



EPALINGES

PREAVIS DE LA MUNICIPALITE AU CONSEIL COMMUNAL N° 19/2011

Concerne : participation de la commune d'Epalinges à la constitution de la région de protection civile du district de Lausanne

Madame la Présidente,
Mesdames les Conseillères et Messieurs les Conseillers communaux,

Objet du préavis

Par le présent préavis, la Municipalité :

- informe le Conseil communal sur l'évolution de la régionalisation de la protection civile dans le canton;
- propose de participer à la création de l'organisation régionale de Protection civile du district de Lausanne en voie de formation.

Introduction

La nouvelle convention de collaboration est motivée par :

- l'évolution législative et ses conséquences directes, en particulier l'obligation d'appliquer la loi sur le découpage territorial (LDecTer);

La nouvelle loi fédérale sur la protection civile est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004.

Le 21 mars 2007, le Conseiller d'Etat en charge de la Protection civile a lancé le projet de modification de la loi de protection civile devant les représentants des Comités directeurs et les commandants des Organisations régionales de protection civile (ci-après : ORPC). C'est le 28 janvier 2008 que la Conseillère d'Etat en charge de la Protection civile a présenté le projet AGILE lors du rapport des présidents des Comités directeurs et des commandants des ORPC.

La modification de la loi doit permettre, entre autres, à la Protection civile de :

- s'adapter à l'évolution démographique;
- renforcer sa capacité opérationnelle;
- maîtriser voire réduire les coûts en favorisant les économies d'échelle;
- d'appliquer le découpage régional voulu par la Constitution vaudoise qui définit les dix districts en tant qu'unités de base pour le découpage administratif.

Le 23 mars 2009, la Municipalité de Prilly annonçait son intention de rejoindre la plateforme sécuritaire de l'Ouest lausannois.

Bases

La convention proposée se base sur :

- loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile du 4 octobre 2002 (LPPCi);
- la loi cantonale du 11 septembre 1995 d'exécution de la législation fédérale sur la protection civile (LVLPCi);
- la loi sur les communes du 28 février 1956 (LC);
- la loi sur le découpage territorial du 30 mai 2006 (LDecTer);
- la convention régissant l'organisation régionale de protection civile Lausanne-Nord de 1997.

Situation actuelle

La Protection civile est pilotée par la Division opérations du service de la sécurité civile et militaire (SSCM). Elle est structurée en 21 organisations régionales de protection civile (ORPC), en grande partie calquée sur les frontières des anciens districts. Chacune des ORPC est conduite par un commandant. Pour un effectif total de quelque 7'800 miliciens et d'environ 70 professionnels régionaux, on dénombre neuf bataillons de cinq à sept cents hommes, cinq compagnies renforcées de deux cent cinquante à trois cents hommes et sept compagnies de cent vingt à cent trente hommes. Chaque ORPC dispose de deux échelons opérationnels : d'une part une Formation d'intervention régionale (FIR), pouvant être mise sur pied dans l'heure et, d'autre part, d'une Formation d'appui régionale (FAR) engageable dans un délai de six heures. Les régions sont regroupées en zones d'entraide.

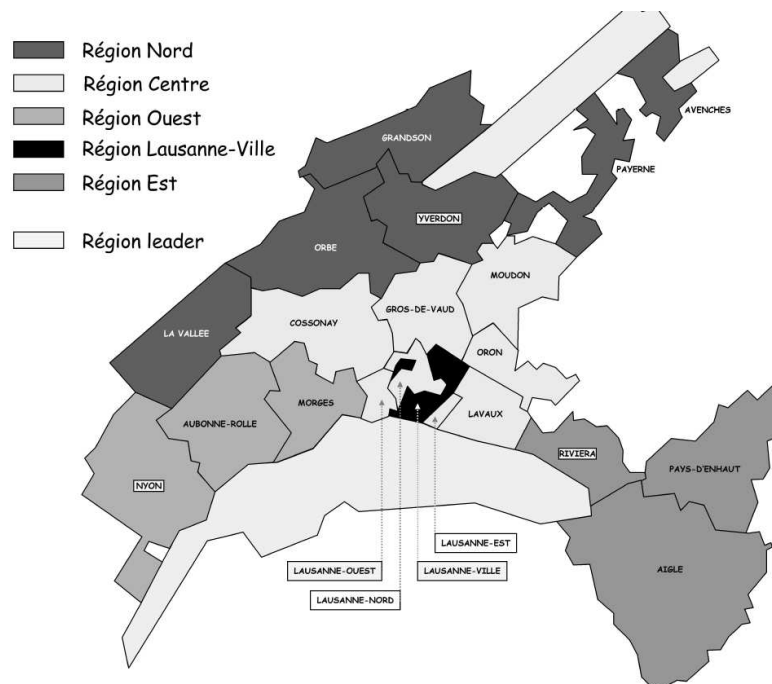


fig. 1 L'organisation actuelle composée de 21 régions.

Situation actuelle pour l'ORPC Lausanne-nord

Par la convention de 1997, notre commune a adhéré à l'organisme régional de protection civile (ORPC) Lausanne-nord. Ce regroupement comprend les communes de Cheseaux-sur-Lausanne, Cugy, Epalinges, Jouxten-Mézery, Le Mont-sur-Lausanne, Morrens, Prilly et Romanel-sur-Lausanne.

Nouveau découpage territorial

L'application de la loi sur le découpage territorial du 30 mai 2006 (LDecTer) impose un nouveau regroupement des communes basé sur les districts. L'ORPC Lausanne-nord va ainsi se séparer de 3 communes et collaborer avec Lausanne.

L'ORPC de Lausanne sera composée des communes de Cheseaux-sur-Lausanne, Epalinges, Jouxteins-Mézery, Le Mont-sur-Lausanne, Lausanne et Romanel-sur-Lausanne, soit 6 communes totalisant plus de 155'000 habitants.

Les communes de Cugy et Morrens rejoignent celles du district du Gros-de-Vaud et la commune de Prilly intègre l'ORPC du district Ouest lausannois.

Objectifs visés par la régionalisation de la protection civile

Outre l'application de la loi sur le découpage territorial, le passage de 21 ORPC à 10 est principalement dicté par la volonté de renforcer la capacité d'intervention et d'optimiser l'utilisation des ressources de la PCi.

Le concept de la Protection de la population nécessite des partenaires forts et capables de travailler en synergie. Les dangers et les risques évoluent. Force est de constater que la Protection civile joue un rôle de plus en plus important dans la maîtrise de ceux-ci. De plus, l'évolution démographique ne permettra plus aux organisations sécuritaires de milice de conserver les effectifs actuels dans les années 2012-2020.

Une concentration des forces s'avère une nécessité tant opérationnelle que financière.

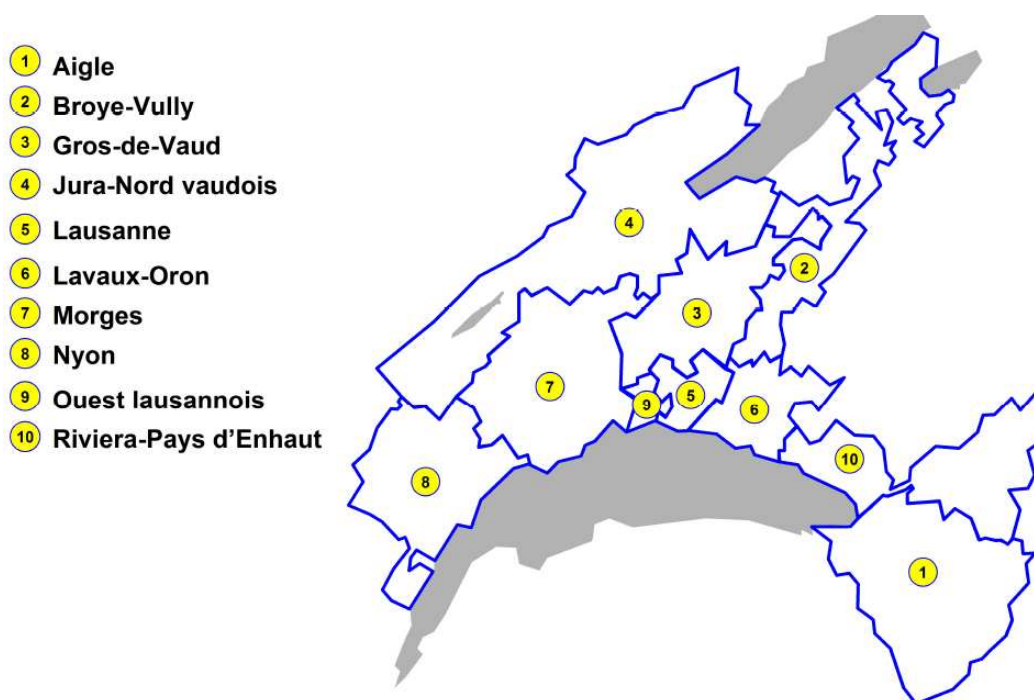


fig. 2 L'organisation future composée de 10 régions basées sur les districts. Cette évolution permet aux communes du district de Lausanne d'atteindre les objectifs suivants :

- compenser la diminution des effectifs des personnes astreintes à servir dans la protection civile;
- maîtriser les coûts par la rationalisation des tâches;
- renforcer la qualité de la formation et de l'instruction;

- renforcer la capacité d'intervention de la protection civile;
- développer la coopération entre la PCi et les autres partenaires de la protection de la population; en particulier, avec les corps de sapeurs-pompiers et la Police;
- utiliser au mieux les infrastructures, le personnel et le matériel PCi;
- disposer d'une organisation sécuritaire professionnelle.

Projet AGILE

La convention proposée s'inscrit dans le cadre du projet cantonal de réforme de la Protection civile (projet AGILE). Une collaboration étroite avec le service de la sécurité civile et militaire a permis d'en élaborer les bases. Les modifications de la loi cantonale actuelle et la nouvelle loi fédérale sur la Protection civile annoncée pour 2012 ne devraient pas avoir d'incidence sur la convention objet du présent préavis.

A terme, la Protection civile vaudoise sera organisée politiquement en dix régions calquées sur les limites des districts. Elles disposeront d'une grande autonomie dans la marche des affaires régionales. Une Commission cantonale de protection civile fixera les axes stratégiques, la standardisation et la qualité des prestations pour l'ensemble du canton. Sur le plan opérationnel, les commandants des régions répondront techniquement à un commandant de la Protection civile vaudoise. Le canton aura, conformément à la Loi fédérale, la responsabilité de définir la stratégie, d'assurer la formation de base et celle des cadres, de fournir la logistique standardisée, de garantir la disponibilité opérationnelle ainsi que l'alarme à la population.

Un détachement cantonal permettra de remplir les besoins du canton, notamment de l'Etat-major cantonal de conduite, et d'appuyer les régions selon le principe de subsidiarité.

Projet - Protection civile du district de Lausanne

Un groupe de travail a été constitué en fin 2009 avec des représentants de l'ORPC Lausanne-nord et de Lausanne. Le Président de la commission régionale et le préfet de Lausanne ont été associés à ces travaux.

Le groupe de travail a effectué :

- l'évaluation de 4 variantes d'organisation possibles de la future ORPC du district de Lausanne ("Autonomie", "Intégration", "Mixte" et "Contrat de prestations"). Les domaines suivants ont été analysés : aspects politiques, conduite, organisation, collaborateurs, administration, formation, locaux, matériel, engagements, prestations, synergies et coûts.
- l'inventaire des biens (matériel, véhicules, etc.) de l'ORPC Lausanne-nord;
- l'analyse de la structure politique de conduite et représentativité (Comité directeur (CODIR), assemblée régionale).

Analyse des variantes

En mars-avril 2010, les Municipalités ont plébiscité à l'unanimité la variante "Intégration", ce choix est aussi celui du chef du service de protection et de secours de la ville de Lausanne (SPSL), le colonel Jean-Luc Berney qui représente la Municipalité de Lausanne.

La variante "Intégration" correspond à l'organisation que nous connaissons actuellement mais avec un nouveau partenaire : Lausanne. Les quelques 230 astreints de Lausanne-nord vont être intégrés dans les effectifs de Lausanne qui compte 1'000 incorporés actifs. Ils interviendront indifféremment sur l'ensemble du territoire du district de Lausanne. Selon le projet AGILE, l'ORPC Lausanne-District comptera 900 incorporés actifs.

Bilan global de l'analyse des variantes

Domaines	Variantes			
	Autonomie	Intégration	Mixte	Contrat de prestation
Conduite				
Organisation	1		4	
Collaborateurs				
Administration				
Formation				
Locaux	5		5	
Matériel				
Engagement	1		1	
Prestations	2			
Synergies				
Coûts	3			

	bon		satisfaisant		insatisfaisant		mauvais		bloquant
--	-----	--	--------------	--	----------------	--	---------	--	----------

Points bloquants

1. Faible capacité d'intervention (200 astreints dont 12 dans la FIR)
2. Diminution des prestations
3. Rapport coûts/prestations
4. Changement permanent de structure de conduite et d'organisation
5. Absence de locaux adaptés (état 11.03.2010)

Présentation de l'organisme régional de Lausanne-District

Les prestations de base seront identiques à celles fournies ces dernières années par l'ORPC Lausanne-nord. Mais il est à souligner que les communes intégrant l'ORPC Lausanne-District vont bénéficier d'une ORPC disposant d'une structure forte de 18 professionnels, d'infrastructures et de moyens de formation de premier ordre et d'un état-major de conduite expérimenté, intégré dans le plan catastrophe de la ville de Lausanne (DIAM). En cas de nécessité, l'ensemble des communes de l'ORPC Lausanne-District pourront disposer du soutien de l'état-major de conduite DIAM.

La Commune de Lausanne fonctionnera en qualité de commune-siège de l'ORPC.

Tâches de l'organisation régionale

Pas de changement par rapport à la situation actuelle, soit :

- a) l'incorporation et l'instruction des personnes astreintes à servir dans la protection civile;
- b) la planification des mesures de la protection civile;
- c) la mise sur pied de la protection civile sur le territoire attribué à l'organisation régionale;

- d) la diffusion de l'alarme à la population et des consignes sur le comportement à adopter, selon les instructions de la Confédération et du Canton;
- e) l'utilisation, l'entretien et le contrôle des constructions des organisations de protection civile et du service sanitaire;
- f) l'utilisation, l'entretien et le contrôle du matériel.

Fonctionnement de l'organisation régionale

L'ORPC sera administrée par l'Assemblée régionale (actuellement dénommée Commission régionale) et par le Comité directeur (CODIR). Les compétences du CODIR et de l'Assemblée régionale restent identiques à celles actuellement en vigueur pour les prestations de base obligatoires et pour les prestations complémentaires communes.

Le personnel de l'ORPC est soumis au règlement du personnel de l'administration de la Commune de Lausanne.

Structure professionnelle de Lausanne-nord et du futur ORPC

Au début 2010, l'ORPC Lausanne-nord comptait 4 collaborateurs professionnels représentant 3,5 équivalents temps plein (ETP).

Ces 4 personnes occupaient les fonctions de :

- commandant, responsable des opérations, instructeur;
- remplaçant du commandant, responsable de l'office, instructeur;
- chef du matériel et des infrastructures, instructeur;
- secrétaire à mi-temps.

Le futur ORPC va permettre de bénéficier de l'apport d'une structure d'instruction et de conduite des opérations, de professionnaliser des tâches actuellement effectuées par du personnel de milice dans le cadre de leur cours de répétition (entretien des constructions de la région, contrôle des abris). L'entretien des constructions comprend les prestations d'entretien et de nettoyage effectuées après chaque utilisation des abris. Cette tâche est actuellement assurée par le concierge communal.

L'organigramme ci-dessous permet de visualiser les ressources humaines actuelles de l'ORPC Lausanne-nord et les moyens du futur ORPC Lausanne-District.

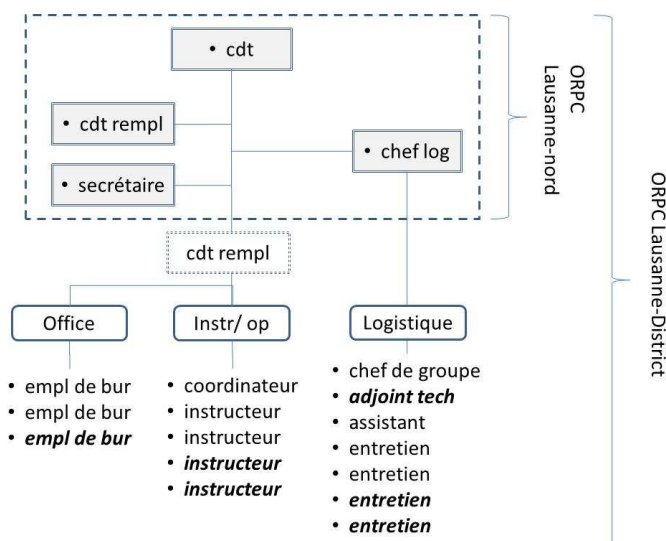


fig. 4 Structure du personnel professionnel de ORPC Lausanne-District

Gestion du personnel professionnel de l'ORPC Lausanne-nord

A la date de rédaction du préavis, l'ORPC Lausanne-nord compte encore 2 collaborateurs professionnels représentant 1,5 équivalents temps plein (ETP).

- Monsieur Stéphane Sahli, remplaçant du commandant, a quitté l'ORPC au 31 octobre 2010 pour reprendre le poste de suppléant du commandant de la région Ouest lausannois.
- Monsieur Patrick Brot, chef matériel, a rejoint la même région le 28.02.2011.
- Monsieur Francis Desarzens, commandant de l'ORPC, sera au bénéfice de son droit à la retraite au 30.11.2011. Il poursuivra son activité jusqu'à la fin de l'intégration de l'ORPC dans celui de Lausanne, soit au maximum jusqu'à fin 2011.
- Madame Sahli, secrétaire, à temps partiel, quittera l'ORPC au 31.12.2011.

Ainsi le regroupement proposé ne va pas augmenter les effectifs du personnel professionnel de l'ORPC Lausanne-District.

Coûts

Rappel historique

Le coût par habitant, aux comptes 1995, s'élevait à CHF :

Cheseaux	25.90	2'810 habitants
Epalinges	30.60	7'200 habitants
Prilly	43.55	10'600 habitants
Le Mont s/L.	54.35	5'000 habitants
Romanel	23.60	2944 habitants

Au budget 1997, c'est une dépense de CHF 28.- par habitant qui avait été inscrite.

Détermination des coûts

Lors de l'analyse des variantes pour la future organisation, il a été constaté que le départ des communes de Cugy, Morrens et Prilly augmenterait le coût par habitant de CHF 7,90 soit selon le budget 2010 de CHF 18.09 à CHF 25.99 par habitant.

Dans les comptes 2009, le coût par habitant est de CHF 18.54 pour Lausanne-Nord. Les coûts de l'année 2010 ne doivent pas être pris en considération car ils ont déjà été réduits en prévision du changement de structure en cours.

En vue d'établir le budget 2012 et de garantir le financement de la nouvelle organisation, il a été décidé de partir du coût de l'ORPC Lausanne-nord de 2009 et de l'augmenter des coûts des nouvelles prestations effectuées de manière professionnelle dont vont bénéficier les communes de l'ORPC Lausanne.

• coûts de base de l'ORPC (comptes 2009)	18,54 CHF/habitant
• coûts de gestion administrative des astreints ¹	0,32 CHF/habitant
• coûts de l'instruction et opérations ²	1,61 CHF/habitant
• coûts du contrôle périodique des abris ³	0,84 CHF/habitant
• coûts d'entretien des constructions ⁴	<u>1,42 CHF/habitant</u>
sous-total	22,61 CHF/habitant
arrondi	0,09 CHF/habitant
 Coût total estimé ⁵	 <u>22,70 CHF/habitants</u>

Coût cantonal moyen

Selon les estimations du SSCM, le coût cantonal moyen par habitant qui comprend les prestations à garantir (socle de base) était de CHF 19.03 en 2007. Indexé à CHF 20.- pour 2011. Ces montants ne comprennent pas CHF 2.50 provenant du fonds cantonal. Ce fonds devrait être épuisé vers 2014-2015. Le montant de CHF 2.50 sera alors financé par les communes et s'ajoutera au coût par habitant estimé ci-dessus.

Coût maximum

Il est précisé dans la convention (article 19) que la dépense par habitant ne doit pas dépasser CHF 28.- par an durant la validité de la convention. Cette limite correspond à celle qui avait été fixée lors de l'adoption de la convention de 1997 relative à la constitution de l'ORPC Lausanne-nord.

Calendrier

Dès l'approbation de la convention par les conseils communaux et par le Département, le Comité directeur procédera aux travaux de dissolution de l'ORPC Lausanne-nord et va poursuivre les travaux d'intégration dans les futures organisations.

Le transfert de l'entretien des constructions d'organisme et du matériel aura lieu progressivement dès l'automne 2011. Le matériel supplémentaire acquis par les Communes sera répartis, vendus, transférés. Chaque commune recevra une compensation proportionnelle à sa contribution financière.

L'ORPC Lausanne-District sera opérationnelle à partir du 1^{er} janvier 2012.

¹ charge de ½ ETP répartie entre 155'000 habitants (en gras dans fig. 4)

² charge de 2 ETP répartie entre 155'000 habitants (en gras dans fig. 4)

³ charge d'un ETP répartie entre 155'000 habitants (en gras dans fig. 4)

⁴ charge de 2 ETP répartie entre 155'000 habitants (en gras dans fig. 4)

⁵ pour les communes de Cheseaux-sur-Lausanne, Epalinges, Jouxteins-Mézery, Le Mont-sur-Lausanne, et Romanel-sur-Lausanne

Conclusions

Vu ce qui précède, nous vous invitons, Madame la Présidente, Mesdames les Conseillères et Messieurs les Conseillers, à prendre les décisions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL D'EPALINGES

- vu le préavis de la Municipalité n° 19/2011 du 22 août 2011,
- entendu le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire,
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

d é c i d e

- 1) d'accepter le préavis tel que présenté;**
- 2) d'approuver la convention régionale de protection civile de l'ORPC Lausanne-District.**

Epalinges, le 22 août 2011

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic :

Le Secrétaire :

Maurice Mischler

Alexandre Good

Annexe : convention (édition du 20.06.2011)

Représentant municipal délégué : M. Alain Monod