

Etablissement Cantonal d'Assurance

Division Prévention

Projet de modification des titres IV à VI du règlement du 19 mai 1999 sur la participation aux frais de prévention et de défense contre l'incendie et les éléments naturels (RPFIEEN)

Procédure de consultation du 05.07.2011

**Réponses aux commentaires et questions reçues de
l'Union des communes vaudoises (UCV)
29.11.2011**

CONTENU

1.	RAPPEL DES FAITS	3
2.	PRISE DE POSITION DE L'UCV – SYNTHÈSE.....	3
3.	PRISE DE POSITION DÉTAILLÉE DE L'UCV ET RÉPONSES DE L'ECA.....	4
3.1.	CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES	4
3.1.1.	<i>Standard de sécurité cantonal.....</i>	4
3.1.2.	<i>Conformité du principe du taux variable de la législation en vigueur appliqué aux participations financières de l'ECA</i>	5
3.1.3.	<i>Application du principe de causalité au système de financement.....</i>	5
3.1.4.	<i>Effets de l'introduction d'un taux variable de 10% à 50%, selon la proposition de modification du règlement sur les subventions.....</i>	6
3.1.5.	<i>Conclusion</i>	6
3.2.	REMARQUES PARTICULIÈRES CONCERNANT LES ARTICLES DU RÈGLEMENT.....	7
3.2.1.	<i>Art 22 al.1</i>	7
3.2.2.	<i>Art 22 al.3.....</i>	7
3.2.3.	<i>Art 22 al.4.....</i>	8
3.2.4.	<i>Art 22 al.5.....</i>	8
3.2.5.	<i>Art 23 al.1</i>	9
3.2.6.	<i>Art 23 al.2.....</i>	9
3.2.7.	<i>Art 24.....</i>	10
3.2.8.	<i>Art 25 lettre c</i>	10
3.2.9.	<i>Art 26 lettre d.....</i>	11
3.2.10.	<i>Art 28 chiffre 1</i>	11
3.2.11.	<i>Art 28 chiffre 3</i>	11
3.2.12.	<i>Art 29, 32, 35 al.1, 35 al.2 et 38 al.1</i>	12
3.2.13.	<i>Art 29 al.1</i>	13
3.2.14.	<i>Art 30.....</i>	13
3.2.15.	<i>Commande décentralisée des vannes incendie depuis le CTA.....</i>	14
3.2.16.	<i>Remarque finale.....</i>	15
3.2.17.	<i>Conclusion</i>	15
4.	ANALYSES COMPLÉMENTAIRES DE L'ECA.....	16
4.1.	ART. 29 AL.1 - TERMINOLOGIE.....	16
4.2.	ART. 29 – CONTRAT AVEC LES GRANDES COMMUNES.....	17
	ANNEXE 1: PROPOSITION DE MODIFICATION DES TITRES IV À VI DU RPFIE.....	18

1. Rappel des faits

L'ECA participe financièrement aux projets de développement et de transformation des réseaux d'eau des communes ainsi que, dans les bâtiments, pour les propriétaires/exploitants, à ceux concernant les équipements de sécurité des entreprises, collectivités et privés (paratonnerres, systèmes de détection et d'extinction automatique, etc.).

Pour cette mission, l'ECA se base sur le règlement du 19 mai 1999 sur la participation aux frais de prévention et de défense contre l'incendie et les éléments naturels (RPFIE). Une mise à jour régulière de ce règlement est nécessaire pour tenir compte de l'évolution des techniques et pour s'adapter à la législation vaudoise.

Dans sa forme actuelle, le règlement se fonde pour le titre IV, "Subventions pour les réseaux d'eau", sur une classification financière des communes qui n'existe plus.

Par ailleurs, pour ce qui concerne les équipements de sécurité en matière de protection incendie, lesquels peuvent concerner l'ensemble des propriétaires et exploitants du canton, ils ont bénéficié ces dernières années d'évolutions techniques importantes qui, en raison de l'effet sur la réduction des dommages lors de sinistres, justifie l'extension de la liste des installations susceptibles d'être subventionnées.

Ainsi, une modification du règlement sur les subventions est nécessaire, avec pour objectif une efficacité toujours plus grande tant des équipements de sécurité que des réseaux d'eau de lutte contre l'incendie.

En tant que représentante des communes, l'ECA souhaitait que l'Union des communes vaudoises puisse se prononcer sur la proposition de modification du règlement.

Il est important de souligner que cette consultation ne concerne que les aspects liés à la prévention (titres IV à VI). En effet, les autres titres, qui concernent les sapeurs-pompiers, ont déjà fait l'objet d'une consultation spécifique auprès des organes concernés. Il est à noter que le titre V, relatif aux systèmes de sécurité incendie, concerne l'ensemble des propriétaires/exploitants du canton.

2. Prise de position de l'UCV – Synthèse

L'UCV relève que l'intégration des éléments relatifs aux plans directeurs et au projet SIRE sont des éléments positifs. Cependant, pour pouvoir être accepté, le règlement doit être modifié sur deux points essentiels : l'aspect financier et la commande à distance des vannes incendie.

L'**aspect financier** concerne :

- les taux variables pour les extensions de réseaux d'eau, qui doivent être abandonnés au profit d'un taux unique;
- le renouvellement des conduites à l'échelle 1:1 qui doit bénéficier du taux de remplacement;
- le renouvellement de conduites qui passent d'un petit calibre à un calibre plus important (ex. 125 mm à 250 mm) qui doit bénéficier du taux extension;
- les taux pour les installations de sécurité volontaires : *"leur financement est entièrement à la charge des communes qui contribuent ainsi, à leurs frais, au maintien d'une bonne image de l'ECA dans la population"* .

La **commande des vannes incendie** depuis le CTA *"suscite l'opposition générale"*.

3. Prise de position détaillée de l'UCV et réponses de l'ECA

Nota:

- Les remarques et questions de l'UCV sont encadrées
- Les modifications d'articles en réponse aux remarques de l'UCV ou nouvelles analyses de l'ECA figurent sur fond gris
- Les articles du règlement figurent en italique

3.1. Considérations générales

Permettez-nous en préambule d'attirer votre attention sur un élément essentiel relevé par **la plupart des avis reçus** : les modifications proposées accentuent les effets de la nouvelle péréquation en chargeant davantage les communes à point d'impôt élevé. Ce nouveau système double l'effet pervers en subventionnant à un taux supérieur l'élaboration du PDDE nécessaire aux communes pour pouvoir solliciter des participations aux installations de distribution d'eau, puis en permettant à ces mêmes communes d'obtenir des contributions supplémentaires pour la réalisation des ouvrages.

S'il nous paraît nécessaire que l'ECA finance une partie des surcoûts des réseaux d'eau potable liés à la lutte contre le feu, **rien ne justifie toutefois la prise en compte du critère des taux variables en fonction de la capacité financière des communes**. Au contraire, **cette pratique irait à l'encontre du principe de causalité qui veut qu'un utilisateur s'acquitte du prix véritable de la prestation ou du service qu'il consomme**. En matière d'épuration, par exemple, le principe du « pollueur-payeur » est la règle de financement imposée par la législation en matière de protection de l'environnement. Faire dépendre le montant des subventions de l'ECA de la capacité financière de la commune n'a plus de sens aujourd'hui et va à l'encontre de la logique actuelle. Par conséquent, nombreuses sont les réponses qui demandent l'abandon du taux variable et une modification en ce sens de tous les articles y relatifs.

3.1.1. Standard de sécurité cantonal

La Loi du 2 mars 2010 sur le service de défense contre l'incendie et de secours (LSDIS) définit à son article 2 le principe d'un "standard de sécurité cantonal", par lequel on entend "les exigences déterminant les moyens à mettre en œuvre pour les premières interventions en matière de défense contre l'incendie et de secours, destinées à garantir une **efficacité uniforme sur l'ensemble du territoire cantonal**". C'est ainsi que l'ECA établit notamment les normes concernant les réseaux d'eau d'extinction.

Dans la pratique, il est possible de constater que les régions urbanisées bénéficient en général de réseaux performants, qui se sont développés parallèlement à l'augmentation de la population et/ou au développement de zones artisanales. A l'inverse, les zones rurales, que ce soit en plaine, dans le Jura ou les Préalpes, ne bénéficient souvent pas de réseaux d'eau comparables. Un tel constat ne met évidemment nullement en cause la qualité de gestion des communes concernées.

Un lien peut être établi dans une large majorité des cas entre la capacité financière d'une commune et les performances des réseaux d'eau de défense incendie. L'intervention de l'ECA doit alors se comprendre dans une logique de **gestion du risque par l'assureur**, en investissant un pourcentage de la prime de ses assurés. Il s'agit d'une forme de "partenariat" dont l'engagement est fonction de la capacité d'une commune à financer l'infrastructure nécessaire, avec pour retour sur investissement une réduction potentielle des dommages lors d'un sinistre.

3.1.2. Conformité du principe du taux variable de la législation en vigueur appliqué aux participations financières de l'ECA

Le règlement du 19 mai 1999 sur la participation aux frais de prévention et de défense contre l'incendie et les éléments naturels (RPFIE) prévoit notamment l'application d'un taux variable, fonction de la capacité financière des communes. Ce principe résulte de l'application de la Loi du 17 novembre 1952 concernant l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels (LAIEN).

Le législateur a expressément prévu à l'article 73c LAIEN que le montant des subventions portant sur la création, l'extension ou l'entretien par des collectivités publiques de réseaux d'extinction dépendait de la capacité financière des communes telle qu'établie par la classification prévue par la loi sur les communes. Dès lors, dans le cadre de son pouvoir réglementaire, le Conseil d'Etat ne saurait s'écarter de cette disposition en prévoyant une autre manière de calculer le montant de la subvention.

L'introduction d'un taux fixe nécessiterait une modification législative.

Il est également important de préciser la nature juridique des montants versés par l'ECA aux communes à titre de participation aux frais de construction et d'extension de leur réseau d'eau. Les contributions versées par l'ECA ne peuvent être assimilées à des subventions au sens de la loi du 22 février 2005 sur les subventions (LSubv) malgré le fait que les articles 73a ss LAIEN utilisent cette terminologie. Dans la mesure où l'ECA est une institution financée non pas par l'Etat mais par le paiement des primes par les assurés, les contributions financières ne sont dès lors pas des indemnités financières accordées directement ou indirectement par l'Etat. Le caractère obligatoire de l'assurance et le fait que l'ECA dispose d'un monopole de droit ne suffisent pas à conférer aux contributions versées par l'ECA le caractère de subventions.

3.1.3. Application du principe de causalité au système de financement

Il n'existe pas de principe en droit constitutionnel ou en droit fiscal selon lequel les prestations d'une collectivité publique devraient en règle générale être financées par "utilisateurs" soit par les bénéficiaires.

C'est en matière de protection de l'environnement que le législateur fédéral a érigé le principe de causalité en norme générale. L'approvisionnement en eau potable n'est pas concerné car il ne cause pas d'atteinte à l'environnement.

Si l'on appliquait strictement le principe de causalité, tel qu'il est prévu par le droit fédéral (art.2 LPE), le financement des installations de distribution d'eau devrait être intégralement assuré par les perturbateurs, soit les consommateurs finaux.

Constatant que ce sont les assurés qui sont bénéficiaires finaux du financement des mesures de prévention, il n'y aurait ainsi plus de place pour le subventionnement des réseaux d'eau par l'ECA tel qu'il est actuellement prévu.

3.1.4. Effets de l'introduction d'un taux variable de 10% à 50%, selon la proposition de modification du règlement sur les subventions

Les taux actuels du règlement sur les subventions varient de 20% à 40%. L'introduction d'une **échelle plus large variant de 10 % à 50 %**, vise à mieux soutenir les communes à plus faible capacité financière. Cette nouvelle échelle est **sans effet sur le montant total de participation de l'ECA**.

Sur la base des participations financières de l'ECA versées en 2009, une simulation de l'ensemble des montants versés a été recalculée. Le résultat obtenu est le suivant:

- **43 % des communes (162) verraient la participation de l'ECA augmentée**
- **23 % des communes (84) ne constateraient aucun changement**
- **34 % des communes (129) verraient la participation de l'ECA réduite**

(Simulation réalisée sur 375 communes, avant fusions)

3.1.5. Conclusion

L'ECA est d'avis que le projet RPFIEEN est conforme tant à la LAIEN qu'à la LPIC dans la mesure où il prévoit que les taux variables seront fixés en tenant compte de la valeur du point d'impôt communal par habitant tel que défini par la LPIC. Un changement du système de financement des contributions versées aux communes nécessiterait au contraire une modification de l'article 73c al.2 LAIEN qui se réfère expressément à la capacité financière des communes".

Sur la base des considérations susmentionnées, l'ECA propose de conserver la proposition de **taux variable de 10 à 50 %**, déterminé en fonction de la valeur du point d'impôt communal par rapport à la valeur moyenne de ce point au niveau cantonal. Cette décision relève exclusivement de la compétence du pouvoir réglementaire, soit du Conseil d'Etat.

3.2. Remarques particulières concernant les articles du règlement

3.2.1. Art 22 al.1

La rédaction de cet alinéa devrait être reformulée de manière à ne laisser aucune ambiguïté par rapport au fait que le renouvellement de réseaux offrant des moyens de lutte contre le feu suffisants bénéficie d'une participation financière. Dans le même esprit, l'article 25 b devrait être revu ou supprimé.

Formulation proposée par l'ECA dans la modification mise en consultation du RPFIEEN :

Art 22 al.1

"La construction d'un nouveau réseau d'eau ou l'extension d'un réseau existant peut bénéficier d'une participation financière si celui-ci est utilisé pour la défense contre l'incendie."

Formulation modifiée pour tenir compte de la remarque de l'UCV :

Art 22 al.1 nouveau

"La construction d'un nouveau réseau d'eau, l'extension d'un réseau existant et le remplacement de conduites bénéficient d'une participation financière si ceux-ci sont utilisés pour la défense contre l'incendie et sont conformes aux prescriptions de l'ECA."

En ce qui concerne l'article 25b, il fait référence à une amélioration des conditions de lutte contre le feu. Sans cette formulation, le calibre d'une conduite lors d'un remplacement pourrait être diminué. Sur l'ensemble d'un réseau, cela peut conduire à terme à une grave péjoration des conditions hydrauliques. Il est donc important de conserver cet alinéa, soit

"Pour pouvoir bénéficier d'une participation financière, le réseau d'eau ou partie de réseau projeté doit :

b. comporter une amélioration importante des conditions de lutte contre le feu,..."

3.2.2. Art 22 al.3

Il est suggéré d'harmoniser la définition des installations de distribution d'eau de cette disposition avec celle prévue à l'article 8 d nouveau de l'avant-projet modifiant la loi sur la distribution de l'eau.

Formulation proposée par l'ECA dans la modification mise en consultation du RPFIEEN :

Art 22 al.3

"Par réseau d'eau, on entend les installations de captage, de pompage, d'adduction, de stockage et de distribution de l'eau jusqu'aux et y compris les «bornes hydrantes »."

Formulation modifiée pour tenir compte de la remarque de l'UCV :

Art 22 al.3 nouveau

" Par réseau d'eau, on entend les ouvrages de captage, de pompage, d'adduction, de stockage et réseau principal de distribution y compris les «bornes hydrantes »."

3.2.3. Art 22 al.4

Cette condition établit une relation de dépendance entre la mise en oeuvre d'un PDDE et l'octroi de participation financière. Comment les situations transitoires seront-elles traitées lorsque la commune, ou l'association de communes, n'a pas terminé la réalisation d'un PDDE ?

L'ECA se base sur un document en principe existant. La mise à jour de ce document est demandée quand le développement de la commune est devenu tel depuis son élaboration que le réseau d'eau doit être redimensionné.

Les demandes sont toujours traitées sur la base du plan directeur en application.

S'il n'y a pas de PDDE, ou si celui-ci est incomplet (ne traite pas le développement d'une nouvelle zone d'habitation par exemple), l'ECA se base sur des calculs sectoriels (simulations hydrauliques ciblées) qui seront ultérieurement intégrés dans le nouveau PDDE.

3.2.4. Art 22 al.5

Le format informatique des données existe dans la plupart des communes. Il est donc essentiel que l'ECA adapte le système de sa base de données SIRE aux formats existants dans les communes, en particulier celles qui disposent déjà d'un système d'information sur le territoire (SIT) et non le contraire

De nombreux systèmes existent dans le canton de Vaud et chacun possède ses propres contingences qui peuvent être antagonistes entre elles. Le projet SIRE s'est adapté autant qu'il était possible aux logiciels utilisés dans les communes.

Pour cela, au travers de sa directive, **le projet SIRE n'impose ni logiciel ni structure de données**. L'ECA ne demande qu'un degré minimum d'information à fournir.

Pour la reprise des données qui sont fournies, une distinction est faite entre les logiciels disposant d'une structure de données bien documentée et stable, et ceux qui ne possèdent pas de structure propre à l'eau potable.

Dans le premier cas, les données doivent être remises dans la structure utilisée au sein du Système d'Information Géographique (SIG) utilisé par le distributeur, pour autant que celui-ci n'ait apporté aucune modification à la version supportée par le fournisseur du logiciel.

Les instances cantonales effectuent ensuite elles-mêmes la transformation au "format" SIRE. Le projet SIRE n'est pas propre à l'ECA mais est développé en partenariat avec le Service de la Consommation et des Affaires Vétérinaires (SCAV). C'est un collaborateur du SCAV qui gère le projet et l'intégration des réseaux dans SIRE.

Cependant, en cas de modification de structure de la part du distributeur ou de logiciels dont la structure n'est pas accessible ou non documentée avec la correspondance SIRE, la transformation est à la charge du fournisseur de données.

Dans le second cas le fournisseur de données doit implémenter au sein de son outil SIG (qui ne possède donc pas de structure propre) la structure SIRE disponible en tout temps et gratuitement auprès des instances cantonales dans des formats standards exploitables au sein des outils SIG actuels.

Le projet SIRE a été développé pour s'adapter aux formats présents dans les communes disposant déjà d'un outil SIG.

3.2.5. Art 23 al.1

Il convient de mentionner l'existence du règlement sur l'approbation des plans directeurs et des installations de distribution d'eau et sur l'approvisionnement en eau potable en temps de crise qui fixe déjà certains impératifs dans le domaine.

Formulation proposée par l'ECA dans la modification mise en consultation du RPFIEEN :

"Le PDDE doit tenir compte de l'état le plus récent du territoire de la commune et prévoir les mesures nécessaires pour assurer la défense incendie par bornes hydrantes ou par installations sprinkler."

Il s'agit d'un article qui donne les lignes directrices du PDDE. Les PDDE doivent effectivement être conformes au règlement sur l'approbation des plans directeurs et des installations de distribution d'eau et sur l'approvisionnement en eau potable en temps de crise (RAPD) du 25 février 1998.

Cependant, en cas de mise à jour du règlement mentionné, il faudrait modifier l'art.23 al.1 RPFIEEN. Lors de l'élaboration du PDDE, il est implicite que les textes de lois s'y rapportant sont applicables. Pour ces raisons, cet article n'est pas modifié.

3.2.6. Art 23 al.2

Il convient de contrôler la cohérence entre cet article et le règlement sur l'approbation des plans directeurs et des installations de distribution d'eau et sur l'approvisionnement en eau potable en temps de crise, en particulier son article 2.

Formulation proposée par l'ECA dans la modification mise en consultation du RPFIEEN :

"Tous les ouvrages nécessaires à la lutte contre le feu doivent figurer dans le PDDE."

L'article 2 du RAPD est le suivant :

1 Le projet de PDDE est transmis pour examen préalable au Laboratoire cantonal, qui consulte l'Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels (ci-après: l'ECA) en ce qui concerne la défense incendie.

2 Le Laboratoire cantonal peut associer à cette consultation les autres services cantonaux concernés.

Il n'y a pas de contradiction entre le nouvel article 23 al.2 et l'article 2 RAPD. Le nouvel article apporte une information supplémentaire sur les informations que doivent contenir le PDDE.

Nous notons que le RAPD n'est pas à jour en ce qui concerne les noms : le laboratoire cantonal a été remplacé par le SCAV.

3.2.7. Art 24

Observation identique à l'article 22 alinéa 5 : la compatibilité des données avec des systèmes existants est primordiale

Formulation proposée par l'ECA dans la modification mise en consultation du RPFIEEN :

"Les données relatives aux PDDE et à tout projet de création ou de transformation d'installations principales de distribution de l'eau faisant l'objet d'une participation financière doivent pouvoir être incorporées dans le Système cantonal d'information des réseaux d'eau (SIRE). Le modèle de données de même que le degré d'information minimal requis pour la transmission et l'exploitation des données font l'objet de directives ad hoc."

La remarque concerne le projet SIRE (formats informatiques utilisés dans les communes). Le point 3.2.4 ci-dessus répond à cette préoccupation.

Appartient-il à l'ECA de régler les questions relatives au plan directeur ou à l'autorité cantonale de modifier son règlement ad hoc ?

C'est l'autorité cantonale qui approuve les PDDE. Cependant, comme il est rappelé à l'article 2 RAPD, l'ECA est consulté et peut demander à ce titre des informations qui lui sont propres.

En l'état, le présent règlement ne contredit pas ce qui est écrit dans le RAPD, mais apporte une information supplémentaire.

3.2.8. Art 25 lettre c

Cette notion de conformité doit être précisée étant entendu que l'autorité cantonale valide les plans directeurs. Les critères de conformité devraient être précisés et doivent être subordonnés aux critères de l'autorité de surveillance (canton).

Formulation proposée par l'ECA dans la modification mise en consultation du RPFIEEN :

"Pour pouvoir bénéficier d'une participation financière, le réseau d'eau ou partie de réseau projeté doit :

....

c. être conforme au PDDE,'

... "

Le PDDE vise à définir les travaux nécessaires pour pérenniser ou améliorer les conditions hydrauliques pour la défense incendie. La notion de conformité se rapporte au fait que les travaux que la commune souhaite engager correspondent à ce qui a été déterminé dans le PDDE.

Lors de la demande de participation financière, l'ECA vérifie qu'il y a adéquation entre le calcul initial et le calibre prévu. La formulation de l'article répond donc bien aux critères de l'autorité de surveillance lesquels sont précisés dans le PDDE.

3.2.9. Art 26 lettre d

Dans la mesure où nous nous opposons à la commande à distance des vannes incendie depuis le centre de traitement des alarmes (voir ci-dessous), la formulation de la lettre d doit être maintenue.

Voir réponse sous point 3.2.15

3.2.10. Art 28 chiffre 1

Dans la mesure de notre opposition à la commande à distance des vannes incendie depuis le centre de traitement des alarmes (voir ci-dessous), la formulation du chiffre 1 devrait être revue comme suit : « [...] d'un taux variable fixé à l'article 29 pour les réserves incendie de réservoirs, pour les conduites sous pression alimentant des "bornes hydrantes", pour les "bornes hydrantes" et pour la télécommande de vannes d'incendie ».

Voir réponse sous point 3.2.15

3.2.11. Art 28 chiffre 3

Le remplacement d'une conduite existante de diamètre 125 mm par une nouvelle artère DN 250 mm est un remplacement subventionné au taux le plus bas de 5%. Or, il s'agit d'un renforcement substantiel des conditions hydrauliques qui doit bénéficier d'un taux équivalant à une extension de conduite, c'est-à-dire 20-50%.

Proposition est donc faite de modifier ainsi ce chiffre : « [...] un taux variable égal à 50% du taux fixé à l'article 29 pour les remplacements à calibre équivalent de conduites sous pression [...] ».

Formulation proposée par l'ECA dans la modification mise en consultation du RPFIEEN :

"Les réseaux d'eau répondant aux conditions fixées par le présent règlement bénéficient:

.....

3. *d'un taux variable égal à 50% du taux fixé à l'article 29 pour les remplacements de conduites sous pression alimentant les «bornes hydrantes»;"*

.....

Il est exact que le remplacement d'une conduite d'un relativement petit calibre par un calibre beaucoup plus important (comme l'exemple cité) conduit à un nouveau réseau. Dans ce cas, la conduite peut en effet bénéficier du taux correspondant à une extension de conduite.

Cependant, dans le but de renforcer les réseaux d'eau pour la défense incendie, la formulation de l'article 28 al.3 ne doit pas être modifiée. En effet, la nouvelle formulation proposée ne laisse au prescripteur des conditions techniques (en l'occurrence l'ECA pour la partie concernant les performances hydrauliques) aucun moyen d'imposer une augmentation de calibre là où cela s'imposerait. Il est de l'intérêt général que l'ECA puisse conserver cette possibilité pour améliorer le niveau de sécurité d'un réseau d'eau.

L'article 28 ch.3 peut être complété comme suit :

"A partir d'un calibre de conduites existantes de 125 mm, le remplacement de conduite qui permet une augmentation de 50% du calibre en place bénéficie du taux communal."

Note technique : le tableau suivant présente les cas de figure concernés par cette modification.

Anciens calibres	Nouveaux calibres	Augmentation de la capacité hydraulique
125	198.2	153%
147	220.4	124%
150	229.2	134%
158.6	246.8	142%
163.6	246.8	127%
176.2	277.6	148%
184	277.6	128%
198.2	300	129%
200	300	125%

Ex : pour un calibre 125 mm qui passerait à 198.2 mm (calcul pour une vitesse de 3 m/s), la capacité hydraulique augmente de 2'200 l/min à 5'560 l/min

3.2.12. Art 29, 32, 35 al.1, 35 al.2 et 38 al.1

Remarque générale relative à ces articles : la participation financière selon de nouveaux taux garantissant la neutralité de l'exercice pour l'ECA suscite l'opposition de nombreuses communes. Celles-ci estiment que le nouveau financement des installations de sécurité réalisées sur une base volontaire (ce qui est positif) se trouve en fait et économiquement parlant, entièrement à la charge des communes qui contribuent ainsi, à leurs frais, au maintien d'une bonne image de l'ECA dans la population.

Il n'existe aucune relation entre le financement des réseaux d'eau et celui des systèmes de sécurité incendie.

Le but de la nouvelle répartition des taux pour les réseaux d'eau est d'encourager les travaux d'amélioration des réseaux dans les communes à faible capacité financière et non de faire des économies.

Autrement dit, il ne s'agit pas de redistribuer les montants des participations financières de l'ECA depuis les réseaux d'eau vers les équipements de sécurité, mais d'augmenter les participations pour les communes en question, avec il est vrai une réduction pour les communes à plus forte capacité. L'exercice est donc globalement neutre.

Les montants dédiés aux réseaux d'eau représentent près de 90% des montants totaux des participations financières annuelles (soit en moyenne Frs 8'100'000 sur la période 2002-2010).

Pour les équipements de sécurité qui peuvent concerner l'ensemble des propriétaires et exploitants, les 10% restant correspondent à un montant annuel moyen (sur la même période) d'environ Frs 900'000.-. Si on considère que le tiers de ces équipements sont volontaires (paiements = 300'000.-), les 5% supplémentaires conduisent à une participation de Frs 75'000.- (soit moins de 1% des montants dédiés aux réseaux d'eau !).

3.2.13. Art 29 al.1

Cet alinéa pose un problème pour l'association de communes puisque cette dernière est une et indivisible. Le calcul du taux variable ne peut se faire sur la base de la capacité financière de la commune territoriale de l'ouvrage au motif de la violation de l'égalité de traitement garantie par l'association de communes qui ne peut faire varier le montant de ses prestations selon la situation géographique. Il manque donc très clairement les modalités du taux variable pour les instances intercommunales.

Formulation proposée par l'ECA dans la modification mise en consultation du RPFIEEN :

"Les taux variables sont fixés en fonction de la capacité financière des communes. Celle-ci prend en compte la valeur du point d'impôt communal par habitant en fonction de la loi sur les péréquations intercommunales (LPIC) du 15 juin 2010.

....."

Jusqu'à présent, c'est le taux moyen des communes de l'association qui est utilisé lors des déterminations de l'ECA. La remarque faite par l'UCV va dans le sens d'une clarification de cette manière de procéder.

L'article 29 peut être complété par un nouvel alinéa comme suit :

"Dans le cas des associations de communes, c'est le point d'impôt moyen qui est utilisé."

3.2.14. Art 30

Il convient de préciser les modalités comme souhaité sous le commentaire de l'article 29 alinéa 1.

Formulation du RPFIEEN (n'a pas été modifié):

"Les réseaux régionaux intéressant au moins 3 communes peuvent bénéficier d'un taux complémentaire de 5 à 10 %."

Cet article est et continuera à être appliqué qu'il y ait ou non une association de communes.

3.2.15. Commande décentralisée des vannes incendie depuis le CTA

La commande à distance des vannes incendie suscite l'opposition générale. Cette mesure n'est pas un élément de sécurité supplémentaire ni par ailleurs un élément positif en terme économique. En effet, tout distributeur d'eau dispose d'un service de piquet à même d'intervenir rapidement et qui connaît les vannes à actionner en cas d'événement, de même le distributeur d'eau est seul à pouvoir garantir dans la durée les volumes d'eau d'extinction. Les corps des pompiers ne sont pas formés pour maîtriser la topologie et les contraintes de la distribution de l'eau, raison pour laquelle un contact a toujours lieu en cas de sinistre. De plus, même dans l'hypothèse d'une commande à distance, il serait impératif que la fermeture de vannes incendie après sinistre se fasse par le distributeur d'eau, seul à même de déterminer si une réserve d'alimentation suffisante a pu être reconstituée. Du point de vue économique, les coûts de cette mesure ne sont pas évalués mais seront sans aucun doute très importants. La proposition conduit à dupliquer des commandes à distance déjà à disposition du distributeur d'eau. Ces mesures ne pourront être financées par les communes.

Le principe de la commande à distance des vannes incendie n'est pas traité par le projet de modification du règlement du 19 mai 1999 sur la participation aux frais de prévention et de défense contre l'incendie et les éléments naturels (RPFIE), mais par le règlement du 15 décembre 2010 d'application de la loi du 2 mars 2010 sur le service de défense contre l'incendie et de secours (RLSDIS), lequel est en vigueur.

Selon l'article 14 du RLSDIS, *"La libération de la réserve incendie doit être commandée à distance depuis un endroit accessible en tout temps au SDIS. Ce dispositif doit réserver toute possibilité de commande décentralisée par le centre de traitement des alarmes (CTA) de l'ECA mentionné à l'article 15."*

La modification proposée dans le RPFIE ne traite que de l'aspect "participation financière" pour les travaux engendrés.

L'ECA comprend les arguments avancés par certaines grandes communes, mais ils ne s'appliquent pas à l'ensemble des communes vaudoises. Le but recherché est le renforcement de la sécurité lors de l'intervention. La démarche ne se substitue en aucun cas à la compétence du distributeur d'eau mais se veut comme un échelon supplémentaire de sécurité.

La rédaction de l'article 14 du RLSDIS est à ce propos sans équivoque puisqu'il précise que le dispositif doit **réserver toute possibilité de commande décentralisée par le CTA** et non être raccordé au CTA. Ainsi, rien ne s'oppose à laisser un pilote de réseau gérer la problématique de l'actionnement des vannes incendie. Cela est parfaitement possible et même légitime dans le cas des grands services des eaux.

Nous relevons cependant que contrairement à ce qui est écrit, tous les distributeurs ne possèdent pas un véritable service de piquet permanent susceptible d'engager des actions immédiates. Ce n'est de loin pas le cas pour certaines petites communes. La possibilité de commande à distance depuis le CTA a tout son sens dans ces cas là.

En ce qui concerne les coûts, ceux-ci ont été évalués et un projet pilote est actuellement opérationnel. Le coût de l'adaptation du système de transmission est de l'ordre de Frs 5'000 à 10'000.-. Le montant final dépend en fait du nombre de vannes à commander et du système en place. Ces travaux bénéficient d'une participation au taux communal.

Dans tous les cas, il n'est pas non plus demandé un changement immédiat, mais d'apporter ces adaptations lorsque les télécommandes doivent être modifiées. Le coût induit par la commande à distance est alors marginal par rapport au coût total du renouvellement de l'installation de télécommande.

3.2.16. Remarque finale

Enfin, nous relayons la remarque du service intercommunal de gestion de la Riviera qui regrette de ne pas avoir été associé à la réflexion précédant cette consultation et de ne pas avoir été consulté directement.

L'ECA a choisi d'associer les distributeurs d'eau en consultant les associations de communes sur la base d'une première version du nouveau règlement (qui est un document de travail). La réponse du service intercommunal de la Riviera confirme la bonne transmission de la consultation.

Cette approche semble la plus logique car elle permet de consulter l'ensemble des distributeurs, indépendamment de l'importance des réseaux. Les problèmes principaux rencontrés concernent en général plus les petits distributeurs que les grands services intercommunaux, lesquels sont très structurés.

3.2.17. Conclusion

En conclusion, ce projet a incontestablement des éléments positifs, en particulier l'intégration des éléments relatifs au plan directeur et au projet SIRE. Pour pouvoir être accepté, il devrait toutefois être modifié sur deux points essentiels : l'aspect financier et la commande à distance des vannes incendie.

Le projet de modification du règlement, comme démontré, bénéficie à une large majorité des communes vaudoises. Le maintien du principe de péréquation est justifié car il participe, conformément à l'esprit de la Loi sur le service de défense contre l'incendie et de secours (LSDIS), à l'objectif d'atteinte d'une **efficacité uniforme sur l'ensemble du territoire cantonal**".

Par ailleurs, la commande de la vanne incendie peut rester de l'unique responsabilité des distributeurs d'eau lorsque ceux-ci, de par la dimension et l'organisation de leur structure, sont atteignable en tout temps et à même de garantir sans délai la commande de la réserve incendie.

4. Analyses complémentaires de l'ECA

4.1. Art. 29 al.1 - Terminologie

La rédaction de la disposition concernant la nouvelle manière de fixer les taux variables est insuffisamment précise. Il convient de reprendre la terminologie exacte de l'article 5 LPIC pour désigner l'indicateur déterminant.

Formulation proposée par l'ECA dans la modification mise en consultation du RPFIEEN :

Art. 21 al. 1

"Les taux variables sont fixés en fonction de la capacité financière des communes. Celle-ci prend en compte la valeur du point d'impôt communal par habitant en fonction de la loi sur les péréquations intercommunales (LPIC) du 15 juin 2010.

La participation financière est définie selon la valeur du point d'impôt communal, exprimé en pourcentage, par rapport à la valeur moyenne cantonale."

Nouvelle formulation proposée par l'ECA :

Art. 21 al. 1

"Les taux variables sont fixés en fonction de la capacité financière des communes.

Ils dépendent de la valeur du point d'impôt communal écrêté au sens de l'article 5 de la loi du 15 juin 2010 sur les péréquations intercommunales (valeur communale) par rapport à la valeur moyenne pour l'ensemble des communes de ce même point selon le tableau suivant ."

La manière d'indiquer les intervalles pour définir le taux de subvention est également modifiée.

Formulation proposée par l'ECA dans la modification mise en consultation du RPFIEEN :

- *"si la valeur communale est inférieure à 50 % : 50 % de participation financière*
- *si la valeur communale se situe entre 55 % (exclu) et 50 % (inclus) : 45 % de participation financière*
- *si la valeur communale se situe entre 60 % (exclu) et 55 % (inclus) : 40 % de participation financière*
- *si la valeur communale se situe entre 70 % (exclu) et 60 % (inclus) : 35 % de participation financière*
- *si la valeur communale se situe entre 80 % (exclu) et 70 % (inclus) : 30 % de participation financière*
- *si la valeur communale se situe entre 100 % (exclu) et 80 % (inclus) : 25 % de participation financière*
- *si la valeur communale se situe entre 120 % (exclu) et 100 % (inclus) : 20 % de participation financière*
- *si la valeur communale se situe entre 150 % (exclu) et 120 % (inclus) : 15 % de participation financière*
- *si la valeur communale est supérieure ou égale à 150 % : 10 % de participation financière"*

Nouvelle formulation proposée par l'ECA :

- "valeur communale inférieure à 50% de la valeur moyenne : taux fixé à 50%
- valeur communale entre 50% et 55% (exclus) de la valeur moyenne : taux fixé à 45%
- valeur communale entre 55% et 60% (exclus) de la valeur moyenne : taux fixé à 40%
- valeur communale entre 60% et 70% (exclus) de la valeur moyenne : taux fixé à 35%
- valeur communale entre 70% et 80% (exclus) de la valeur moyenne : taux fixé à 30%
- valeur communale entre 80% et 100% (exclus) de la valeur moyenne : taux fixé à 25%
- valeur communale entre 100% et 120% (exclus) de la valeur moyenne : taux fixé à 20%
- valeur communale entre 120% et 150% (exclus) de la valeur moyenne : taux fixé à 15%
- valeur communale égale ou supérieure à 150% de la valeur moyenne : taux fixé à 10%"

4.2. Art. 29 – Contrat avec les grandes communes

Pour les communes réalisant annuellement des grands volumes de travaux et pour lesquelles les besoins en eau potable dépassent de manière importante les exigences de la défense incendie, il peut être utile de conclure des accords particuliers dans le but de contenir les charges administratives

L'article est complété pour tenir compte de ce point.

Art. 29 al. 4

"Dans le cas d'une commune ou d'un service des eaux pour lequel les besoins pour l'alimentation en eau potable de la population dépassent de manière importante les exigences de la défense incendie, un contrat fixant un ou des taux spécifiques peut être conclu entre cette commune ou service des eaux et l'ECA."

Marc-Olivier Burdet

Directeur

Pully, le 11 juillet 2012

Annexe 1: Proposition de modification des titres IV à VI du RPFIE

(L'annexe 1 est séparée du document principal pour permettre une lecture parallèle)

Remarques concernant les surlignages :

Bleu modification du texte dans la nouvelle formulation

Jaune nouvel article ou alinéa

Textes tracés articles modifiés suite à la mise en consultation