



Rapport

Date de la séance du CE: 24 avril 2023
Direction: Direction de la sécurité
N° d'affaire: 2022.SIDBSM.934
Classification: Non classifié

Loi cantonale sur la protection civile (LCPCi)

Table des matières

1.	Synthèse	2
2.	Contexte	2
2.1	Révision des bases légales au niveau fédéral et ordonnance portant introduction de la loi fédérale	2
2.2	Création de deux lois	3
2.3	Travaux stratégiques.....	3
2.4	Projet d'infrastructure commune pour l'instruction des sapeurs-pompiers et des membres de la protection civile du canton de Berne	3
3.	Caractéristiques de la nouvelle réglementation	4
3.1	Objectif	4
3.2	Modifications apportées à la systématique de la loi	5
3.3	Répartition des tâches entre le canton et les communes	5
3.4	Système de services	6
3.5	Système d'instruction	6
3.6	Profil de prestations	6
4.	Commentaire des articles	6
5.	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes.....	18
6.	Répercussions financières	18
7.	Répercussions sur le personnel et l'organisation.....	18
8.	Répercussions sur les communes	19
9.	Répercussions sur l'économie	19
10.	Résultat de la procédure de consultation et de la consultation complémentaire.....	19
10.1	Résultat de la procédure de consultation	19
10.2	Résultat de la consultation complémentaire	21
11.	Proposition	22

1. Synthèse

Les dispositions entièrement révisées de la loi fédérale du 20 décembre 2019 sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi; RS 520.1), de l'ordonnance du 11 novembre 2020 sur la protection de la population (OProP; RS 520.12) et de l'ordonnance du 11 novembre 2020 sur la protection civile (OPCi; RS 520.11), entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2021, nécessitent des adaptations du droit cantonal dans différents domaines. En raison du peu de temps à disposition, il n'a pas été possible d'adapter la loi cantonale du 19 mars 2014 sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi; RSB 521.1) pour le 1^{er} janvier 2021. Se fondant sur l'article 88, alinéa 2 de la Constitution cantonale du 6 juin 1993 (ConstC; RSB 101.1), le Conseil-exécutif a donc édicté le 25 novembre 2020 une ordonnance urgente portant introduction de la loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile (Oi LPPCi; RSB 521.111) dont la durée de validité est limitée au 31 décembre 2025. Cette ordonnance porte uniquement sur les points dont la réglementation ne pouvait être différée en raison de l'absence de délai transitoire du droit fédéral. La présente révision de la loi a pour but d'intégrer ces points dans le droit ordinaire. Outre d'autres adaptations nécessaires au nouveau droit fédéral, la révision est aussi l'occasion de procéder à des modifications sur la base des expériences faites depuis la dernière révision de la loi en 2015. Enfin, pour répondre à une demande largement exprimée durant la procédure de consultation, la compétence en matière d'instruction de la protection civile sera transférée des communes au canton.

2. Contexte

2.1 Révision des bases légales au niveau fédéral et ordonnance portant introduction de la loi fédérale

Les dispositions entièrement révisées de la LPPCi, de l'OProP et de l'OPCi sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2021 au niveau fédéral. La révision avait pour objectif d'adapter le système de la protection de la population à l'évolution des menaces et au paysage actuel des risques. Dans le domaine de la protection civile, des modifications ont été apportées à l'organisation du service et de l'instruction. Les bases légales suivantes, révisées ou nouvelles, sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2021:

- loi fédérale du 20 décembre 2019 sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi; RS 520.1),
- ordonnance du 11 novembre 2020 sur la protection civile (OPCi; RS 520.11),
- ordonnance du 11 novembre 2020 sur la protection de la population (OProP; RS 520.12).

La révision de la loi fédérale du 17 juin 2016 sur l'approvisionnement économique du pays (LAP; RS 531) était déjà entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020.

Les dispositions d'exécution de la LPPCi devaient également être prêtes, du moins en partie, pour le 1^{er} janvier 2021. En raison de ce délai très serré, l'adaptation du droit cantonal n'a pas pu se faire dans le cadre de la procédure législative ordinaire; elle a été effectuée au moyen de l'Oi LPPCi. Cette dernière se limite uniquement aux adaptations du droit cantonal impérativement nécessaires à la suite des modifications apportées au droit fédéral. Elle contient donc principalement de nouvelles dispositions sur les systèmes de transmission de l'alarme et de télécommunication de la protection de la population, sur le service et l'instruction dans la protection civile et sur l'approvisionnement économique du pays. Il s'agit maintenant d'intégrer les dispositions de l'Oi LPPCi, applicables jusqu'au 31 décembre 2025, dans le droit cantonal selon une procédure législative ordinaire. L'obligation énoncée à l'article 88, alinéa 3 ConstC de remplacer sans délai les dispositions d'exécution urgentes en suivant la procédure ordinaire est donc satisfaite. La présente révision est également l'occasion d'entreprendre des adaptations au droit fédéral allant au-delà des domaines couverts par l'Oi LPPCi et d'intégrer dans la nouvelle législation

cantonale sur la protection de la population et sur la protection civile les expériences faites en pratique depuis la dernière révision de la loi en 2015.

2.2 Création de deux lois

Du fait de son étendue thématique, la révision de la LCPPCi concerne un grand nombre d'acteurs et de parties prenantes. Par ailleurs, la pandémie de COVID-19 a ouvert une discussion sur la pertinence d'une loi séparée pour régir les situations de crise. À l'occasion d'un échange, la Conférence des secrétaires généraux (CSG) est arrivée à la conclusion qu'il fallait renoncer à une loi spécifique pour les situations de crise et intégrer, dans la mesure du possible, certaines questions dans la révision de la LCPPCi. Les discussions auxquelles une loi séparée ont donné lieu ont aussi fait apparaître la possibilité de créer deux lois distinctes, à savoir une pour la protection de la population et une pour la protection civile, des domaines réglementés pour le moment dans une même loi. Étant donné que la protection civile est formée de cinq organisations partenaires et que les autres organisations partenaires possèdent leur propre base légale, il est logique de prévoir deux lois, l'une contenant les dispositions relatives au système coordonné et l'autre celles applicables aux organisations partenaires de la protection civile. Par arrêté n° 672/2021 du 2 juin 2021, le Conseil-exécutif a approuvé cette division. En conséquence, le présent projet de loi contient les dispositions relatives à la protection civile, alors que celles portant sur la protection de la population sont réglées dans la nouvelle loi cantonale sur la protection de la population (LCPP).

2.3 Travaux stratégiques

En collaboration avec les 31 commandantes et commandants de la protection civile, les responsables des centres régionaux d'instruction, des représentantes et des représentants des secrétariats et d'autres parties prenantes, l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires (OSSM) a analysé entre 2017 et 2020, dans le cadre de considérations stratégiques, la situation actuelle de la protection civile dans le canton de Berne et son développement possible à l'horizon 2030. Les résultats de ces travaux ont été soumis fin 2020 aux commandantes et commandants de la protection civile, aux secrétariats et aux centres d'instruction lors d'une consultation technique. Une base commune a ainsi pu être créée dans l'optique de la présente révision. Plusieurs modifications proposées dans le présent projet de loi découlent de ces travaux.

2.4 Projet d'infrastructure commune pour l'instruction des sapeurs-pompiers et des membres de la protection civile du canton de Berne

Bien que l'infrastructure d'instruction ne fasse pas partie de la présente révision de loi, il convient néanmoins de fournir quelques informations de fond relatives à ce projet, étant donné qu'il est étroitement lié au transfert de compétence, des communes au canton, en matière d'instruction de la protection civile.

Plusieurs centres régionaux d'instruction rencontrent actuellement des difficultés sur le plan des finances ou des ressources humaines. L'un d'entre eux, le centre régional de compétences de la protection de la population Berne-Mittelland, situé à Köniz, cessera ses activités fin 2024. Cette décision a été prise le 13 décembre 2023 par l'assemblée des délégués du syndicat de communes. Pour d'autres centres, il apparaît que les investissements nécessaires dans l'infrastructure d'instruction ne peuvent pas être financés compte tenu de la structure actuelle. Globalement, l'OSSM est d'avis que les centres existants ne peuvent plus répondre, à de nombreux égards, aux exigences actuelles et surtout futures en ce qui concerne la qualité de l'instruction (numérisation, méthodologie, contraintes environnementales). Le

canton se trouve donc dans une situation telle qu'il risque de ne plus être en mesure d'accomplir son mandat légal, confié par la Confédération, d'instruction des membres de la protection civile.

C'est pourquoi l'OSSM et l'Assurance immobilière Berne (AIB), qui fait face à des problèmes et défis similaires en ce qui concerne l'instruction des sapeurs-pompiers, ont lancé conjointement un projet visant à étudier la mise sur pied d'une infrastructure d'instruction durable commune pour les sapeurs-pompiers et la protection civile dans le canton de Berne. Dans ce cadre, une analyse globale a abouti à la proposition de créer un centre d'instruction moderne qui bénéficiera non seulement aux corps de sapeurs-pompiers et aux organisations de protection civile (OPC), mais aussi éventuellement à la Police cantonale.

Il est prévu que ce centre ne propose que les instructions nécessitant une infrastructure très exigeante sur les plans technique ou organisationnel. S'ils s'y prêtent, les modules de l'instruction de base, de l'instruction complémentaire et de l'instruction des cadres seront dispensés dans les régions ou les communes. Le but du projet n'est donc pas de centraliser l'instruction de la protection civile, mais de garantir une infrastructure d'instruction moderne et durable en vue d'enseigner les prestations relevant de la protection civile qui ne peuvent pas l'être ailleurs.

En lien avec ce projet, il convient de retenir que le canton n'assumera pas le rôle d'investisseur. Il prévoit plutôt de louer des locaux dans le centre qui sera construit par l'AIB en vue d'y dispenser l'instruction. Les coûts générés par la location seront compensés par le biais de la loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC; RSB 631.1). Une prise en charge des infrastructures communales actuelles n'est pas non plus envisagée; celles-ci demeureront la propriété des communes ou des syndicats de communes.

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

3.1 Objectif

Le présent projet de loi porte principalement sur les adaptations obligatoires du droit cantonal au droit fédéral révisé. Il tient également compte de certains ajustements indispensables au vu de l'expérience de ces dernières années, notamment par rapport au recul des effectifs de la protection civile. Du fait de la division de la LCPPCi en deux lois distinctes, la présente loi ne contient que les dispositions relatives à la protection civile, celles relevant du système coordonné de la protection de la population et des infrastructures de protection étant régies séparément dans la LCPP. Ainsi, la loi cantonale sur la protection civile contient:

- des adaptations à la suite de la révision totale du droit fédéral,
- des adaptations visant à combler les lacunes de la LPPCi du 19 mars 2014,
- des nouveautés et des précisions qui s'imposent compte tenu des expériences faites en pratique, en particulier le transfert de compétence des communes au canton en ce qui concerne l'instruction de la protection civile.

La nouvelle loi doit autant que possible contenir des dispositions claires, simples, aisément compréhensibles et rédigées avec précision. Celles-ci doivent être formulées de manière à ce que des modifications touchant l'organisation et la répartition des tâches entre les cantons et les communes puissent être rapidement mises en œuvre face à de nouveaux défis. La division par domaines thématiques en deux lois permet à ce projet de loi d'être plus clair dans sa structure et ses définitions que ne l'est la loi actuelle et crée de bonnes conditions pour répondre aux défis présents et futurs auxquels la protection civile est ou sera confrontée.

3.2 Modifications apportées à la systématique de la loi

La structure de la loi est légèrement modifiée par rapport à la section consacrée à la protection civile dans la LCPPCI. Les compétences (section 4), en particulier, ne sont plus réglementées par thème, mais par acteur (cantons, communes, propriétaires et détenteurs ou détenteurs de biens culturels immobiliers ou mobiliers).

3.3 Répartition des tâches entre le canton et les communes

La protection civile reste l'affaire des communes, qui se regroupent en OPC régionales. Dans le respect des prescriptions de la Confédération et du canton, les communes sont responsables, conformément au profil de prestations, de l'exécution des tâches, de la conduite de l'OPC et de la tenue des contrôles. Dans le cadre de la procédure de consultation, divers participants se sont exprimés en faveur d'un changement radical de compétence dans le domaine de l'instruction des personnes astreintes à la protection civile et d'un transfert de cette responsabilité au canton. Le présent projet de loi crée les fondements pour une modification en ce sens.

Une cantonalisation des compétences en matière d'instruction de base, d'instruction complémentaire et d'instruction des cadres dans la protection civile apporte son lot d'avantages. L'augmentation considérable du volume des instructions dispensées dans le nouveau centre devrait étoffer nettement le nombre de cours proposés à intervalles réguliers, laissant ainsi davantage d'options aux personnes astreintes et, par conséquent, la possibilité de moduler leur instruction dans le domaine de la protection civile de manière souple et personnalisée. L'équilibre entre la vie privée et la vie professionnelle des personnes astreintes aurait à y gagner. La sous-dotation et les absences du corps instructeur, qui entraînent actuellement des annulations ou des interruptions de cours dans les centres régionaux d'instruction, pourront être mieux appréhendées, car tous les instructeurs travailleront pour la même organisation. L'uniformité de l'instruction sera également plus facile à garantir que dans le système actuel, avec ses centres régionaux d'instruction indépendants. Par ailleurs, des économies seront possibles, puisqu'il est prévu de n'entretenir et de ne développer plus qu'un site – contre cinq aujourd'hui –, ce qui permettra aussi d'exploiter des synergies dans l'administration et l'instruction. Les OPC auront en outre la possibilité d'utiliser les infrastructures pour les cours de répétition. Enfin, la cantonalisation réduit à la fois le risque financier et la future charge financière des communes.

Le transfert de compétence des communes au canton représente par contre une perte d'influence directe pour les communes. Si l'instruction dans le domaine de la protection civile devait un jour n'être dispensée plus que dans un centre cantonal unique, les infrastructures régionales perdraient en outre une part substantielle de leurs recettes et devraient mettre au point des stratégies pour leur affectation future. Par rapport aux avantages considérables du projet, le poids de ces inconvénients semble acceptable. De plus, le projet de l'AIB prévoit de toute façon des changements considérables dans les centres régionaux d'instruction (cf. ch. 2.4).

Dans ce contexte, il importe de distinguer clairement la question de la compétence et celle de la mise en œuvre du transfert de compétence, et donc notamment aussi la question de l'infrastructure en tant que telle. Le présent projet de loi règle la compétence. Cependant, il n'aborde pas l'éventuelle construction d'un centre d'instruction centralisé. D'autant qu'à l'heure actuelle, il n'est pas prévu que le canton assume le rôle d'investisseur si un centre d'instruction centralisé était mis sur pied. Il convient donc aussi de retenir que le transfert de compétence n'est en aucun cas lié aux centres régionaux d'instruction. Ces derniers demeureront la propriété des organismes actuels, lesquels pourront continuer de disposer de leur bien immobilier.

De plus, ce projet de loi pose la base permettant aux communes de déléguer au canton, moyennant indemnisation, l'exécution de tâches clairement définies, notamment dans le domaine de la tenue des contrôles.

Pour assumer ses tâches en matière de contrôle, le canton doit en outre pouvoir compter sur la collaboration des OPC et des centres régionaux d'instruction notamment, qui seront donc désormais tenus de mettre à la disposition du canton les données et les chiffres définis par lui.

3.4 Système de services

Il s'agit de modifications déjà introduites par l'Oi LPPCi mais qui doivent être inscrites dans la loi. La durée de l'obligation de servir dans la protection civile a été réduite et assouplie au niveau fédéral alors que le nombre maximum de jours à fournir a été fixé à 245, par analogie avec les obligations militaires.

3.5 Système d'instruction

Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle LPPCi, les travaux de remise en état et les interventions en faveur de la collectivité sont effectués dans le cadre des cours de répétition depuis le 1^{er} janvier 2021. L'Oi LPPCi a déjà adapté le droit cantonal dans ce sens. Cette modification figurera désormais aussi dans la présente loi. Il en va de même pour la durée du service civil, qui nécessite une adaptation du début et de la durée des instructions.

3.6 Profil de prestations

Pour le moment, la protection civile du canton de Berne ne dispose pas d'un profil de prestations uniforme et clairement défini. Les tâches de base sont certes prescrites, mais les OPC ont la possibilité de prévoir des exigences supplémentaires dans le cadre des prescriptions légales. À l'avenir, l'OSSM devra pouvoir préciser périodiquement les tâches de la protection civile au moyen de profils de prestations. Ces profils seront axés sur la mission de base de la protection civile, à savoir la maîtrise d'événements majeurs, de catastrophes et de situations d'urgence, et reposeront sur l'analyse des dangers applicable. Sur la base de ces profils, les organes communaux pourront définir le mandat incombant concrètement à leur OPC.

4. Commentaire des articles

Remarques générales

Dans ce projet de loi, la notion de «personnes astreintes à la protection civile» désigne également les personnes qui accomplissent un service à titre volontaire, par analogie avec la terminologie fédérale.

Article 1

Cette disposition correspond à l'article 1, alinéa 1 LCPPCi, à la différence que seules les tâches relevant de la protection civile y figurent, celles relevant de la protection de la population étant régies par la LCPP. Elle précise aussi que la loi règle non seulement les tâches incombant au canton, mais aussi celles des communes et des tiers puisque les communes restent chargées de la protection civile et que certaines tâches sont aussi dévolues à des tiers, notamment dans le domaine de la protection des biens culturels (cf. en particulier l'art. 10).

Article 2

Afin d'éviter les répétitions, la terminologie utilisée n'est pas définie dans les deux lois. Le présent projet de loi se fonde sur les notions d'événement majeur, de catastrophe, de situation d'urgence, de grande manifestation et de conflit armé définies aux articles 2 à 6 LCPP.

Article 3

La loi en vigueur n'énonce pas les tâches incombant à la protection civile; elle fait simplement référence à la loi fédérale (cf. art. 33, al. 1 LCPPCi). Étant donné qu'il existera une loi spécifique pour la protection civile, les tâches lui incombant pourront désormais aussi être définies de manière exhaustive. Dans le présent projet de loi, la teneur des alinéas 1 et 2 correspond à l'article 28 LPPCi, des adaptations rédactionnelles mises à part.

L'alinéa 3 pose la base légale de l'élaboration, par l'OSSM, des profils de prestations de la protection civile. Actuellement, la protection civile du canton de Berne ne dispose pas de profil de prestations uniforme et clairement défini. Les tâches de base sont certes définies, mais les OPC ont la possibilité de prévoir des exigences supplémentaires dans le cadre des prescriptions légales. D'après les résultats de la consultation technique relative à la protection civile dans le canton de Berne, mentionnée sous le chiffre 2.3, il est incontestable que le profil de prestations doit être axé sur la mission de base de la protection civile, à savoir la maîtrise d'événements majeurs, de catastrophes et de situations d'urgence, et se fonder sur l'analyse des dangers applicable. Les interventions en faveur de la collectivité et les travaux de remise en état doivent uniquement être effectués s'ils présentent un intérêt direct pour l'instruction. Par ailleurs, le profil de prestations doit pouvoir servir de base à l'ensemble des planifications et stratégies à venir. L'OSSM élabore les profils de prestations en collaboration avec les communes et les OPC.

Article 4

Pour le moment, l'OPC cantonale a pour base légale l'article 48 LCPPCi. Au 1^{er} janvier 2022, la formation cantonale de protection civile est devenue l'«élément cantonal d'intervention en cas de catastrophe» (ECIC). Cette nouvelle formulation met également en évidence les changements que la protection civile cantonale a connus ces dernières années. Le Conseil-exécutif définit les tâches de l'ECIC par voie d'ordonnance. Le profil de prestations comprend actuellement les quatre domaines suivants:

- aide technique / soutien: sauvetage de personnes ensevelies sous des décombres, construction d'abris et d'infrastructures, production de courant au moyen de groupes électrogènes de secours mobiles, éclairage de secteurs de sinistre et d'espaces particuliers intérieurs ou extérieurs;
- aide à la conduite: télématique et soutien des organes de conduite;
- protection contre les risques nucléaires, biologiques et chimiques (NBC): gestion d'une augmentation de la radioactivité, lutte contre les épizooties, gestion du matériel de protection NBC et instructions d'utilisation en cas d'événement;
- premiers secours psychologiques et spirituels ou aide d'urgence: intervention du Care Team du canton de Berne en cas d'événement traumatisant survenant dans la vie quotidienne ou dans un cas d'événement majeur, de catastrophe ou de situation d'urgence.

En outre, certains organes de conduite des préfectures ont conclu des conventions avec les OPC régionales ou font appel aux prestations de l'Élément cantonal d'intervention en cas de catastrophe, s'ils ont besoin de renfort en cas de catastrophe. Ce soutien doit être pérennisé.

Article 5

Pour l'heure, la structure de la protection civile est définie à l'article 47 LCPPCi. À l'avenir, les communes créeront uniquement des organisations régionales de protection civile (al. 1). Actuellement, il n'existe déjà plus d'OPC rattachée exclusivement à une commune, à l'exception de l'OPC de Spiez. Par analogie

au titre de l'article 4 («Organisation cantonale de protection civile»), le titre de cet article fait aussi l'objet d'une adaptation.

L'alinéa 2 correspond à l'article 2, alinéa 1 de l'ordonnance cantonale du 25 novembre 2020 sur la protection civile (OCPCi; RSB 521.11), avec une adaptation rédactionnelle.

L'alinéa 3 correspond dans une large mesure à l'actuel article 2, alinéa 1a OCPCi. Une OPC qui ne présente pas une structure standard (bataillon) peut être structurée en compagnie, en concertation avec le service compétent de la Direction de la sécurité (DSE), c'est-à-dire l'OSSM. Cela ne signifie pas que l'OSSM doit autoriser la structure. Toutefois, étant donné que la conduite du système et le contrôle de la protection civile dans le canton de Berne sont de son ressort, il est nécessaire de l'impliquer. C'est pourquoi cet alinéa est complété.

Article 6

Cette disposition constitue une fusion de nombreux articles existants, les compétences visées ne changeant guère par rapport à la loi actuelle. L'énumération des compétences revenant au canton n'est pas exhaustive; elle se limite aux compétences les plus importantes.

L'alinéa 1 énonce les compétences revenant obligatoirement au canton selon la LPPCi.

À ce jour, les compétences du canton en matière d'instruction sont fixées à l'article 20 Oi LPPCi. La teneur de cet article se limite toutefois à définir de manière générale que le canton est compétent pour assumer les tâches confiées par le droit fédéral dans la mesure où elles ne sont pas déléguées aux communes. L'alinéa 2 définit les compétences des communes et l'alinéa 3 prévoit que l'OSSM est responsable de l'instruction des membres des formations cantonales, d'une partie de l'instruction des cadres, ainsi que du perfectionnement des personnes astreintes visé à l'article 52 LPPCi.

Au vu du transfert de compétences prévu dans le domaine de l'instruction, une description plus précise des tâches incombant au canton dans ce domaine semble judicieuse. L'article 6, alinéa 1, lettres *a* et *b* prévoit que le canton est compétent pour l'instruction de base, l'instruction complémentaire et l'instruction des cadres ainsi que pour les cours de perfectionnement des membres de la protection civile, pour autant que ces tâches ne soient pas déléguées aux communes. Il s'agit là de l'organisation et de l'exécution de ces instructions. À ce titre, le canton doit aussi veiller à la disponibilité des infrastructures et du personnel nécessaire. Les cours de répétition des OPC régionales demeurent la responsabilité des communes.

Selon l'alinéa 1, lettre *c*, le canton reste compétent pour ce qui est des cours de répétition de l'OPC cantonale.

Il est aussi responsable de l'élaboration de contenus d'instruction en collaboration avec la Confédération (al. 1, lit. *d*).

L'alinéa 1, lettres *e* à *g* concrétise l'article 52 LCPPCi, selon lequel l'exécution de la protection civile, le pilotage du système et le controlling incombent au canton. Les tâches énoncées correspondent à la pratique courante.

L'alinéa 1, lettre *h*, correspond par analogie à l'article 21, alinéa 2 Oi LPPCi. Étant donné que les articles 45 ss OPCi font une distinction entre les interventions aux niveaux régional, cantonal et fédéral, il est là aussi fait une différence entre les procédures d'autorisation pour chaque niveau d'intervention. Les interventions en faveur de la collectivité aux niveaux régional et cantonal sont autorisées par le canton, celles au niveau national par la Confédération.

L'alinéa 1, lettre *i* correspond par analogie à l'article 19a, alinéa 4 OCPCi. En raison de la systématique du droit, ce point sera désormais réglé au niveau de la loi. Le terme « supralocal » signifie que l'intervention a lieu hors de la région couverte par une OPC.

L'alinéa 1, lettre *k* correspond à l'article 65, alinéa 2 LCPPCi.

L'alinéa 1, lettre *l* correspond à l'article 66, alinéa 1, troisième phrase LCPPCi.

L'alinéa 1, lettre *m* correspond à l'article 65, alinéa 3 LCPPCi.

L'alinéa 1, lettre *n* est nouveau. Pour assurer l'interopérabilité de la protection civile et en donner une image homogène, le canton doit formuler des prescriptions relatives à l'équipement personnel et au matériel d'intervention. Il énonce aussi des prescriptions pour les profils de prestations (cf. art. 3, al. 3). Notamment, ces profils ne peuvent être mis en œuvre qu'avec le matériel d'intervention correspondant.

L'alinéa 2 précise les tâches que le canton *peut* accomplir en plus des tâches lui incombant obligatoirement en vertu de l'alinéa 1. Les détails seront réglés par voie d'ordonnance.

L'alinéa 2, lettre *a* correspond dans une large mesure à l'actuel article 14 Oi LPPCi. Le canton ou les communes peuvent continuer à convoquer les personnes astreintes pour des interventions en cas de catastrophe ou de situation d'urgence puisque telle est la mission de base de la protection civile. Par contre, la possibilité qui existait avant l'entrée en vigueur de l'Oi LPPCi de convoquer les personnes astreintes pour des travaux de remise en état et des interventions en faveur de la collectivité n'est plus mentionnée car, selon le nouveau droit fédéral, ces tâches ne constituent plus des interventions mais sont effectuées à titre de cours de répétition dans le cadre de l'instruction. Les interventions en faveur de la collectivité et les travaux de remise en état effectués jusqu'alors peuvent être poursuivis sous la forme de cours de répétition.

Selon le droit en vigueur, le canton peut convoquer les personnes astreintes pour des interventions touchant le territoire cantonal. Étant donné qu'un événement affecte rarement l'ensemble du territoire cantonal et que cette disposition peut être considérée comme obsolète, il est précisé que l'événement doit toucher de grandes zones du territoire cantonal.

Dans l'optique de la mise en œuvre des tâches stratégiques mentionnées au chiffre 2.3, le nouvel alinéa 2, lettre *b* donne au canton la possibilité de se charger, sur mandat des communes et contre indemnisation, de tâches d'instruction en cas de besoin. Par conséquent, il est aussi envisageable que les communes, si elles le souhaitent, délèguent des tâches au canton dans le domaine des cours de répétition et du perfectionnement.

Selon l'alinéa 2, lettre *c*, le canton peut soutenir les OPC en les conseillant lors de la sélection de commandantes et de commandants de la protection civile lorsque les communes le souhaitent. En raison du nombre de places limité, le canton recommande de suivre le cours de commandante ou de commandant uniquement si la personne vise un poste de commandement dans la protection civile ou une promotion en tant que commandante suppléante ou commandant suppléant.

L'alinéa 2, lettre *d* résulte aussi des travaux stratégiques, mentionnés plus haut, relatifs à la situation actuelle de la protection civile dans le canton de Berne et à son évolution possible jusqu'en 2030. Étant donné que, de nos jours, les échanges avec les membres de la protection civile et le paiement de la solde se font principalement par voie électronique, il n'est plus indispensable que les secrétariats se trouvent à proximité des membres de la protection civile. Ainsi, les tâches des secrétariats peuvent, du moins en partie, être effectuées par un seul service et être centralisées auprès du canton. Les communes indemnisent le canton pour ces tâches.

Article 7

Cette disposition récapitule les tâches de protection civile incombant aux communes. Comme pour le canton (art. 6), il ne s'agit en général pas de nouvelles tâches. De même qu'à l'article 6, la liste n'est pas exhaustive.

L'alinéa 1, lettre *a* est le pendant de l'article 6, alinéa 1, lettre *g*. Le profil de prestations défini par le canton équivaut aux prescriptions. Sur la base de celles-ci, les communes définissent leur propre mandat de prestations à l'intention de leur OPC. Le profil de prestations prime donc le mandat de prestations.

Conformément à l'alinéa 1, lettre *b*, les communes ont toujours compétence pour les cours de répétition des personnes astreintes, mais plus pour l'instruction de base, l'instruction complémentaire et l'instruction des cadres incombant au canton (cf. art. 6).

L'alinéa 1, lettre *c* correspond dans une large mesure à l'article 65, alinéa 1 LCPPCi. Étant donné qu'à l'article 6, alinéa 1, lettre *n*, le canton formule des prescriptions concernant l'équipement personnel et le matériel d'intervention, cette disposition précise elle aussi que les communes fournissent le matériel d'intervention et l'équipement des personnes astreintes selon les prescriptions du service compétent de la DSE.

L'alinéa 1, lettre *d* correspond par analogie à l'article 66 LCPPCi.

L'alinéa 1, lettre *e* correspond par analogie à l'article 67, alinéa 2 LCPPCi.

L'alinéa 2 correspond par analogie à l'article 14 Oi LPPCi. La référence explicite au fait que les communes peuvent convoquer les personnes astreintes pour des interventions en cas de catastrophe ou de situation d'urgence dans leur territoire de compétence signifie qu'elles ne peuvent en principe pas convoquer pour des interventions dans d'autres régions, d'autres cantons ou dans une région étrangère limitrophe. Cette compétence est du ressort du canton ou de la Confédération.

La possibilité énoncée à l'article 54 LCPPCi, avant l'entrée en vigueur de l'Oi LPPCi, de convoquer des personnes astreintes pour des travaux de remise en état ou en vue d'interventions en faveur de la collectivité n'est plus mentionnée car, selon le nouveau droit fédéral, ces tâches ne constituent plus des interventions mais sont effectuées à titre de cours de répétition dans le cadre de l'instruction. Les interventions en faveur de la collectivité et les travaux de remise en état effectués jusqu'alors peuvent être poursuivis sous la forme de cours de répétition.

Article 8

Cette disposition est nouvelle; elle règle la collaboration des communes au-delà des frontières des OPC. Il s'agit là aussi des résultats des travaux stratégiques précédemment mentionnés. Les champs d'activité spécialisés compris dans le profil de prestations des OPC, mentionnés à la lettre *c*, ne concernent pas l'assistance, l'aide à la conduite, les travaux de pionnier et l'entretien du matériel et des installations, mais tous les champs d'activité qui requièrent une formation de spécialiste. Il s'agit, par exemple, de la collaboration entre les OPC dans le domaine de la protection des biens culturels.

Article 9

Cette disposition est elle aussi nouvelle et découle des résultats des travaux stratégiques. Elle constitue la base légale permettant au canton de prendre en charge les tâches mentionnées aux articles 6 et 7 concernant l'instruction de la protection civile et les travaux de secrétariat.

La prise en charge par le canton de tâches relevant de la compétence des communes ne peut se faire qu'avec l'accord du canton (al. 1) et doit toujours couvrir les coûts. Autrement dit, les communes indemnisent le canton pour l'exécution de ces tâches (al. 2).

Le service compétent de la DSE peut conclure des conventions de prestations en ce sens avec les communes (al. 3).

Article 10

Selon l'article 1 de la Convention de La Haye du 14 mai 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (RS 0.520.3), sont considérés comme biens culturels, quels que soient leur origine ou leur propriétaire

- a) les biens, meubles ou immeubles, qui présentent une grande importance pour le patrimoine culturel des peuples, tels que les monuments d'architecture, d'art ou d'histoire, religieux ou laïques, les sites archéologiques, les ensembles de constructions qui, en tant que tels, présentent un intérêt historique ou artistique, les œuvres d'art, les manuscrits, livres et autres objets d'intérêt artistique, historique ou archéologique, ainsi que les collections scientifiques et les collections importantes de livres, d'archives ou de reproductions des biens définis ci-dessus;
- b) les édifices dont la destination principale et effective est de conserver ou d'exposer les biens culturels meubles définis à l'alinéa a, tels que les musées, les grandes bibliothèques, les dépôts d'archives, ainsi que les refuges destinés à abriter, en cas de conflit armé, les biens culturels meubles définis à l'alinéa a;
- c) les centres comprenant un nombre considérable de biens culturels qui sont définis aux alinéas a et b, dits «centres monumentaux».

Lors de sa séance du 13 octobre 2021, le Conseil fédéral a approuvé l'Inventaire suisse des biens culturels d'importance nationale et régionale (Inventaire PBC). Cet inventaire recense des biens culturels dans les domaines des monuments historiques, des sites archéologiques, des collections de musées ainsi que des fonds d'archives et de bibliothèques qu'il convient de protéger en cas de conflit armé, de catastrophe ou de situation d'urgence et dont la protection doit être planifiée.

Pour l'heure, les tâches incombant aux propriétaires et détentrices ou détenteurs de biens culturels mobiliers ou immobiliers sont définies à l'article 69 LCPPCi; l'alinéa 1, lettre a de cet article est repris dans une large mesure dans la présente disposition. Le renvoi à l'article 2, lettre a de la loi fédérale sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, de catastrophe ou de situation d'urgence (LPBC; RS 520.3) est complété par souci de clarté, de sorte que la définition des biens culturels donnée en introduction figure également dans le texte de la loi.

Selon l'alinéa 1, lettres b et c, les propriétaires et détentrices ou détenteurs de biens culturels mobiliers ou immobiliers sont tenus d'établir des inventaires de biens culturels et d'élaborer des plans d'intervention en concertation avec les corps de sapeurs-pompiers et les OPC. Ces précisions sont nécessaires car la protection des biens culturels ne concerne pas seulement des mesures de construction comme indiqué dans la disposition actuelle. En effet, d'après l'article 2 de la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, la notion de protection comprend à la fois la sauvegarde et le respect des biens culturels.

Article 11

Le principe de l'attribution et de l'incorporation des personnes astreintes est pour l'heure défini à l'article 6 Oi LPPCi. Conformément à l'article 35, alinéa 1 LPPCi, les personnes astreintes sont en principe à la disposition de leur canton; toutefois, elles peuvent aussi être attribuées à un autre canton avec l'accord des cantons concernés. L'alinéa 1 est repris tel quel.

L'alinéa 2 règle la question des personnes astreintes qui ne peuvent pas être incorporées dans l'OPC à laquelle leur commune de domicile est rattachée. Ces personnes peuvent être incorporées soit dans une autre OPC du canton de Berne, soit dans une OPC d'un autre canton.

L'alinéa 3 de l'article 6 Oi LPPCi, selon lequel les personnes astreintes non incorporées sont enregistrées dans une réserve nationale de personnel et ne suivent pas d'instruction, est abandonné car cette réserve nationale n'existe pas et n'a jamais existé.

Article 12

Conformément au commentaire de l'article 11, la disposition concernant l'incorporation dans une réserve nationale de personnel fondée sur l'article 7 Oi LCPPi est abandonnée ici aussi. Comme c'est le cas actuellement, l'OPC à laquelle la commune de domicile de la personne astreinte est rattachée décide de l'incorporation (al. 1). Il est précisé qu'il s'agit de l'incorporation après le recrutement. La décision de l'OPC peut faire l'objet d'un recours devant le service communal compétent (al. 2).

Dans les deux cas, la DSE statue en qualité de dernière instance cantonale (al. 3). La décision de la DSE peut faire l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif fédéral (cf. art. 86, al. 1 LPPCi). De toute évidence, l'incorporation ne présente pas un caractère patrimonial.

Article 13

Cette disposition correspond dans une large mesure à l'article 9 Oi LPPCi. L'âge de recrutement des personnes naturalisées correspond à celui indiqué dans la disposition relative à l'appréciation médicale de l'aptitude au service de protection civile au moment du recrutement (art. 5, al. 1, lit. b OPCi). Conformément à l'article 49, alinéa 5 LPPCi, la personne naturalisée doit effectuer l'instruction de base avant la fin de l'année au cours de laquelle elle atteint l'âge de 30 ans.

Article 14

Cette disposition correspond à l'article 11 Oi LPPCi, abstraction faite d'une adaptation rédactionnelle («OPC cantonale» au lieu de «formations cantonales»).

Article 15

Cette disposition correspond à l'article 12 Oi LPPCi, à l'exception d'une précision apportée à l'alinéa 1. Le contrôle des personnes astreintes qui leur sont attribuées n'incombe pas aux communes mais à l'OPC.

Depuis le 1^{er} janvier 2017, le contrôle de la protection civile des cantons s'effectue obligatoirement au moyen du système d'information sur le personnel de l'armée et de la protection civile (SIPA). Cela permet de garantir une tenue uniforme des contrôles dans les communes, dans le canton et à l'échelle nationale.

Article 16

Cette disposition correspond à l'article 13 Oi LPPCi, à l'exception d'une adaptation rédactionnelle apportée à l'alinéa 2. En lieu et place de la formulation utilisée actuellement, à savoir «demandes de libération de service au profit d'une organisation partenaire», il sera question, par analogie avec la terminologie au niveau fédéral, de «demandes de libération de service anticipées au profit d'une organisation partenaire» (cf. art. 37 LPPCi).

L'accomplissement et la durée du service sont réglementés à l'article 31 LPPCi. En vertu de cette disposition, le service obligatoire doit être accompli entre le jour où la personne concernée atteint l'âge de 18 ans et la fin de l'année au cours de laquelle elle atteint l'âge de 36 ans (art. 31, al. 1 LPPCi). Il dure douze ans au total (art. 31, al. 2 LPPCi). Il commence l'année au cours de laquelle l'instruction de base est achevée, mais au plus tard l'année au cours de laquelle la personne atteint l'âge de 25 ans.

(art. 31, al. 3 LPPCi). Il est réputé accompli après un total de 245 jours de service, mais nul ne peut faire valoir de droit à effectuer ces jours de service (art. 31, al. 4 LPPCi). Pour les sous-officiers supérieurs et les officiers, il se termine à la fin de l'année au cours de laquelle la personne concernée atteint l'âge de 40 ans (art. 31, al. 5 LPPCi). S'il se termine au cours d'une intervention en cas de catastrophe ou de situation d'urgence, il est prolongé jusqu'à la fin de celle-ci (art. 31, al. 6 LPPCi). Le Conseil fédéral peut prolonger la durée du service obligatoire à 14 ans au plus et repousser la date du début du service obligatoire (art. 31, al. 7, lit. a LPPCi). Cette possibilité a déjà été utilisée avec l'article 17 OPCi lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle LPPCi. Ainsi, l'obligation de servir dans la protection civile dure désormais 14 ans et la limite d'âge de 36 ans est toujours en vigueur. Cela signifie que les personnes âgées de plus de 22 ans au moment d'effectuer leur instruction de base n'ont pas à effectuer 14 années de protection civile. Par ailleurs, en cas de conflit armé, le Conseil fédéral peut soumettre les personnes qui ont été libérées du service obligatoire à un nouveau service obligatoire (art. 31, al. 7, lit. b LPPCi). Enfin, il peut, à la demande d'un canton touché par une catastrophe ou une situation d'urgence de longue durée, prolonger la durée du service obligatoire à certaines conditions (art. 31, al. 8 LPPCi).

Article 17

Le service volontaire est pour l'heure régi par l'article 51 LCPPCI. La disposition est abrégée. Sur le fond, rien ne change par rapport à la teneur actuelle.

Article 18

L'alinéa 1 correspond à l'article 16, alinéa 1 Oi LPPCi. Par rapport à cette disposition, il précise que l'instruction doit s'effectuer selon les directives de la Confédération et du service compétent de la DSE, donc de l'OSSM. Pour le moment, il est uniquement question du canton.

Les articles 16 et 18 Oi LPPCi ne font que répéter les dispositions de l'article 49 LPPCi. Cette répétition sera abandonnée et la loi cantonale se limitera à renvoyer aux réglementations fédérales. Les prescriptions selon l'alinéa 1 précisent aussi dans quel délai les recrues suisses et les recrues naturalisées doivent avoir accompli l'instruction de base.

Article 19

Cette disposition correspond à l'article 19 Oi LPPCi, à l'exception d'adaptations rédactionnelles, et contient par analogie les dispositions de l'article 49, alinéa 6 LPPCi.

Article 20

Cette disposition correspond dans une large mesure à l'article 21 Oi LPPCi. Depuis l'entrée en vigueur de la LPPCi entièrement révisée, les travaux de remise en état et les interventions en faveur de la collectivité s'effectuent dans le cadre de cours de répétition (cf. art. 53, al. 3 LPPCi et art. 45, al. 1 OPCi).

Suite à la révision totale des bases légales au niveau fédéral, la formulation «interventions en faveur de la collectivité» désigne désormais uniquement les services accomplis dans le cadre de cours de répétition durant lesquels des prestations sont fournies à des organisatrices ou organisateurs de manifestations (art. 45, al. 1 OPCi). Toutes les autres interventions considérées jusqu'alors comme des interventions en faveur de la collectivité, par exemple l'assainissement de sentiers de randonnée ou l'entretien de digues, ont perdu ce statut. Les dispositions générales relatives aux cours de répétition s'appliquent à ces interventions. Cette modification est particulièrement importante en ce qui concerne la procédure d'autorisation (cf. commentaire de l'al. 2).

L'alinéa 1 énonce que les travaux de remise en état et les interventions en faveur de la collectivité s'effectuent dans le cadre de cours de répétition. Les dispositions générales régissant les cours de répétition leur sont donc également applicables. Cela concerne en particulier la durée maximale des cours de répétition. Conformément à l'article 53, alinéa 1 LPPCi, les personnes astreintes ayant achevé l'instruction de base sont convoquées chaque année à des cours de répétition d'une durée de 3 à 21 jours. Jusqu'en 2020, le nombre de jours maximal pour les travaux de remise en état était fixé au

niveau cantonal à 21 jours par année et par personne astreinte (art. 56, al. 2 LCPPCI). Dans des situations exceptionnelles et dans le respect des prescriptions fédérales, cette durée pouvait toutefois être prolongée (art. 56, al. 4 LCPPCI). Avec la nouvelle législation, cela ne sera plus possible: les limites supérieures ordinaires prévues pour les cours de répétition s'appliqueront.

Jusqu'en 2020, les communes pouvaient convoquer les personnes astreintes sept jours par an pour des interventions en faveur de la collectivité (art. 57, al. 2, lit. a LCPPCI). Le canton ou la Confédération pouvait ordonner jusqu'à 14 jours d'intervention par année (lit. b). Les jours d'intervention non mis à profit par l'un des niveaux (Confédération, canton, communes) pouvaient être récupérés par un autre niveau (lit. c et d). Depuis 2020, l'ensemble des jours de service pour les interventions en faveur de la collectivité est disponible pour les cours de répétition. La possibilité de céder les jours d'intervention non utilisés par les communes à la Confédération ou aux cantons, et inversement, n'existe plus. Les communes sont responsables des cours de répétition et donc des interventions en faveur de la collectivité. Par conséquent, il relève également de leur responsabilité de convoquer les personnes astreintes aux cours de répétition.

Dans son esprit, l'alinéa 2 correspond à l'article 57, alinéa 1 LCPPCI. Il est précisé que la procédure d'autorisation visée concerne des interventions en faveur de la collectivité d'envergure régionale ou cantonale puisque l'OPCI, aux articles 45 ss, fait la distinction entre les interventions d'envergure nationale et celles d'envergure cantonale ou régionale. En conséquence, les procédures d'autorisation diffèrent également. Les interventions en faveur de la collectivité au niveau régional et cantonal sont autorisées par le canton, celles au niveau national par la Confédération. Dans ce contexte, il convient également de relever que cette procédure d'autorisation séparée concerne exclusivement les interventions en faveur de la collectivité au cours desquelles des prestations sont fournies à des organisatrices ou organisateurs d'événements. Toutes les autres interventions effectuées en faveur de la collectivité sont autorisées par l'OSSM sur la base du formulaire de demande de cours de répétition, qu'il s'agisse d'interventions d'envergure communale, régionale ou cantonale. La raison en est que ces interventions ne sont plus assimilées à des interventions en faveur de la collectivité.

L'alinéa 3 énonce que les autorisations pour des interventions en faveur de la collectivité d'envergure nationale relèvent de la compétence de la Confédération. Ces autorisations sont régies par les articles 47 à 49 OPCI. Par analogie avec les articles 55 et suivants OPCI, le niveau communal est ajouté à l'alinéa 2.

Article 21

Les alinéas 1 et 3 correspondent à l'article 22 OI LPPCI.

La durée des instructions est régie au niveau fédéral, aux articles 49 à 53 LPPCI. Elle a été considérablement modifiée à la suite de la révision totale de cette loi. Selon l'article 49, alinéa 2 LPPCI, l'instruction de base dure de 10 à 19 jours. L'instruction complémentaire dure au maximum 19 jours, mais le Conseil fédéral peut la prolonger en la portant jusqu'à 54 jours au plus (art. 50 LPPCI). Celle des cadres dure elle aussi 19 jours au plus (art. 51, al. 2 LPPCI). Les personnes astreintes qui exercent une fonction de cadre ou de spécialiste peuvent être convoquées chaque année à des cours de perfectionnement de cinq jours au plus (art. 52 LPPCI) et les cours de répétition peuvent durer chaque année entre 3 et 21 jours (art. 53, al. 1 LPPCI).

Jusqu'en 2020, l'instruction complémentaire ne devait pas dépasser 5 jours par an. La prolongation de la durée maximale de cette instruction à 19 jours tient compte du fait que les exigences en matière d'instruction pour les tâches spéciales ont, en partie, considérablement augmenté. L'instruction des cadres a elle aussi été prolongée. Elle s'effectue désormais en deux parties, l'une théorique, axée sur la mission, l'autre pratique. Enfin, la durée minimale des cours de répétition passe de 2 à 3 jours et la

durée maximale de 7 à 21 jours puisque, depuis 2020, les interventions en faveur de la collectivité et les travaux de remise en état s'effectuent sous la forme de cours de répétition.

L'alinéa 2 correspond à l'article 15 Oi LPPCi. L'article 43 LPPCi prévoit que les personnes astreintes ne peuvent être convoquées pour plus de 66 jours par an au total. La durée maximale de service dans le cadre d'instructions passe ainsi de 40 jours initialement à 66 jours par an. La prolongation de la durée maximale de l'instruction garantit que les personnes astreintes peuvent accomplir dans la même année l'instruction de base et une instruction complémentaire prolongée (cf. art. 50, al. 2 LPPCi).

L'alinéa 3 énonce que, conformément à l'article 52 LPPCi, certains jours de service peuvent être mis à la disposition des communes pour le perfectionnement des personnes astreintes qui exercent une fonction de cadre ou de spécialiste. Cette disposition résulte des compétences pouvant être attribuées aux communes dans ce domaine. Selon l'étendue de leurs compétences, le canton peut mettre à leur disposition le total des cinq jours prévus à l'article 52 LPPCi.

Article 22

Cette disposition correspond dans une large mesure à l'article 62 LCPPCi. L'alinéa 1 fait l'objet d'une adaptation rédactionnelle («prescriptions» au lieu de «conditions»). Par ailleurs, il est précisé que les prescriptions du canton doivent également être remplies puisque celui-ci édicte aujourd'hui déjà des réglementations dans ce domaine (notamment concernant le Care Team du canton de Béné et la protection des biens culturels).

Section 7

En raison de la division de la LCPPCi en deux nouvelles lois, il apparaît pertinent de réunir dans une section spécifique toutes les dispositions concernant le financement de la protection civile, comme cela est fait dans la LCPP. La présente section regroupe donc toutes les dispositions relatives au financement qui figurent actuellement en différents endroits de la loi. Sur le plan du contenu, rien ne change par rapport à la loi actuelle, notamment en ce qui concerne le principe du financement à raison des compétences.

Article 23

Cette disposition correspond par analogie à l'article 89 LCPPCi.

Article 24

Cette disposition correspond à l'article 65, alinéa 4 LCPPCi.

Article 25

Cette disposition correspond dans une large mesure à l'article 64 LCPPCi. Par analogie avec le texte de la législation fédérale, la disposition régissant l'utilisation de centres d'instruction de la protection civile à des fins étrangères à leur destination ou aliénés à la suite de leur désaffectation est supprimée.

L'utilisation de ces centres à des fins étrangères ou leur aliénation correspond, par analogie, à une désaffectation d'un centre d'instruction de la protection civile. Cette disposition fait par ailleurs l'objet d'adaptations rédactionnelles.

Les centres régionaux d'instruction sont la propriété des communes, des syndicats de communes ou de sociétés anonymes appartenant aux communes. Il faudrait examiner chaque cas d'espèce pour savoir si le canton a versé des subventions par le passé, y compris celles prélevées sur le fonds des contributions de remplacement. Il n'est pas prévu que le canton reprenne ces bâtiments lorsque la compétence de l'instruction de la protection civile lui sera transférée. Les bâtiments continueront d'être administrés par les entités actuelles, qui peuvent en déterminer l'affectation librement et sans restrictions dans le cadre du règlement en vigueur en matière de construction. La cantonalisation de l'instruction de la protection civile fixe la responsabilité en la matière. C'est au service compétent de décider où et comment sera

dispensée l'instruction à l'avenir. Le transfert de compétence n'est en aucun cas lié aux centres régionaux d'instruction.

Sections 8 et 9

Les dispositions régissant la responsabilité figurent pour le moment dans un chapitre intitulé «Exécution et procédure». Désormais, la responsabilité sera réglementée séparément, ce qui profitera notamment à la systématique de la présente loi.

Article 26

Cette disposition correspond par analogie à l'article 92 LCPPCi.

Article 27

Cette disposition correspond à l'article 93, alinéas 1 et 3 LCPPCi. Dans l'alinéa 1, la responsabilité des personnes astreintes est complétée par celle du personnel enseignant, par analogie à l'article 78, alinéa 1 LPPCi. L'alinéa 2 contient des dispositions qui concernent exclusivement la protection de la population; elles sont donc réglementées dans la LCPP.

Article 28

Cette disposition correspond à l'article 90 LCPPCi.

Article 29

Cette disposition correspond, à quelques adaptations rédactionnelles près, à l'article 91, alinéa 1 LCPPCi. L'alinéa 2 contient des dispositions qui concernent exclusivement la protection de la population; elles sont donc réglementées dans la LCPP.

Article 30

Étant donné que le canton a besoin de temps pour organiser les prestations qui lui reviennent dans le cadre de l'instruction des membres de la protection civile, les compétences ne peuvent pas lui être toutes et tout de suite transférées à la date de l'entrée en vigueur de la loi. Il vaut bien mieux que les communes continuent d'assumer l'instruction de base, l'instruction complémentaire et l'instruction des cadres ainsi que le perfectionnement des membres de la protection civile pour une période de quatre ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi. À cette fin, la poursuite de l'exploitation des centres régionaux d'instruction par les communes est prévue pour une période quatre ans.

Le canton souhaite que la reprise des compétences communales se fasse dans une bonne entente et avec un certain degré de flexibilité. Si les centres régionaux d'instruction ne sont plus en mesure de dispenser certaines formations, une solution doit être proposée pour le transfert d'une partie des tâches et du personnel instructeur des communes avant l'échéance de quatre ans suivant l'entrée en vigueur de la loi – à condition que les qualifications soient données, qu'un intérêt ait été manifesté en ce sens et que le canton soit en mesure de reprendre ces tâches. Les prestations assumées par le canton seront alors facturées individuellement aux communes jusqu'à ce que la compensation du transfert de charges prévue à l'article 31 soit effective. Les articles 6, alinéa 2, lettre *b* et 9 LCPCi pourront en constituer la base. Cela signifie que, durant la phase transitoire, les communes devront dans tous les cas assumer les coûts d'instruction. Elles feront appel aux centres régionaux ou au canton pour les prestations d'instruction.

Article 31

Une adaptation de la péréquation financière et de la compensation des charges est rendue nécessaire. Le transfert des compétences, des communes au canton, concernant l'instruction de base, l'instruction complémentaire et l'instruction des cadres allégera en effet les charges des communes, tandis que celles du canton augmenteront. Cette adaptation sert à indemniser le canton pour ses engagements en matière de finances et de personnel. Les frais à la charge des communes pour l'instruction dans le

domaine de la protection civile sont pour l'heure difficiles à évaluer. Leur niveau est souvent variable, puisque dans plusieurs cas, il n'existe aucune provision pour les investissements futurs. Pour cette raison, les coûts exacts que représente l'exploitation d'un centre cantonal d'instruction sont aussi difficiles à estimer. Leur estimation fait l'objet du projet en cours. Les travaux législatifs liés à la LCPCi dureront encore longtemps, ce qui laisse une marge pour la concrétisation et le contrôle de la plausibilité des chiffres. Une estimation laisse pour le moment supposer un coût total annuel d'environ cinq millions de francs pour l'instruction de base, l'instruction complémentaire et l'instruction des cadres. Cependant, selon l'alinéa 2, est déterminant le transfert de charges prévu au budget pour la cinquième année suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, soit au moment où le délai transitoire visé à l'article 30, alinéa 1 sera arrivé à échéance. Le Conseil-exécutif fixera le montant d'ici le milieu de la quatrième année suivant l'entrée en vigueur. Ainsi, il sera possible de tenir compte des premières expériences réalisées durant la phase transitoire et le transfert de charges pourra déjà être inclus dans la planification (mise à jour préalable pour 2030 en automne 2028). Pour ce faire, le Conseil-exécutif auditionnera les groupements d'intérêt des communes.

Le montant tiendra compte des frais d'exploitation des centres actuels, y compris des salaires du personnel chargé de l'instruction et de l'administration, et comprendra des provisions pour de futurs investissements. Comme mentionné précédemment, le canton n'assumera pas le rôle d'investisseur, mais louera une partie de l'infrastructure d'instruction. Le loyer couvrira donc les frais d'exploitation des centres d'instruction et les provisions pour de futurs investissements. Dans l'état actuel des choses, le nombre de postes supplémentaires jugé nécessaire au sein du canton est de huit pour ce qui est du personnel chargé de l'instruction et d'un ou deux pour les aspects administratifs. Il faut souligner que cette estimation des pourcentages de poste (et la charge financière évaluée) se rapporte aux normes actuelles d'instruction, eu égard aussi bien à la qualité qu'à la quantité. Par conséquent, le nombre de postes nécessaires est le même que celui prévu aujourd'hui pour le personnel chargé de l'instruction. Dans l'administration, des synergies sont envisageables, raison pour laquelle les pourcentages requis sont revus à la baisse par rapport à la dotation actuelle.

Durant les années précédant le transfert de compétence, la comptabilisation se fera sur la base des coûts effectifs, pour autant que le canton assume la tâche visée à l'article 6, alinéa 2, lettre b.

Compte tenu du fait qu'à l'heure actuelle, les frais pour le canton sont difficiles à évaluer, l'alinéa 3 donne la possibilité au Conseil-exécutif, fort des expériences réalisées durant les premières années après la prise en charge par le canton de la responsabilité pour l'instruction de la protection civile, d'adapter le montant fixé durant la quatrième année suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, selon que les coûts auront été plus ou moins élevés. Pour cette adaptation aussi, il auditionnera les groupements d'intérêt des communes. L'objectif est de garantir que le montant fixé dans la péréquation financière et la compensation des charges soit le plus fiable possible.

Article 32

Cette disposition correspond à l'article 98 LCPPCi. Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi, prévue pour le 1^{er} janvier 2026.

Les modifications indirectes et abrogations d'actes législatifs nécessaires sont effectuées en marge de l'adoption de la LCPP.

5. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes

La révision de la législation cantonale dans le domaine de la protection de la population et de la protection civile est en ligne avec le programme gouvernemental de législature et figure dans le programme législatif du gouvernement.

6. Répercussions financières

Comme expliqué dans le commentaire de l'article 31, le coût total pour l'instruction de base, l'instruction complémentaire et l'instruction des cadres est estimé à quelque cinq millions de francs par an aujourd'hui. Le montant tient compte des frais d'exploitation des centres existants, y compris des salaires du personnel chargé de l'instruction et de l'administration, et comprend des provisions pour de futurs investissements. Ce montant a été calculé sur la base de trois éléments: premièrement, les coûts effectifs du centre d'instruction d'Aarwangen, deuxièmement, la structure des coûts des centres d'instruction de Spiez et Köniz et, troisièmement, la structure des coûts du canton de Soleure.

La nouvelle répartition des tâches doit faire l'objet d'une indemnisation financière prenant la forme d'un transfert de charges en application de l'article 29b LPFC (cf. art. 31 et chapitre 7 «Répercussions sur le personnel et l'organisation»). Or, le montant exact sera déterminé durant la quatrième année suivant l'entrée en vigueur de la LCPCi, conformément à l'article 31, alinéa 2. Dans ces circonstances, il convient de relever que la cantonalisation de l'instruction dans le domaine de la protection civile tendra globalement à alléger la charge financière des communes, car la centralisation des tâches en question permettra d'exploiter des synergies. Les travaux législatifs en lien avec la LCPCi devant se poursuivre encore longtemps, la concrétisation et le contrôle de la plausibilité des chiffres seront effectués dans l'intervalle.

7. Répercussions sur le personnel et l'organisation

La cantonalisation de l'instruction dans le domaine de la protection civile accroîtra le besoin en personnel de l'OSSM de neuf à dix équivalents plein temps. Les communes verront leurs charges diminuer en conséquence, puisqu'elles n'auront besoin de davantage de personnel ni dans le domaine de l'instruction ni dans celui de l'administration. Ces postes seront refinancés par un transfert de charges en vertu de l'article 29b LPFC (cf. art. 31). Dans l'état actuel des choses, le nombre de postes supplémentaires jugé nécessaire au sein du canton est de huit pour ce qui est du personnel chargé de l'instruction et d'un ou deux pour ce qui relève de l'administration. Il faut souligner que cette estimation des pourcentages de poste (et la charge financière évaluée) se rapporte aux normes actuelles d'instruction en termes de qualité et de quantité. Par conséquent, le nombre de postes nécessaires est le même que celui prévu aujourd'hui pour le personnel chargé de l'instruction. Dans l'administration, des synergies sont envisageables, raison pour laquelle les pourcentages requis sont revus à la baisse par rapport à la dotation actuelle. Les travaux législatifs liés à la LCPCi dureront encore longtemps et permettront la concrétisation et le contrôle de la plausibilité des chiffres.

Dans le domaine des secrétariats, le projet de loi prévoit que le canton *peut*, en cas de besoin, effectuer certaines tâches sur mandat des communes moyennant indemnisation (art. 6, al. 2, lit. *b* et *d*). La décision de faire usage de cette possibilité est laissée à l'appréciation de l'organe de décision compétent. Les charges supplémentaires qui incomberaient au canton ne sont pour l'heure pas chiffrables. Quoi qu'il en soit, les postes supplémentaires requis seraient financés par des tiers.

8. Répercussions sur les communes

Le transfert au canton de la compétence en matière d'instruction dans le domaine de la protection civile constitue pour les communes un allègement sur le plan du personnel et des finances. Surtout, les risques d'investissement, lourds, ne pèseront plus sur les centres régionaux. Le canton estime qu'ils s'élèveront entre 60 et 85 millions de francs (instruction des sapeurs-pompiers comprise), montant qui n'était jusqu'alors pas pris en compte dans les coûts des centres régionaux. Le transfert de charges résultant de cette nouvelle répartition des compétences sera compensé, en vertu de l'article 29b LPFC (cf. art. 31).

En ce qui concerne l'attribution et l'incorporation des personnes astreintes, le présent projet de loi a des conséquences organisationnelles pour les communes qui sont déjà effectives depuis l'entrée en vigueur de l'Oi LPPCi. Les personnes astreintes qui ne peuvent pas être incorporées dans l'OPC à laquelle leur commune de domicile est affiliée peuvent être incorporées dans une autre OPC du canton. Les communes ont l'obligation de gérer le contrôle des personnes astreintes incorporées dans leur OCP au moyen du système d'information SIPA (art. 15, al. 2 LCPCi en relation avec art. 47, al. 1 LPPCi).

9. Répercussions sur l'économie

L'évaluation sur la base de la check-list pour l'analyse de l'impact de la réglementation a montré que cette affaire n'a pas d'incidence significative sur la charge administrative ou financière des entreprises ou sur l'économie dans son ensemble.

10. Résultat de la procédure de consultation et de la consultation complémentaire

10.1 Résultat de la procédure de consultation

Les milieux intéressés ont eu l'occasion de s'exprimer sur la présente révision entre le 23 mars et le 23 juin 2023.

Dans l'ensemble, le projet a reçu un accueil très positif pendant la procédure de consultation. De nombreux participants à la procédure voient notamment d'un bon œil la scission de l'actuelle LCPPCi en deux lois distinctes. Cependant, ils ont eu différentes réactions quant à certaines questions de compétence.

L'UDF, la région de Haute-Argovie, l'administration communale de Spiez, les communes municipales de Worb, Wynau et Seeberg et la commune de Steffisburg ont par exemple déclaré spécifiquement que la protection civile doit rester du ressort des communes. D'un autre côté, la conférence régionale de l'Emmental et l'Union du commerce et de l'industrie du canton de Berne soulèvent la question de savoir si la responsabilité pour la protection civile devrait rester du ressort des communes malgré les conditions actuelles et les évolutions futures ou s'il ne serait pas plus judicieux que cette compétence revienne au canton. L'UDC, elle aussi, demande que la répartition des compétences soit discutée sur le fond sans délai et les Vert'libéraux estiment qu'il est nécessaire de régionaliser davantage la protection civile sur le long terme. Les travaux préparatoires de la révision ont montré qu'une majorité de communes sont favorables à ce que la protection civile reste de leur ressort. C'est pourquoi la compétence fondamentale pour la protection civile doit rester inchangée au terme de la présente révision.

Dans le même ordre d'idées, l'Association des communes bernoises (ACB), la conférence régionale de l'Emmental, le syndicat des communes de Kirchberg et l'administration municipale de Berthoud

demandent au canton de soutenir financièrement les OPC qui s'associent par région. Cependant, comme la protection civile incombera toujours aux communes, un soutien du canton en ce sens n'est pas indiqué.

La région de Haute-Argovie et les communes municipales de Wynau et Seeberg sont d'avis qu'une OPC ne devrait pas systématiquement être structurée en bataillon – la structure standard; cette dernière devant selon elles être réservée aux formations nouvellement créées. Étant donné qu'il existe déjà une exception à cette règle aujourd'hui, à savoir la possibilité de structurer une OPC en compagnie en accord avec l'OSSM, une adaptation plus stricte n'est pas envisagée.

Un autre sujet largement débattu dans la procédure de consultation était la future répartition des compétences dans le domaine de l'instruction de la protection civile. Les Vert'libéraux, l'ACB et le conseil municipal de Thoune souhaitent la mise sur pied d'un centre cantonal et, partant, la cantonalisation de l'infrastructure d'instruction. Le Conseil des affaires francophones de l'arrondissement de Biel/Bienne partage cette volonté, à condition que l'égalité de traitement entre les deux langues officielles soit garantie. L'administration municipale de Berthoud, la commune municipale de Worb et l'administration communale de Spiez considèrent, elles aussi, qu'une cantonalisation de l'infrastructure d'instruction serait pertinente, tout en ajoutant qu'il serait nécessaire de conserver au moins deux ou trois centres afin de tenir compte des circonstances géographiques et topographiques du canton de Berne. L'UDF et le Conseil du Jura bernois (CJB), par contre, sont d'avis qu'il faut conserver des centres régionaux d'instruction.

La possibilité offerte aux communes par le présent projet législatif de déléguer au canton des tâches relevant de l'instruction de la protection civile a reçu un accueil positif auprès de l'UDF, de l'Association bernoise pour la protection civile (ABPC) et de la commune municipale de Worb. Les Vert·e·s, l'ABPC, l'ACB, la Ville de Berne, l'administration municipale de Berthoud, le conseil municipal de Thoune, la commune de Steffisburg, l'administration communale de Spiez, le conseil communal de Münsingen et la commune municipale de Worb vont même jusqu'à demander une cantonalisation de l'instruction de la protection civile et l'UDC, quant à elle, demande que la discussion de fond sur ce sujet ait lieu sans plus tarder. Compte tenu de ces réponses, le Conseil-exécutif a adapté son projet au terme de la procédure de consultation et a soumis les modifications à une sélection de milieux intéressés pour prise de position dans le cadre d'une consultation complémentaire. Les résultats de cette dernière sont recensés au chapitre 10.2 ci-après.

Concernant la responsabilité de l'instruction de base, une certaine incertitude semblait régner pour les villes de Bienne et Berne. Elles demandent en effet que le canton reste responsable de l'instruction de base. Comme l'instruction de la protection civile sera cantonalisée, cette compétence sera donc aussi transférée au canton.

Toujours s'agissant de l'instruction, l'ABPC, l'administration municipale de Berthoud, l'administration communale de Spiez et la commune municipale de Worb ont émis le souhait de maintenir l'exception permettant l'intervention d'instructeurs à titre accessoire. Comme cette possibilité était déjà prévue dans la version mise en consultation, il n'y a pas de besoin d'adaptation dans ce domaine.

La région de Haute-Argovie et la commune municipale de Wynau se sont opposées à la possibilité proposée dans la version mise en consultation selon laquelle les communes pourront déléguer au canton des tâches incombant aux secrétariats. L'UDF, en revanche, y est favorable. Étant donné qu'il ne s'agit pas d'une obligation et que cette possibilité peut offrir des avantages en particulier à de petites organisations, la réglementation en question est maintenue.

Des questions relatives à la compétence se posent aussi en lien avec l'équipement des personnes astreintes à la protection civile. En effet, l'ACB, la région Kirchbergplus, la région Haute-Argovie et la

commune municipale de Wynau souhaitent que le canton assume cette responsabilité. Tandis que l'ABPC, l'administration municipale de Berthoud, la commune municipale de Worb, l'administration communale de Spiez et le conseil communal de Münsingen tendraient vers une attribution de cette compétence à la Confédération. Ce serait à cette dernière de se prononcer sur cette question. Un transfert de la responsabilité au canton n'est pour l'heure pas envisagé, puisque les communes ont souligné à maintes reprises que la protection civile doit rester de leur ressort.

Plusieurs prises de position ont été remises concernant l'introduction d'un nouveau profil de prestations. Le conseil municipal de Thounne s'exprime clairement en faveur de cela. L'ABPC et l'UDC souhaitent des explications plus précises à ce sujet. Étant donné que ledit profil est encore en cours d'élaboration et qu'il doit être coordonné avec la Confédération, des précisions ne pourront être données qu'à un stade ultérieur. Le PS demande que les interventions en faveur de la collectivité et les travaux de remise en état ne soient autorisés que dans des cas bien précis. Il n'est pas possible d'accéder à cette demande, car les communes ont manifestement besoin de ces interventions et que ces dernières sont réglées par le droit fédéral.

Enfin, le Centre, l'UDF et le PLR ont proposé l'ajout d'une disposition instituant une séance d'information obligatoire sur la sécurité pour les femmes et les personnes étrangères titulaires d'une autorisation d'établissement. L'UDC s'interroge en outre sur l'introduction d'une journée d'information obligatoire pour les femmes, possibilité qui est actuellement étudiée au niveau fédéral. Au niveau cantonal, il est possible d'accéder, dans les grandes lignes, à la demande de l'UDC en instituant une séance d'information obligatoire, comme le proposent justement le Centre, l'UDF et le PLR. Cependant, cette thématique ne fait pas l'objet de la LCPCi, mais de la LCPP.

10.2 Résultat de la consultation complémentaire

Durant la procédure de consultation, différentes voix se sont exprimées en faveur d'un changement radical des compétences en matière d'instruction des personnes astreintes à la protection civile, et ont fait part de leur souhait de les voir attribuées au canton (cf. ch. 10.1). Le Conseil-exécutif a donc envisagé de revoir le projet en ce sens. Comme il s'agit d'une adaptation notable, les modifications prévues ont été envoyées pour consultation complémentaire le 1^{er} décembre 2023 à des milieux intéressés sélectionnés afin qu'ils puissent donner leur avis dans un délai échéant le 12 janvier 2024.

Dans l'ensemble, cette demande a fait l'objet d'un large consensus politique. En effet, tant l'UDC, le PLR, le PS, les Vert-e-s, le PEV et le Centre que l'ABPC, l'ACB et le CJB se sont prononcés en faveur d'un changement de compétence. Des voix critiques se sont élevées du côté de certaines communes (notamment Münsingen, Langenthal et Bienne) en ce qui concerne le montant de cinq millions de francs admis à la péréquation financière et à la compensation des charges. Cet élément a été pris en compte grâce à la possibilité créée à l'article 31, alinéa 2 de fixer le montant admis à la péréquation financière et la compensation des charges seulement lorsque la compétence pour l'instruction de la protection civile aura définitivement été transmise au canton. Par ailleurs, l'article 31, alinéa 3 offre la possibilité d'adapter ce montant dans un délai de trois ans supplémentaires si nécessaire. L'UDF est sceptique à l'égard d'une cantonalisation de l'instruction de la protection civile et souhaite revenir au projet initial du Conseil-exécutif.

Par ailleurs, quelques prises de position mettent en lien la cantonalisation de l'instruction avec la question d'un centre d'instruction centralisé. Cependant, les questions relatives à l'infrastructure de l'instruction ne font pas partie de la présente révision de loi, mais seront prises en compte dans la mise en œuvre stratégique et opérationnelle du transfert de compétence.

L'Association Jura bernois.Bienne est la seule à s'opposer fermement au transfert de compétence dans le domaine de l'instruction de la protection civile.

11. Proposition

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter le présent projet de loi.