



## Rapport du Conseil communal

**relatif à la ratification de la Convention de regroupement, en région de secours et de défense contre les incendies et les éléments naturels, des montagnes neuchâtelaises**

(du 8 juillet 2015)

### au Conseil général

de la Ville de La Chaux-de-Fonds

Madame la présidente,  
Mesdames les conseillères générales,  
Messieurs les conseillers généraux,

La convention régissant ces différents points a été signée le 13 mai 2015. Elle est annexée au présent rapport et vous est soumise pour ratification.

Le Conseil communal vous propose de prendre connaissance de celui-ci (commun à toutes les communes concernées) qui explique les tenants et les aboutissants de cette réorganisation.

#### 1. Résumé

La nouvelle loi cantonale sur la prévention et la défense contre les incendies et les éléments naturels, ainsi que les secours (LPDIENS) du 19 décembre 2012 et son règlement d'application (RALPDIENS) du 24 mars 2014 imposent un nouveau découpage territorial. Le canton est désormais divisé en quatre régions avec pour objectifs, le maintien du coût cantonal de défense contre les incendies au niveau de la moyenne des cantons suisses ainsi que la diminution du nombre d'organisations impliquées dans la lutte contre le feu et pour les secours.

Notre commune, selon la décision du Conseil d'Etat, doit intégrer la région des Montagnes. Les exécutifs des communes de La Chaux-de-Fonds, La Sagne, Les Planchettes, Brot-Plamboz, La Brévine, La Chaux-du-Milieu, Le Cerneux-Péquignot, Le Locle, Les Brenets et Les Ponts-de-Martel se sont donc entendus pour constituer la région de défense incendie et secours des montagnes neuchâteloises (RDISMN) et définir sa gouvernance de même que son mode de financement.

## **2. Introduction**

### **2.1. Principaux objectifs de la nouvelle loi cantonale**

Pour les autorités cantonales, il était nécessaire de réviser en profondeur la loi de 1964. En effet, cette loi a fait l'objet, au cours des années, de quelques adaptations pour répondre à l'évolution de l'environnement socio-économique et du réseau routier, mais ces diverses modifications ont rendu l'organisation actuelle complexe et peu transparente. La nouvelle loi doit, en outre, mettre en place des structures qui tiennent compte de l'évolution des risques et des moyens d'engagement et qui assurent une gouvernance efficace grâce à une diminution du nombre des partenaires et à une répartition claire des tâches. Cette nouvelle structure doit conduire à la mise en place d'un système de protection de la population cohérent pour assurer la qualité des interventions tout en diminuant les coûts globaux.

#### **2.1.1. Objectifs spécifiques de la nouvelle loi**

Avec cette nouvelle loi, les autorités cantonales poursuivent les objectifs spécifiques suivants:

- Diminution des partenaires impliqués pour disposer d'une plus grande transparence en matière de gouvernance (diminution du nombre de structures décisionnelles aussi bien en ce qui concerne les communes que l'Etat)
- Diminution du nombre d'échelons d'intervention pour simplifier les procédures et assurer la qualité des interventions
- Clarification des missions et des responsabilités des structures d'intervention pour éviter les dysfonctionnements à l'engagement
- Amélioration de la collaboration entre sapeurs-pompiers volontaires et professionnels avec la création d'un commandement unique par région

- Amélioration de la complémentarité des SIS de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel qui sont formés de sapeurs-pompiers-ambulanciers professionnels par la création d'un commandement unique
- Diminution des coûts globaux, bien que ceux-ci se situent aujourd'hui dans la moyenne nationale.

### **2.1.2. Principales nouveautés**

Concrètement, la nouvelle loi apporte les quatre principales nouveautés suivantes:

- Diminution des structures d'intervention par le remplacement des corps de sapeurs-pompiers (CSP) et des centres de secours (CS) par quatre régions de défense et de secours
- Mise en place, dans chaque région de défense et de secours, d'une autorité politique et d'un commandement unique
- Attribution au seul Etablissement cantonal d'assurance et de prévention (ECAP) de l'ensemble des missions dévolues à l'Etat en matière notamment de définition de risques, de définition de moyens à tenir prêts à l'engagement et en matière d'instruction
- Création d'un commandement unique pour les deux SIS afin d'assurer une répartition judicieuse des compétences pour les engagements les plus pointus techniquement, notamment ceux relatifs au secours routier, à la lutte contre les accidents chimiques et au sauvetage en milieu périlleux.

## **2.2. Conséquences de la nouvelle loi pour les communes des districts de La Chaux-de-Fonds et du Locle**

### **2.2.1. Adhésion à une structure unique**

Tout d'abord, il faut rappeler que la LPDIENS maintient la responsabilité des communes pour la défense contre les incendies et les inondations. Ensuite, elle oblige, tout comme le RALPDIENS, les communes à se regrouper au sein d'une structure unique: la région de défense et de secours. La législation cantonale laisse, aux communes, le soin de choisir le mode de gouvernance de la région. L'adhésion à une structure unique, implique la suppression des corps de sapeurs-pompiers volontaires (CSP) au profit d'une organisation régionale de sapeurs-pompiers volontaires (SPV), composée d'unités d'intervention citées comme: détachements de premier secours (DPS).

Ces derniers sont répartis sur le territoire de la région de manière à pouvoir répondre aux exigences définies à l'article 5 de l'arrêté sur le standard de sécurité cantonal en matière de défense contre l'incendie et les éléments naturels (861.103).

Les sapeurs-pompiers professionnels (SPP) du SIS des Montagnes dépendent de la région sur le plan opérationnel, mais bénéficient d'un encadrement politique et administratif spécifique dû, d'une part, à leur statut de professionnels et, d'autre part, au fait qu'ils assument d'autres missions que celles dévolues à la région (secours et sanitaire).

### **2.2.2. Gouvernance centralisée au niveau de la région**

En matière de gouvernance, les communes sont amenées à déléguer leurs compétences politiques, financières et d'engagement opérationnel au comité directeur de la région de défense et de secours. Les commissions communales de police du feu et les services de préventions (villes) restent de la responsabilité individuelle de chaque commune.

### **2.2.3. Financement mutualisé à l'échelon de la région**

Sur le plan financier, la création des régions de défense et de secours impose une mutualisation des coûts qui seront répartis équitablement entre les communes.

Par ailleurs, le financement des missions cantonales que les SIS doivent remplir, à savoir le renfort dans la lutte contre les incendies dans les régions dépourvues de SPP et les missions de secours sur la totalité du territoire cantonal est spécifique. Il est fixé dans un contrat de prestations entre les SIS et l'Etat pour les missions de secours et par un forfait annuel fixé par le Conseil d'Etat à charge de l'ensemble des communes faisant partie de régions dépourvues de SPP pour les missions de renfort. Ainsi, contrairement à la situation actuelle, les communes faisant partie d'une région comprenant un SIS ne seront pas prétéritées par le financement de missions qui sont attribuées spécifiquement aux SIS.

### **2.2.4. Commandement opérationnel de la région**

Le commandant de la région, avec l'aide d'un état-major professionnel et volontaire sont chargés de diriger les sapeurs-pompiers miliciens et professionnels de la région.

### **2.3. Exercice des différentes missions**

La région est responsable de la lutte contre les incendies et les inondations. Elle s'organise de manière à satisfaire le standard de sécurité de l'ECAP, validé par le Conseil d'Etat. Concrètement, elle prend toutes les mesures nécessaires en matière d'organisation (effectifs, commandement, localisation etc.), de recrutement, d'instruction, d'acquisition et d'entretien de matériel, en collaboration avec l'ECAP. Elle dispose d'un commandement unique intégrant SPP et SPV. Les deux SIS, quant à eux, assurent les missions de secours, le cas échéant, en collaboration avec l'un ou l'autre des DPS et le renfort interrégional sous un commandement unique.

### **2.4. Composition des régions de défense et de secours**

L'attribution des communes est fixée par arrêté du Conseil d'Etat. Globalement, le territoire cantonal est subdivisé en quatre régions de défense et de secours, à savoir la région des Montagnes, qui comprend un SIS, celle du Val-de-Travers, celle du Val-de-Ruz et celle du Littoral qui comprend également un SIS.

### **2.5. Responsabilité des régions**

La région de défense et de secours est l'entité politique et de commandement qui regroupe les sapeurs-pompiers des communes membres. Elle est responsable de l'organisation de la lutte contre les incendies et les inondations. Dès lors, il lui revient la responsabilité du recrutement des sapeurs-pompiers volontaires, de l'instruction de ses personnels ainsi que de l'acquisition et de l'entretien des matériels et des véhicules.

## **3. Missions de secours**

### **3.1. Contenu des missions**

Les missions de secours visent à sauver les personnes et les animaux, à réduire les dégâts à l'environnement et à préserver les biens en dehors des incendies et des inondations. Ces missions qui sont décrites à l'article 8, alinéa 6 de la LPDIENS comprennent notamment le secours routier, la défense chimique, la défense contre les hydrocarbures et l'intervention en milieu périlleux. Compte tenu des spécificités de ces engagements qui nécessitent un haut degré de préparation et des moyens lourds d'intervention, ces missions sont attribuées par l'ECAP aux deux SIS formés

de sapeurs-pompiers professionnels et ne sont donc pas de la compétence de la région. Elles ne sont, dès lors, pas traitées dans le présent rapport. Les SIS peuvent collaborer avec d'autres unités d'intervention formées de volontaires. De telles collaborations doivent faire l'objet de contrats de prestations qui doivent être ratifiés par le Conseil d'Etat.

### **3.2. Organisation**

Pour assurer leur mission, les deux SIS constituent un commandement unique tout en maintenant, pour des raisons géographiques évidentes, une localisation de part et d'autre de La Vue-des-Alpes. Cette organisation permet une répartition des compétences et évite les doublons tout en assurant une grande rapidité d'intervention.

## **4. Missions de défense contre les incendies et les inondations**

### **4.1. Contenu des missions**

Les missions de défense contre les incendies et les inondations visent à sauver les personnes et les animaux et à préserver les biens.

### **4.2. Collaboration entre sapeurs-pompiers professionnels (SPP) et volontaires (SPV)**

Le système de défense et de secours s'appuie sur le personnel et le matériel du SIS ainsi que sur les détachements de premiers secours, réunis sous un commandement unique de la région de défense et de secours. Les professionnels (SPP) du SIS et les volontaires (SPV) des unités d'intervention pourront ainsi améliorer la qualité de leur collaboration lors d'interventions accomplies en commun.

### **4.3. Région montagnes neuchâtelaises**

#### **4.3.1. Groupe d'étude**

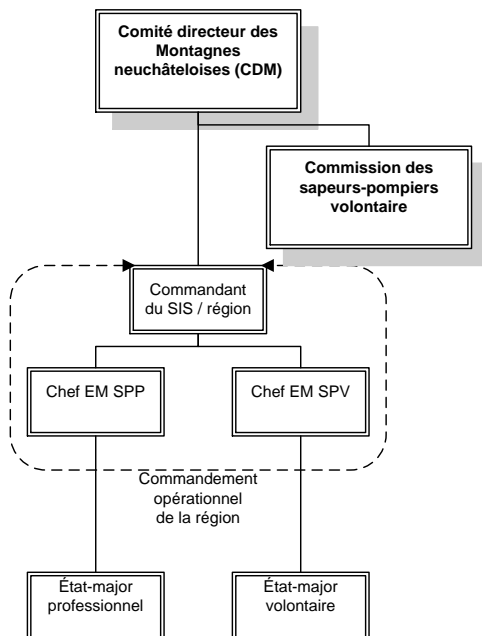
La commission du SIS, constituée des dix conseillers communaux en charge de la Sécurité, a confié, à un groupe de travail, le soin d'élaborer un projet de gouvernance, ainsi que la convention de regroupement en région de secours et de défense contre les incendies et les éléments naturels, des montagnes neuchâtelaises. Ce groupe se composait de conseillers communaux issus des communes de La Chaux-du-Milieu, des Brenets, du Cerneux-Péquignot, du commandant du SIS, de son remplaçant et de

l'administrateur de la Sécurité de la Ville de La Chaux-de-Fonds. Le service juridique a également apporté son expertise pour la vérification et la validation des documents.

La commission du SIS a été réunie à plusieurs reprises pour prendre connaissance de l'évolution des travaux. Elle a approuvé le mode de gouvernance retenu ainsi que la convention signée par les autorités des diverses communes.

#### 4.3.2. Mode de gouvernance de la RDISMN

La région des montagnes neuchâteloises comprend, en plus des détachements de premiers secours de sapeurs-pompiers volontaires (SPV), un corps de sapeurs-pompiers professionnels (SPP). Ces derniers se consacrent aux missions contre les incendies et les inondations mais également à des missions sanitaires et de secours. Du fait de leur polyvalence, il convient de définir un mode de gouvernance différencié entre les SPV et les SPP. Au vu de ce qui précède, il a été admis que la future organisation serait gérée par un comité directeur soutenu par une commission SPV (voir schéma). La composition et les prérogatives de ces autorités sont décrites à l'article 2 lettre a et à l'article 4 de la convention.



Il est également prévu dans la convention que l'engagement des moyens pour la région et la comptabilité soient de la responsabilité de la Ville de La Chaux-de-Fonds

### 4.3.3 Coûts

Les coûts de la région sont composés des principales rubriques suivantes:

1. coûts des unités d'intervention, à savoir notamment: salaires, amortissements, locations, entretien, soldes, etc.
2. coûts de la centrale d'engagement, ainsi que du personnel administratif,
3. coûts des interventions (ces frais peuvent être éventuellement mis à la charge des personnes civilement responsables du sinistre).

Selon la LPDIENS, un indicateur de référence cantonal est défini pour fixer les limites des coûts de la défense contre l'incendie et des secours (art. 12, al. 1). L'ECAP est chargé de veiller: « à ce que les coûts du canton en matière de défense contre l'incendie et de secours à charge des collectivités publiques ne dépassent pas la moyenne des cantons suisses » (art. 12, al. 2, LPDIENS).

Il est prévu, selon l'article 32 RALPDIENS, que l'ECAP établisse le coût prévisionnel de la défense incendie de chaque région qui correspond au coût moyen attendu pour les prochaines années.

Il est aujourd'hui prématuré pour l'ECAP de calculer ce coût prévisionnel de la défense incendie de la région Montagnes. Cependant, sur la base des informations actuellement à disposition, le coût standard par habitant de la région, toutes subventions déduites, **devrait être inférieur à la moyenne du coût des autres cantons.**

Il est à noter que les missions de secours comprenant, pour l'essentiel, la lutte contre les hydrocarbures et les produits chimiques, le secours routier et le sauvetage en milieu périlleux ne font pas partie des missions attribuées aux régions. Celles-ci sont attribuées aux deux SIS qui agissent sous un commandement unique. L'ECAP est responsable de la gestion financière des missions de secours. A ce titre, il répartit leur coût sur les communes, au prorata de leurs habitants, conformément aux dispositions de la LPDIENS. Le Conseil d'Etat arrête le montant de cette contribution annuelle qui se situera selon les premières estimations entre CHF 10.- et 15.- par habitant.

#### 4.3.4. Répartition des frais de la RDISMN

La LPDIENS stipule à son article 13 que le financement du service de défense contre l'incendie et les inondations est assuré par les régions de défense et de secours; l'ECAP et les assureurs de biens mobiliers.

L'article 34, alinéas 1 et 2, RALPDIENS prévoit: Les coûts effectifs de la région sont répartis équitablement entre les communes sur la base d'un coût identique par habitant et/ou d'un coût identique par unités de risque.

Le modèle de répartition des coûts choisi par la région des montagnes neuchâteloises est celui de l'unité de risque qui s'appuie sur les analyses de risques de l'ECAP. Ces derniers, sont réévalués chaque année et ont pour critères ceux définis dans le RALPDIENS, article 2. Il s'agit de:

- la densité des habitants (nombre d'habitants par unité de surface),
- la densité des emplois (nombre d'emplois par unité de surface)
- l'usage et la combustibilité des bâtiments (somme des primes de risques par unité de surface)
- la valeur des constructions (somme des valeurs assurées des bâtiments par unité de surface).

Le risque peut être majoré en tenant compte notamment des entreprises soumises à l'ordonnance fédérale sur la protection contre les accidents majeurs (OPAM), du 27 février 1991

Cette clé de répartition a été reconnue par l'ensemble des communes comme étant la plus équitable.

Pour l'année 2014, la clé de répartition est la suivante :

Pondération	25% Prime de risque ECAP		25% Valeur assurée ECAP (indice 110.0)		25% Nombre d'habitants		25% Nombre d'emplois (EPT)		Unités de risque communales 2015
	2013	%	2014	%	2014	%	2011	%	
Année de référence / % de la région									
<b>Montagnes</b>									
La Chaux-de-Fonds	2'497'416	60.4%	10'446'598'856	67.0%	39'045	71.4%	21'541	70.5%	673.2
Le Locle	813'970	19.7%	3'104'349'488	19.9%	10'416	19.0%	7'023	23.0%	204.1
Les Brenets	123'496	3.0%	383'770'040	2.5%	1'062	1.9%	794	2.6%	25.0
Les Planchettes	42'589	1.0%	96'874'778	0.6%	218	0.4%	41	0.1%	5.5
Le Cernex-Péquignot	61'831	1.5%	128'645'284	0.8%	317	0.6%	80	0.3%	7.9
La Brévine	158'820	3.8%	326'867'749	2.1%	646	1.2%	233	0.8%	19.7
La Chaux-du-Milieu	82'824	2.0%	183'275'570	1.2%	499	0.9%	83	0.3%	10.9
La Sagne	147'155	3.6%	356'142'592	2.3%	947	1.7%	294	1.0%	21.3
Les Ponts-de-Martel	140'562	3.4%	423'329'208	2.7%	1'275	2.3%	375	1.2%	24.2
Brot-Plamboz	68'581	1.7%	132'223'669	0.8%	257	0.5%	99	0.3%	8.3
<b>Total Montagnes</b>	<b>4'137'244</b>	<b>100.0%</b>	<b>15'582'077'235</b>	<b>100.0%</b>	<b>54'682</b>	<b>100.0%</b>	<b>30'563</b>	<b>100.0%</b>	<b>1000.0</b>

### **4.3.5. Convention**

La convention de regroupement en région de secours et de défense contre les incendies et les éléments naturels, des montagnes neuchâtoises, signée par les communes, prévoit à l'article 9, sa ratification par les Conseils généraux des communes membres. Une fois cette étape passée, elle devra encore être, sur préavis de l'ECAP, soumise à l'approbation du Conseil d'Etat, comme le prévoit l'article 15 du RALPDIENS.

#### **4.3.5.1. Entrée en vigueur**

L'entrée en vigueur légale de la RDISMN est prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 2016. En ce qui concerne la structure opérationnelle, un État-major SPV a.i. a été nommé par la commission du SIS avec, pour objectif, dans le même délai et avec l'aide de l'État-major SPP, de préparer le passage dans la nouvelle organisation.

### **5. Position du Conseil communal et conclusion**

Les autorités cantonales ont choisi de réorganiser la défense incendie et des secours. Cette nouvelle organisation, plus simple et plus transparente, nécessite la création de quatre régions de défense et de secours. Notre commune, conformément à la décision du Conseil d'Etat, doit intégrer la région montagnes neuchâtoises. Le Conseil communal, après négociation avec les autres communes, a signé la convention de regroupement en région de secours et de défense contre les incendies et les éléments naturels, des montagnes neuchâtoises, qui est à nos yeux la solution la plus respectueuse d'une saine gouvernance.

Pour toutes les raisons évoquées ci-dessus, le Conseil communal vous invite, Madame la présidente, Mesdames, Messieurs, à prendre le rapport en considération et à approuver la convention de regroupement en votant l'arrêté ci-dessous.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le président

Théo Huguenin-Elie

Le chancelier

Thibault Castioni

Annexe: convention

LE CONSEIL GENERAL  
DE LA VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

Vu un rapport du Conseil communal

arrête:

**Article premier.-** La convention portant sur le regroupement, en région de secours et de défense contre les incendies et les éléments naturels, des Montagnes neuchâteloises, signée par le Conseil communal le 13 mai 2015 est ratifiée.

**Article 2.-** Le Conseil communal est chargé de l'exécution du présent arrêté après les formalités légales.

AU NOM DU CONSEIL GENERAL	
La présidente	La secrétaire
Celia Clerc	Maria Belo