



Monsieur
Guy Parmelin
Conseiller fédéral
Département fédéral de la défense, de la
Protection de la population et des sports
Palais fédéral
3003 Berne

Références SSCM/NM

Date

– 7 MARS 2018

Révision de la loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi ; RS 520.1)

Monsieur le Conseiller fédéral,

L'Etat du Valais vous remercie de lui permettre de se déterminer au sujet du projet de révision de la loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi ; RS 520.1) établie et mise en consultation par votre département et a l'honneur de vous communiquer ci-après sa prise de position.

Remarques générales

1. Nous sommes fondamentalement favorables à une révision de la loi actuelle, selon les lignes tracées dans les deux rapports consacrés à la stratégie de la protection de la population et de la protection civile 2015+.
2. A plusieurs reprises dans le texte, il existe des confusions et des incohérences entre la protection de la population et la protection civile. Dès lors, nous préconisons vivement la séparation de ces domaines en deux lois distinctes : une pour la protection de la population et une pour la protection civile.
3. Les missions de la protection civile sont énoncées aux articles 3 et 27 du projet de loi. Ces deux articles sont redondants et présentent des incohérences quant à leur contenu qui n'est pas synchronisé. De notre point de vue, l'article 3 doit énoncer les missions générales ou les prestations-clés de la protection civile au même titre que pour les autres organisations partenaires. L'article 27, quant à lui, doit être plus précis et apporter plus de détails quant au profil de prestations attendu de la protection civile tel que cela est énoncé dans le rapport explicatif. Les prestations générales de base – ou le socle de base – que chaque organisation de protection civile en Suisse doit pouvoir apporter, doivent y être clairement explicitées, le cas échéant en renvoyant à une ordonnance. Le socle de base du profil de prestations doit, en effet, être clairement défini afin de garantir une protection civile uniforme en Suisse, tout en respectant les spécificités régionales, géographiques et la souveraineté des cantons.
4. L'intention de la Confédération concernant les centres de renfort n'est pas claire et mériterait d'être précisée. Le législateur devrait avoir le courage de mentionner explicitement ce qu'il souhaite : soit créer un centre de renfort national ABC soit laisser la compétence ou imposer aux cantons la création de centres de renfort intercantonaux de protection civile. Les responsabilités opérationnelles et d'engagement ainsi que les tâches et compétences spécifiques de ces centres de renfort devraient être clairement définies dans le projet de loi.



5. Mise en œuvre de la motion Müller: dans sa prise de position du 15 mars 2017 relative à la révision partielle de la Loi fédérale sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir (LTEO), la CG MPS a exigé la mise en œuvre de la motion Müller¹, en vertu de laquelle les membres de la protection civile devraient avoir droit à la réduction de la taxe d'exemption de l'obligation de servir pendant toute la période active. Dans cette même prise de position, la CG MPS exigeait que cela soit fait dans le cadre de la révision de la LPPCI. Avec les adaptations prévues dans le projet de loi soumis, il sera possible, aux niveaux de la troupe et des sous-officiers, de prendre en compte la totalité des jours de service fournis par les personnes astreintes au service obligatoire dans la protection civile pour déterminer la taxe d'exemption due. Par ailleurs, pour la protection civile, tous les jours de service obligatoire dans la protection civile fournis seront aussi pris en compte pour les sous-officiers supérieurs et les officiers avec le remboursement au prorata prévu. Simultanément, nous demandons le relèvement de la remise sur la taxe d'exemption de 4 à 5 % par jour de service de protection civile fourni et l'inscription de cette disposition dans la loi.
6. Concernant les systèmes d'alarme et de télécommunication, aucune nouvelle charge financière ne doit être transférée aux cantons. De plus, la présentation des coûts doit être claire, notamment pour que les cantons puissent les prendre en compte dans l'élaboration de leurs budgets et de leurs planifications financières. Dans tous les cas, le canton du Valais refuse tous transferts de charges supplémentaires ou tout accroissement de report de coûts !
7. Le texte de loi proposé règle avec beaucoup de détails la répartition des charges financières entre les cantons et la Confédération. De nombreux reports de charges sont faits sur les cantons sans que cela ait fait l'objet d'une évaluation précise, ce qui n'est pas acceptable en l'état. Le rapport explicatif devrait être plus transparent en la matière. L'argumentaire relatif aux conséquences financières impactant les cantons (ch. 1.6.2. du rapport explicatif) est insuffisant et ne nous permet pas de nous positionner en la matière.

Remarques article par article

Art. 3 La notion d'organe de conduite doit figurer dans le titre de cet article et faire l'objet d'un complément avec un nouvel alinéa : *¹Les organes de conduite, les organisations partenaires et des tiers collaborent, dans le cadre de la protection de la population, à la maîtrise des événements et à la préparation en vue de ceux-ci.* L'actuel alinéa 1 devient l'alinéa 2.

Quant à la lettre e), nous renvoyons à la remarque générale n° 2 et proposons l'adaptation suivante : « la protection civile, pour protéger la population, sauver et assister les personnes en quête de protection, assurer l'aide à la conduite, *protéger les biens culturels* et appuyer les organisations partenaires ».

Art. 9 et art. 24 Les tâches des cantons en relation avec l'alarme au moyen de sirènes, la mise en œuvre de la procédure de sélection des fournisseurs de sirènes par la Confédération, le processus de coordination avec les communes / pour les emplacements des sirènes et l'indemnisation des cantons pour l'accomplissement des tâches éventuellement restantes doivent être indiqués dans le rapport explicatif. Des mesures propres à garantir l'alarme de personnes

¹ «Taxe d'exemption de l'obligation de servir. Etendre le droit à une réduction à toute la durée du service effectué par les membres de la protection civile» (14.3590).

malentendantes doivent aussi être mentionnées, et le rapport explicatif doit être complété dans ce sens.

A l'avenir, la Confédération sera responsable aussi de l'acquisition et de l'exploitation de l'infrastructure pour les sirènes, y compris le financement. Le rapport explicatif doit contenir des indications de la mesure dans laquelle ce changement constituera une décharge des cantons. Les tâches des cantons, notamment, doivent être ajoutées dans le rapport.

Art. 12

Voir la remarque générale n° 3.

L'intention de la Confédération concernant les Centres de renfort ABC n'est pas claire. S'agit-il d'un centre national ou de différents centres intercantonaux comme le sous-entend cet article ? S'agit-il de centres de renforts de la protection civile comme le suggèrent les autres articles de la loi ? Si tel est le cas, il faudra que ceux-ci s'inscrivent dans les projets développés par la Conférence ABC. Les commentaires du rapport explicatif pour cet article sont contradictoires avec ceux exposés à l'article 35, al. 4.

Sur le principe, nous ne sommes pas opposés à la création de ce type de centres de renfort, mais la stratégie de même que le profil de prestations de ce ou ces centres devraient être clairement arrêtés dans cet article ou tout le moins faire l'objet d'une intention clairement libellée dans le rapport explicatif. La doctrine d'engagement, les responsabilités et les compétences d'engagement devraient figurer et être explicitées. Il manque donc un concept et nous ne pouvons donc pas, en l'état, soutenir cet article.

Il convient enfin d'être très prudent avec ces centres de renfort ABC. En effet, plusieurs articles leur allouent des ressources que nous ne pouvons pas soutenir sans concept de base :

- art. 35, al. 4 : mise à disposition de personnel de la protection civile par les cantons pour les besoins de la Confédération dans le domaine ABC. Pour faire quoi ? Dans quelle quantité ? Il manque un exposé des besoins ;
- art. 76, al. 1, let. d : équipement personnel et matériel à la charge de la Confédération (art. 91, al. 1, let. e) pour ses besoins dans le domaine ABC. Pas de problème sur le principe, mais cela semble en contradiction avec l'alinéa 3 de l'art. 12 (appui des centres de renfort intercantonaux ABC en leur fournissant du matériel d'intervention).

Art. 23:

Nouvelle formulation requise: «Le Conseil fédéral règle la prise en charge des coûts d'entente avec les cantons [...]».

Vu que les cantons sont impliqués financièrement, la décision relative à la prise en charge des coûts doit être prise d'entente avec les cantons et non par le Conseil fédéral seul.

Concernant l'alinéa 5, nous comprenons parfaitement l'intention du législateur et n'avons pas d'objection sur le principe. Toutefois, il s'agit pour la Confédération d'être honnête et également d'assurer sa part de responsabilités. Nous proposons donc la modification suivante : « Le Conseil fédéral peut prévoir de reporter sur les cantons ou les tiers les surcoûts que des retards dans la mise en œuvre ou le maintien de la valeur ont occasionnés. Les cantons peuvent procéder

de même vis-à-vis de la Confédération lorsque des surcoûts ont été engendrés en raison de retards dans la mise en œuvre ou le maintien des systèmes de compétences fédérales ». Les coûts doivent en effet pouvoir être reportés sur l'entité responsable du retard.

Art. 24: Commenter plus précisément dans le rapport explicatif. Qui est compétent pour quelles tâches n'est pas toujours clair. Le rapport explicatif doit décrire plus précisément les tâches de la Confédération et celles des cantons. De même, l'indemnisation des charges des cantons (prestations fournies) doit être fixée et décrite.

Art. 25 Afin d'éviter différentes interprétations, il conviendrait de définir ce qu'on entend par « au prorata » avant de faire valider le texte de loi.

Art. 27 Cet article présente certaines redondances avec l'article 3. Il s'agit d'en synchroniser les contenus afin que les missions spécifiques de la protection civile ici présentées soient en adéquation avec celles énumérées en début de loi à l'article 3.

Nous sommes d'avis que – pour éviter toute redondance – cet article devrait être plus détaillé au niveau des missions de la protection civile. On pourrait ainsi y développer, avec plus de détails, le socle de base des prestations de la protection civile. Cet article pourrait distinguer des missions principales de la protection civile (protéger la population, sauver, assister les personnes en quête de protection, protéger les biens culturels et garantir l'aide à la conduite) de missions secondaires (appuyer les organisations partenaires, etc.).

De plus, le développement, ces dernières années, de nos partenaires, dans les services sanitaires, ne nécessite pas que nous nous investissions avec la PCi dans ce domaine métier très particulier. Un appui à ce secteur spécifique peut être apporté avec nos personnels formés dans l'assistance. De ce fait, nous ne sommes pas favorables à créer une nouvelle entité liée à cette fonction propre. Dès lors, nous préconisons d'enlever à l'alinéa 1 let. d « ~~en fournissant des prestations sanitaires~~ ».

Enfin, l'alinéa 2 nous pose problème dans sa forme. Si nous sommes convaincus que les éléments exposés dans l'alinéa 2 sont pertinents, nous sommes d'avis qu'ils devraient faire l'objet d'un article séparé.

En effet, l'alinéa 1 présente les missions et la raison d'être de la protection civile (profil de prestations) alors que l'alinéa 2 traite des différentes manières de fournir ces prestations.

Un nouvel article intitulé « Prestations et interventions de la protection civile » pourrait être libellé ainsi :

« La protection civile peut être engagée pour :

- a) intervenir en cas de sinistre majeur, de catastrophe, de situation d'urgence ou de conflit armé ;
- b) intervenir pour mettre en œuvre des mesures de prévention ou de réduction des dommages
- c) fournir des prestations de remise en état après des évènements dommageables
- d) fournir des prestations en faveur de la collectivité. »

En distinguant ainsi les « interventions » des « prestations » (la terminologie est importante) on règle également plus facilement les compétences et toute la problématique liée au nombre de jours de service :

- les « interventions » peuvent être convoquées sans tenir compte du délai de 6 semaines et il n'y a pas de limite de jours de service (elles correspondent à ce qui se fait aujourd'hui pour les interventions en situation d'urgence au sens de l'article 27 LPPCi en vigueur). L'article 45 doit donc être adapté en fonction
- les « prestations » sont effectuées exclusivement dans les cours de répétition comme proposé dans le projet de loi (3 à 21 jours de service par an, convocation 6 semaines avant le service). L'article 56, alinéa 3 doit être adapté en fonction.

Art. 33, al. 4

Le terme de « libération anticipée » en français est mal choisi et peut induire en erreur. Dans le cas énoncé à cet article, il s'agit d'une libération ayant lieu avant le délai de trois ans (*früher entlassen*) et non une libération anticipée au sens de l'article 37 (*Vorzeitige Entlassung*). Nous proposons donc de reformuler comme suit : « Lorsque les circonstances le justifient, elles peuvent demander une libération anticipée à être libérées avant ce délai ».

Entre art. 34 et 35

Nous proposons d'ajouter un article supplémentaire réglant la question du contrôle de sécurité personnel des astreints de protection civile (au sens de l'OCSP – RS 120.4).

Nous sommes en effet d'avis que chaque conscrit fasse l'objet d'un contrôle de sécurité personnel de niveau 10 lors de son passage au centre de recrutement et avant d'être incorporé dans la protection civile. Pour le reste (CSP niveau 11), les réglementations prévues dans l'OCSP suffisent.

Art. 36, al. 1

Cet article n'est pas clair sur plusieurs points notamment sur la définition de la réserve nationale (pool intercantonal), sur les compétences pour mettre ces personnes dans la réserve et sur la gestion de cette réserve. Il y a une différence de compréhension entre ce qu'on lit dans le rapport explicatif et le texte de loi.

La notion de non incorporé n'est pas claire et peut porter à interprétation. Est-ce que l'on entend une personne après le recrutement ou après la formation de base.

Nous soulignons que le besoin des cantons doit également figurer dans la décision d'attribution des personnes dans la réserve. Dès lors, nous proposons de reformuler le texte ainsi : « Les personnes astreintes non incorporées qui ne sont pas nécessaires aux besoins en effectifs du canton sont enregistrées... »

Nous sommes également d'avis qu'il serait pertinent de préciser que c'est l'OFPP qui gère cette réserve nationale. Nous ne pouvons pas simplement laisser ces astreints en déshérence dans PISA.

Art. 37

Remarque : il faudra ajouter les gardes-frontières aux personnes pouvant faire l'objet d'une libération anticipée dans l'ordonnance, ce qui n'est pas prévu actuellement.

Art. 39, al. 2

Le libellé de l'alinéa ne nous semble pas refléter la volonté exprimée dans le rapport explicatif. Nous proposons de reformuler la deuxième partie comme suit ou de la supprimer : « ~~Il peut prévoir que la convocation est un titre de transport valable~~ ».

Dans le cas où cela est imposé par la Confédération, le financement du titre de transport devrait être à sa charge. Le financement doit également figurer dans le texte de loi.

Art. 45, al. 1 à 3

Nous préconisons que les alinéas 1 et 2 soient supprimés puisque les interventions en faveur de la collectivité ainsi que les travaux de remise en état font désormais partie des cours de répétition (art. 56) et que l'alinéa 3 prévoit déjà les termes suivants : les cantons règlent les modalités de la convocation aux cours d'instruction et de perfectionnement au sens des art. 31 et 52 à 56.

Art. 63

Nous comprenons que le législateur remonte l'alinéa 3 dans la loi fédérale alors qu'il figurait jusqu'à présent dans l'ordonnance.

Nous demandons toutefois à ce que la souplesse qui prévalait jusqu'à lors avec l'ordonnance soit maintenue. L'alinéa 3 n'est donc pas acceptable en l'état et nous demandons à ce que soit rajouté : « et à d'autres mesures de protection civile, notamment l'acquisition de matériel ».

Concernant l'alinéa 5, il faut introduire, pour les cantons, la compétence de délimiter plus étroitement les possibilités de prélever des fonds et, spécialement, de fixer notamment des montants maximums pour certains types de prélèvements de fonds.

Selon l'art. 47, al. 4 de l'actuelle LPCi, le Conseil fédéral règle l'utilisation des contributions de remplacement, la formulation des dispositions laissant de la latitude. L'art. 22 OPCi repose sur cette norme de délégation. Selon l'al. 2, les cantons peuvent tenir un contrôle des contributions de remplacement prononcées et utilisées, régler la gestion des contributions de remplacement et, sur demande, approuver l'utilisation des moyens à disposition. La norme de délégation selon l'al. 4 octroie uniquement au Conseil fédéral la compétence de fixer des conditions-cadres en vue de l'utilisation de fonds pour la réaffectation de constructions protégées à des fins proches de la protection civile. Cette formulation est donc notablement plus étroite que l'actuelle. Il ne sera dès lors vraisemblablement guère possible d'édicter des dispositions telles que celles de l'art. 22, al. 2 de l'actuelle OPCi, si bien que la totalité de la gestion des fonds des contributions de remplacement par les cantons ne serait pas réglée. Les cantons ne disposeraient plus d'aucune compétence d'édicter des dispositions administratives réglant le déroulement des prélèvements et l'on ne saurait pas non plus avec clarté si un prélèvement ne resterait aussi possible que sur demande, comme jusqu'à ce jour. Par conséquent, une nouvelle disposition selon l'art. 22, al. 2 OPCi, ou une norme de délégation correspondante au Conseil fédéral doit être inscrite dans la nouvelle LPCi.

Il convient de renoncer au compte rendu à l'OFPP, qui engendre du travail administratif supplémentaire pour les cantons.

- Art 74** Cet article prévoit un processus en matière de carences aboutissant à une remise en état par le biais de l'exécution forcée. La pratique démontre que la remise en état peut engendrer des travaux et des coûts disproportionnés. Le cas échéant, nous préconisons la possibilité, pour l'autorité cantonale, de pouvoir autoriser la désaffectation de l'abri aux frais du propriétaire, moyennant le versement de la contribution de remplacement.
- Art. 76, al. 4, let. b** Nous proposons de compléter la phrase par : « pour le matériel des constructions protégées. » afin de lever toute ambiguïté quant au champ d'action de l'OFPP.
- Art. 79, al. 2** Nous proposons de modifier l'alinéa comme suit : « Quiconque demande une intervention ~~d'importance nationale~~ en faveur de la collectivité doit... ».
- En effet, nous sommes d'avis que cela doit s'appliquer tant aux interventions en faveur de la collectivité d'importance nationale, cantonale que régionale. En corrigeant comme proposé les cantons n'auraient pas besoin de statuer sur ce point dans leurs bases légales.
- Art 91** L'alinéa 3 procède à un transfert de charges sur les cantons que nous ne pouvons accepter.
- Si la Confédération refuse que les constructions soient mises hors service ou qu'elle décide contre l'avis des cantons de les affecter à d'autres fins, nous estimons que c'est de sa responsabilité d'en financer la réaffectation puis la désaffectation ultérieure. Nous proposons de rajouter « Elle ne supporte pas les coûts du démontage pour des constructions protégées qui continuent d'être utilisées par la protection civile ou qui sont affectées à d'autres fins par les autorités compétentes ou par des tiers, sous réserve d'une décision émanant de sa part imposant une telle situation. »
- Quant à l'alinéa 7, il doit être biffé complètement. La planification du besoin de constructions protégées actives doit rester l'affaire des cantons. Les cantons seuls doivent décider de quels ouvrages protégés ils ont besoin. Nous refusons une appréciation faite uniquement par l'OFPP. Il existe des motifs à un niveau plus élevé (par exemple le manque de personnel médical), qui rendent impossible l'exploitation d'un ouvrage protégé, et le propriétaire de l'ouvrage n'a aucune possibilité ni compétence de prendre influence à ce sujet. Il serait faux que les propriétaires doivent assumer les conséquences sous la forme d'une suppression des contributions forfaitaires. Il serait particulièrement choquant que l'absence de planification de la Confédération devienne un motif de la non-préparation à l'exploitation d'un ouvrage.

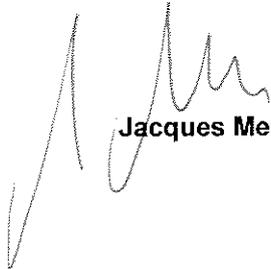
Art. 92, let. c et d

Les lettres c et d de l'art. 92 ne sont pas acceptables en l'état. Nous refusons de signer un chèque en blanc sans en connaître les conséquences et les impacts financiers. Les concepts concernant la reprise du forum matériel suisse par l'OFPP et le développement de PISA ne sont pas aboutis. Les cantons devront impérativement être consultés avant la mise en œuvre de ces projets.

En vous remerciant de nous avoir consultés sur cet objet et vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre haute considération.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président


Jacques Melly



Le chancelier


Philipp Spörri