

Message aux communes

Modification des statuts de l'Association des Ambulances du Sud fribourgeois

Association Secours Sud fribourgeois

1. Introduction

En 2021, le Grand Conseil a adopté la loi sur la défense incendie et les secours (LDIS ; RSF 731.3.1) qui est entrée partiellement en vigueur le 1^{er} juillet 2021. La loi déploiera complètement ses effets le 1^{er} janvier 2023.

Cette loi représente un grand changement pour l'organisation des sapeurs-pompiers. A cet effet, il convient de différencier les deux dimensions suivantes :

- Organisation de la défense incendie et des secours (**dimension opérationnelle**) : Conformément à l'art. 6 LDIS, c'est la commission cantonale de la défense incendie (CDIS) qui est « l'entité chargée de mettre en œuvre l'organisation des sapeurs-pompiers dans le canton de Fribourg ».
- Gouvernance politique et administrative (**dimension administrative**) : Conformément à l'art. 14 al. 1 LDIS, ce sont les associations de communes qui s'assurent de la dimension administrative.

2. Bases de départ

Selon l'art. 24 al. 1 LDIS, le territoire cantonal 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. Ces bases de départ sont contenues dans la carte opérationnelle, cette dernière étant arrêtée par la CDIS.

Par conséquent, le choix des bases de départ ne dépend pas des associations de communes.

En d'autres termes, peu importe l'association de communes (càd. que les districts du Sud forment une association de communes ou trois associations de communes avec un grand ou un petit budget), les bases de départ sont définies, et il convient d'en prendre acte.

Selon la carte opérationnelle, les bases de départ retenues dans les trois districts du Sud sont les suivantes :

<u>Gruyère</u>	<u>Glâne</u>	<u>Veveyse</u>
Bulle	Romont	Châtel-St-Denis
Broc	Villorsonnens	Granges (Veveyse)
Val-de-Charmey	Rue	La Verrerie
Vaulruz		
Grandvillard		
Jaun		
La Roche		
Marsens		

3. Structure administrative

3.1 Attributions des associations de communes

A teneur de l'art. 14 al. 2 LDIS, les associations de communes exercent notamment 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-pompiers 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 LDIS.

3.2 Association pour les districts du Sud

Se fondant sur le préavis de la Conférence des Préfets et de la CDIS, le Conseil d'Etat a approuvé le découpage institutionnel proposé, à savoir, pour les districts de la Gruyère, de la Glâne et de la Veveyse, le fonctionnement des sapeurs-pompiers par le biais d'une seule association de communes.

Sur cette base, les Préfets du Sud ont mis sur pied plusieurs groupe de travail dont les missions principales ont été d'analyser et établir des premières propositions de fonctionnement de l'association. A l'issue des séances des groupes de travail précités, la solution proposée a consisté à réunir les ambulances et les pompiers au sein d'une même association. Cette manière de faire a en effet l'avantage de réunir en une seule entité les feux bleus pompiers et ambulances, ce qui amène une vision d'ensemble de ces prérogatives ainsi que des synergies tant du point de vue administratif que pour le commandement, le matériel, etc.

Afin de concrétiser cette vision, les statuts de l'association des ambulances Sud fribourgeois ont été modifiées. Ces modifications ont été discutées et approuvées lors de l'assemblée des délégués de l'association des ambulances Sud fribourgeois le 24 février 2022. Les chapitres qui suivent présentent les résultats des réflexions, en particulier les modifications des statuts proposés.

4. Modifications des statuts

4.1 Généralités

Les statuts modifiés sont annexés au présent message. Pour une vision exhaustive, il convient dès lors d'en prendre connaissance. La chapitre 4 du présent document présente les modifications statutaires importantes proposées.

Il convient tout d'abord de relever que l'association « Ambulances Sud Fribourgeois » est dénommée, selon les nouveaux statuts, « Secours Sud fribourgeois » (art. 2). Par conséquent, outre le fait d'assumer les missions relatives à l'exploitation d'un service d'ambulances, les nouveaux statuts prévoient un nouveau but, à savoir celui d'organiser et mettre en œuvre l'organisation et la gestion de la défense incendie et des secours (art. 3).

Le siège de l'Association est situé à la Préfecture correspondant au Président de l'Assemblée des délégués (art. 4). Le choix du siège ne coïncide pas avec l'emplacement de l'administration, qui est une décision opérationnelle que devra prendre le comité exécutif.

4.2 Gouvernance politique

La gouvernance politique proposée est la suivante :

	<u>Statuts des ambulances Sud Fribourgeois</u>	<u>Nouveaux statuts des Secours Sud fribourgeois</u>
<u>Assemblée des délégués</u>	<i>Représentation des communes (art. 6) :</i> - 500 habitants = 1 voix - Chaque commune possède au minimum 1 voix	<i>Représentation des communes (art. 6) :</i> - 500 habitants = 1 voix - Chaque commune possède au minimum 1 voix
	<i>Délibérations (art. 11) :</i> - Décisions prises à la majorité absolue des voix	<i>Délibérations (art. 12) :</i> - Décisions sont prises aux deux-tiers des voix - Elections selon la loi sur les communes
<u>Comité de direction</u>	<i>Composition (art. 12) :</i> - Un représentant par district qui exerce en même temps une fonction dans un organe du réseau santé respectif - Un membre d'un exécutif communal - Un préfet - Le Directeur (avec voix consultative) - Le Secrétaire	<i>Composition (art. 13) :</i> - Un Préfet - Quatre représentants politiques par districts. En principe, il s'agit de Conseiller communaux, dont un par district étant un conseiller communal du chef-lieu.
<u>Commission financière</u>	<i>Composition (art. 19a) :</i> - 5 membres	<i>Composition (art. 19) :</i> - Au minimum de cinq membres, dont au moins un par district

4.3 Obligation de servir et taxe d'exemption

A teneur de l'art. 23 des nouveaux statuts, les personnes âgées de 18 à 40 ans sont astreintes à s'incorporer dans le bataillon des sapeurs-pompier.

En outre, les personnes astreintes et qui ne sont pas incorporées dans le bataillon sont soumises à une taxe d'exemption annuelle (art. 24 al. 1). Ce principe jouit de certaines exceptions qui disposent que certaines personnes sont dispensées de servir et exonérées du paiement de la taxe (art. 24 al. 2). A noter également que les personnes âgées de 18 à 20 ans sont exonérées de la taxe d'exemption annuelle (art. 24 al. 3). Il est important de préciser que les exemptions choisies se fondent principalement sur le modèle de règlement-type, ce afin de faciliter au maximum la taxation.

Enfin, il est relevé que le montant exact de la taxe doit être défini dans un règlement adopté par l'assemblée des délégués. Les statuts ne prévoient en effet qu'une fourchette de prix, à savoir de 0.- à 200.- (art. 24 al. 4).

5. Questions développées

Lors de l'assemblée des délégués ayant conduit à l'approbation de la modification des statuts, de nombreuses questions ont été posées par les délégués des communes. Certaines de ces questions sont exposées ci-dessous avec leurs réponses respectives selon connaissances au mois de mars 2022.

Quelle entité s'occupe de la mise en place de la nouvelle organisation administrative ?

L'association « Ambulances Sud Fribourgeois » existe déjà, avec un comité exécutif. Les nouveaux statuts proposent d'y ajouter une mission, à savoir celle de la mise en œuvre de la défense incendie et des secours. Pour ce faire, une commission dénommée « nouvelle structure » a été désignée au sein de l'association des Ambulances Sud fribourgeois. C'est cette commission, composée de 12 élus communaux et 1 Préfet, qui prendra les décisions relatives à la nouvelle mission à venir. Cette commission est appelée à devenir le comité exécutif de l'association dès le 1^{er} janvier 2023.

Pourquoi aller si vite ? Pourquoi ne pas attendre de connaître un budget définitif pour adopter les statuts ?

La loi sur la défense incendie et les secours (LDIS ; RSF 731.3.1) fonctionne actuellement sous un régime transitoire, ce dernier courant jusqu'au 31 décembre 2022 selon décision du Conseil d'Etat. Par conséquent, d'ici-là, les communes doivent se regrouper en associations de communes pour remplir les missions en matière de protection incendie et secours. Ce délai est ambitieux.

Les communes du sud rencontrent la difficulté supplémentaire que toutes les communes des districts de la Gruyère, de la Glâne et de la Veveyse sont regroupées. Ceci représente une surface de près de 50% de celle du canton ainsi que plus de 100'000 habitants. Le travail est dès lors colossal.

Les communes du Sud ont l'obligation de se regrouper pour remplir leurs missions en lien avec la défense incendie et les secours. **Les statuts consistent dès lors à prendre acte de cette réalité.** En outre, la rédaction de ces statuts a été facilitée dès lors qu'il s'agit de modification de statuts existants. En résumé, les enjeux de la révision concernent avant tout les décisions qui seront prises et qui concerneront l'opérationnel. L'approbation des statuts a permis de passer la première étape afin de pouvoir se concentrer sereinement sur la suite des réflexions.

Quel sera l'effectif des bases de départ et quelle est la stratégie de l'association par rapport aux bases de départ ?

Les bases de départ sont délimitées en fonction des risques par le biais d'une carte opérationnelle décidée par la CDIS. L'association de communes n'a pas de marge de manœuvre par rapport au choix des bases de départ retenues. L'effectif des bases de départ doit être déterminé, en particulier, en fonction du choix des sapeurs-pompiers. Aussi, des discussions sont en cours et ces points doivent impérativement être précisés par la Commission « nouvelle structure ».

Est-ce que l'association doit devenir propriétaire des bases de départ ?

Actuellement, les bases de départ retenues sont propriété des communes. Par conséquent, dès le 1^{er} janvier 2023, l'Association Secours sud fribourgeois devra louer ses bases de départ aux communes concernées. Pour ce faire, dans un premier temps, les critères concernant la détermination du prix de location doivent être définis par la commission nouvelle structure. Une fois que ceci sera effectué, des contrats devront être signés.

A l'avenir, il est possible que l'association rachète les bases de départ. Néanmoins, cela devra être faire l'objet d'une décision de l'association, respectivement de l'assemblée des délégués, cas échéant de la population en cas de référendum.

Pourquoi proposer que les décisions de l'assemblée des délégués soit prise aux deux-tiers des voix (art. 12) ?

Cette variante permet que les communes du district de la Gruyère ne peuvent pas imposer une décision aux communes des deux autres districts et que les communes des districts de la Glâne et de la Veveysse ne peuvent pas imposer une décision aux communes de la Gruyère. En outre, ce système avait donné satisfaction dans le cadre de l'association relative à l'hôpital sud fribourgeois. En résumé, la proposition semble être le meilleur compromis possible.

En ce qui concerne l'art. 23, est-il possible de prolonger l'âge de l'obligation de servir ?

Il convient de distinguer la notion d'obligation de servir au sens de l'art. 23 de la notion d'âge limite pour exercer en tant que sapeur-pompier. La notion d'obligation de servir (art. 23) est à mettre en lien avec la taxe d'exemption et permet de définir le cercle des contribuables de cette taxe. La notion d'âge limite pour exercer en tant que sapeur-pompier doit être, cas échéant, définie dans un règlement organique.

Ceci étant précisé, pour répondre à la question, l'art. 29 al. 1 LDIS dispose que les associations peuvent astreindre les personnes domiciliées sur leur territoire, âgées entre 18 et 40 ans, à s'incorporer dans un bataillon de sapeurs-pompiers. Il est possible de prolonger cette limite à 50 ans en cas de nécessité uniquement. Néanmoins, nous ne voyons pas de cas de nécessité en l'espèce, car cette question concerne le cercle des personnes soumises à la taxe.

Est-il possible de prévoir la liste des exonérations dans un règlement ad-hoc plutôt que dans les statuts de l'association ?

L'art. 30 al. 3 LDIS dispose ce qui suit : « L'assiette et le montant de la taxe ainsi que les catégories de personnes qui peuvent en être exemptées sont déterminées dans les statuts des associations de communes ». Par conséquent, il n'est pas possible de prévoir la liste des exonérations dans un règlement ad-hoc.

6. Suite

Nous invitons les organes législatifs des communes à accepter la modification proposée des statuts.

La commission « nouvelle structure » doit désormais décider des éléments concrets. Elle doit en particulier effectuer les tâches suivantes :

- mettre sur pied la nouvelle organisation de l'association, en particulier établir un organigramme, des cahiers des charges et définir le lieu de travail de l'administration ;
- définir le nombre d'EPT ;
- engager l'administrateur et le personnel ;
- définir les prix de location des bases de départ et établir des contrats à ce propos ;
- informer les communes des réflexions et décisions ;
- etc.

Toutes ces décisions permettront de proposer un budget 2023 lors de l'assemblée d'automne 2022.

Pour toutes questions complémentaires, les soussignés restent à disposition. Nous vous prions de croire, en l'assurance de notre considération distinguée.

Vincent Bosson
Préfet de la Gruyère

Willy Schorderet
Préfet de la Glâne

François Genoud
Préfet de la Veveyse