



Commentaires relatifs à la nouvelle ordonnance sur la protection de la population

1. Contexte

Le 6 juillet 2016, le Conseil fédéral a donné mandat de procéder à la révision totale de la loi fédérale du 4 octobre 2002 sur la protection de la population et sur la protection civile (loi sur la protection de la population et sur la protection civile, LPPCi)¹. Cette révision vise à réaliser sur le plan juridique les objectifs fixés dans le rapport du 9 mai 2012 sur la stratégie de la protection de la population et de la protection civile 2015+ et dans le rapport du 6 juillet 2016 sur la mise en œuvre de cette stratégie. La révision totale de la LPPCi constitue la base juridique pour optimiser le système de protection de la population et de protection civile en Suisse et pour l'adapter aux risques et dangers actuels. La révision est principalement axée sur les domaines suivants : amélioration de la coordination entre la Confédération, les cantons et les organisations partenaires au sein de la protection de la population, garantie du maintien de la valeur et de l'optimisation des systèmes d'alarme et de télécommunication de la protection de la population, mise à jour du modèle de service et du système de formation de la protection civile et répartition des tâches en matière d'infrastructures entre la Confédération et les cantons. Le but de la révision est donc de garantir la protection de la population suisse dans la perspective des dangers actuels et futurs. La LPPCi révisée a été adoptée en vote final par le Parlement le 20 décembre 2019.

La révision totale de la LPPCi appelle une adaptation des ordonnances régissant la protection de la population et la protection civile. Actuellement, la protection de la population fait l'objet de différentes ordonnances sectorielles, à savoir celle du 17 octobre 2007 sur la Centrale nationale d'alarme (OCENAL)², celle du 18 août 2010 sur l'alerte, l'alarme et le réseau radio national de sécurité (ordonnance sur l'alarme et le réseau radio de sécurité, OAIRRS)³, celle du DDPS du 27 janvier 2017 sur l'exécution des tests des systèmes de transmission de l'alarme à la population

¹ RS 520.1

² RS 520.18

³ RS 520.12

(OTSA)⁴, celle du 9 novembre 2011 sur la coordination de la télématique des autorités et organisations chargées du sauvetage et de la sécurité (OCoTél)⁵ et celle du 14 décembre 1995 concernant l'engagement de moyens militaires dans le cadre de la protection AC coordonnée et au profit de la Centrale nationale d'alarme (OEMAC)⁶. Les ordonnances énumérées font apparaître différents chevauchements et redondances; de plus, elles présentent chacune un besoin de révision variant selon leur année de mise en vigueur.

La révision totale de la LPPCi offrait l'occasion de simplifier de manière appropriée les ordonnances en vigueur relevant de la protection de la population. C'est pourquoi celles-ci seront restructurées sur le plan du contenu et réunies dans une seule et nouvelle ordonnance sur la protection de la population. Ces adaptations revêtent en premier lieu un caractère formel. Des modifications et compléments matériels qui entraînent de nouvelles dispositions d'exécution ne seront ainsi apportés que dans la mesure où ils sont demandés par la révision de la LPPCi. En raison des exigences étendues de la loi, la marge de manœuvre est cependant relativement limitée en la matière. Les innovations sont liées principalement aux compétences dans les domaines des sirènes fixes et des sirènes mobiles (art. 27 ss.), aux systèmes de communication communs de la Confédération, des cantons et de tiers (art. 45 ss.) et au plan de mesures à prendre en fonction des doses (annexe 2).

Il est prévu que les ordonnances révisées entrent en vigueur en même temps que la LPPCi, à savoir le 1^{er} janvier 2021.

2. Les grandes lignes de la nouvelle réglementation

Sur le plan structurel, la nouvelle ordonnance sur la protection de la population s'inspire fortement de la LPPCi révisée. Le premier chapitre portant sur l'objet est suivi, dans le deuxième chapitre, des articles définissant les modalités de la collaboration dans la protection de la population. C'est ainsi que celui-ci contient d'une part des dispositions concernant les divers organes officiels, tels que le Comité directeur intervention dangers naturels (LAINAT) et les nouvelles organisations d'intervention spécialisées de la Confédération pour la protection de la population, et règle d'autre part les tâches de la Centrale nationale d'alarme (CENAL) qui, en cas d'événement, coordonne les activités et mesures mises en œuvre par les diverses autorités visées.

Le troisième chapitre se compose de dispositions générales relatives à la transmission de l'alarme et à l'information en cas d'événement, aux systèmes d'alarme et à l'exécution de tests d'alarme. Jusqu'à présent, l'alarme était généralement transmise à la population par des sirènes. Ce type d'alarme ne pouvant cependant toucher qu'une partie de la population, des canaux de transmission supplémentaires doivent à l'avenir être mis à disposition, comme les téléphones mobiles ou autres médias. Cela implique que l'alarme et l'information de la population répondent à des conditions uniformes, quel que soit le moyen de transmission utilisé.

Le quatrième chapitre porte sur les systèmes de communication communs de la Confédération, des cantons et de tiers, dont le système radio mobile de sécurité Po-

⁴ RS 520.126

⁵ RS 520.19

⁶ RS 732.345

lycom, le système national d'échange de données sécurisé (SEDS), le système de communication mobile sécurisée à large bande et le réseau national de suivi de la situation. Si certains de ces systèmes d'alarme et de télécommunication existent déjà, d'autres sont en voie de réalisation. Tous ont cependant en commun qu'ils ne pourront déployer leur plein effet que s'ils sont soumis à des normes uniques obligatoires et à des exigences techniques et délais valables à l'échelle nationale. Ce n'est qu'ainsi qu'ils pourront remplir leur fonction de système coordonné utilisé dans toute la Suisse.

Le cinquième chapitre règle les modalités de la formation dans la protection de la population. La formation fédérale aussi bien des membres d'organes de conduite cantonaux, qu'ils appartiennent à la protection civile ou aux autres organisations partenaires, constitue une base commune pour renforcer et améliorer la collaboration et la coordination au sein du système de protection de la population en Suisse.

Le sixième chapitre règle les aspects liés à la protection des données en ce qui concerne le système d'information «Présentation électronique de la situation concernant la protection de la population» (PES) et du système d'information pour la tenue de l'inventaire des infrastructures critiques.

L'annexe 1 énumère et décrit les moyens de mesure dont disposent l'État-major fédéral Protection de la population et la CENAL.

L'annexe 2 quant à elle comprend le plan de mesures à prendre en fonction des doses (PMD). Ce dernier est complété par des dispositions relatives aux cas dans lesquels une estimation de la dose n'est pas immédiatement possible. En outre, les valeurs de référence du tableau 1 ont été mises à jour. Actuellement, le PMD est annexé à l'ordonnance du 2 mars 2018 sur l'état-major fédéral Protection de la population (OEMFP)⁷. Étant appliqué principalement par la CENAL, le PMD doit à présent être intégré dans la nouvelle ordonnance sur la protection de la population (OProP).

3. Commentaires relatifs aux différentes dispositions

Chapitre 1 Objet

Art. 1

La protection de la population représente en grande partie une tâche commune de divers organes de la Confédération, des cantons, des organisations partenaires et de tiers. La coordination de ces acteurs relève de la Confédération. L'art. 1 reprend cet aspect de la collaboration et coopération et le concrétise en énumérant les domaines réglés par la suite.

Contrairement aux domaines cités à l'al. 1, les systèmes d'alerte, d'alarme et de communication en cas d'événement relèvent pour la plupart exclusivement de la Confédération. C'est pourquoi ceux-ci font l'objet d'une mention particulière à l'al. 2.

Chapitre 2 Collaboration au sein du système de protection de la population

Le but du système de protection de la population est de protéger la population en cas d'événement dommageable de grande ampleur (événement majeur), de catastrophe,

⁷ RS 520.17

de situation d'urgence ou de conflit armé. Le cas échéant, la protection de la population vise à limiter et maîtriser les effets de tels événements et à prendre des mesures afin de s'y préparer (art. 2 LPPCi). Ces événements peuvent se manifester sous différentes formes, telles que tremblements de terre, inondations étendues dues à une rupture de barrage, accident majeur dans une centrale nucléaire, attentat terroriste à l'aide d'agents biologiques ou chimiques de combat, ou encore pénurie d'électricité/black-out. Compte tenu de l'éventail d'événements possibles, chaque scénario prévoit le recours à divers organes de la Confédération, des cantons, des organisations partenaires et de tiers. Une gestion efficace de tels événements pré-suppose une collaboration étroite des organes concernés dès la phase de préparation.

Aussi le chapitre 2 règle-t-il la coopération des divers intervenants en faveur de la protection de la population. La section 1 porte sur la coordination et la collaboration entre les experts. Les tâches et compétences de la CENAL en tant que véritable plaque tournante en cas d'événement sont fixées dans la deuxième section.

Section 1 Collaboration et coordination

Art. 2 Organisation d'intervention en cas de danger dû à l'augmentation de la radioactivité

L'art. 19 de la loi du 22 mars 1991 sur la radioprotection (LRaP)⁸ charge le Conseil fédéral de mettre en place une organisation d'intervention en cas d'événement impliquant un risque de radioactivité accrue pour la population (p. ex. accident dans une centrale nucléaire, bombe sale, accident de transport de matériel radioactif). Lors d'un événement, une telle organisation établit des pronostics quant aux dangers courus par la population, suit l'ampleur et l'évolution de la radioactivité, évalue les répercussions possibles sur l'homme et l'environnement et, en cas de danger immédiat, ordonne les mesures d'urgence nécessaires et en surveille l'exécution (art. 19, al. 2, LRaP). Cette organisation était initialement prévue par l'ordonnance du 17 octobre 2007 relative à l'organisation d'intervention en cas d'augmentation de la radioactivité (OROIR)⁹. Le remplacement de l'OROIR par l'ordonnance du 20 octobre 2010 sur les interventions ABCN¹⁰, et finalement par l'ordonnance du 2 mars 2018 sur l'État-major fédéral Protection de la population¹¹, a abouti à une réorientation qui, dans le cadre de l'État-major fédéral Protection de la population, se limite à l'échelon stratégique. En tant que membres de l'État-major fédéral Protection de la population, les cantons sont représentés au sein de l'organisation d'intervention.

L'art. 2 met à nouveau en œuvre le mandat donné au Conseil fédéral par l'art. 19 LRaP. L'al. 1 indique que l'organisation d'intervention se compose de l'État-major Protection de la population et de la CENAL. La maîtrise d'événements provoquant une augmentation de la radioactivité relève de l'État-major fédéral Protection de la population. Durant la phase d'intervention, celui-ci peut proposer au Conseil fédéral de prendre les mesures requises par la situation, par exemple ordonner des mesures de protection (art. 19 LRaP) et se charger de la conduite dans les situations

⁸ RS 814.50

⁹ RO 2007 4943, 2008 5747, 2010 5395

¹⁰ RO 2019 5395, 2012 3631, 2015 195, 2017 4261, 2018 1093

¹¹ RS 520.17

d'exposition d'urgence (art. 140 de l'ordonnance du 26 avril 2017 sur la radioprotection [ORaP])¹². En cas de danger immédiat pour la population, la CENAL ordonne les mesures d'urgence nécessaires. Celles-ci sont décrites en détail à l'art. 7, al. 2.

Pour s'acquitter de ses tâches, l'État-major fédéral Protection de la population a besoin de données significatives sur la situation radiologique, que la CENAL établit à l'aide de l'organisation de prélèvement et de mesure (annexe 1) et des calculs de propagation établis par MétéoSuisse.

Cette disposition reprend fondamentalement la teneur de l'art. 12 OEMFP. Pour tenir compte de la LPPCi et de la structure de la nouvelle OProP, le titre «Dispositions en cas d'événement radiologique» a été changé en «Organisation d'intervention en cas de danger dû à l'augmentation de la radioactivité». La composition de l'organisation d'intervention est réglée à l'al. 1 et ses tâches aux al. 2 et 3. L'OEMFP décrit le recours à des experts dans le cadre de l'État-major fédéral protection de la population.

À l'al. 1, le terme d'organisation d'intervention se réfère à l'art. 19 LRaP, où il est défini. L'organisation d'intervention mentionnée à l'al. 4, let. c, découle quant à elle de l'art. 12 LPPCi.

Art. 3 *Comité de direction intervention dangers naturels*

Le Comité de direction intervention dangers naturels (LAINAT) est chargé de coordonner le travail des organes spécialisés dans le domaine des dangers naturels. Il se compose de l'Office fédéral de l'environnement (OFEN), de l'Office fédéral de topographie (swisstopo), de l'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (WSL), du Service sismologique suisse (SED), rattaché à l'École polytechnique fédérale de Zurich, de l'Office fédéral de météorologie et de climatologie (MétéoSuisse) et de l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP). Lors d'une intervention, la collaboration a lieu au sein de l'État-major spécialisé dangers naturels. La plate-forme commune d'information sur les dangers naturels (GIN) rassemble toutes les données disponibles au sujet des dangers naturels en Suisse. Tous les organes compétents disposent ainsi d'une base globale unique pour la détection précoce et la maîtrise de dangers. La plate-forme est destinée aux experts fédéraux, cantonaux et communaux. Sur demande, d'autres experts peuvent l'utiliser pour évaluer les dangers naturels.

Le portail des dangers naturels (www.dangers-naturels.ch) s'adresse quant à lui au public. Il représente la situation actuelle en matière de dangers naturels en Suisse, tels qu'intempéries, canicule, gel, crues, incendie de forêt ou tremblements de terre. Il contient en outre des consignes de comportement face aux dangers en cours, par exemple des interdictions de faire du feu en plein air, ainsi que des recommandations générales sur le comportement à adopter. Les deux plates-formes ont fait leurs preuves et leur évolution doit pouvoir se poursuivre.

Le GIN et le secrétariat du LAINAT sont gérés par l'OFEV et le portail des dangers naturels par MétéoSuisse, ce qui correspond à la pratique actuelle. La gestion des plateformes englobe également leur optimisation.

La disposition reprend fondamentalement la teneur de l'art. 13 OEMFP.

¹² RS 814.501

Art. 4 Organisations d'intervention spécialisées de la Confédération

Depuis près de 25 ans, les organisations d'intervention du DDPS (EEVBS) pour les événements NBC sont utilisées conjointement par le Laboratoire de Spiez et le centre de compétences NBC-DEMUNEX. Améliorées en permanence, elles s'appuient sur le savoir-faire technique et les moyens spécifiques du centre NBC de Spiez. Les missions des trois groupes d'intervention diffèrent fondamentalement. Mobilisé en cas de risque d'événement, d'événement présumé ou avéré aux conséquences radiologiques, le groupe d'intervention du DDPS pour les dangers nucléaires (A-EEVBS) constitue un élément important de l'organisation de prélèvement et de mesure (annexe 1). Le groupe d'intervention du DDPS pour les dangers biologiques (B-EEVBS) fournit des conseils spécifiques aux agents pathogènes en cas d'événement impliquant la libération d'agents inconnus ou hautement pathogènes (groupes de risque 3 et 4, comme le virus de l'anthrax ou de l'Ebola) et de toxines. De plus, il se charge de l'acheminement d'échantillons prélevés vers le Laboratoire de Spiez. Le groupe d'intervention du DDPS pour les dangers chimiques (C-EEVBS) appuie les forces d'intervention des cantons et de la Confédération en cas de dissémination présumée d'agents de combat chimiques ou d'un tel danger.

La coopération dans le cadre de la protection de la population doit être améliorée afin de permettre une utilisation optimale du savoir-faire et des ressources disponibles. À cette fin, de nouveaux groupes d'intervention doivent être mis en place notamment dans les domaines des mesures et de la reconnaissance, de l'aide à la conduite et de la communication. Ces groupes d'intervention sont gérés par l'OFPP (EEBABS), qui veille à leur disponibilité opérationnelle permanente. Pour tirer parti d'un éventail aussi large que possible de compétences techniques, l'OFPP peut collaborer avec d'autres organes de la Confédération et des cantons, les organisations partenaires de la protection de la population de même qu'avec des tiers. À cet effet, il peut conclure avec les cantons des conventions de prestations concernant par exemple la mise à disposition d'astreints de la protection civile par les cantons (art. 35, al. 4, LPPCi). Dans ce contexte, le but n'est pas de créer de nouvelles structures mais d'optimiser l'utilisation des ressources disponibles.

Le choix de la désignation « organisations d'intervention » s'appuie sur l'art. 12 LPPCi et englobe les groupes d'intervention du DDPS (EEVBS) déjà existants et les nouveaux groupes d'intervention du DDPS et de l'OFPP. Les organisations d'intervention visées dans cette disposition ne doivent pas être confondues avec l'organisation d'intervention en cas de danger dû à l'augmentation de la radioactivité visée à l'art. 2.

L'al. 2, let. a, se réfère à l'art. 4, let. b, LPPCi. En conséquence, la Confédération, les cantons et d'autres services et organisations collaborent en matière de protection NBC.

Les moyens d'intervention sont notamment disponibles pour appuyer les cantons.

Art. 5 Matériel pour les organisations d'intervention NBC

Pour maîtriser un éventuel événement NBC, qui se produit rarement mais dont les conséquences seraient gravissimes le cas échéant, les cantons ont la possibilité de créer des organisations d'intervention ad hoc. La Confédération peut appuyer ces organisations d'intervention NBC en leur fournissant du matériel d'intervention (art. 12, al. 3, LPPCi). Ce matériel est coûteux et doit être manié par des personnes spécialement formées. De même, il doit être facilement et rapidement accessible

dans la plus grande partie du pays. Finalement, il convient de tenir compte du fait que dans le cas d'un événement, les zones urbaines nécessiteraient davantage de matériel que les régions rurales, plus éloignées. Aussi le Conseil fédéral délègue-t-il à l'OFPP la compétence d'édicter des directives afin de garantir la disponibilité opérationnelle de ce matériel (art. 12, al. 5, LPPCi). Ces directives doivent être le fruit d'une étroite collaboration entre la Confédération et les cantons.

Section 2 Centrale nationale d'alarme

Le chapitre «Centrale nationale d'alarme» décrit les tâches et compétences de la CENAL. L'art. 10 LPPCi constitue la base légale de l'extension de l'éventail des tâches de la CENAL. Par conséquent, la description de ces tâches a été restructurée par rapport à l'ordonnance sur la Centrale nationale d'alarme (OCENAL), qui était axée principalement sur le cas particulier du danger d'augmentation de la radioactivité. On y cite d'abord les tâches générales avant de mentionner les tâches spécifiques. Ces dernières sont énumérées par type d'événement. Une formulation aussi précise que possible a été visée, étant donné que la gestion de situations d'urgence requiert, en cas d'événement, l'application directe du droit, sans possibilité de conseil juridique. Pour cette raison, toutes les tâches de la CENAL sont énumérées pour chaque type d'événement. Quant à leur contenu, les dispositions correspondent largement à l'ancien droit.

Art. 6 Tâches

L'article contient une description des tâches de la CENAL que celle-ci assume lors de tout événement prioritaire pour la protection de la population.

Al. 1: Ces tâches existent d'ores et déjà mais sont généralisées afin de tenir compte de l'art. 10, al. 1, LPPCi. Contrairement à l'État-major fédéral Protection de la population, la CENAL sera également mobilisée lors d'événements n'atteignant pas la portée nationale, dans la mesure où ceux-ci relèvent de la Confédération. Elle assume ses tâches à l'échelon opérationnel tout en apportant son soutien aux organes stratégiques.

Let. a: La CENAL est à l'échelle fédérale le point de contact pour les annonces d'événements en rapport avec la protection de la population. Le poste d'alarme et le service de piquet assurent la disponibilité permanente de la CENAL (cf. art. 11). En tant qu'élément d'intervention et d'appui, la CENAL assume également, selon l'art. 10 OEMFP, la fonction d'organe de contact de l'EMFP en cas d'événement.

Let. b: Si les avis reçus ne lui permettent pas d'apprécier suffisamment un événement, la CENAL collectera les données et informations manquantes directement auprès des organes compétents.

Let. c: La CENAL met ensuite les données et informations à la disposition des organes compétents, à savoir des services spécialisés et des organes opérationnels intégrés dans l'organisation de conduite. Les données et informations sont mises à disposition sur une plate-forme électronique.

Let. d: En plus des organes responsables de la protection de la population, la CENAL informe aussi les centres de suivi de la situation des autres domaines de la politique de sécurité, c'est-à-dire, outre le centre de suivi de la situation de l'armée, le Service de renseignement de la Confédération et le Centre de gestion des crises du Département fédéral des affaires étrangères.

Let. e: L'engagement de la Suisse conformément aux accords en vigueur comprend la notification de certains événements aux centres d'annonce des organisations internationales et pays voisins. Celle-ci a lieu selon des processus définis.

Let. f à h: Les tâches de la CENAL relatives au suivi de la situation sont décrites plus clairement. Elles ont été harmonisées avec celles qui sont fixées à l'art. 10, al. 3, OEMFP et formulées en conséquence.

Let. i: Dans le cadre de la gestion de situations d'urgence, le système de présentation électronique de la situation (PES, art. 55) est exploité par la CENAL au titre d'une tâche urgente. La PES est mise à la disposition des organes compétents de la Confédération, des cantons, de services d'autres pays et des exploitants d'infrastructures critiques.

Let. j: Elle concrétise l'art. 4, al. 2, let. e, OEMFP. En conséquence, la coordination des demandes de ressources incombe à l'État-major fédéral Protection de la population. La CENAL enregistre les demandes et offres de ressources. Dans ce contexte, sa fonction est purement administrative.

Art. 7 *Tâches en cas de danger dû à une radioactivité accrue*

La disposition décrit les tâches supplémentaires de la CENAL en matière de protection d'urgence et de radioprotection. L'article regroupe des compétences de la CENAL fixées dans l'OCENAL en vigueur, l'OEMFP (art. 12, al. 2, OEMFP) et l'OEMAC (art. 5 OEMAC), sans toutefois en modifier le contenu. Les let. b à d sont liées à l'art. 139, al. 1, ORaP, lequel prévoit que, durant la phase aiguë d'un événement, la CENAL est responsable du calcul, du bilan et de la vérification des doses de rayonnement reçues par le public. L'art. 7 complète les tâches de la CENAL visées à l'art. 2.

L'al. 2 décrit les tâches de la CENAL en cas de danger immédiat, lorsque l'organe fédéral compétent n'est pas en mesure d'agir. Cela concerne notamment la prise de mesures d'urgence fondées sur le plan des mesures à prendre en fonction des doses (annexe 2). Si la CENAL agit pour le compte d'un autre organe de la Confédération, les compétences ordinaires doivent être rétablies par la suite. Ce rétablissement se fonde sur l'information de l'organe compétent (al. 3).

Art. 8 *Tâches en cas de danger dû à des substances chimiques*

La CENAL accomplit les tâches résultant du danger dû à des substances chimiques conformément à l'art. 12, al. 2, de l'ordonnance du 27 février 1991 sur les accidents majeurs (OPAM)¹³. De même, elle intervient lors d'événements d'origine chimique qui ne représentent pas d'accident majeur au sens de l'ordonnance. C'est pourquoi la description du danger est généralisée.

L'al. 1, let. b, se réfère aux accords les plus importants en la matière, notamment la convention du 17 mars 1992 sur les effets transfrontières des accidents industriels¹⁴.

Les organes compétents de la Confédération sont ceux qui assument des tâches dans le domaine de la chimie. Quant aux cantons, ils sont avertis dès que la CENAL est informée d'un événement survenu à l'étranger et ayant des répercussions pour la

¹³ RS 814.012

¹⁴ RS 0.814.04

Suisse. Lors d'événements n'ayant pas de répercussions à l'étranger, les cantons sont responsables des mesures d'urgence.

Art. 9 Tâches en cas de danger d'origine spatiale

Les dangers d'origine spatiale englobent non seulement les chutes de satellites mais aussi les dangers représentés par la chute de météorites ou d'autres objets spatiaux ou encore par des phénomènes météorologiques spatiaux. La CENAL à transmettre aux autorités et services compétents les messages d'alerte qu'elle reçoit au sujet de tels événements. Elle doit en outre pouvoir prévenir directement la population.

Il existe dans ce domaine des synergies avec MétéoSuisse. L'Organisation météorologique mondiale, au sein de laquelle la Suisse est représentée, est responsable de la coordination des activités opérationnelles en matière de météorologie spatiale à l'échelle internationale. MétéoSuisse a également pour tâche de prévenir l'aviation suisse en cas d'événement météorologique spatial pouvant représenter un danger.

Art. 10 Tâches en cas d'autre danger

Outre celles qui sont citées dans l'OProP, la CENAL s'acquitte encore de tâches prévues dans des législations spéciales. Aux termes de l'art. 27 de l'ordonnance du 17 octobre 2012 sur les ouvrages d'accumulation (OSO)¹⁵, elle reçoit les cartes d'inondation, les dossiers d'engagement et les plans d'évacuation. Selon l'art. 94 de l'ordonnance du 9 mars 2007 sur les services de télécommunication (OST)¹⁶, elle est autorisée, dans une situation extraordinaire, à faire limiter les télécommunications pendant 36 heures au maximum. Enfin, en vertu de l'art. 10 OEMFP, elle assure d'une part la communication entre tous les organes, états-majors et exploitants d'infrastructures critiques concernés et, d'autre part, le suivi coordonné de la situation. En outre, elle établit une vue d'ensemble de la situation et de l'évolution possible de celle-ci à l'intention de la conférence des directeurs.

Art. 11 Compétences au sein de la CENAL

La CENAL dispose d'un point de contact occupé en permanence chargé de recevoir les messages (poste d'alarme). Ce dernier est actuellement géré par MétéoSuisse. En cas d'événement, la première mesure consiste à convoquer le service de piquet. Celui-ci procède à une première appréciation de la situation en se fondant sur le message reçu et ordonne le cas échéant les mesures d'urgence requises (al. 2). Dès qu'un chef d'intervention a été désigné, celui-ci dirige l'intervention de la CENAL pour l'événement concerné.

Art. 12 Renforts en personnel

Le soutien par du personnel de l'OFPP est désormais prévu par analogie avec l'art. 10 OEMFP. Aux termes de l'art. 35, al. 4, LPPCi, la Confédération peut dorénavant faire appel à des personnes astreintes ayant les capacités nécessaires pour assister la CENAL. Les détails en la matière sont définis dans la nouvelle ordonnance du ... sur la protection civile¹⁷ (art. 32 OPCi). La possibilité de soutenir la CENAL en intervention par le recours à d'autres spécialistes est reprise de l'OCENAL actuelle. Par analogie avec celle de l'OEMFP, la formulation est cependant plus ouverte.

¹⁵ RS 721.101.1

¹⁶ RS 784.101.1

¹⁷ RS ...

En sus, des moyens militaires peuvent être engagés (voir l'ordonnance du 21 novembre 2018 sur l'aide militaire en cas de catastrophe dans le pays, OAMC¹⁸). Les prestations fournies par l'armée sont précisées dans une convention ad hoc.

Art. 13 Poste d'intervention et moyens de communication

Pour pouvoir accomplir ses tâches, la CENAL a besoin de postes d'intervention. Chacun de ces postes doit être doublé par un poste redondant situé à une distance appropriée. Il peut s'agir en l'occurrence d'un emplacement utilisé en commun par des partenaires, par exemple l'armée. Dans le cadre du message sur l'armée¹⁹, les moyens nécessaires pour aménager un poste d'intervention redondant et protégé pour la CENAL et l'État-major fédéral Protection de la population dans construction protégée existante ont été demandés. La let. b est reprise de l'art. 4 OCENAL. Les moyens de mesure étant réglés à l'art. 2, ils ne doivent pas être expressément mentionnés ici.

Art. 14 Collaboration avec MétéoSuisse

Les prestations de MétéoSuisse en faveur de la CENAL sont fixées dans une convention de prestations et régulièrement actualisées. Celle-ci porte sur les tâches essentielles. En particulier, MétéoSuisse fournit à la CENAL des données prévisionnelles servant à évaluer les conséquences radiologiques, à prendre les mesures de protection nécessaires et à calculer les doses de rayonnement reçue par le public dans la phase aiguë, conformément à l'art. 139 ORaP. De plus, MétéoSuisse établit les calculs de propagation mondiaux pour la CENAL et garantit la transmission des données des sondes NADAM (cf. annexe 1).

Art. 15 Contacts avec d'autres organes

Du fait de son domaine de compétence, la CENAL doit se mettre directement en relation avec des organes qui ne sont d'ordinaire pas désignés comme organes spécialisés. C'est pourquoi la description est formulée de manière générale. Les organes compétents incluent ainsi des services spécialisés tout comme des organes d'état-major et des centres de suivi de la situation d'autres états-majors fédéraux.

Art. 16 Instruction

L'organisation régulière d'exercices est indispensable pour garantir la disponibilité opérationnelle en cas d'événement. La teneur de la disposition a été reprise de l'art. 6 OCENAL. Il est désormais possible de collaborer avec des tiers.

Chapitre 3 Alerte, alarme et information en cas d'événement

Le troisième chapitre règle l'alerte, l'alarme et la diffusion de consignes de comportement par les autorités, les systèmes d'alarme de l'OFPP, y compris les sirènes, ainsi que l'exécution de tests de ces systèmes. Ces dispositions correspondent largement aux réglementations de l'ancien droit figurant dans l'OAIRRS et l'OTSA. Elles ont été mises à jour et adaptées à la nouvelle LPPCI. Les redondances avec d'autres bases juridiques ont été éliminées, en particulier quant aux dispositions concernant les dangers provenant d'installations nucléaires et d'ouvrages d'accumulation (art. 11, 12, 19 et 20 OAIRRS). Les obligations des exploitants d'installations nu-

¹⁸ RS 513.75

¹⁹ FF 2019 2223

claires sont désormais réglées aux art. 6 et 7 de l'ordonnance du 20 octobre 2010 sur la protection en cas d'urgence au voisinage des installations nucléaires (ordonnance sur la protection d'urgence, OPU)²⁰, alors que le règlement en cas d'urgence pour les ouvrages d'accumulation est fixé à l'art. 25 OSOA. Toutes ces dispositions ne doivent plus figurer dans la présente OProP.

Section 1 Dispositions générales

Art. 17 Alerte des autorités

Une alerte s'adresse en principe aux autorités et concerne un danger immédiat. Elle vise à réaliser à temps l'état de préparation des organes et organisations d'intervention fédérales, cantonales et communales concernées. Dans le domaine des dangers naturels, des préalertes sont également émises pour des dangers moins immédiats. Elles ne sont pas mentionnées comme telles car elles sont englobées dans la notion générale d'alerte.

En plus des autorités, la population peut également être alertée. Ce procédé est courant et a fait ses preuves. Il appartient toutefois à l'organe compétent de décider si un avertissement doit également être adressé à la population et s'il doit être assorti d'une recommandation de comportement sans caractère obligatoire. Des informations non liées à un degré d'alerte peuvent également être diffusées. Les organes spécialisés de la Confédération sont énumérés à l'art. 23.

Art. 18 Transmission de l'alarme à la population

Les alarmes s'adressent au public, qu'elles préviennent de la survenance d'un événement concernant la protection de la population (art. 9, al. 1, LPPCi). En cas de danger imminent, l'alarme est transmise à la population concernée par les organes compétents de la Confédération et des cantons qui font également diffuser à son intention les consignes de comportement ad hoc. Comme jusqu'à présent, les cantons demeurent responsables du déclenchement de l'alarme. Il continuera d'en être ainsi après le transfert de la propriété des sirènes à la Confédération.

En principe, l'alarme par sirènes constitue uniquement l'ordre d'écouter la radio ou de consulter d'autres canaux pour prendre connaissance des consignes de comportement des autorités. Seules ces consignes renseignent la population sur la manière de se comporter dans le cas concret. Afin que l'alarme puisse atteindre son but, il faut s'assurer que les consignes de comportement soient effectivement diffusées.

Grâce aux innovations techniques, la transmission de l'alarme par sirènes et la diffusion de consignes de comportement par la radio pourront être réalisées au moyen de divers nouveaux canaux. C'est pourquoi il est désormais fait mention d'autres moyens (al. 3 et 6).

Sa compétence subsidiaire autorise désormais la CENAL à déclencher directement l'alarme au moyen des sirènes fixes. Tel est notamment le cas lorsque les cantons n'en sont plus capables et que l'urgence de l'événement exige une transmission immédiate de l'alarme, par exemple quand les organes cantonaux compétents ne sont plus en mesure de déclencher l'alarme en raison de l'événement parce que l'infrastructure du canton concerné a été fortement endommagée à la suite d'un

²⁰ RS 732.33

tremblement de terre. La compétence de la CENAL de déclencher l'alarme par sirènes ne change rien quant à la compétence générale des cantons.

Art. 19 *Durée*

Cette disposition règle explicitement la durée et la levée des alarmes et des alertes. Elle est reprise de l'art. 7 OAIRRS. La décision de lever l'alarme ou l'alerte doit être prise par l'organe qui l'a ordonnée et non par celui qui l'a déclenchée.

Art. 20 *Alarme en cas d'accident soudain dans une installation nucléaire*

Lors d'un accident soudain, c'est-à-dire un incident survenant dans une installation nucléaire et entraînant dans un laps de temps très court la libération d'une quantité dangereuse de radioactivité, les mesures de protection nécessaires doivent être prises le plus rapidement possible. Aussi la disposition oblige-t-elle l'exploitant de l'installation de se charger immédiatement d'ordonner l'alarme et la diffusion de consignes de comportement puis d'en informer les organes compétents. Si elle est déjà en intervention, c'est la CENAL qui donnera les ordres correspondants. Cette réglementation permet de réagir à temps car si la CENAL est joignable en permanence, elle n'est toutefois pas en mesure d'intervenir immédiatement après une convocation. Si l'accident soudain dans une installation nucléaire est consécutif à un autre événement (p. ex. un tremblement de terre) et que la CENAL est déjà opérationnelle, elle pourra alors réagir à temps.

La disposition correspond au libellé de l'art. 5, al. 3, OAIRRS, lequel a cependant été légèrement reformulé pour le rendre plus compréhensible.

Art. 21 *Désignation*

La désignation de l'auteur des alertes, des alarmes et des informations en cas d'événement est particulièrement importante lorsque des entreprises privées offrent des prestations semblables à celles des services officiels. Dans la pratique, cela concerne avant tout les services météorologiques, car des entreprises privées sont actives dans ce domaine en plus de MétéoSuisse. Cette disposition a été reprise par analogie de l'art. 8 OAIRRS.

Art. 22 *Règlements de l'OFPP*

Il n'est en principe pas interdit aux organes compétents de la Confédération et des cantons d'informer la population en cas d'événement. Si une réglementation supplémentaire s'avère nécessaire, les compétences législatives requises peuvent être déléguées à l'OFPP (art. 9, al. 6, let. a, LPPCi).

Section 2 *Alertes en cas de danger naturel*

Art. 23 *Organes fédéraux spécialisés dans les dangers naturels*

Les organes fédéraux spécialisés sont énumérés à l'al. 1 avec les spécialisations qui leur sont conférées par les bases légales. L'émission d'alertes par des organes cantonaux n'est pas exclue.

Dans le cadre du rapport de suivi OWARNA II (OWARNA signifiant en français «optimisation de l'alerte et de l'alarme en cas de danger naturel»), le Conseil fédéral a chargé l'OFEV de mettre en place une «alerte de disposition» pour les mouvements de terrain. Cette mission est réalisée dans l'ordonnance. On entend par mouvements de terrain les mouvements géologiques pour lesquels, en raison de la «disposition»

mentionnée plus haut, il est possible d'avertir d'un danger accru, par exemple en cas de glissement de terrain, de coulée de boue, d'éboulement, etc.

Art. 24 *Alerte en cas de danger naturel*

L'échelle des dangers à cinq niveaux a été introduite pour uniformiser les messages d'alerte dans le domaine des dangers naturels, certains types de dangers n'atteignant cependant pas les niveaux maximaux. À l'échelon international, les avis météorologiques sont libellés selon quatre niveaux de danger et les alertes aux avalanches le sont sur la base de cinq niveaux. Lors de la publication d'avis météorologiques à quatre niveaux, des niveaux sont fusionnés. Des messages indiquant davantage les conséquences des différents dangers sont également à l'étude. La disposition résulte de la teneur inchangée de l'art. 10 OAIRRS. Les couleurs suivantes sont attribuées aux niveaux de danger: niveau 1 (vert); niveau 2 (jaune); niveau 3 (orange); niveau 4 (rouge); niveau 5 (rouge foncé).

L'échelle des dangers s'applique aussi par analogie aux tremblements de terre. L'état actuel des connaissances scientifiques ne permettant pas de prévoir de tels événements, ils ne font pas l'objet d'une alerte préalable mais d'une communication ultérieure.

La transmission d'avertissements à la population via des communications à diffusion obligatoire n'est utilisée que très rarement, en cas de danger fort ou très fort (niveaux de danger 4 et 5) (cf. art. 9, al. 1, let. b, ch. 2, de l'ordonnance du 9 mars 2007 sur la radio et la télévision [ORTV]²¹).

Section 3 *Systèmes d'alarme et d'information en cas d'événement*

Art. 25 *Systèmes de l'OFPP*

La population de la Suisse doit pouvoir être protégée en tout temps contre les dangers et leurs effets. À cette fin, elle doit d'une part être avertie sous une forme efficace et, d'autre part, soutenue de manière optimale au moyen de consignes de comportement. Pour ce faire, la Confédération met en place et exploite des systèmes d'alarme et de communication en cas d'événement. Opérationnels en permanence, ces systèmes sont périodiquement contrôlés et peuvent être utilisés en cas d'événement. Actuellement, la transmission de l'alarme à la population est assurée principalement par un réseau de sirènes fixes, complété au besoin par des sirènes mobiles. Un système central permet de gérer l'ensemble des sirènes en Suisse et de les soumettre par exemple à une surveillance active. Les sirènes sont commandées via le système radio mobile de sécurité Polycom et si possible à l'aide d'un second canal redondant. Selon la disponibilité et en fonction de la situation, les consignes de comportement sont diffusées par la radio et d'autres médias, tels que l'appli Alertswiss et le site www.alertswiss.ch. Le cas échéant, de nouveaux canaux d'alarme et d'information en cas d'événement pourront être intégrés au système actuel afin de tenir compte des nouvelles technologies et de réagir à l'évolution des modes de communication de la population.

En outre, les autorités chargées d'informer mettent les consignes de comportement le plus rapidement possible à la disposition des radiodiffuseurs via des interfaces définies afin que ceux-ci les diffusent sans délai. En situation de crise ou de catas-

²¹ RS 784.401

trophe, lorsque les réseaux conventionnels comme ceux de radiocommunication, radiodiffusion et internet sont hors fonction, la Confédération peut garantir l'information de la population au moyen de la radio d'urgence, qui peut être captée même dans les abris protégés.

Art. 26 *Systèmes cantonaux et régionaux*

Les cantons, régions et communes disposent éventuellement de leurs propres systèmes complémentaires pour avertir et informer la population, par exemple sous forme de dispositifs permettant de sélectionner automatiquement des numéros d'appels prédéfinis de ménages éloignés et de leur transmettre un avis d'événement enregistré sur bande. En accord avec l'OFPP, les systèmes cantonaux et régionaux peuvent être raccordés au réseau national par l'intermédiaire d'interfaces ad hoc. Sont concernés par le raccordement l'ensemble des moyens techniques utilisés pour échanger des données.

Section 4 Sirènes fixes et mobiles

Art. 27 *Tâches de la Confédération*

Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle LPPCi, la propriété des sirènes fixes et mobiles et donc la responsabilité en matière d'entretien et d'exploitation de celles-ci seront transférées à la Confédération (art. 9, al. 1, let. b, et al. 2, LPPCi). Il en résultera de nouvelles responsabilités et procédures.

D'une manière générale, la formule suivante s'applique: les cantons et la Confédération financent l'accomplissement de leurs tâches respectives et mettent les ressources nécessaires à disposition. Conformément à l'art. 9 LPPCi, l'OFPP est l'unique responsable des sirènes et de leur fonctionnement. La Confédération acquiert les sirènes. L'OFPP veille à l'installation, au controlling et à la disponibilité opérationnelle. Les cantons n'ont plus de compétences dans ces domaines. Pour le permis de construire, l'OFPP mandate une entreprise qui établit la planification technique et se charge de la procédure d'autorisation. L'OFPP participe à tout le processus et en assume la responsabilité en tant que propriétaire des sirènes (p. ex. partie aux contrats et demandeur de permis de construire). Il prend également en charge les coûts de l'investissement, de l'exploitation, de l'entretien, de la moins-value de l'emplacement, de l'électricité, des actes notariés, etc. C'est aussi lui qui, au besoin, engage ou mandate des tiers.

L'OFPP élabore la planification de l'alarme en établissant des cartes de sonorisation afin de choisir les meilleurs emplacements pour les sirènes. Le choix de l'emplacement échoit à la Confédération. Les critères ad hoc et les prescriptions d'installation pour Polyalert et les sirènes sont fixés par l'OFPP. Ainsi, l'application d'une norme de qualité à l'échelle suisse et une réception de signal optimale pourront être assurées.

D'une manière générale, l'OFPP est responsable de toutes les tâches allant de la recherche d'un emplacement à l'installation de la sirène. Il peut déléguer aux cantons, moyennant une indemnisation forfaitaire, l'exécution des travaux liés à la préparation d'un nouvel emplacement ou au remplacement d'une sirène. Ces travaux englobent la recherche d'un accord avec le propriétaire de l'emplacement, les visites et d'autres activités à effectuer sur place. Les cantons sont libres d'accepter ou non

cette délégation. La collaboration doit être réglée par contrat. Il ne s'agit ni d'un transfert de tâches de l'OFPP vers les cantons ni de l'octroi d'une subvention.

Comme dans l'ancien droit, la Confédération supporte les coûts des projets liés aux sirènes (art. 21, al. 1, let. a, OAIRRS). L'entrée en vigueur de la LPPCi lui confère la responsabilité de ces tâches. Durant la période transitoire, l'OFPP peut charger les cantons d'exécuter des travaux dans le cadre de certains projets. Les cantons sont indemnisés de manière forfaitaire aux tarifs actuels.

L'OFPP reste responsable de l'acquisition des sirènes mobiles et les met gratuitement à la disposition des cantons selon les besoins et sur demande écrite.

Art. 28 Tâches des cantons

Les tâches énumérées à l'al. 1 relèvent des compétences de l'OFPP (art. 27). Les cantons sont libres d'y participer. Leur éventuelle participation ne donne pas droit à une indemnisation.

Les cantons sont chargés de transmettre l'alarme à la population, en particulier en déclenchant les sirènes (art. 16, al. 1, LPPCi, art. 18, al. 2, OProP). Cette disposition s'applique aussi bien aux sirènes fixes qu'aux sirènes mobiles. Elle englobe notamment la responsabilité des centrales d'engagement et la garantie du fonctionnement des dispositifs d'intervention. Les sirènes mobiles sont principalement utilisées dans les zones peu densément peuplées ou en cas de panne de sirènes fixes. Contrairement aux sirènes fixes, elles ne nécessitent pas d'installation coûteuse et n'exigent guère d'entretien. Il suffit de les monter sur des véhicules appropriés et de les faire fonctionner sur les itinéraires prévus.

Art. 29 Sirènes mobiles

Lorsque les sirènes fixes font défaut, par exemple dans les zones à faible densité de population, il est possible de recourir aux sirènes mobiles pour transmettre l'alarme. Lorsque les sirènes fixes ne sont pas disponibles, par exemple à la suite de défauts identifiés à l'occasion d'un test ordinaire, l'alarme peut provisoirement être assurée à l'aide de sirènes mobiles. Celles-ci peuvent être utilisées uniquement pour l'alarme générale. Elles ne peuvent pas déclencher l'alarme eau.

Il revient à l'OFPP, en tant que propriétaire, d'organiser les réparations avec les fournisseurs (dans le cadre des appels d'offres) et d'en supporter les coûts.

Art. 30 Signaux d'alarme

La teneur de cet article et de l'article suivant a été reprise sur le fond de l'OAIRRS (art. 13 à 15). Pour en améliorer la compréhension, les dispositions existantes ont néanmoins été restructurées, de sorte que le premier article régleme les signaux d'alarme et le second leur utilisation.

Les al. 1 et 2 définissent les signaux d'alarme acoustiques en fonction de la fréquence et de la nature du son. Les deux types de signal d'alarme (alarme générale et alarme eau) sont tellement différents qu'ils ne peuvent pas être confondus. La répétition de l'alarme sert à atteindre un maximum de personnes.

Al. 3: Dans la mesure où elles sont nécessaires, les spécifications techniques sont fixées par l'OFPP.

Art. 31 *Utilisation des signaux d'alarme*

Al. 1: Comme jusqu'à présent, les signaux d'alarme ne doivent être utilisés que pour transmettre l'alarme à la population et dans le cadre du test annuel des sirènes. Ils ne peuvent pas être utilisés pour alerter les forces d'intervention, par exemple les sapeurs-pompiers.

Al. 2: L'alarme générale a pour but d'inviter la population à prendre connaissance des consignes de comportement émises par les autorités. Désormais, ces consignes sur le comportement à adopter ne seront plus diffusées uniquement à la radio, mais également par Alertswiss, voire à l'avenir via d'autres canaux d'information officiels. Notamment grâce aux médias visuels, leur diffusion pourra ainsi être étendue aux personnes malentendantes ou aux personnes ne maîtrisant aucune langue nationale.

Section 5 *Exécution des tests des systèmes d'alarme et d'information en cas d'événement*

Pour garantir le fonctionnement des systèmes d'alarme et d'information en cas d'événement et en détecter à temps les éventuels défauts, il est essentiel de soumettre ces systèmes à des tests réguliers. Les sirènes ayant jusqu'à présent été l'unique moyen de transmettre l'alarme, ces essais se limitaient à celles-ci. Les nouvelles technologies permettent d'utiliser également de nouveaux canaux d'alarme et d'information en cas d'événement. Les dispositions suivantes ont dès lors été complétées dans l'optique des moyens de transmission les plus récents.

Art. 32 *Test des sirènes*

Organisé chaque année, le test des sirènes est largement connu dans la population. Au moyen de campagnes nationales, la Confédération en profite pour sensibiliser la population aux mécanismes d'alarme et d'information, principalement dans les médias. Ce jour-là, des signaux audibles d'alarme générale sont déclenchés plusieurs fois, de même que l'alarme eau dans les zones qui en sont équipées.

L'OFPP règle le déroulement du test des sirènes, en évalue, à l'échelle nationale, les résultats fournis par les cantons et par le système d'alarme et fait en sorte que les défauts constatés soient éliminés. Dans des cas justifiés, l'OFPP peut adapter les scénarios du test à la demande des cantons.

De leur côté, les cantons sont responsables du déclenchement de l'alarme par télécommande et sur place, de même que du contrôle acoustique. Ils garantissent la coordination des tâches de la police cantonale, des communes et des exploitants d'ouvrages d'accumulation pour le déclenchement de l'alarme générale et de l'alarme eau. De plus, ils sont chargés de rédiger les consignes de comportement et de les transmettre aux médias. Au terme du test ordinaire, les cantons confirment les résultats dans le système d'alarme dans les délais fixés, en signalant d'éventuels défauts et en rendant compte du fonctionnement des sirènes sur la base d'observation acoustiques faites sur place.

Les directives en la matière ont été reprises telles quelles de l'OTS (art. 6 à 13) et n'ont été adaptées qu'en fonction du changement des compétences relatives aux sirènes fixes. Cela concerne notamment la compétence des cantons au sens de l'al. 4.

Art. 33 Tests extraordinaires des sirènes

Al. 1: La disposition actuelle contenue dans l'art. 15 OTSA a été complétée de telle sorte qu'un test extraordinaire des sirènes peut désormais également être ordonné par l'OFPP. Si un test ordinaire révèle des défauts, une répétition de celui-ci peut éventuellement être indiquée. Pour que ce test extraordinaire puisse avoir lieu de manière uniforme, la responsabilité doit incomber à l'OFPP.

Al. 2: La demande d'un ou de plusieurs cantons de procéder à un test extraordinaire des sirènes doit être soumise par écrit à l'OFPP. Celui-ci apprécie en fonction de la situation actuelle (organisation, communication, fenêtres d'entretien technique) si le test peut être effectué ou pas.

Art. 34 Tests de système

Les tests de système servent à contrôler le fonctionnement des systèmes d'alarme et d'information en cas d'événement sans diffusion de signaux d'alarme audibles. Ils peuvent donc se dérouler en tout temps et sans être annoncés à la population par les autorités et les exploitants d'ouvrages d'accumulation.

La garantie de la disponibilité opérationnelle permanente des systèmes d'alarme et d'information en cas d'événement et donc le contrôle de leur fonctionnement et leur entretien relèvent de l'OFPP. À cette fin, celui-ci définit les conditions et les exigences pour l'exécution des tests de systèmes sur le plan national.

Les cantons sont chargés d'effectuer les tests de système sur leurs appareils et d'en communiquer les résultats à l'OFPP, à moins que ceux-ci ne lui soient transmis automatiquement par les systèmes eux-mêmes.

L'al. 3, let. a, fait référence au poste de commande principal dédié à Polyalert situé dans la centrale d'engagement de la police cantonale. Si un canton dispose de postes de commande Polyalert et d'appareils de commande supplémentaires, il doit les tester tous les trois mois (let. b et c). Cette disposition ne s'applique pas aux appareils de commande des exploitants d'ouvrages d'accumulation. Les tests concernant les sirènes fixes doivent avoir lieu au moins une fois par mois, conformément à la let. d, par l'intermédiaire du poste de commande et/ou de l'appareil de commande visés aux let. a à c. La let. e fait référence notamment aux zones intercantionales d'alarme eau.

Art. 35 Vérification des systèmes d'alarme par les exploitants d'ouvrages d'accumulation

Al. 1 et 2: Les ouvrages d'accumulation équipés d'un système d'alarme eau conformément à l'art. 11 de la loi du 1^{er} octobre 2010 sur les ouvrages d'accumulation (LOA)²² et à l'art. 26 OSOA disposent de dispositifs d'alarme eau munis de composants permettant de déclencher l'alarme eau au moyen de sirènes combinées. Tous ces composants de déclenchement de l'alarme eau doivent être testés au moins une fois par an, par exemple dans le cadre du test ordinaire des sirènes. L'OFPP recommande des tests mensuels afin de vérifier les compétences du personnel responsable et les processus et d'assurer un déroulement adéquat en cas d'événement. Dotées d'un mécanisme de déclenchement spécial, les sirènes combinées doivent faire l'objet de tests mensuels. Il s'agit de tests de système sans signaux audibles.

²² RS 721.101

Al. 3: Les résultats des tests de fonctionnement du dispositif d'alarme eau doivent être communiqués à la Confédération et à l'organe cantonal compétent. Les tests servent au contrôle de qualité et permettent d'éliminer des défauts.

Al. 4: Désormais, l'OFPP réglementera les aspects techniques des tests de système (art. 17, al. 3, LPPCi). L'al. 3 actuel, qui comprenait un programme de contrôle technique relativement détaillé, sera lui aussi intégré à l'ordonnance de l'office compétent.

Art. 36 *Vérification des autres systèmes d'alarme*

Les autres systèmes d'alarme et d'information en cas d'événement incluent actuellement l'appli Alertswiss et son site www.alertswiss.ch. À l'avenir, ils pourront cependant être complétés par de nouveaux systèmes.

En principe, l'OFPP et les organes chargés de la transmission de l'alarme peuvent en tout temps procéder à des tests via ces canaux. Ces tests sont très importants et permettent selon le résultat de valider de nouvelles versions de logiciel et fonctionnalités. En outre, ils servent à des contrôles de fonctionnement avant des exercices d'urgence. Finalement, les résultats des tests seront utilisés pour la planification optimale de travaux de maintenance et d'entretien préventifs et intégrés dans les mesures d'amélioration.

Les tests effectués par les exploitants d'ouvrages d'accumulation (art. 35) peuvent se dérouler indépendamment de ceux qui sont organisés par l'OFPP ou les cantons.

Art. 37 *Information du public*

La disposition correspond à la teneur de l'art. 14 actuel de l'OTSA et a été uniquement complétée par l'al. 2. L'information du public englobe aussi bien l'annonce préalable du test que la communication centralisée des résultats dans les plus brefs délais. L'OFPP est chargé de l'information à l'échelon national, alors que les cantons mettent au courant le public à l'échelle cantonale, régionale et locale. Lors du test ordinaire des sirènes, la population est en principe informée par l'OFPP à l'échelle nationale. Les cantons ont en plus la possibilité de diffuser des informations à ce sujet (al. 1). Dans le cas de tests organisés à l'échelon cantonal ou régional, par exemple pour s'assurer que les défauts résultant d'un test ordinaire ont été supprimés, c'est les cantons concernés qui informent.

Les tests nationaux des sirènes touchant également les régions limitrophes, une information doit également être garantie dans ces zones. Celle-ci relève des cantons concernés.

Art. 38 *Correction des défauts*

Le contenu de la disposition a été adapté aux nouvelles compétences en matière de système d'alarme par sirènes et sa teneur a été complétée par les autres systèmes d'alarme et de communication en cas d'événement. La compétence étant désormais attribuée à la seule Confédération, c'est l'OFPP qui devient responsable de l'élimination de tous les défauts.

Par ailleurs, la disposition a été reprise par analogie. En particulier, le délai de deux mois fixé pour l'élimination des défauts et la transmission temporaire de l'alarme par d'autres moyens, par exemple par des sirènes mobiles, pendant la durée des travaux de réparation demeurent valables.

Section 6 Dispositions particulières concernant l'alarme eau

Les ouvrages d'accumulation font partie des infrastructures qui peuvent représenter le plus grand danger imminent pour la population en cas d'événement. Des dispositions sur la sécurité de tels ouvrages, aussi bien sur le plan de la construction que sur celui de l'organisation, sont contenues dans la loi et l'ordonnance sur les ouvrages d'accumulation. La présente ordonnance sur la protection de la population règle exclusivement les compétences et les procédures en matière d'alarme. Les dispositions ont été adaptées aux modifications de l'ordonnance sur les ouvrages d'accumulation et tiennent compte du changement des compétences en matière de système d'alarme par sirènes. En outre, elles ont été dans la mesure du possible intégrées telles quelles dans la présente ordonnance.

Art. 39 Compétences

Afin de garantir la disponibilité opérationnelle des organes d'alarme conformément aux prescriptions de l'OFEN, les exploitants d'ouvrages d'accumulation veillent, en collaboration avec les cantons, à la planification de l'alarme eau et assurent la mise en œuvre des dispositifs de déclenchement qui relèvent de leur compétence (processus, organisation, tâche, responsabilité et compétence en rapport avec le déclenchement de l'alarme eau). La planification de l'alarme vise à préparer l'évacuation de la population résidant dans la zone inondable d'un ouvrage d'accumulation et la transmission de l'alarme à ses habitants. Il incombe aux cantons d'informer la population de manière appropriée. Cette information a pour but d'influer sur le comportement de la population et de l'amener à se conformer aux prescriptions d'évacuation en cas de danger afin que les personnes et l'infrastructure subissent le moins de dommages possible en cas de problème survenant dans un ouvrage d'accumulation.

Certains ouvrages d'accumulation sont susceptibles, en cas de rupture, de déclencher un raz-de-marée touchant plusieurs cantons en aval. Si un tel événement survenait au Sihlsee, par exemple, l'alarme devrait être donnée dans les trois cantons de la zone rapprochée (SZ, ZG, ZH). Dans ce type de configuration, les exploitants doivent faire approuver leur règlement d'urgence par tous les cantons concernés afin que ceux-ci reçoivent l'alarme en même temps. Le règlement d'urgence doit respecter sur ce point les prescriptions de l'art. 11 OSOA.

Cette disposition s'applique par analogie aux articles suivants, dans le cas où plus d'une police cantonale (art. 41) ou plusieurs cantons (art. 42) devraient être concernés.

Art. 40 Centrale d'alarme eau

Les ouvrages d'accumulation au sens de l'art. 11 LOA doivent disposer d'une centrale d'alarme eau. Celle-ci enregistre et analyse toutes les informations concernant l'état de sécurité et de fonctionnement de l'ouvrage.

Ces informations, de même que l'évaluation faite par le personnel de la centrale d'alarme eau, permettront d'apprécier la situation de manière approfondie. Le mur du barrage doit être visible depuis la centrale d'alarme eau. Si tel n'est pas le cas, la visibilité directe doit être obtenue au moyen d'un poste protégé. En outre, la centrale d'alarme eau doit se situer en dehors de la zone inondable afin de demeurer opérationnelle même en cas de rupture de barrage.

Art. 41 *Emplacements pour le déclenchement de l'alarme par sirènes*

Le déclenchement d'une alarme eau se fait au moyen de sirènes combinées. Les sirènes de ce type sont capables de faire retentir aussi bien l'alarme générale que l'alarme eau. Même si elles sont programmées en fonction des deux signaux d'alarme, elles n'occasionneront pas plus de travaux de raccordement, d'exploitation et d'entretien que les sirènes prévues pour reproduire uniquement l'alarme générale.

En cas de nécessité, les sirènes combinées pourront être déclenchées à tout moment à partir de la centrale d'alarme eau. Parallèlement, il faudra également prévoir, pour des raisons de sécurité, un déclenchement des sirènes à partir d'un deuxième emplacement, géographiquement distinct, en dehors de la zone inondable. En outre, l'alarme eau peut également être déclenchée par la police cantonale.

Art. 42 *Transmission d'alarme et information*

Lorsque des constatations sont faites au sujet de la sécurité d'un ouvrage d'accumulation (p. ex. lézardes dans le mur du barrage, glissements de terrain dans la zone rapprochée, dangers de lâcher d'eau), l'exploitant classe le danger selon l'échelle de l'art. 24.

Les al. 2 à 5 décrivent la procédure à suivre par les organes compétents en fonction du niveau de danger. En général, les exploitants doivent alerter l'organe cantonal compétent. Ce dernier déclenche l'alarme générale.

En cas de danger de niveau 5, l'exploitant de l'ouvrage d'accumulation déclenche de son propre chef l'alarme eau dans la zone rapprochée. Un tel procédé est indiqué lors d'un événement à déroulement rapide exigeant une évacuation immédiate de la population de la zone touchée (p. ex. défaillance subite d'un ouvrage d'accumulation avec écoulement incontrôlé de grandes quantités d'eau dû à un tremblement de terre, un acte de sabotage, un glissement de terrain ou à la chute de séracs). Dans ce contexte, la zone rapprochée est le territoire qui serait submergé dans les deux heures suivant la rupture totale et soudaine de l'ouvrage (art. 11, al. 3, LOA).

A partir du niveau 3, l'organe cantonal compétent informe la CENAL du changement de niveau de danger. Ainsi prévenue, la CENAL est en mesure d'assurer ses fonctions de centre d'annonce et de suivi de la situation pour la protection de la population et de bureau de l'État-major fédéral Protection de la population. Elle informe l'OFEN.

Art. 43 *Prise en charge des coûts*

Les exploitants des ouvrages d'accumulation sont responsables des installations du système d'alarme eau qui ne font pas partie du système d'alarme au sens de l'art. 9, al. 2, LPPCI (art. 17, al. 1, LPPCi). Par conséquent, ils supportent également tous les coûts liés à ces composants décentralisés (art. 24, al. 2, LPPCi). En premier lieu, il s'agit des coûts d'infrastructures liées au dispositif d'alarme eau (centrale d'alarme eau, second emplacement pour le déclenchement des sirènes) et des dépenses liées au personnel.

Art. 44 *Règlement des aspects techniques*

L'OFPP assume la responsabilité générale portant sur la disponibilité opérationnelle permanente du système d'alarme et donc du système de transmission de l'alarme eau à la population. Aussi règle-t-il les aspects techniques de ces systèmes.

Chapitre 4 Systèmes de communication communs de la Confédération, des cantons et des tiers

Les systèmes de communication utilisés dans la protection de la population englobent des systèmes d'information, d'alarme et de télécommunication. Ils se composent de réseaux sécurisés et hautement disponibles destinés à relier les emplacements répartis sur l'ensemble du territoire suisse, de centres de calcul et des processus et prestations informatiques qui en découlent. Ces réseaux permettent aux partenaires de la protection de la population de garantir en tout temps, à l'aide de leurs terminaux, la communication pour la conduite et les interventions.

Ces prochaines années, il est prévu de migrer le système radio de sécurité (Polycom), le système de transmission de l'alarme (Polyalert) et la radio d'urgence (IPCC), aujourd'hui raccordés au réseau de conduite de l'armée, vers le réseau de données sécurisé, qui fera partie du système national d'échange de données sécurisé²³.

Art. 45 Collaboration et coordination

Les systèmes de communication utilisés conjointement par la Confédération, la Principauté de Liechtenstein, les cantons et des tiers incluent d'une part ceux qui sont mis à disposition par la Confédération (p. ex. Polyalert, Alertswiss, PES, radio IPCC) et ceux qui revêtent une structure fédérale (p. ex. Polycom). Pour ces derniers en particulier, la collaboration de toutes les parties prenantes constitue le facteur de succès essentiel pour le fonctionnement à l'échelle nationale. Or, celui-ci n'est garanti que si tous les systèmes se fondent sur des réglementations uniformes.

À cette fin, la commission fédérale de la télématique dans le domaine du sauvetage et de la sécurité (ComTm AOSS) institue des groupes de travail chargés d'élaborer de telles dispositions avec la participation de tous les partenaires de la protection de la population. C'est de cette façon que les conditions et prescriptions Polycom – pour ne citer qu'un exemple – ont été établies avant d'être validées par la ComTm AOSS. Cette procédure a fait ses preuves et doit donc être maintenue. Des réglementations fédérales seront aussi élaborées pour le système de communication mobile sécurisé à large bande et le réseau national de suivi de la situation.

La disposition correspond pour l'essentiel aux art. 2 et 3 OCoTél. Elle a uniquement été complétée par l'al. 2 où l'on indique que le secrétariat de cette commission est assuré par l'OFPP.

Art. 46 Tâches de l'OFPP

Conformément aux art. 18 à 21 LPPCi, l'OFPP est en principe responsable, en ce qui concerne tous les systèmes, des composants centraux et des composants décentralisés qui relèvent de sa compétence. Pour tous les systèmes, l'OFPP assume la responsabilité générale des projets et programmes ainsi que du fonctionnement à l'échelle nationale. Il ne fournit lui-même aucune prestation dans le domaine de l'informatique mais s'adresse pour cela à des prestataires de l'administration fédérale ou à des entreprises. Comme les systèmes visés aux art. 18 à 21 LPPCi sont exploités en partenariat avec les cantons et des tiers, l'OFPP assume une importante fonction de coordination, notamment en ce qui concerne l'application des directives in-

²³ Cf. Message du 21 novembre 2018 concernant le crédit d'engagement pour le système national d'échange de données sécurisé (18.088); FF 2019 239

formatiques de la Confédération²⁴. Ces directives ne s'appliquent qu'à la Confédération mais pas aux partenaires de cette dernière. En outre, l'OFPP peut soutenir les cantons en mettant à leur disposition des systèmes temporaires d'élargissement régional du réseau et des capacités dans le cadre de leur système radio mobile de sécurité, et ce en vertu de la responsabilité de la Confédération pour le fonctionnement de l'ensemble du système (art. 18, al. 3, LPPCi); le cas échéant, il peut ainsi fournir un soutien ponctuel et provisoire au moyen d'un bus KAPER. Au besoin, l'OFPP établit des priorités quant aux ressources des systèmes. Le cas échéant, les applications doivent être validées par l'OFPP afin que la coordination à l'échelon suisse et l'engagement approprié des ressources puissent être garantis. L'OFPP règle les aspects techniques au moyen d'une ordonnance.

L'OFPP peut signer des conventions avec d'autres organes ou avec des tiers pour assurer la mise en œuvre de mesures de moindre importance ou pour des questions d'organisation, comme l'entretien des composants décentralisés, l'exploitation des systèmes ou de petites réparations. Il n'est pas question ici de transfert de tâches. Afin de pouvoir effectuer des appels d'offres (al. 8), l'OFPP a besoin d'une délégation de projet de la part du groupe armasuisse, qui fonctionne comme service d'achat central.

Dans la mesure où l'OFPP assume des tâches spécifiques aux différents systèmes, celles-ci sont définies dans les articles suivants.

Art. 47 *Tâches des cantons et des tiers*

Aux termes des art. 18 à 21 LPPCi, les cantons et les tiers sont responsables des composants décentralisés qui ne relèvent pas de la Confédération. Les composants décentralisés incluent notamment les emplacements de nœuds et d'émetteurs de même que le réseau de transmission. Ils servent à mettre à disposition des périphériques tels que l'alimentation électrique de secours, la climatisation, les systèmes d'accès et le raccordement aux systèmes de commandement. Les cantons et les tiers s'assurent que le système soit complété par des liaisons intercantionales ponctuelles si besoin est (p. ex. pour raccorder des sirènes par l'intermédiaire des réseaux partiels cantonaux de Polycom). En vertu de l'al. 4, les liaisons réseau entre les cantons et les tiers, par exemple entre un canton ayant une centrale nucléaire sur son territoire et l'exploitant de celle-ci, relèvent de la compétence des cantons, puisqu'il ne s'agit en l'occurrence que de liaisons à l'intérieur d'un canton ou entre cantons. Les cantons sont en outre responsables de leurs terminaux, y compris les accessoires, et de l'interconnexion de leurs systèmes de commandement.

Dans les cas où ces systèmes cantonaux ou des éléments de ceux-ci (p. ex. lignes, réseaux, etc.) sont partagés par d'autres utilisateurs – par exemple une installation cantonale ou une installation de tiers par un autre canton –, cette utilisation commune ne doit pas être facturée. Dans la pratique, on a constaté que cela occasionnerait un surcroît de travail administratif disproportionné. Le partage de réseaux de la Confédération est défini dans la stratégie Réseaux de la Confédération²⁵.

Dans la mesure où les cantons et les tiers assument des tâches spécifiques aux différents systèmes, celles-ci sont définies dans les articles suivants.

²⁴ Toutes les directives informatiques de la Confédération sont disponibles sur le site de l'Unité de pilotage informatique de la Confédération: <https://www.isb.admin.ch/isb/fr/home/ikt-vorgaben/alle-ikt-vorgaben.html>

²⁵ Décision du Conseil fédéral du 21 novembre 2018

Art. 48 *Système radio mobile de sécurité*

Utilisé quotidiennement de manière intense, le système radio mobile de sécurité Polycom destiné aux autorités et organisations chargées du sauvetage et de la sécurité (AOSS) permet d'établir des liaisons radio entre le Corps des gardes-frontière, rattaché à l'Administration fédérale des douanes, la police, les sapeurs-pompiers, les services sanitaires, la protection civile, les centres d'entretien des routes nationales, les exploitants d'infrastructures critiques et les formations spécialisées de l'armée mobilisées pour appuyer les autorités civiles. Il n'y a toutefois pas d'obligation générale d'utiliser Polycom. La Principauté de Liechtenstein s'en sert également.

Seuls les composants cantonaux décentralisés des réseaux partiels mentionnés à l'al. 2 sont concernés.

Art. 49 *Système national d'échange de données sécurisé et réseau national de suivi de la situation*

Les organes de conduite fédéraux, cantonaux et communaux, les autorités chargées du sauvetage et de la sécurité, les organisations d'intervention et les exploitants d'infrastructures critiques ont besoin, au quotidien mais surtout en cas de catastrophe ou de situation d'urgence, d'un système d'échange d'informations rapide et sécurisé. À l'occasion de l'exercice du réseau national de sécurité 2014, il a été constaté que l'accès aux systèmes de communication civils actuels serait sensiblement entravé voire indisponible en cas de pénurie d'électricité, ce qui compromettrait la maîtrise d'une situation complexe. Il est donc nécessaire de créer un système sécurisé reliant les principaux services de la Confédération et des cantons, les exploitants d'infrastructures critiques et la Principauté de Liechtenstein.

Le système national d'échange de données sécurisé comprendra également le réseau national de suivi de la situation. Tous les organes de conduite impliqués pourront ainsi disposer d'une présentation commune de la situation générale.

L'exploitation du système national d'échange de données sécurisé et du réseau national de suivi de la situation relève principalement de l'OFPP. Celui-ci en assure le fonctionnement au moyen d'audits de sécurité et de qualité.

L'al. 1 se réfère exclusivement aux terminaux utilisés pour le compte de l'État-major fédéral Protection de la population et relevant de la compétence de la Confédération (art. 19, al. 2, et 21, al. 2, LPPCi).

Pour garantir le fonctionnement du système, les cantons ont l'obligation d'exploiter au moins un emplacement d'émetteur. Ils doivent notamment mettre les locaux à disposition. Ils veillent aux systèmes d'accès et de climatisation et au bon fonctionnement des installations autonomes de production d'électricité. Afin d'assurer l'intervention dans les temps impartis, les cantons garantissent l'accès à l'infrastructure du système SEDS sur leurs emplacements.

Les coûts d'investissement relatifs aux composants centraux et aux composants décentralisés relevant de la compétence de la Confédération sont pris en charge par la Confédération. Les cantons supportent les autres coûts d'investissement. Ils peuvent exploiter plusieurs emplacements mais sont responsables des emplacements supplémentaires et de leur financement. En cas de déplacement ultérieur d'un emplacement, le canton supporte les frais d'un nouveau raccordement au système national d'échange de données sécurisé.

Art. 50 *Systeme mobile de communication sécurisée à large bande*

Il est aujourd'hui d'usage que les AOSS et en particulier les organisations d'intervention d'urgence recourent aux smartphones, tablettes et ordinateurs portables. Pour cela, elles utilisent les infrastructures sans fil à large bande mises à disposition par les opérateurs de réseaux mobiles privés. Elles choisissent les fournisseurs et déterminent les prestations (p. ex. terminaux, abonnements, applications).

Lors de grandes manifestations planifiées ou d'événements inopinés, les importants besoins de communication des particuliers peuvent générer des surcharges de réseau. C'est pourquoi les AOSS et leurs partenaires sont tributaires, pour leurs interventions, de liaisons stables et disponibles en toute situation.

Il est prévu de mettre en place un réseau central qui s'ajoutera aux réseaux de téléphonie mobile des trois opérateurs de télécommunication privés. Se composant de stations de base propres à la Confédération et aux cantons et installées à des emplacements importants, ce réseau central doit être relié via le réseau mobile de données sécurisé aux réseaux des cantons et des exploitants d'infrastructures critiques et aux réseaux de téléphonie mobile des trois opérateurs de télécommunication privés. Contrairement aux réseaux privés, le futur réseau central doit être à l'épreuve d'une panne d'électricité.

Pour qu'un système national garantissant la communication et la collaboration entre tous les partenaires concernés puisse être mis en place dans le cadre d'un éventuel système mobile de communication sécurisée à large bande, l'OFPP doit obligatoirement définir des normes techniques applicables à l'échelle suisse et les imposer en accord avec l'Office fédéral de la communication (OFCOM).

L'art. 50 règle uniquement la coordination et la collaboration entre les organes concernés. Comme pour le SEDS, le Conseil fédéral présentera le financement du projet dans un message distinct. L'ordonnance sera modifiée si cela s'avère nécessaire à ce moment-là.

Chapitre 5 **Instruction**

Art. 51 *Offres d'instruction liées à la préparation en vue d'événements relevant de la protection de la population et à leur maîtrise*

Afin de garantir la collaboration entre la Confédération et les cantons en cas d'événement, l'OFPP propose aux organes de conduite cantonaux un programme d'instruction de base et de perfectionnement (art. 22, al. 2, LPPCi).

L'offre d'instruction englobe les domaines de la conduite, de l'aide à la conduite (suivi de la situation, télématique) et de la protection NBC. Elle prévoit plusieurs degrés. Les cours d'instruction de base visent à transmettre les connaissances fondamentales relatives à un organe de conduite, notamment les exigences auxquelles il doit répondre. Dans le cadre du perfectionnement, les participants s'exercent au travail d'état-major sur la base de scénarios. Le dernier degré comprend des exercices portant sur la collaboration interdisciplinaire entre les formations d'intervention et les organes de conduite compétents. Il inclut également les exercices généraux d'urgence avec les cantons ayant des centrales nucléaires sur leur territoire.

Afin que les enseignements puissent être intégrés le plus vite possible dans les préparatifs de la protection de la population, l'OFPP peut proposer d'autres formations

aux organes compétents de la Confédération et des cantons (art. 22, al. 5, LPPCi), sous la forme de séminaires, d'exposés, de cours techniques ou de supports électroniques.

Art. 52 *Offre d'instruction en matière de systèmes fédéraux d'alarme, d'alerte et de communication*

Une formation des utilisateurs est nécessaire pour pouvoir utiliser les systèmes fédéraux d'alarme, d'alerte et de communication. L'OFPP assure cette formation au moyen de son infrastructure ad hoc (art. 22, al. 3, LPPCi). Ces cours, dont les contenus sont élaborés en collaboration avec les cantons, les responsables de systèmes et de réseaux et les AOSS, s'adressent en premier lieu aux formateurs qui formeront à leur tour les futurs utilisateurs dans les cantons (selon le principe «train the trainer»).

Art. 53 *Prise en charge des coûts*

La formation est soumise au principe du financement en fonction des compétences (art. 26 LPPCi). Par conséquent, les cours destinés aux membres des organes de conduite cantonaux, aux collaborateurs des autorités cantonales responsables de la protection de la population, aux collaborateurs de l'administration fédérale de même que les formations sur la télématique destinées aux instructeurs et aux responsables de systèmes et de réseaux faisant partie des AOSS n'occasionneront pas de frais pour les bénéficiaires, à condition que ces cours aient lieu au centre d'instruction de l'OFPP à Schwarzenburg. Ces formations peuvent également accueillir d'autres personnes intéressées, moyennant paiement et selon les disponibilités.

De telles formations peuvent aussi être réalisées dans les locaux des organes de conduite. Le cas échéant, les coûts d'hébergement et les frais de repas ne sont pas supportés par la Confédération.

Dans la mesure des capacités disponibles, les formations de l'OFPP sont ouvertes contre facturation aux membres d'organes de conduite régionaux ou communaux, aux membres d'organisations partenaires de la protection de la population, au personnel des exploitants d'infrastructures critiques et aux tiers (cf. art. 22, al. 4, et 54, al. 4, LPPCi).

L'OFPP peut déroger aux règles de prise en charge des coûts au sens des al. 1 à 3 en faveur des participants aux cours si des circonstances particulières le justifient, par exemple lorsque des formations destinées aux exploitants d'infrastructures critiques offrent un potentiel de synergie pour d'autres formations relevant de l'OFPP.

L'art. 53 reprend les réglementations existantes inscrites dans l'ancien droit dans des directives. Ce nouvel article n'introduit pas de nouvelle réglementation et n'implique pas non plus de nouveaux frais et facturations.

Art. 54 *Organe de coordination*

Al. 1: La Confédération coordonne la formation des membres des organisations partenaires et les exercices. L'Organe de coordination (Coordex) assure la coordination opérationnelle des exercices de grande ampleur comme les exercices généraux d'urgence, les grands exercices de l'armée et les exercices intercantonaux et internationaux d'envergure. Ses tâches principales résident dans la planification et l'évaluation des exercices, la communication des enseignements tirés et l'examen de synergies et de nouvelles offres de formation en vue de l'amélioration de la qualité de la formation relative à la protection de la population. En revanche, les exercices

de conduite stratégique et les exercices du Réseau national de sécurité se déroulent selon les directives du Conseil fédéral.

Al. 2: Le Coordex se compose des responsables de formation des organisations partenaires, des représentants des cantons, de l'armée, de l'Office fédéral du service civil et de la Chancellerie fédérale. Au besoin il peut associer des tiers comme l'Institut suisse de police (ISP) et les CFF.

Al. 3: On entend par autres organes des unités administratives de la Confédération et des cantons.

Al. 4: Les groupes spécialisés sont institués notamment pour l'examen de nouvelles formations, la prise de position sur des documents techniques ou pour la planification d'exercices d'envergure.

Al. 5: L'OFPP gère le secrétariat du Coordex. Les coûts qui en résultent sont assumés par chaque unité organisationnelle ou administrative elle-même.

Chapitre 6 Protection des données

Section 1 Système d'information «Présentation électronique de la situation concernant la protection de la population»

Art. 55

Le système d'information «Présentation électronique de la situation concernant la protection de la population» (PES Protection de la population) est utilisé en premier lieu pour le suivi coordonné de la situation prioritaire pour la protection de la population (BREL). Celui-ci est réalisé par les organes fédéraux et cantonaux responsables des événements relevant de la protection de la population, les membres de l'organisation de prélèvement et de mesure, d'autres états-majors et organes de la Confédération et des cantons, les exploitants d'infrastructures critiques et les organes compétents à l'étranger avec lesquels l'échange d'informations au sens de l'art. 4, al. 2, OEMFP doit avoir lieu, les tiers au sens de l'art. 1 OEMFP, les organisations internationales et États voisins conformément aux accords et conventions ad hoc, de même que les organes avec lesquels la CENAL entre directement en relation selon l'art. 15. Il garantit la collaboration de ces organes dans le cadre de la maîtrise d'événements (art. 3, al. 1, et 7, al. 3, let. d, LPPCi).

Dans le cadre du maintien de la valeur du système PES, la sécurité de celui-ci a été renforcée en étant adaptée aux directives en vigueur. Dans ce contexte, les utilisateurs devront y saisir des données supplémentaires.

La PES est en service depuis des années et a fait ses preuves. Elle était réglée auparavant par les art. 4b à 4f OCENAL. Ces dispositions sont reprises dans l'OProP moyennant de petites modifications. La PES ne contenant pas de données personnelles très sensibles, cet aspect peut être réglé par voie d'ordonnance.

Section 2 Système d'information pour la tenue de l'inventaire des infrastructures critiques

Art. 56 Compétence

Dans le cadre de la stratégie nationale du 8 décembre 2017 pour la protection des infrastructures critiques²⁶, le Conseil fédéral a chargé l'OFPP de tenir un inventaire des infrastructures critiques régulièrement mis à jour. L'inventaire sert de base de planification et de priorisation aux organes fédéraux et cantonaux et aux exploitants d'infrastructures critiques dans le cadre de la préparation et pour la maîtrise d'événements. Il contient des informations au sujet des différents ouvrages (bâtimens et installations, tels centres de calcul ou aéroports; entreprises ou systèmes [regroupement d'ouvrages ou de systèmes informatiques constituant des ensembles logiques]). En outre, les ouvrages particulièrement importants font l'objet de dossiers qui donnent un aperçu des dangers déterminants et des éventuels moyens d'intervention disponibles et servent de base aux planifications d'intervention préventives établies par les organisations partenaires de la protection de la population et l'armée.

Art. 57 Données saisies dans l'inventaire

Les données pouvant être saisies dans l'inventaire concernent aussi bien des personnes physiques que des personnes morales. Toutes les données personnelles traitées dans l'inventaire sont énumérées à l'art. 57. Les données ne seront pas saisies pour tous les ouvrages ou systèmes car leur mise à disposition par les exploitants et associations est facultative.

Art. 58 Collecte et communication des données

Al. 1: Pour recueillir les données à saisir dans l'inventaire, l'OFPP fait parvenir un questionnaire aux exploitants d'infrastructures critiques, par exemple des fournisseurs d'électricité ou des entreprises de télécommunication. En outre, des associations telles qu'organisations faïtières ou interprofessions fournissent également des données en collaboration avec les exploitants.

Al. 2: Les associations et les services compétents des cantons (organes de conduite cantonaux ou service cantonal de la protection de la population) et de la Confédération (notamment l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays et l'Office fédéral de l'environnement) peuvent obtenir des données saisies dans l'inventaire. Dans ce contexte, les exploitants d'infrastructures critiques reçoivent des extraits de leurs propres données à des fins de contrôle. À ce sujet, il est important de signaler que ces données sont généralement classifiées confidentielles et doivent donc être protégées en vertu de l'ordonnance du 4 juillet 2007 concernant la protection des informations (OPrI)²⁷. Le Commandement des opérations (DDPS, domaine Défense) traite les données provenant de l'inventaire des infrastructures critiques dans le système d'information Conduite depuis Berne (FABIS, voir à ce propos les modifications de l'ordonnance du 16 décembre 2009 sur les systèmes d'information de l'armée²⁸).

²⁶ BBL 2018 503

²⁷ SR 510.411

²⁸ SR 510.911

Une procédure d'interrogation en ligne est exclue, en particulier pour des raisons de protection des informations.

Art. 59 *Conservation des données*

Les données saisies dans l'inventaire sont vérifiées périodiquement et corrigées si nécessaire. Les données des personnes physiques sont mises à jour tous les deux ans et l'ensemble des données de l'inventaire tous les quatre ans dans le cadre d'un contrôle plus complet.

Chapitre 7 Restrictions de la propriété

Art. 60

Afin de compléter l'art. 58 LPPCi, lequel règle la mise à contribution de la propriété et le droit de réquisition dans le domaine de la protection civile, l'art. 61 prévoit l'exécution de cette disposition pour les systèmes de communication. Comme dans l'ancien droit, les propriétaires et locataires sont tenus de tolérer sur leurs biens-fonds les infrastructures utilisées pour l'alerte et l'alarme. La disposition actuelle a été étendue aux systèmes de communication communs de la Confédération, des cantons et des tiers et complétée par l'obligation de tolérer également les activités officielles servant à la protection de la population. Cela permettra notamment de tirer profit des emplacements des sirènes fixes pour installer des technologies plus modernes. Les activités officielles au sens de cet article incluent en particulier les mesures de maintenance et de contrôle.

Si elles entraînent une moins-value des biens-fonds découlant de ces activités et infrastructures, les restrictions de la propriété feront l'objet d'un dédommagement approprié. Suite au transfert de la propriété des sirènes, le versement de ce dédommagement est désormais l'affaire de la Confédération et ne relève donc plus des cantons. Ces dédommagements doivent être réglés de manière uniforme, si bien que la Confédération n'est pas obligée d'adopter la pratique actuelle des cantons. Le dédommagement n'est versé qu'une fois et uniquement pour les nouveaux emplacements. Le forfait correspond à la moyenne des dédommagements versés actuellement par les cantons. Il couvre les frais d'électricité capitalisés et un dédommagement pour la restriction de propriété. Aucun dédommagement n'est versé pour des biens-fonds appartenant à des collectivités publiques car cela contreviendrait à l'obligation d'assurer la transmission de l'alarme à la population.

Chapitre 8 Dispositions finales

Art. 61 *Exécution*

Pour l'essentiel, l'exécution de la présente ordonnance incombe à l'OFPP, qui est donc explicitement mentionné.

Art. 62 *Abrogation et modification d'autres ordonnances*

Cf. explications concernant l'annexe 3 ci-après.

Art. 63 *Dispositions transitoires*

Al. 1: Conformément à l'art. 99, al. 1, LPPCi, la Confédération indemnise les cantons pour l'entretien des sirènes et le maintien de leur disponibilité opérationnelle permanente en leur versant un montant maximal de 400 francs par an. Ce faisant, la Con-

fédération prend uniquement à sa charge les frais effectifs. Pour limiter au strict nécessaire le travail administratif pour les cantons, l'OFPP peut prévoir une contribution forfaitaire.

Les al. 2 à 4 portent sur le transfert de la compétence en matière de sirènes fixes à la Confédération. Quant au transfert de la propriété, il sera échelonné mais devra être terminé au plus tard quatre ans à compter de l'entrée en vigueur de la nouvelle LPPCi et de l'ordonnance. Afin d'en simplifier la planification, les cantons ont l'obligation de fixer, d'entente avec l'OFPP, la date du transfert au moins 18 mois à l'avance.

Dans la mesure où ils ont conclu des contrats de maintenance pour les sirènes, les cantons seront eux-mêmes chargés de les résilier pour la date du transfert de propriété. La Confédération ne reprendra pas de contrats n'ayant pas été résiliés dans les délais ni ne remboursera les frais éventuels découlant de ce retard.

4. Commentaires relatifs aux annexes

Annexe 1 Organisation de prélèvement et de mesure

La disposition correspond en principe à l'art. 4a OCENAL actuel. La révision des ordonnances régissant la protection de la population prévoit de compléter la disposition en ce sens que tous les organes disposant de moyens de mesure et faisant partie de l'organisation de prélèvement et de mesure sont désormais cités. Une autre nouveauté consiste à préciser les moyens de mesure supplémentaires en distinguant entre les moyens de mesure permanents, les moyens de mesure mobiles et les laboratoires. En cas d'événement, la CENAL engage l'organisation de prélèvement et de mesure (art. 140, al. 2, ORaP et art. 2, al. 4, OProP). Dans le cadre de la planification et de la préparation de la protection d'urgence, les centres d'information radioactivité (art. 13, al. 1, let. e, OPU) répondent aux questions liées à la radioactivité émise par les installations nucléaires. Ils remplissent donc une autre fonction, raison pour laquelle ils n'appartiennent pas à l'organisation de prélèvement et de mesure visée à l'annexe 1.

Très technique, cette disposition dresse pour l'essentiel un état des moyens de mesure. Pour des raisons de lisibilité du texte de l'ordonnance, elle figure dans une annexe.

Ch. 1: Les moyens de mesure servant à la surveillance permanente de la radioactivité sont constitués par des réseaux de mesure comprenant des sondes fixes ou mobiles qui enregistrent des données en continu. Les moyens de mesure mobiles peuvent être engagés en fonction de la situation. Quant aux laboratoires de mesure, ils sont utilisés pour analyser les échantillons prélevés sur place. L'organisation de prélèvement et de mesure est constituée des organes fédéraux et cantonaux disposant de tels moyens.

Les moyens de mesure servant à la surveillance permanente de la radioactivité sont énumérés au ch. 2.

- Exploité par la CENAL, le réseau suisse d'alarme et de mesure automatique de la dose (NADAM) sert à mesurer la radioactivité. Il dispose aujourd'hui de 76 sondes fixes réparties sur l'ensemble du territoire suisse et de 30 sondes mobiles opérationnelles en tout temps. Les sondes NADAM transmettent toutes les dix minutes la va-

leur actuelle à la CENAL. Lorsqu'une valeur seuil est dépassée, une alarme est automatiquement déclenchée auprès de la CENAL.

- Exploité par l'IFSN, le réseau de mesure automatique du débit de dose local au voisinage des centrales nucléaires (MADUK) sert à déterminer la radioactivité à proximité immédiate des centrales nucléaires. Il englobe 57 stations de mesure dans un rayon d'environ six kilomètres autour des centrales nucléaires de Suisse. Grâce à ces mesures de la radioactivité en continu, les éventuelles pannes ou accidents peuvent être rapidement détectés.

- Exploité par l'OFSP, le réseau de mesure servant à la surveillance en continu de la radioactivité dans l'air (URAnet aero) permet de détecter les éventuels aérosols radioactifs. Il dispose de 15 stations pour la mesure automatique. Une augmentation de la teneur en substances radioactives dans l'air ambiant peut être découverte dans un délai d'une demi-heure.

- Exploité par l'OFSP, le réseau de mesure servant à la surveillance en continu de la radioactivité dans les eaux (URAnet aqua) permet de déterminer le niveau de radioactivité dans l'Aar et le Rhin. Ses sondes sont réparties sur six emplacements en aval des centrales nucléaires. Toute anomalie du taux de radioactivité dans l'eau peut être détectée en l'espace de dix minutes.

Le ch. 3 énumère les moyens de mesure mobiles.

- Le soutien fourni par les cantons aux mesures de la CENAL (SCAM CENAL) englobe les moyens pouvant être mis à disposition par les cantons pour la mesure de la radioactivité. Il s'agit généralement des forces d'intervention de la radioprotection cantonale qui peuvent par exemple être engagées pour vérifier les valeurs enregistrées par les sondes NADAM ou effectuer des mesures lors d'événements comme une bombe radiologique (bombe sale) ou un accident survenu lors d'un transport de matériel radioactif.

- Les équipes mobiles de prélèvement et de mesure se composent du piquet de radioprotection de l'Institut Paul Scherrer et de l'A-EEVBS du Laboratoire de Spiez et disposent de véhicules de mesure fournis par l'OFSP, l'Institut de radiophysique appliquée, les centrales nucléaires, le centre de stockage intermédiaire ZWILAG et l'EAWAG (Institut fédéral suisse pour l'aménagement, l'épuration et la protection des eaux).

- Les moyens de mesure de la radioactivité au sol et dans l'air englobent les instruments de mesure de la CENAL, du Laboratoire de Spiez et du Centre de compétences NBC-DEMUNEX, engagés avec des hélicoptères militaires et des drones. Les hélicoptères sont utilisés pour des mesures de surfaces étendues, alors que les drones servent aux mesures sur de petites surfaces.

- Les instruments et équipes de mesure fournis par le Centre de compétences NBC-DEMUNEX incluent en premier lieu les groupes d'intervention spécialisés du DDPS et les véhicules servant à la radiométrie au sol. Voir à ce sujet les explications concernant l'art. 4.

- Les moyens servant aux mesures sur des personnes désignent les appareils mobiles acheminés sur les lieux en cas d'intervention et utilisés par exemple par le centre d'information Radioactivité pour détecter une éventuelle contamination sur des personnes.

Le ch. 4 contient une liste des laboratoires de mesure dont font partie, outre ceux de la Confédération (Section Radioactivité de l'environnement de l'OFSP [URA], Laboratoire de Spiez, rattaché à l'OFPP, EAWAG, Institut Paul Scherrer), les laboratoires cantonaux tels que l'IRA et les laboratoires servant aux mesures de la radioactivité dans les denrées alimentaires.

Ch. 5: Sur le modèle de l'art. 135, al. 3, ORaP, on y cite directement l'OFPP et l'OFSP en qualité d'offices compétents.

Ch. 6: Le soutien par l'armée revêt principalement la forme de transports aériens de personnes et la mise à disposition de personnel pour [effectuer] les mesures sur place, le prélèvement d'échantillons et l'analyse en laboratoire, afin d'augmenter la capacité d'action et d'intervention sur la durée, le prélèvement d'échantillons et l'analyse en laboratoire.

Ch. 8: L'organisation de prélèvement et de mesure peut être complétée par des moyens internationaux. La CENAL est compétente en la matière.

Ch. 9: L'OFPP et l'OFSP veillent ensemble à créer les documents de base permettant l'engagement opérationnel de l'organisation de prélèvement et de mesure.

Annexe 2: Plan de mesures à prendre en fonction des doses

En cas d'événement impliquant une augmentation de la radioactivité, le plan de mesures à prendre en fonction des doses (PMD) sert de base à la CENAL pour déterminer son action. À cet effet, il définit les mesures d'urgence à prendre selon l'intensité prévisible de la dose. Dans le cadre de l'intégration de l'OEMFP à la nouvelle OProP, le PMD est adapté à l'ORaP révisée. Il subit des modifications résultant de nouvelles connaissances acquises notamment dans le contexte du séisme de Tohoku (catastrophe nucléaire de Fukushima) au Japon, qui s'est produit en mars 2011. C'est ainsi qu'il comprend désormais également la possibilité de prendre des mesures d'urgence dans le cas d'événements où la probabilité d'une libération d'une quantité dangereuse de radioactivité est élevée mais où l'accès aux informations est fortement entravé et donc une estimation de la dose en temps opportun impossible. En outre, une harmonisation avec les recommandations internationales est visée pour améliorer l'applicabilité des mesures lors d'événements transfrontaliers.

Ch. 1: Durant la phase aiguë d'un événement, le PMD permet à la CENAL de disposer de la base nécessaire pour ordonner des mesures de protection urgentes en cas de danger imminent ou effectif dû à un événement provoquant une augmentation de la radioactivité. L'art. 19 LRaP parle à ce sujet de «mesures d'urgence». Le PMD est destiné uniquement à la CENAL pour ordonner de telles mesures et n'est donc pas utilisé par les organes supérieurs comme l'État-major fédéral Protection de la population, qui peuvent aussi proposer des mesures de protection plus larges. D'autres organes peuvent s'appuyer sur le PMD, notamment l'IFSN pour conseiller la CENAL quant aux mesures de protection touchant à la population (art. 9, let. d, OPU).

Ch. 2: Après un événement ayant provoqué une augmentation de la radioactivité, une valeur de référence maximale de 100 mSv au total (art. 133 ORaP) s'applique au public durant la première année. Si un dépassement de cette valeur est prévisible, il y a impérativement lieu d'ordonner les mesures permettant d'abaisser la dose effective restante en dessous de la valeur de référence. Il s'agit des mesures d'urgence découlant du PMD qui sont ordonnées par la CENAL pendant la phase

aiguë de l'événement, c'est-à-dire jusqu'à ce que les organes compétents soient en mesure d'intervenir (art. 7, al. 2).

Si l'exposition prévisible est inférieure à la valeur de référence, il convient de prendre des mesures visant à réduire autant qu'il est raisonnablement possible l'exposition de la population à la radioprotection. Celles-ci ont pour but de réduire la probabilité des expositions, le nombre de personnes exposées et la dose individuelle des personnes exposées (Art. 4 ORaP).

Ch. 3: Les mesures d'urgence doivent être ordonnées dès le début de manière à ce que l'ensemble de la population susceptible d'être touchée soit protégée le mieux possible («mesures strictes»). On tiendra compte en l'occurrence des critères du ch. 7. Une extension progressive des mesures d'urgence communiquées, par exemple un agrandissement ultérieur du périmètre touché, pourrait désorienter la population et lui faire perdre confiance. En outre, une fois qu'une exposition au rayonnement a eu lieu, il n'est plus possible de revenir en arrière. Il est cependant possible que la situation change fondamentalement au cours d'un événement et que des données et des informations supplémentaires importantes soient intégrées dans l'évaluation.

Il convient par conséquent de vérifier en permanence le caractère indispensable et l'efficacité des mesures d'urgence préparées ou ordonnées et de les adapter en continu. Les informations ultérieures concernant l'événement, en particulier de nouvelles prévisions ou les premières valeurs mesurées, doivent être prises en compte au fur et à mesure. Il en va ainsi en particulier lorsque les mesures d'urgence ont été ordonnées sur la base des données relatives à l'événement (ch. 6, tableau 2). De telles mesures seront vérifiées et éventuellement adaptées dès que des informations complémentaires, dont notamment des prévisions de doses, sont disponibles.

Ch. 4: Les mesures d'urgence en cas d'événement sont en principe déterminées par le tableau 1. Pour le calcul de la dose prévisible à l'air libre, l'exposition est additionnée sur une période de sept jours (temps d'intégration). S'il est probable que la durée du rejet dangereux se prolonge, le temps d'intégration sera augmenté en conséquence afin que le rejet total puisse être inclus dans le calcul de dose. Une période prévisionnelle d'un an telle qu'elle est fixée pour la valeur de référence (art. 133 ORaP) ne serait pas applicable, dans la mesure où l'évolution de la dose durant la première année ne peut guère être prévue à un stade initial de l'événement.

Le temps d'intégration a été étendu de deux jours selon l'ancien droit à sept jours désormais. Cette durée correspond aux recommandations de l'AIEA²⁹ et à la législation allemande³⁰. Les autres pays voisins de la Suisse déterminent le temps d'intégration en fonction de la situation, suivant les voies d'exposition (Autriche³¹) ou ne prévoient pas de temps d'intégration par avance (France³² et Italie³³).

²⁹ Cf. International Atomic Energy Agency (IAEA), General Safety Requirements, Part 7 (Table II.2) et General Safety Guide, No. 2 (Table 3); www-pub.iaea.org/books/iaeabooks/10905/preparedness-and-response-for-a-nuclear-or-radiological-emergency bzw. www-pub.iaea.org/books/iaeabooks/8506/Criteria-for-Use-in-Preparedness-and-Response-for-a-Nuclear-or-Radiological-Emergency-General-Safety-Guide

³⁰ Verordnung vom 31.12.2018 zur Festlegung von Dosiswerten für frühe Notfallschutzmaßnahmen (Notfall-Dosiswerte-Verordnung - NDWV); [/www.buzer.de/NDWV.htm](http://www.buzer.de/NDWV.htm)

³¹ Verordnung vom 18.10.2017 des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über Interventionen in Notfallexpositionssituationen und in bestehenden Expositionssituationen (Interventionsverordnung, IntV); www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20005363

³² Cf. www.asn.fr/Reglementer/La-reglementation/Le-cadre-general-de-la-legislation-et-de-la-reglementation-des-activites-nucleaires/La-protection-des-personnes-en-situation-d-urgence-radiologique

L'adaptation proposée ci-dessus simplifiera les ententes dans les régions transfrontalières, notamment avec l'Allemagne (zone de protection d'urgence commune Beznau/Leibstadt). En cas d'événement, on pourra ainsi éviter que des mesures différentes soient ordonnées de part et d'autre de la frontière et que la population soit encore davantage insécurisée.

L'allongement du temps d'intégration permet en outre une meilleure protection de la population lors d'événements où la dissémination dangereuse se fait avec des doses plus petites sur une période plus longue. Ce serait notamment le cas d'un attentat terroriste au moyen d'une bombe sale (scénario de référence Attentat terroriste A³⁴). Dans un tel cas, la contribution de dose reste constante dans les premiers jours suivant la dissémination et diminue seulement après une décontamination. Le nouveau temps d'intégration a donc pour conséquence une multiplication par trois environ de la dose prévisionnelle pour les mesures d'urgence. La zone d'application des mesures de protection de la population s'agrandit dans les mêmes proportions.

Lors d'événements durant lesquels la dose n'est pas répartie de manière uniforme sur une longue période, mais diminue rapidement dans les jours suivant une première phase de propagation («nuage»), l'allongement du temps d'intégration n'a guère d'influence. C'est notamment le cas lors d'accidents de centrale nucléaire (scénario de référence A4: graves dommages au réacteur avec endommagement de l'enveloppe de protection et libération non filtrée d'importantes quantités de radioactivité). Il est ici important que l'ensemble de la phase de propagation soit englobée dans le temps d'intégration. Pour un événement impliquant une phase de propagation de moins de deux jours, la dose prévisionnelle pour un temps d'intégration de sept jours est simplement de quelque 5 à 10 % plus élevée qu'avec l'ancien temps d'intégration.

Est déterminante pour le calcul de la dose prévisionnelle la dose à laquelle il faut s'attendre pour la population la plus exposée, autrement dit la dose à laquelle serait exposée une personne séjournant en plein air pendant 24 heures par jour en l'absence de mesures de protection. Dans ce contexte, la distinction est faite entre l'exposition par irradiation externe et inhalation à l'air libre (dose individuelle effective, $E_{Ext+Inh}$) et l'exposition par inhalation d'iode radioactif (dose à la thyroïde, $E_{Sch, Inh, Jod}$), vu que les mesures à prendre diffèrent selon le type d'exposition. Si l'exposition ainsi calculée dépasse la dose seuil, il y a lieu de prendre les mesures d'urgence prévues pour respecter la valeur de référence définie dans le tableau 1.

À l'inverse de la dose prévisionnelle, la valeur de référence (art. 133 ORaP) et la dose restante effective sont calculées sous des conditions de séjour réalistes et compte tenu des mesures de protection. Une dose prévisionnelle de 100 mSv signifie par exemple un dépassement possible de la valeur de référence faute de mesures prises. Des mesures d'urgence comme le séjour protégé sont déjà ordonnées en présence de doses prévisionnelles moins élevées. En tenant compte des mesures d'urgence prises, on peut cependant admettre que la dose restante effective peut être réduite à quelque 10 à 30 mSv, suivant le type de substance rejetée.

³³ Mise en œuvre du traité Euratom; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:11957A/TXT>

³⁴ Office fédéral de la protection de la population, Liste des dangers possibles, base de l'analyse des dangers, Berne 2012, p. 18

Lorsque des mesures d'urgence sont ordonnées, la population est alertée au moyen de sirènes (alarme générale) et les consignes de comportement sont diffusées par les canaux prévus (en particulier par la radio et via l'application Alertswiss). La transmission de l'alarme et le fait d'ordonner des mesures d'urgence ont des conséquences étendues. C'est ainsi qu'il existe pour les zones de protection d'urgence situées dans les alentours des centrales nucléaires des listes de contrôle, planifications et préparatifs définis à l'avance, qui incluent des mesures d'accompagnement à mettre en œuvre lorsque des mesures d'urgence doivent être prises. Ces mesures d'accompagnement concernent par exemple le trafic (déviations, etc.) et l'agriculture et peuvent également comprendre la fermeture d'entreprises et la mise à disposition d'un hébergement approprié dans le bâtiment scolaire pour les écoliers et enseignants ne pouvant pas rentrer chez eux à temps. Ces mesures complémentaires doivent empêcher que des personnes ne se trouvent à l'extérieur au moment de l'exposition maximale (phase «nuage»). Les mesures d'urgence ordonnées doivent être communiquées rapidement et sans équivoque et mises en œuvre rigoureusement. Les mêmes mesures d'urgence seront désormais ordonnées pour toutes les catégories d'âge.

Ch. 5: Le seuil de dose prévu par l'ancien droit, soit 1 mSv en deux jours à l'air libre, pour ordonner le séjour protégé pour les enfants, les adolescents et les femmes enceintes est remplacé par une information complétée par des recommandations de comportement. Cette modification vise à mieux mettre en œuvre la protection des groupes de population vulnérables sans la diminuer. La disposition de l'ancien droit prévoyait l'alarme par sirènes une fois la dose seuil d'1 mSv atteinte et imposait immédiatement le séjour protégé aux enfants, adolescents et femmes enceintes. Il s'agissait dans la pratique d'un confinement strict qui aurait notamment empêché les enfants et les adolescents de rentrer de l'école et les femmes enceintes de quitter leur travail pour retourner chez elles. Cette mesure se serait appliquée pendant toute la durée de l'exposition pouvant conduire à un dépassement du seuil de 1 mSv, soit, suivant les circonstances, durant toute la nuit ou même pendant plusieurs jours. Elle aurait été difficile à mettre en œuvre, notamment parce qu'aucune restriction n'aurait été imposée dans le même temps au reste de la population. La nouvelle disposition se veut plus compatible avec la pratique en permettant un bref séjour à l'air libre, par exemple pour rentrer chez soi.

Le PMD fait donc maintenant la distinction entre la prise de mesures d'urgence (ch. 4 et 6) et l'information de la population complétée par des recommandations de comportement visant à réduire la dose, par exemple en l'invitant à limiter au strict nécessaire le séjour à l'air libre. Ces recommandations seront adaptées à la réalité de la situation et tiendront compte de facteurs économiques et sociaux (ch. 7). Les expériences faites lors de la crise du COVID-19 ont démontré que de telles recommandations de protection personnelle («Restez chez vous!»), qu'elles s'adressent à la population dans son ensemble ou à des groupes particulièrement exposés, sont bien suivies par la population, même si elles n'ont de loin pas le même caractère contraignant que des mesures d'urgence strictes. En outre, les recommandations de comportement permettent de s'adresser de manière différenciée à l'ensemble de la population, en protégeant particulièrement les personnes vulnérables (enfants, adolescents et femmes enceintes), tout en contribuant à l'amélioration de la protection de tous. Par conséquent, elles correspondent parfaitement aux objectifs visés par le principe d'optimisation en radioprotection. Ainsi les recommandations de comportement ne visent pas seulement à garantir le respect des valeurs de référence mais

aussi à limiter autant que possible le nombre de personnes exposées et la dose de rayonnement en tenant compte de facteurs économiques et sociaux.

La CENAL est responsable de l'information et des recommandations de comportement au même titre que de toutes les mesures d'urgence prévues par le PMD.

Ch. 6: Le tableau 2 décrit le procédé à appliquer en cas d'événement lorsqu'une intervention rapide est exigée mais qu'une estimation de la dose n'est pas encore disponible, par exemple en raison d'un rejet inopiné des substances radioactives ou parce qu'il est difficile d'accéder aux informations dans un délai utile. Le cas échéant, des mesures d'urgence initiales doivent être ordonnées en fonction du type d'événement. Des critères relatifs aux événements ont été définis afin de permettre une action rapide sous la pression du temps. La décision se prend toujours en se fondant sur toutes les informations disponibles, telles que la cause, le déroulement de l'accident, les conditions météorologiques et la situation générale. Les mesures préparées ou ordonnées doivent être revues en permanence et au besoin adaptées (cf. ch. 3), en particulier lorsque des données radiologiques suffisantes pour procéder à une estimation de dose sont disponibles.

Le procédé défini en cas d'attaque terroriste est fondé sur le concept de la ComABC et a fait ses preuves parmi les organisations d'intervention d'urgence. Il peut aussi être appliqué à d'autres événements comparables.

La notion d'accident soudain est définie à l'art. 20. Correspondant à la pratique, le procédé prévu pour ordonner des mesures d'urgence est maintenu.

Les termes de zone 1 et zone 2 employés dans le tableau correspondent à la définition de l'ordonnance du 14 novembre 2018 sur la protection d'urgence au voisinage de centrales nucléaires³⁵.

En cas de fusion présumée du combustible nucléaire, les prévisions de dose peuvent généralement être établies rapidement et le tableau 1 s'applique. Durant la phase préliminaire, c'est-à-dire la période qui s'écoule entre le moment où l'événement a été détecté et celui d'un éventuel rejet de substances radioactives, le temps disponible pour effectuer des prévisions de dose détaillées est généralement suffisant. La capacité de calcul et la fiabilité sont garanties grâce à deux systèmes redondants et géographiquement séparés dont l'un se trouve à l'IFSN et l'autre à la CENAL. Pour le cas où le calcul prévisionnel ne pourrait néanmoins pas être possible dans un délai utile, le tableau 2 inclut un procédé qui est conforme aux mesures de protection recommandées par l'AIEA³⁶. Les responsabilités pour constater et apprécier une fusion présumée du combustible nucléaire doivent être clairement définies. Les compétences valables en cas d'accidents nucléaires sont réglées par l'ordonnance sur la protection d'urgence. Dans ce contexte, un rôle essentiel est assumé par l'IFSN: celle-ci informe immédiatement la CENAL en cas d'événement, évalue l'opportunité des mesures prises par l'exploitant de l'installation nucléaire, établit des pronostics quant à l'évolution d'une défaillance et la dispersion possible de radioactivité dans le voisinage et conseille la CENAL quant aux mesures de protection touchant à la population (art. 9 OPU).

³⁵ RS 732.33

³⁶ IAEA Safety Standards , GSG 2.1, Arrangements for Preparedness for a Nuclear or Radiological Emergency, tableau 13

Comme pour la dose seuil de 100 mSv indiquée dans le tableau 1, deux mesures possibles sont mentionnées pour l'événement «fusion présumée du combustible nucléaire» en zone 1, à savoir l'évacuation à titre préventif ou un séjour protégé avec prise de comprimés d'iode. La mention des deux mesures démontre la nécessité d'évaluer dans un cas d'événement concret laquelle des deux est la mieux à même de protéger la population. Selon le type et les circonstances effectives d'un événement, une des deux mesures peut être clairement prioritaire, par exemple lorsque le temps restant à disposition ne permet plus une évacuation en toute sécurité ou lorsque le séjour protégé dans le bâtiment ne peut plus être raisonnablement exigé, par exemple en raison de dommages causés à l'infrastructure.

Les dispositions contenues dans le tableau 2 se fondent sur l'approche HERCA-WENRA, partie II³⁷, adoptée en 2014 puis précisée par la HERCA en 2019³⁸. Cette approche se fonde sur les expériences acquises à Fukushima lors desquelles les autorités japonaises étaient confrontées à une situation résultant d'un événement naturel (séisme) et entraînant un grave accident en chaîne (centrale nucléaire gravement touchée par le tsunami déclenché par le séisme, panne du réseau électrique, défaillance du système de communication) et qu'il régnait une grande insécurité quant à l'état effectif de la centrale et à l'urgence, au type et à l'étendue des mesures de protection requises.

Ch. 7: Le domaine de la radioprotection est en règle générale soumis au principe ALARA («As Low As Reasonably Achievable»). Par conséquent, une mesure de protection doit toujours être justifiée et ne doit pas faire plus de mal que de bien. À cet égard, il importe de tenir compte non seulement des effets de l'exposition radioactive mais également des autres conséquences des mesures (p. ex. danger pour la population en cas d'évacuation). Les critères énumérés au ch. 7 concrétisent le principe ALARA et doivent être pris en considération au moment d'ordonner des mesures d'urgence conformément aux tableaux 1 et 2.

Selon la recommandation découlant de l'approche HERCA-WENRA, partie I³⁹, la coordination des mesures de protection transfrontalière doit être prise en considération en plus des autres facteurs dans la prise de décision. Ce point a été ajouté.

Ch. 8: Une interdiction de récolte et de mise en pâture peut être ordonnée à la suite d'un événement pour protéger la population. Cette mesure vise à empêcher que des produits alimentaires contaminés ne soient écoulés dans le commerce de détail. À l'avenir, l'interdiction de récolte et de mise en pâture ne doit plus automatiquement être ordonnée pour les zones situées dans la direction du vent jusqu'à la frontière nationale et jusqu'à l'arc alpin mais uniquement si elle s'avère nécessaire et dans les zones qui justifient une telle mesure. Par ailleurs, cette réglementation s'appuie sur l'ordonnance du 16 décembre 2016 sur les contaminants⁴⁰ et sur l'art. 165a de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture⁴¹.

³⁷ HERCA-WENRA, HERCA-WENRA Approach for a better cross-border coordination of protective actions during the early phase of a nuclear accident, Stockholm 2014

³⁸ HERCA, Guidance Document on the HERCA-WENRA Approach: Supplementary Glossary of Concepts, Rom 2019

³⁹ HERCA-WENRA, p. 26

⁴⁰ RS 817.022.15

⁴¹ RS 910.1

Annexe 3: Abrogation et modification d'autres ordonnances

I:

Les ordonnances énumérées sont intégrées dans la présente ordonnance sur la protection de la population et peuvent dès lors être abrogées.

II:

2. Ordonnance du 7 mars 2003 sur l'organisation du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (Org-DDPS)⁴²

Le libellé actuel de l'art. 14 Org-DDPS date de 2003. L'al. 2, let. e, a été révisé en 2004. Cette disposition se fonde sur le plan directeur de la protection de la population du 17 octobre 2001⁴³ et sur la loi fédérale du 4 octobre 2002⁴⁴ sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi), qui venait alors d'entrer en vigueur. Depuis lors, l'éventail des risques auxquels la Suisse est exposé a considérablement évolué. Parmi les dangers qui sont considérés comme étant les plus actuels aujourd'hui figurent le terrorisme et les cyberattaques mais aussi les tremblements de terre, une pénurie ou une panne générale d'électricité ou encore une pandémie. Dans ce contexte, on a identifié d'importantes failles de sécurité dans les dispositifs de protection de la population et de protection civile. En outre, les expériences faites durant les quatorze années écoulées depuis la dernière réforme ont permis de mettre au jour un certain potentiel d'amélioration. Il est donc apparu nécessaire d'optimiser le système de protection de la population et la protection civile afin de tenir compte des besoins actuels et futurs de la population en matière de sécurité. Raison pour laquelle le Conseil fédéral a approuvé le 9 mai 2012 un rapport concernant la stratégie à mettre œuvre après 2015 pour le système de protection de la population et la protection civile (rapport sur la stratégie de la protection de la population et de la protection civile 2015+). La Confédération et les cantons se sont fondés sur ce document pour élaborer un rapport concernant l'application de ladite stratégie. Le Conseil fédéral en a pris connaissance le 6 juillet 2016 et a chargé le DDPS d'entreprendre une révision totale de la LPPCi. Le texte qui en découle doit entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2021, de même que les ordonnances elles aussi totalement révisées qui lui sont liées.

La nouvelle conception du système de protection de la population et de la protection civile et la révision totale des bases juridiques exigent une modification des tâches de l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP) dans l'art. 14 Org-DDPS.

Al. 1: Cette disposition décrit la mission générale de l'OFPP en matière de préparation en vue d'événements et de maîtrise de ceux-ci. La collaboration des partenaires au sein du système de protection de la population et la fonction de coordination de l'OFPP revêtent une importance fondamentale. L'énumération des dangers s'appuie sur l'art. 2 LPPCi. Elle est complétée par la notion d'événement de grande portée (événement majeur). Il s'agit d'événements dommageables ayant des conséquences dans un périmètre limité mais exigeant la collaboration de plusieurs organisations

⁴² RS 172.214.1

⁴³ Disponible à l'adresse <https://www.babs.admin.ch/fr/publikservice/grundlagen/basis.html>

⁴⁴ RS 520.1

partenaires et d'une aide extérieure, tout en restant contrôlables (p. ex. une crue de grande ampleur).

Al. 2:

Let. a: La préparation revêt une importance accrue dans la protection de la population. Une gestion efficace des événements nécessite en effet une identification précoce des risques, l'élaboration de scénarios tenant compte de ces derniers et une planification qui en résulte. L'OFPP se voit désormais chargé explicitement d'élaborer des documents de planification fondés sur les risques. Cette planification tiendra notamment compte de la protection des infrastructures critiques.

Let. b: De par ses fonctions au sein de l'État-major fédéral Protection de la population, l'OFPP joue un rôle fondamental pour le maintien des structures de conduite au plan national en cas d'événement. La CENAL garantit la transmission de l'alarme à la population.

Let. c: La CENAL est l'organe spécialisé de la Confédération pour les événements extraordinaires. Sa tâche principale consiste à garantir la vue d'ensemble sur les situations concernant la protection de la population. À cette fin, elle échange, aussi bien en temps normal qu'en cas d'événement, des informations avec les organes compétents de la Confédération et des cantons, avec des tiers, avec des organisations internationales et avec les centres de suivi de la situation des États voisins. Lors d'un événement, elle est le premier interlocuteur des cantons pour toutes les questions de protection de la population. Elle assume des tâches supplémentaires en cas d'événement lié à la radioactivité, d'accident chimique majeur, de rupture de barrage et de danger naturel. Dans le domaine de la radioactivité, elle a la compétence d'ordonner des mesures d'urgence.

Let. d: L'OFPP gère le Laboratoire de Spiez, qui effectue des mesures et des recherches. Son travail couvre tout l'éventail des aspects techniques de la protection NBC et de la conception de cette dernière.

Let. e: La disposition concernant la protection civile est reprise pour l'essentiel. Les activités de stratégie et de conception de l'OFPP sont mises en évidence, la mise en œuvre concrète étant l'affaire des cantons et des communes. La protection des biens culturels est désormais explicitement mentionnée.

Let. f: Afin de distinguer les domaines de l'exécution et de l'instruction, une nouvelle let. g est consacrée à cette dernière. En dehors de cela, il n'y a pas de changement quant au contenu.

Let. g: L'OFPP est responsable de la formation des membres des organes de conduite cantonaux et propose d'autres formations liées à la protection de la population (p. ex. dans le domaine de la télématique). À cette fin, il gère un centre de formation (le Centre fédéral d'instruction de Schwarzenburg).

Let. h: L'OFPP contribue dans une large mesure à garantir les communications entre les partenaires de la protection de la population. Au vu de l'évolution qu'a connue la télématique ces dernières années, les systèmes dont il est question ne sont plus de simples réseaux de secours en cas de panne des moyens civils, mais sont utilisés quotidiennement (p. ex. le système radio mobile de sécurité Polycom). L'OFPP assure la transmission de l'alarme à la population au moyen de sirènes et de nouveaux canaux d'alarme et d'information (p. ex. l'application Alertswiss).

3. Ordonnance du 22 novembre 2017 sur les obligations militaires (OMi)⁴⁵

Dans l'accomplissement de ses tâches, la CENAL est soutenue par l'état-major CENAL du Conseil fédéral. Ce dernier se compose de membres de l'armée dont principalement des employés de l'OFPP astreints au service militaire et dont la fonction civile correspond à une fonction spéciale de l'état-major (fonction propre à l'état-major) (art. 7, al. 1, de l'ordonnance du 21 mai 2008 relative à l'état-major Centrale nationale d'alarme du Conseil fédéral, OEMCN⁴⁶). Les tâches de ces personnes sont très spécifiques à leur fonction. Celles-ci doivent en effet disposer de connaissances particulières, notamment dans les domaines de la sécurité ou de la technique, et rendent des services indispensables au Réseau national de sécurité en raison de leur activité professionnelle (art. 104a de la loi du 3 février 1995 sur l'armée, LAAM⁴⁷). Vu sa fonction spéciale, l'État-major CENAL du Conseil fédéral effectue en principe trois fois cinq jours de cours de répétition par an. Les mêmes conditions doivent impérativement s'appliquer à tous ses membres. Pour cette raison, ces derniers sont tous admis en qualité de spécialistes au sens de l'annexe 5 de l'OMi.

4. Ordonnance du 21 mai 2008 relative à l'état-major Centrale nationale d'alarme du Conseil fédéral (OEMCN)

Art. 3 et 4: C'est maintenant l'OFPP qui est mentionné et non plus la CENAL, puisqu'il est prévu que l'état-major CENAL du Conseil fédéral puisse à l'avenir également être engagé pour soutenir l'OFPP, par exemple dans le cadre des organisations d'intervention spécialisées de la Confédération pour la protection de la population (art. 4).

Art. 5: La désignation d'installation protégée de conduite PC-CENAL n'est plus utilisée dans la nouvelle OProP, si bien qu'elle doit également être supprimée ici.

5. Ordonnance du 2 mars 2018 sur l'État-major fédéral Protection de la population (OEMFP)

Le préambule renvoie désormais à la nouvelle LPPCi et à l'art. 55 de la loi du 28 septembre 2012 sur les épidémies⁴⁸. Les art. 12 et 13 de l'OEMFP de même que le concept des mesures à prendre en fonction des doses, contenu dans l'annexe 2, sont également intégrés à la présente ordonnance et doivent être supprimés.

6. à 9.

Les renvois aux ordonnances abrogées citées sous I sont adaptés.

⁴⁵ RS 512.21

⁴⁶ RS 513.12

⁴⁷ RS 510.10

⁴⁸ RS 818.101