

Rapport

Date de la séance du CE: 10 juin 2015
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire: 2014.POM.121
Classification: non classifié

Police cantonale bernoise; sauvetage en montagne dans le canton de Berne; contrat de prestations avec le Secours alpin suisse Crédit d'objet; autorisation de dépenses; crédit d'engagement 2016-2025

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	3
3	Description de l'affaire	3
3.1	Rappel	3
3.2	Caractéristiques du projet	5
3.2.1	Structures du sauvetage en montagne dans le canton de Berne	5
3.2.2	Disponibilité des forces de sauvetage en montagne dans le canton de Berne	7
3.2.3	Statistiques des interventions ARBE en 2013	11
3.2.4	Caractéristiques du contrat de prestations 2016-2025	13
3.3	Calendrier, modalités, compétences	15
4	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature	15
5	Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	15
5.1	Finances	15
5.2	Organisation, personnel, informatique, locaux	16
6	Répercussions sur les communes	16
7	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société	17
8	Conséquences en cas de rejet	17
9	Proposition	18



1 Synthèse

Depuis l'an 2000, le canton de Berne alloue au sauvetage en montagne, sur la base d'un mandat de prestations, un soutien annuel de 125 000 francs en moyenne (montant initial soumis à indexation: 120 000 CHF; montant versé en 2014: 129 840 CHF). Grâce à cette subvention, la Commission cantonale bernoise de sauvetage en montagne (KBBK), devenue le Secours alpin bernois (ARBE) en 2013, a pu assurer le financement de la formation et du perfectionnement des spécialistes en matière de sauvetage, acquérir une partie du matériel nécessaire aux opérations de sauvetage et garantir la disponibilité 24 heures sur 24 des stations de secours du canton de Berne.

Par courrier du 14 mars 2014, la fondation du Secours alpin suisse (SAS), créée en 2005 par le Club alpin suisse (CAS) et la Garde aérienne suisse de sauvetage (REGA), a demandé le renouvellement du contrat de prestations alors en vigueur entre la KBBK et le canton de Berne, moyennant une adaptation des conditions générales. Les négociations menées courant 2014 entre le SAS et la Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne (POM) reposent sur les raisons suivantes:

- Les opérations de sauvetage en montagne sont en augmentation, en raison notamment de l'évolution du comportement de la population pendant son temps libre.
- La population a de plus grandes attentes envers le sauvetage en montagne et exige davantage des forces d'intervention en matière de formation, de perfectionnement et d'équipements techniques.
- Les frais de formation, de perfectionnement et d'équipement de l'ARBE ne sont plus couverts.
- Des efforts de clarification supplémentaires sont requis dans les situations où il est impossible d'identifier la personne à qui les coûts d'intervention doivent être facturés.
- Au niveau organisationnel, les conditions générales ont changé depuis la fondation du SAS et de l'ARBE.

Suite aux négociations qui ont eu lieu entre la POM, la Police cantonale bernoise (POCA) et le SAS, un projet de contrat de prestations a été élaboré pour les années 2016 à 2025. Aux termes de ce contrat, le SAS continuera de former et perfectionner ses forces d'intervention, de contracter pour ces dernières une couverture d'assurance adéquate contre les accidents, d'assurer la disponibilité permanente du matériel d'intervention et d'organiser et contrôler le système d'alarme; il s'occupera en outre de facturer ses interventions et accomplira différentes tâches administratives. Conjointement avec ses organisations partenaires, il assurera notamment la recherche, la localisation, le sauvetage et le dégagement de victimes d'accident ou de personnes disparues dans des zones alpines ou difficiles d'accès situées en territoire bernois.

En vue d'indemniser toutes ces prestations, un crédit annuel de 221 000 francs pour les années 2016 à 2025 est requis. Ce montant permettra aux stations de sauvetage en montagne actives dans le canton de Berne de couvrir leurs coûts de formation et de perfectionnement et d'acquérir le matériel nécessaire. Il sera indexé sur l'indice suisse des prix à la consommation (valeur de base décembre 2010: 100 points; état décembre 2015) à chaque augmentation de dix points.

En règle générale, le SAS facture ses interventions aux personnes qui les ont engendrées. Cependant, si, malgré des efforts, il ne peut déterminer qui doit prendre en charge les frais (p. ex. en cas d'avalanche dont l'origine est inconnue), la POCA les supporte à concurrence d'un plafond annuel de 60 000 francs.

2 Bases légales

- Loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol; RSB 551.1), articles 1, 6, alinéa 2, et 12f
- Loi cantonale du 19 mars 2014 sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi; RSB 521.1), articles 5, alinéa 2, 7, 15 et 27
- Ordonnance cantonale du 22 octobre 2014 sur la protection de la population (OCP; RSB 521.10), article 34
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la police et des affaires militaires (Ordonnance d'organisation POM, OO POM; RSB 152.221.141), articles 2 et 8, alinéa 1, lettre *b*
- Loi du 20 juin 1996 sur la Police cantonale (LPC; RSB 552.1), article 3
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 47, 48, alinéa 1, lettre *a*, 50 et 52
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 146, 148, 151 et 152
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu; RSB 641.1), articles 1, 3, alinéa 3, 5, alinéa 1, 6, alinéa 1, lettre *c*, 7, alinéa 2, et 20
- Recommandations du 12 août 2010 pour la gestion des subventions cantonales
- Arrêté du Conseil-exécutif 1708 du 31 mai 2000

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

Depuis l'an 2000, un contrat de prestations lie le canton de Berne au CAS, représenté par la KBBK (cf. ACE 1708 du 31 mai 2000). Cette dernière, au moment de la conclusion, regroupait 18 stations de sauvetage en montagne situées dans le canton de Berne. Le contrat engageait le canton de Berne à verser à la KBBK un montant annuel de 120 000 francs, soumis à indexation (129 840 francs en 2014), ce qui permettait à la commission de financer la formation et le perfectionnement de ses spécialistes cantonaux en matière de sauvetage ainsi que le matériel nécessaire et d'assurer la disponibilité des stations de sauvetage 24 heures sur 24. Les forces d'intervention pouvaient ainsi, sur appel, rechercher, secourir et dégager des alpinistes victimes d'accident, des randonneurs ou des randonneuses et des personnes accidentées ou portées disparues pendant la pratique d'un sport de montagne (p. ex. canyoning, ski hors-piste, vélo tout-terrain, parapente). Elles apportaient également leur savoir-faire en cas d'événement majeur (p. ex. accident de car sur une route de col ou accident de train dans des lieux difficiles d'accès), en cas d'avalanche sur des pistes ou des domaines skiables et en cas d'avalanche de grande envergure.

C'est en principe à la POCA qu'il incombe de prendre les mesures propres à écarter les dangers concrets pour la sécurité et l'ordre publics et de réprimer les troubles. La POCA est tenue de porter secours aux personnes directement menacées dans leur vie ou leur intégrité corporelle et de prendre les mesures d'urgence lors de catastrophes et d'accidents (cf. art. 1 LPol et 27 LCPPCi). Elle accomplit ces tâches conjointement avec ses partenaires, notamment lors d'interventions en faveur de personnes accidentées ou disparues dans des zones alpines ou

difficiles d'accès. Si ces personnes requièrent des soins médicaux professionnels, la POCA transfère ses responsabilités au service de sauvetage de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale une fois les mesures d'urgence prises (recherche, localisation, évacuation, dégagement).

Le mandat de prestations en matière de sauvetage en montagne constitue un contrat de collaboration entre la POCA et les spécialistes. Les stations de sauvetage du CAS soutiennent la POCA dans des domaines qu'elle n'est pas en mesure de couvrir intégralement à elle seule. Ainsi, la POCA dépend du soutien et du savoir-faire de ces spécialistes et participe aux cours dispensés par son partenaire contractuel.

L'indemnisation forfaitaire versée à la KBBK au cours des 15 dernières années était calculée sur la base, d'une part, d'une recommandation émise par la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) en 1976 et actualisée en 1997 (4 centimes par habitant et habitante) et, d'autre part, des dépenses effectivement consacrées à la formation, au matériel et à la mise à disposition des forces d'intervention. Le montant forfaitaire ainsi calculé (127 720 CHF) a été ramené à 120 000 francs (soit une diminution d'environ 6%) en raison de la situation financière du canton de Berne à cette époque. En contrepartie, il a été soumis à l'indexation.

Au cours des 15 dernières années, le nombre d'interventions de sauvetage en montagne a subi une augmentation, due notamment à un changement observé parmi la population dans ses activités de loisir. De plus, les nouvelles exigences et attentes en matière technique auxquelles le sauvetage en montagne fait face impliquent que le montant arrêté par le canton de Berne en 2000 ne couvre plus les frais de formation et d'équipement.

Par conséquent, le présent arrêté porte sur l'octroi au sauvetage en montagne d'un montant annuel de 221 000 francs, ce qui représente une augmentation des coûts annuels à charge du canton de Berne à hauteur de 101 000 francs par rapport à l'année 2000 ou de 91 000 francs par rapport à l'année 2014. Cette différence est due à l'augmentation des frais de formation et d'équipement. Quant à la disponibilité des forces d'intervention du sauvetage en montagne, elle est, dans une large mesure, assurée à titre bénévole et présente donc un caractère volontaire. En contrepartie, les organisations d'urgence du canton de Berne pourront continuer de bénéficier d'une aide précieuse et de forces d'intervention dûment formées, moyennant l'acquiescement de frais de mise à disposition d'un montant très modeste.

Le mandat de prestations actuel ne comporte aucune disposition au sujet de la prise en charge des frais d'intervention: il se borne à définir le niveau de disponibilité requis de la part des forces d'intervention. Auparavant, c'était la REGA qui, au nom du CAS, facturait les interventions directement aux personnes qui les avaient engendrées. Puis, pour éviter cette soustraction, le SAS a pris le relais dès 2007. Au cours des dernières années, on a pu constater une augmentation du nombre de cas dans lesquels il était impossible de déterminer qui devait supporter les coûts ou dans lesquels un service d'urgence demandait l'intervention d'une station de sauvetage dans un cadre autre que le secours classique aux personnes. Sachant qu'en de tels cas, c'était la police ou d'autres organismes cantonaux ou communaux qui avaient alerté les forces d'intervention, le SAS a, à certaines occasions, facturé les frais d'intervention à la POCA. Par conséquent, la POCA a décidé d'entamer des pourparlers avec le SAS afin de déterminer la conduite à adopter au vu de cette évolution.

Depuis l'an 2000, l'organisation de la KBBK et du CAS a évolué. Le SAS a été fondé en 2005 et, le 1^{er} janvier 2006, il a repris du CAS la coordination des activités de sauvetage terrestre en montagne, avec tous les droits et devoirs que cela implique. Aujourd'hui, le SAS constitue le partenaire contractuel des cantons, entreprises et organisations et représente toutes les institutions de sauvetage en montagne qui lui sont rattachées. La KBBK fait également partie du SAS. Cette nouvelle configuration nécessite l'adaptation du mandat de prestations confié par le Conseil-exécutif au CAS et à la KBBK.

3.2 Caractéristiques du projet

3.2.1 Structures du sauvetage en montagne dans le canton de Berne

3.2.1.1 Secours alpin suisse (SAS)

Le SAS est une fondation de bienfaisance à but humanitaire; il est exonéré d'impôt. Fondé par la REGA et le CAS sous le droit suisse, il a son siège à Berne. Conformément à ses buts et vu son intégration à des dispositifs de sécurité cantonaux (laquelle repose en partie sur des contrats de prestations), il constitue, conjointement avec les stations de sauvetage locales appartenant au CAS, un élément important de la politique cantonale de sécurité. Pour accomplir ses tâches dans le domaine du sauvetage terrestre en montagne, il fait appel à du personnel spécialisé issu des stations de sauvetage du CAS, à des associations régionales et à des organisations partenaires. En tant qu'organisation faîtière nationale, il se charge de coordonner les tâches de l'ensemble des forces de sauvetage qu'il mandate et dont il prend également la responsabilité temporaire en tant qu'employeur.

Les effectifs du SAS sont actuellement répartis entre sept associations régionales:

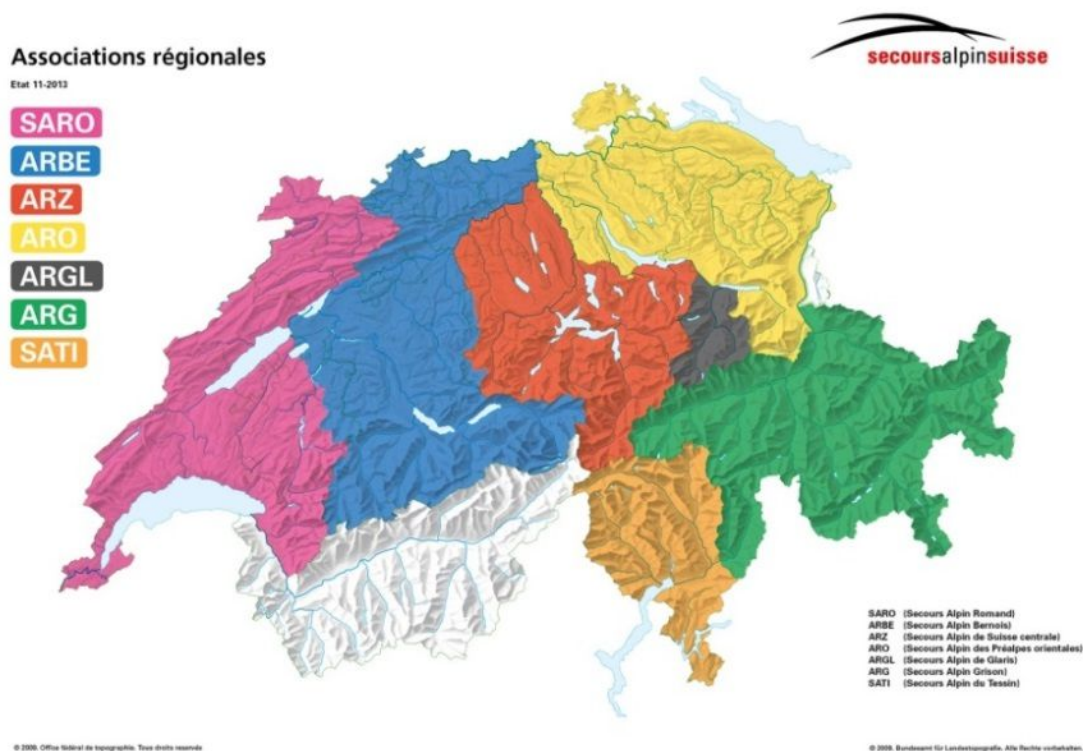


Illustration 1: associations régionales du SAS

Du point de vue de l'organisation et du personnel, les chiffres sont les suivants:

7	associations régionales
87	stations de sauvetage
3050	sauveteurs et sauveteuses volontaires
dont 137	spécialistes hélicoptère (SSH), y compris sapeurs-pompiers professionnels de Berne, Bâle-Ville, Genève et Zurich
91	spécialistes équipe cynophile de recherche en avalanche
44	spécialistes équipe cynophile de recherche sur le terrain
28	spécialistes canyoning

3.2.1.2 Secours alpin bernois (ARBE)

En 2013, la KBBK a changé son nom en Secours alpin bernois (ARBE) afin de garantir l'uniformité de l'image du SAS. Elle a adapté ses statuts en ce sens. L'ARBE est une association régionale de sections membres du CAS et possède ses propres stations de sauvetage. Ces dernières, au nombre de 16, sont exploitées par des sections du CAS pour la plupart, ou par des organisations assimilées. Associées aux corps de sapeurs-pompiers professionnels bernois pour le sauvetage par voie aérienne, elles permettent à l'ARBE d'assurer la disponibilité des forces d'intervention dans sa zone de compétence, qui couvre l'ensemble du canton de Berne. L'ARBE collabore en outre avec les cantons de Fribourg, Soleure, Bâle-Ville, Bâle-Campagne et avec une partie du canton d'Argovie, sans toutefois générer de frais supplémentaires à la charge du canton de Berne.

L'ARBE est dirigé par deux organes: le comité directeur et le comité consultatif. Le comité directeur est composé d'un président, d'un secrétaire, d'un trésorier, d'un responsable de la formation, d'un responsable des chiens de service et d'un médecin régional. Quant au comité consultatif, il réunit des délégués issus de la POCA, des bases d'intervention de la REGA dans l'Oberland bernois (Wilderswil et Zweisimmen) et de celles d'Air-Glacier de Lauterbrunnen et de Saanen.

L'ARBE assure la disponibilité des forces d'intervention à partir des stations de sauvetage suivantes (cf. illustration 2): Oberhasli, Grindelwald, Lauterbrunnen, Interlaken, Kandersteg, Adelboden, Kiental, Thoune, Erlenbach, La Lenk, Zweisimmen, Gstaad, Emmental et Moutier. De plus, les sapeurs-pompiers professionnels de la ville de Berne opèrent à partir de la base de la REGA à Berne, où celle-ci dispose d'une équipe de huit personnes prêtes à intervenir en hélicoptère dans toute la région préalpine et dans le Jura, sur appel de la centrale d'intervention de la REGA (1414).

Stations de secours

Etat 11-2013

ARBE



Station de secours 6.01 Thonon
Station de secours 6.02 Oberhasli
Station de secours 6.04 Grindelwald
Station de secours 6.05 Lauterbrunnen
Station de secours 6.06 Interlaken
Station de secours 6.07 Schwarzen
Station de secours 6.08 Kiental/Sold
Station de secours 6.09 Altdorf
Station de secours 6.10 Adelsboden
Station de secours 6.11 Gstaad
Station de secours 6.12 Zweisimmen
Station de secours 6.13 Jura
Station de secours 6.14 Erlbach
Station de secours 6.15 Leuk
Station de secours 6.16 Emmental
Station de secours 6.17 Soleure

© 2008, Office fédéral de topographie. Tous droits réservés.

© 2008, Bundesamt für Landestopographie. Alle Rechte vorbehalten.

Illustration 2: domaine d'intervention de l'ARBE (rapport SAS sur les stations de sauvetage ARBE)

3.2.2 Disponibilité des forces de sauvetage en montagne dans le canton de Berne

3.2.2.1 Disponibilité du personnel

Les forces d'intervention issues des stations de sauvetage et des organisations partenaires sont, selon les prescriptions émises par le SAS en matière de formation, réparties entre différents groupes en fonction de leur niveau de formation. L'illustration 3 ci-dessous montre les distinctions opérées entre les fonctions de sauveteur ou sauveteuse (I, II et III), d'instructeur ou instructrice, de responsable d'intervention et de spécialiste technique.

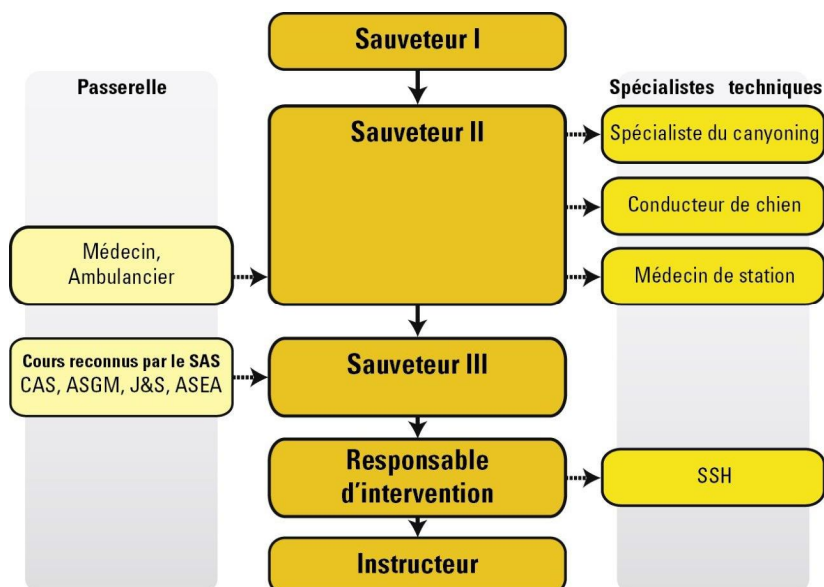


Illustration 3: personnel de sauvetage et spécialistes techniques au sein de l'ARBE (rapport SAS sur les stations de sauvetage ARBE)

En 2013, la clé de répartition du personnel de sauvetage et des spécialistes de l'ARBE entre les stations de sauvetage du canton de Berne était la suivante:

Station de sauvetage	Grille quantitative				dont spécialistes				
	S I	S II	S III	Total	RI	SSH	SC	M	C
Thoune	12	11	11	34	7	0	1	1	1
Oberhasli	7	13	9	29	9	4	6	1	0
Grindelwald	28	14	27	69	6	4	8	1	1
Lauterbrunnen	0	2	30	32	5	2	5	1	1
Interlaken	3	15	12	30	9	2	3	1	1
Kiental/Suld	21	2	9	32	0	0	3	1	0
Kandersteg	5	17	15	37	5	0	1	1	1
Adelboden	13	10	14	37	4	2	6	1	0
Gstaad	29	11	8	48	5	2	5	1	1
Zweisimmen	0	7	9	16	3	2	0	1	0
Erlenbach	4	13	14	31	8	0	3	1	0
La Lenk	2	12	5	19	4	0	0	1	0
Emmental	6	13	11	30	5	0	4	1	0
Moutier ¹	3	7	6	16	4	1	0	1	0
Total (13,5 stations)	133	147	180	460	74	19	45	14	6

Légende: S = sauveteur ou sauveteuse / RI = responsable d'intervention / SSH = spécialiste hélicoptère / SC = spécialiste équipe cynophile / M = spécialiste médecine / C = spécialiste canyoning

Illustration 4: répartition du personnel de sauvetage et des spécialistes ARBE entre les stations de sauvetage

L'illustration 5 ci-après montre les différents cours de formation dispensés sous la responsabilité d'un instructeur du SAS par l'ARBE, soit à ses propres frais, soit avec la contribution du canton de Berne. Le nombre de participants indiqué correspond uniquement au nombre de personnes qui interviennent en faveur du canton de Berne et qui, par conséquent, bénéficient d'un financement de la part de ce dernier.

¹ La station de sauvetage de Moutier est rattachée au Secours alpin romand (SARO). Ses effectifs sont répartis pour moitié entre les cantons de Berne et du Jura. La grille quantitative ci-dessus ne tient compte que des effectifs comptabilisés dans le canton de Berne.

Sujet de la formation	Participant-e-s	Coûts en CHF
Sauvetage en été (450 CHF/participant-e)	36	16 200
Sauvetage en hiver (450 CHF/participant-e)	36	16 200
Sauvetage aérien et médecine (forfait)	30	2 000
Cours de répétition RI (400 CHF/participant-e)	25	10 000
Cours de répétition SSH (1800 CHF/participant-e)	20	36 000
Total	147	80 400

Illustration 5: cours dispensés par l'ARBE (selon décomptes 2013, seuls les participants et participantes issus du canton de Berne étant pris en compte, sans les sapeurs-pompiers professionnels)

Au sein des stations de sauvetage, la formation est en principe dispensée à titre bénévole. Le SAS exige que chaque station réalise au moins un exercice d'intervention et une journée de formation (cf. illustration 6). Cependant, plusieurs stations de sauvetage dépassent nettement ces exigences; en raison du bénévolat, les coûts engendrés vont à la charge des stations.

Sujet	Participant-e-s (stations de sauvetage)	Coûts annuels par station de sauvetage (en CHF)	Coûts annuels totaux (en CHF)
1 exercice d'intervention	20 (13,5 stations)	400	5 400
1 journée de formation	20 (13,5 stations)	400	5 400
Total	40 (13,5 stations)	800	10 800

Illustration 6: frais de formation annuels pour chaque station (indications moyennes minimales pour le ravitaillement et, éventuellement, les infrastructures et le matériel)

À l'exception des cours de répétition régionaux pour RI/SSH, tous les cours de formation et de perfectionnement pour spécialistes sont dispensés de manière centralisée par le SAS. En moyenne, les participants et participantes issus du canton de Berne prennent part comme suit à des offres du SAS:

Sujet	Participant-e-s	Coûts annuels en CHF
Cours de base SSH (hélicoptère)	2	8 000
Cours de base RI	10	3 000
Cours pour spécialistes équipe cynophile en cas d'avalanche	15	5 000
Cours pour spécialistes équipe cynophile sur le terrain	10	5 000
Formation de médecin de station	10	5 000

Total	47	26 000
--------------	-----------	---------------

Illustration 7: cours dispensés par le SAS (participants et participantes issus du canton de Berne uniquement)

3.2.2.2 Disponibilité du matériel

Afin de garantir leur disponibilité, les stations de sauvetage doivent disposer, outre de forces d'intervention formées en conséquence, du matériel technique nécessaire. Cela comprend des combinaisons de protection pour les sauveteurs et sauveteuses à partir du niveau II, des pharmacies, des appareils de télécommunication et de radiomessagerie, du matériel technique (cordes, harnais, matériel d'accrochage et d'arrimage, etc.), du matériel de dégagement (civière, traîneaux de secours, housse de transport, matelas d'immobilisation à dépression, minerves, etc.), du matériel d'éclairage, des treuils et du matériel spécial pour avalanches (appareils de détection, sondes, pelles).

Pour les sauveteurs et sauveteuses de classe II ou supérieure, le coût de l'équipement de base se chiffre à 300 francs par année. Les coûts annuels pour l'équipement complémentaire des responsables d'intervention, des spécialistes hélicoptère, des spécialistes d'équipe cynophile et des médecins de station s'élèvent à 200 francs par personne.

Ainsi, les forces spécialisées intervenant dans le canton de Berne engendrent les coûts d'équipement suivants:

Nature de l'équipement	Nombre de personnes intervenant dans le canton de Berne	Coût unitaire en CHF (arrondi)	Coûts totaux en CHF
Équipement de base sauveteur II et supérieur	327	300	98 100
Équipement complémentaire RI	74	200	14 800
Équipement complémentaire SSH	19	200	3 800
Équipement complémentaire SC	45	200	9 000
Équipement complémentaire médecin station	14	200	2 800
Équipement complémentaire canyoning	6	0	0
Total			128 500

Illustration 8: frais d'équipement du personnel de sauvetage dans le canton de Berne

En sus de l'équipement personnel, les stations de sauvetage disposent de matériel de corps pour les travaux de dégagement et de sauvetage au sein de leur périmètre d'intervention. Les frais annuels de remplacement de ce matériel s'élèvent en moyenne à 3700 francs par station.

Au niveau de l'association régionale, du matériel complémentaire pour les interventions spéciales et la formation se trouve généralement à disposition sur la base de la Rega ou dans

des dépôts situés dans le périmètre d'intervention. Cela engendre des coûts pour l'ARBE à hauteur de 6200 francs par année.

3.2.2.3 Total de dépenses permettant d'assurer la disponibilité

Le tableau suivant résume les dépenses permettant de garantir la disponibilité des forces d'intervention dans le canton de Berne.

Subvention du canton de Berne au SAS	Nombre de stations de sauvetage ou de personnes	Frais individuels par année, en CHF	Total en CHF
SAS (formation)	47	Selon la nature du cours	26 000
Formation dans les stations de sauvetage	13.5	800	10 800
Formation ARBE	147	Selon la nature du cours	80 400
Équipement de base et complémentaire du personnel de sauvetage	348	Selon la fonction	128 500
Matériel de corps pour les stations de sauvetage	13.5	3 700	49 950
Matériel complémentaire ARBE	1	6 200	6 200
Total besoins financiers ARBE (arrondi)			301 850
Part financée par SAS (ou des tiers)	13.5	6 000	81 000
Total subvention canton de Berne		Arrondi	220 850 221 000

Illustration 9: calcul des dépenses totales permettant de garantir la disponibilité des forces d'intervention dans le canton de Berne

La part financée par le SAS provient de subventions à l'exploitation versées par la REGA et le CAS ainsi que de dons et de legs. L'ensemble des frais généraux (assurances, communications, centrale d'intervention, administration, secrétariat, etc.) sont pris en charge par le CAS et la REGA. Ils ne sont pas répercutés sur les stations de sauvetage ni sur les associations régionales.

3.2.3 Statistiques des interventions ARBE en 2013

Le diagramme ci-après illustre la répartition des interventions menées par l'ARBE en 2013:

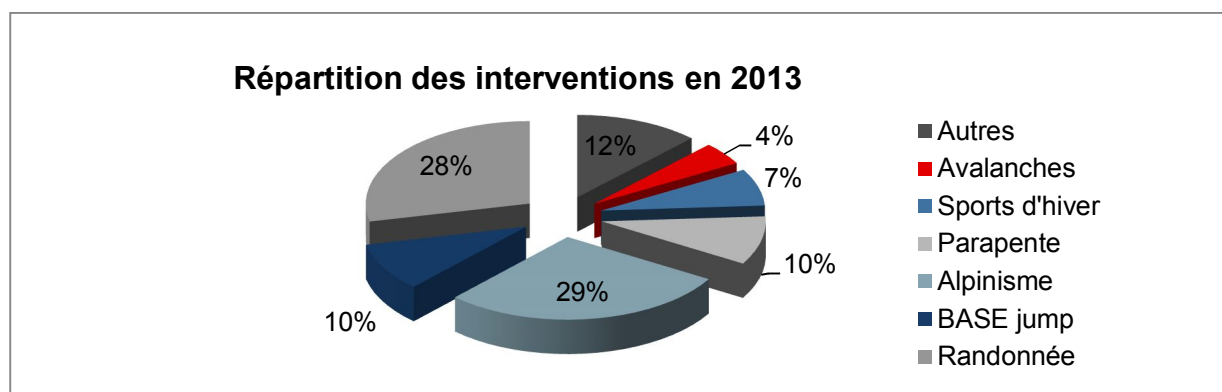


Illustration 10: statistique d'intervention ARBE (selon rapport annuel 2013)

Du point de vue de leur nature, les interventions de l'ARBE ont évolué comme suit entre 2009 et 2013:

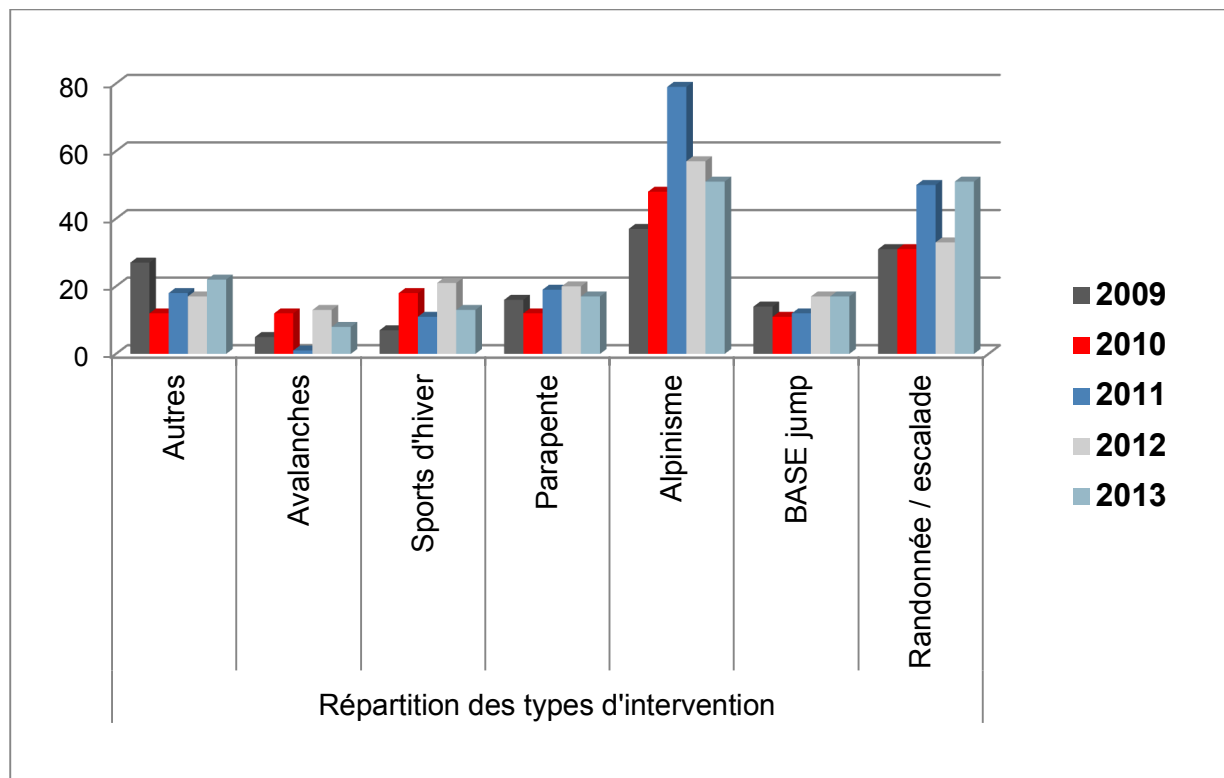


Illustration 11: évolution des interventions ARBE 2009-2013 (selon rapport annuel 2013)

La courbe ci-dessous indique l'évolution du nombre d'interventions de l'ARBE depuis 1999:

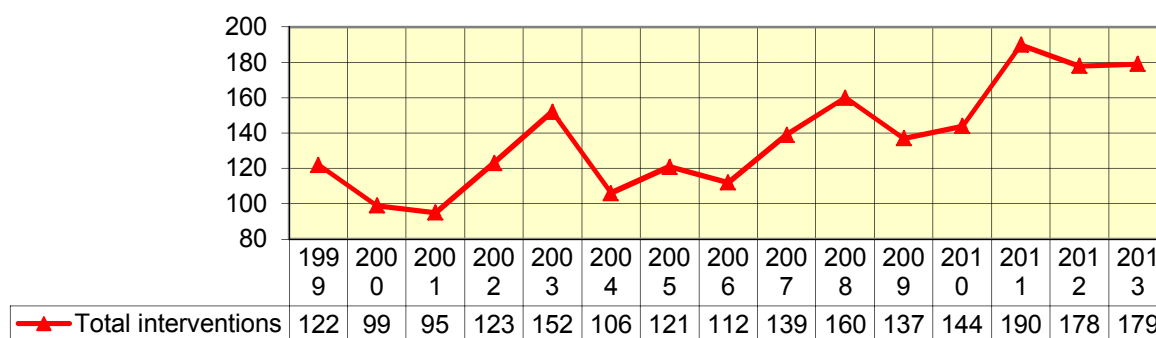


Illustration 12: évolution du nombre d'interventions ARBE depuis 1999 (selon rapport annuel 2013)

Depuis 2011, le nombre d'interventions de l'ARBE stagne à un haut niveau par rapport aux 13 années précédentes. C'est dans les domaines traditionnels tels que l'alpinisme et la randonnée que les interventions sont les plus nombreuses, puisque plus de la moitié des accidents concernent ces deux catégories. Les accidents d'escalade, en hausse, sont compris dans la catégorie randonnées. En revanche, les accidents dus à une avalanche ont connu une légère baisse en 2013 par rapport à l'année précédente. Malgré l'intérêt toujours plus

grand pour les sports extrêmes, tels que le parapente, le speed riding et le BASE jump, on observe une stagnation du nombre d'interventions dans cette catégorie. 76 pour cent des opérations de sauvetage ont nécessité le recours à un hélicoptère. En 2013, chaque intervention a duré en moyenne 3,7 heures et impliqué 2,7 sauveteurs et sauveteuses.

3.2.4 Caractéristiques du contrat de prestations 2016-2025

3.2.4.1 Tâches et ampleur des prestations

Par courrier adressé à la POM le 14 mars 2014, le SAS a demandé le renouvellement du mandat de prestations liant la KBBK au canton de Berne et l'adaptation des conditions générales. Les négociations menées entre la POM, la POCA et le SAS ont abouti à la rédaction d'un nouveau contrat portant sur les années 2016 à 2025, dont le but est de redéfinir la relation qui unit le SAS au canton de Berne et, notamment, l'indemnisation pour les frais de mise à disposition (formation, équipement, forces d'interventions et alarme) entre l'ARBE et le canton.

Aux termes de ce contrat, le SAS s'engage à dispenser le perfectionnement annuel requis à ses forces d'intervention. Il doit également conclure la couverture d'assurance appropriée, assurer la disponibilité permanente du matériel et organiser et contrôler le système d'alarme (service de garde compris). Il s'occupera en outre de facturer ses interventions et accomplira différentes tâches administratives. Dans le cadre des interventions, ses prestations seront les suivantes:

- Recherche, localisation, sauvetage et dégagement de personnes accidentées ou portées disparues dans des zones alpines ou difficiles d'accès
- Soutien lors d'événements majeurs en terrain hostile
- Sauvetage en cas d'avalanche en dehors des pistes balisées et sécurisées
- Soutien lors d'opérations de sauvetage dues à une avalanche sur un domaine skiable
- Soutien en cas d'avalanche sur des zones habitées
- Soutien lors d'actions de recherche et d'évacuation sur des terrains difficiles d'accès
- Conseil et soutien aux organes de conduite cantonaux, notamment dans l'évaluation de la dangerosité en zone alpine

Sur les lieux d'intervention, les stations de sauvetage de l'ARBE prennent la responsabilité des opérations de technique alpine. La POCA, quant à elle, s'occupe de coordonner les interventions et mène toutes les activités de police judiciaire requises.

3.2.4.2 Modalités de financement

Le SAS reçoit une indemnisation annuelle de 221 000 francs pour ses coûts de base fixes et pour la mise à disposition de ses forces d'intervention. Ce montant est calculé sur la base des frais d'équipement et de formation effectifs. Il est indexé sur l'indice suisse des prix à la consommation (valeur de base décembre 2010: 100 points; état décembre 2015).

Ce montant couvre à la fois les prestations du SAS (secours alpins bernois et romand) et l'indemnité recommandée par la CCDJP en 1996 et versée depuis 1998 (4 centimes par habitant et habitante du canton). Ainsi, le SAS et ses organisations partenaires n'auront pas la

possibilité de prétendre à un versement supplémentaire d'environ 40 000 francs ($1\,001\,281 \text{ habitants}^2 \times 0,04 \text{ CHF}$).

Le SAS facture en principe les frais de ses interventions aux personnes qui les ont engendrées. Si, malgré ses efforts, il n'est pas en mesure de déterminer à qui la facture doit être adressée (p. ex. en cas d'événement naturel ou d'avalanche dont on ignore qui l'a déclenchée), le canton de Berne prend les coûts à sa charge. Si les personnes à l'origine d'une intervention sont identifiées, mais que le SAS ne parvient pas à encaisser les frais d'intervention, ceux-ci sont également payés par le canton dans le cadre du risque débiteur. Les frais facturés à la POCA ne peuvent toutefois pas excéder un plafond annuel de 60 000 francs.

3.2.4.3 Controlling

La POCA siège au sein du comité consultatif de l'ARBE; elle a ainsi la possibilité d'aborder avec ce dernier les sujets concernant la police et de prendre des décisions conjointes. Le délégué cantonal au sein du comité consultatif s'assure que la subvention versée par le canton soit bien affectée au but prévu, et qu'elle soit utilisée à bon escient. Le SAS présente en outre un rapport annuel à la POCA, accompagné des comptes, du budget et des statistiques. Ces documents doivent être rédigés de manière à ce qu'on puisse contrôler l'affectation des subventions cantonales. La POCA et la POM se chargent de leur examen et peuvent, au besoin, influencer sur cette affectation.

3.2.4.4 Durée du contrat et résiliation

L'entrée en vigueur du contrat est prévue pour le 1^{er} janvier 2016. Comme précédemment, la POCA doit pouvoir planifier à aussi long terme que possible. Sachant que des changements drastiques dans l'organisation du sauvetage en montagne sont peu probables au cours des prochaines années, le Conseil-exécutif estime que dans cinq ans, la conclusion d'un tel contrat de prestations ne serait toujours possible qu'avec le SAS, et que les conditions générales n'évolueraient pas. C'est pourquoi, dans la mesure rendue possible par la législation sur les finances, la durée du contrat est fixée directement à dix ans plutôt que cinq. Une résiliation anticipée est toujours possible, pour la fin d'une année et moyennant un préavis de douze mois.

3.2.4.5 Différences par rapport au contrat précédent

L'indemnité versée au SAS en vertu du contrat 2016-2025 sera plus élevée que celle prévue dans le mandat de prestations de l'an 2000. La différence annuelle se montera à environ 91 000 francs par rapport à l'année 2014. Le Conseil-exécutif estime que cette augmentation se justifie, du fait de l'évolution connue par le domaine du sauvetage en montagne et des raisons financières exposées ci-avant (hausse des frais d'équipement et nécessité de garantir la qualité de la formation et des interventions).

Le contrat de prestations 2016-2025 introduit en outre des dispositions claires au sujet de la gestion du risque lié à l'encaissement.

² Population permanente du canton de Berne en 2013 (STATPOP/OFS); le calcul ne tient pas compte du renchérissement.

3.3 Calendrier, modalités, compétences

Une fois que le Grand Conseil se sera prononcé sur le présent arrêté, il est prévu que le directeur de la police et des affaires militaires, le président du conseil de fondation du SAS et son directeur signent le contrat au cours du dernier trimestre 2015, pour une entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

4 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature

Conformément au programme gouvernemental de législature 2015-2018 (pp. 16 et 24), le Conseil-exécutif entend assurer la sécurité objective et ainsi améliorer le sentiment subjectif de sécurité de la population. Il souhaite que le canton soit en mesure, grâce à une organisation adaptée, de maîtriser les événements majeurs, les catastrophes et les situations d'urgence dans le cadre du système coordonné de protection de la population au niveau fédéral. En matière de santé, sa planification ne porte pas sur les hôpitaux et autres infrastructures, mais sur les prestations de santé qui doivent être fournies à la population dans différents secteurs tels que les soins aigus somatiques, la réadaptation, la psychiatrie et le sauvetage.

La collaboration du canton avec le SAS et ses partenaires permet aussi d'apporter une aide rapide et professionnelle (recherche, localisation, sauvetage et dégagement) aux personnes accidentées ou portées disparues dans des zones difficiles d'accès. Le rayon d'action du système cantonal de sauvetage s'en trouve ainsi élargi aux terrains hostiles. Les personnes qui doivent s'y rendre pour des raisons personnelles ou professionnelles bénéficient d'une sécurité accrue. En cas d'événement majeur ou de catastrophe (p. ex. avalanche) dans des zones habitées, les forces cantonales d'intervention peuvent compter sur des spécialistes du sauvetage en montagne, grâce au contrat passé avec le SAS. Au besoin, ce dernier peut également, avec ses partenaires, aider les organes de conduite cantonaux qui interviennent en cas d'événement majeur, de catastrophe et de situation d'urgence, leur permettant d'évaluer les dangers liés à la montagne.

5 Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

5.1 Finances

Le SAS recevra un montant annuel de 221 000 francs pour assurer le sauvetage en montagne dans le canton de Berne:

Contrat de prestations SAS	Montant annuel	
Sauvetage en montagne dans le canton de Berne	CHF	221 000
Coût total par année	CHF	221 000

Illustration 13: résumé des dépenses en matière de sauvetage en montagne

Le présent arrêté porte sur un crédit d'engagement en vue de dépenses périodiques. En vertu des articles 47, alinéa 2 LFP et 147, alinéa 3 OFP, la compétence en matière d'autorisation de dépenses est déterminée sur la base du montant des dépenses périodiques. En l'occurrence, cette compétence revient au Grand Conseil. L'arrêté est en outre soumis au référendum facultatif extraordinaire.

La comptabilisation annuelle se présente comme suit:

Centre de coûts	Nature comptable	Exercice	Montant en CHF, TVA incluse
2000 Commandement	365000	2016	221 000
2000 Commandement	365000	2017	221 000
2000 Commandement	365000	2018	221 000
2000 Commandement	365000	2019	221 000
2000 Commandement	365000	2020	221 000
2000 Commandement	365000	2021	221 000
2000 Commandement	365000	2022	221 000
2000 Commandement	365000	2023	221 000
2000 Commandement	365000	2024	221 000
2000 Commandement	365000	2025	221 000

Illustration 14: indications comptables

Les moyens requis sont inscrits au budget 2016 et au plan intégré mission-financement 2017-2019, dans le groupe de produits 06.02.9100 Police.

L'indemnisation prévue par le contrat de prestations sera indexée sur l'indice suisse des prix à la consommation (valeur de base décembre 2010: 100 points; état décembre 2015) à chaque augmentation de dix points.

En cas de coupes linéaires dans le budget, les montants versés au SAS par le canton pourront également être réduits en proportion. L'article 18 LCSu est réservé.

En règle générale, le SAS facture ses frais aux personnes qui les ont engendrés, parce qu'elles ont provoqué une intervention de secours. Lorsque ces personnes ne peuvent pas être identifiées ou qu'elles ne paient pas malgré des efforts d'encaissement, le canton supporte le risque débiteur à concurrence d'un plafond annuel de 60 000 francs. Ce montant restera inscrit au budget et au plan intégré mission-financement. Chaque cas fait l'objet d'un examen individuel. Sachant que les différentes interventions sont indépendantes les unes des autres, la POCA n'est pas tenue d'additionner les dépenses correspondantes (500 à 4000 CHF, selon les cas) et est en principe compétente pour autoriser chacune d'elle individuellement.

5.2 Organisation, personnel, informatique, locaux

La signature du contrat permet de continuer à déléguer le sauvetage en montagne à un prestataire tiers, si bien que la POCA n'a pas besoin de former et tenir à disposition son propre groupe de sauvetage. Partant, elle n'a pas besoin de matériel informatique ni de locaux.

6 Répercussions sur les communes

Conformément à l'article 1, alinéa 1, lettres *b* et *c* LPol, les organes de police du canton et des communes ont pour mission de porter secours aux personnes directement menacées dans leur vie ou leur intégrité corporelle et de prendre des mesures d'urgence, notamment lors d'accidents, sur l'ensemble du territoire cantonal. L'article 3 LPol attribue ces tâches à la police de sécurité et, par conséquent, aux communes (cf. art. 9 LPol), la compétence cantonale n'étant que subsidiaire.

Le canton a néanmoins la possibilité de conclure un contrat de prestations dans ce domaine spécifique, en vertu des dispositions suivantes: l'article 6, alinéa 2 LPol prévoit que la POCA assure sur l'ensemble du territoire cantonal la réception et la transmission des messages d'alarme et des avis de sinistre; de plus, l'article 12f LPol précise qu'en cas d'événement particulier présentant un danger immédiat ou une extrême urgence, elle peut agir de son propre chef; elle peut faire de même lors d'une situation extraordinaire de portée régionale ou cantonale et décider des mesures à prendre; elle fixe alors le cadre opérationnel et tactique et détermine notamment l'ampleur de l'intervention et les moyens à engager. Le contrat avec le SAS porte principalement sur la garantie de la disponibilité des forces d'intervention en cas d'événement extraordinaire et sur la formation nécessaire pour que ces forces puissent accomplir les tâches hautement spécialisées qui leur incombent lors d'un événement sérieux. Dans ce contexte, on peut admettre que la compétence revient à la POCA.

Le contrat passé entre la POCA et le SAS permet de mettre un réseau de sauvetage professionnel à disposition des communes sans engendrer de frais supplémentaires à leur charge.

7 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

Le présent arrêté n'a pas de répercussions sur l'économie ni sur l'environnement, mais permet de répondre aux besoins de la société. L'augmentation du nombre de sauvetages en montagne reflète l'évolution des comportements. De nombreux citoyens et citoyennes vont dans la nature pour se ressourcer, mais s'y exposent à certains dangers. En cas d'urgence, ils s'attendent à un secours rapide et professionnel.

8 Conséquences en cas de rejet

À défaut d'approbation du présent arrêté et de signature du contrat de prestations avec le SAS, la POCA devrait mettre sur pied un nouveau service spécialisé dans le sauvetage en milieu alpin. Actuellement, les quelque dix collaborateurs et collaboratrices de sa troupe de montagne se chargent uniquement d'activités de police judiciaire et sont employés dans le système de milice. La troupe ne saurait assumer de nouvelles tâches en matière de sauvetage en montagne sans augmenter ses effectifs: 20 à 30 nouvelles personnes devraient être engagées. Le service continuerait probablement de fonctionner dans le système de milice mais devrait assurer une garde 24 heures sur 24. En cas d'événement naturel majeur (comme l'avalanche dans le Diemtigtal en 2010 ou la crue du siècle à Brienz en 2005), les ressources en personnel des services spéciaux de la POCA ne suffiraient pas. Il faudrait donc faire appel à des forces d'intervention externes en complément.

À l'heure actuelle, de nombreux membres du CAS fournissent gratuitement un soutien volontaire (sauvetage de camarades). Sans ce travail bénévole, c'est le canton de Berne qui devrait fournir les prestations correspondantes, moyennant finances.

Le canton devrait aussi dispenser à l'interne la formation et le perfectionnement spécifiques au domaine du sauvetage en montagne ou mandater un prestataire externe. Il lui faudrait acquérir et entretenir lui-même les équipements et les infrastructures. La facturation des interventions, dont s'occupe aujourd'hui le SAS, devraient être effectuée par la POCA. Les dispositions relatives à la protection des employés et employées devraient être revues, sachant qu'aujourd'hui, les forces d'intervention sont considérées comme des travailleurs et travailleuses temporaires, le temps d'un sauvetage, et sont indemnisées et assurées comme tels; leur protection est intégralement assurée par le SAS.

La POCA estime que la mise sur pied d'une solution qui lui serait propre générerait des coûts annuels périodiques à hauteur de quatre à cinq millions de francs.

9 Proposition

Pour les raisons qui précèdent, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le présent arrêté.