



5 octobre 2009

Rapport sur les résultats de l'audition dans le cadre de la révision de l'ordonnance sur l'alerte et l'alarme (OAL, RS 520.12)

Contenu

1. Contexte
2. Destinataires de l'audition
3. Avis enregistrés
4. Aperçu des résultats
5. Remarques générales concernant le projet
6. Prises de position sur les différents articles

1. Contexte

1.1 Généralités

Lors des crues d'août 2005 et d'autres intempéries survenues depuis, les informations publiées par les organes de la Confédération chargés de la diffusion des alertes d'intempéries n'ont pas été transmises à la population de façon aussi complète, précise (par exemple avec l'indication des sources) et rapide que nécessaire par les médias électroniques appropriés (notamment la radio et la télévision). Actuellement, il n'existe aucune obligation pour les autorités de faire diffuser par les médias les messages de mise en garde émis en cas de dangers naturels par les services spécialisés, par exemple les informations relatives aux intempéries. Si la loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV, RS 784.40) en vigueur contient la base légale requise à cet effet, l'ordonnance sur la radio et la télévision (ORTV, RS 784.401) ne prévoit toutefois pas, parmi les autorités habilitées à ordonner une telle diffusion, les organes fédéraux spécialisés dans le domaine des dangers naturels. C'est pourquoi la liste des autorités ayant pouvoir de faire diffuser des messages de ce genre doit être étendue en conséquence.

1.2. Motion Wyss

La motion Wyss (05.692) invitait le Conseil fédéral à mettre en place un système d'alerte météorologique à deux niveaux capable d'émettre des avis d'intempéries précis à l'intention de la population, surtout en cas de crue et de tempête. Cette motion a été transmise au Conseil fédéral le 16 décembre 2005 par le Conseil national et le 25 septembre 2006 par le Conseil des Etats.

Dans sa réponse, le Conseil fédéral renvoyait au système d'alerte météorologique à deux niveaux mis en place par l'Office fédéral de météorologie et de climatologie (MétéoSuisse) à la suite de l'ouragan Lothar (1999) et à l'étroite collaboration entre la Confédération (MétéoSuisse) et les cantons (états-majors de conduite et experts en dangers naturels). Ce système d'avertissement a déjà fait ses preuves à l'occasion de diverses intempéries.

Si le système d'alerte météorologique était jugé insuffisant, c'est principalement parce que les mises en garde et informations diffusées par MétéoSuisse avaient été transmises au public de manière incomplète, sous une forme trop générale et sans indication des sources. De plus, elles ne contenaient pas de recommandations pratiques sur le comportement à adopter par la population. Avec l'intention d'améliorer la mise en garde de la population contre tous les dangers naturels imminents, tels que tempêtes et crues mais aussi avalanches et glissements ou chutes de pierres, le Conseil fédéral a proposé d'approuver cette motion.

La protection de la population contre les dangers naturels est assurée collectivement par les organes spécialisés de la Confédération, des cantons et des communes, De l'autre, la population doit y contribuer elle-même par un comportement adéquat.

Afin que la population puisse se protéger également elle-même contre les dangers naturels visibles par des mesures ad hoc et ainsi réduire le risque d'un comportement erroné et celui de dommages corporels et matériels, des indications compréhensibles et cohérentes doivent être

- identifiables comme alertes et messages officiels des organes de la Confédération spécialisés dans les dangers naturels (voix officielle),

- conformes, sur le plan du contenu, aux mises en garde adressées aux organes d'intervention de la Confédération, des cantons et des communes (voix unique) et
- diffusées rapidement et intégralement par tous les médias appropriés.

1.3. Adaptation des bases légales

L'application du principe de la voix officielle unique ("Single Official Voice") exige un élargissement des bases légales à l'échelon de l'ordonnance. C'est ainsi que tant l'ordonnance sur l'alerte, la transmission de l'alarme à la population et la diffusion de consignes de comportement (ordonnance sur l'alarme [OAL], RS 520.12) que l'ordonnance sur la radio et la télévision (ORTV) doivent être adaptées comme suit:

- *OAL*: Pour appliquer le principe de la voix officielle unique, il importe d'une part de désigner dans l'OAL tous les organes de la Confédération spécialisés dans le domaine des dangers naturels. D'autre part, ces organes, qui étaient jusqu'à présent responsables uniquement de l'alerte officielle des autorités, devront être également chargés de transmettre officiellement, c'est-à-dire au nom des autorités, l'alarme à la population lors de l'apparition de dangers naturels et de diffuser les avis de séisme.
- *ORTV*: Pour garantir l'alerte à la population en cas de danger naturel, la teneur de l'art. 9 ORTV doit être étendue aux services spécialisés de la Confédération habilités à ordonner la diffusion d'avertissements en cas de danger naturel et celle d'avis de séisme. Les diffuseurs de programmes radio et TV seront ainsi tenus de porter de tels avertissements et avis à la connaissance de la population.

En outre, l'occasion a été saisie pour apporter d'autres adaptations nécessaires dans l'OAL.

2. Destinataires de l'audition

Ont été invités à se prononcer les 26 cantons, des compagnies d'assurances, des prestataires de services météorologiques privés, des diffuseurs de programmes radio et télévision, des entreprises de télécommunication et d'autres milieux intéressés.

3. Avis reçus

Par lettre du 1^{er} décembre 2008, le chef du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) invitait les destinataires de l'audition à prendre position avant le 27 février 2009.

Suite à cette invitation, 25 cantons, 2 associations d'assurances, 2 prestataires de services météorologiques privés, 7 diffuseurs de programmes radio et TV, 4 entreprises de télécommunications et 7 autres destinataires intéressés ont saisi l'occasion pour prendre position sur les propositions de modification de l'OAL et de l'ORTV.

4. Aperçu des résultats

Les réponses générales des participants à l'audition sont récapitulées ci-après. Les prises de position sur les différentes dispositions sont reproduites sous le chiffre 6 dans les résultats par articles.

4.1. Approbation de principe

La grande majorité des 47 avis exprimés sont favorables aux mesures prises par la Confédération pour améliorer la protection et l'avertissement de la population en cas de danger naturel.

Quarante intervenants soutiennent l'orientation de ces mesures et approuvent d'une manière générale les ordonnances révisées.

Dans 26 avis (sur 47), l'acceptation du principe de la voix officielle unique, de l'extension de l'ordonnance sur l'alarme à tous les dangers naturels, du choix des services spécialisés compétents ou de l'obligation de diffuser est explicitement mentionnée.

24 cantons donnent leur approbation de principe, alors qu'un seul canton renonce à se prononcer. 1 adopte plutôt une attitude de refus.

13 prises de position ne contiennent aucune proposition ni suggestion qui viserait à modifier les textes d'ordonnance présentés, correspondant ainsi à une approbation sans réserve de ceux-ci.

4.2. Avis négatifs

4 intervenants se prononcent en ce sens qu'ils rejettent entièrement les projets de révision sans proposer de solutions de remplacement réalisables, à savoir:

- la Coordination suisse des sapeurs-pompiers (CSSP),
- l'Union intercantonale de réassurance (UIR),
- SF Meteo,
- l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (AEAI).

Les arguments formulés souvent de manière identique font penser que ces prises de position résultent d'une concertation ou ont été rédigées en commun.

Le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures reprend en partie l'argumentation de SF Meteo et de l'AEAI. Sa prise de position ne comprend toutefois pas un refus explicite.

4.2.1. UIR et AEA

Dans leur prise de position complètement identique, ces deux organisations attirent l'attention sur leur activité de prévention des dommages dus à des événements naturels, en particulier sur le système d'alerte météorologique "Alarme-Météo" mis en service au début de 2006 en collaboration avec La Mobilière et SF Meteo. Proposé gratuitement, ce service compte aujourd'hui plus de 90'000 abonnés.

Si elles admettent le besoin d'optimiser le système d'alerte et d'alarme dans les limites des compétences actuelles de la Confédération et de prévoir une collaboration plus étroite entre les différents organes fédéraux, l'UIR et l'AEAI

estiment cependant que ces problèmes de coordination doivent être résolus non par voie de législation mais à l'intérieur de la Confédération, laquelle ne devrait toutefois pas faire valoir une compétence exclusive en matière d'alarme. Il y a lieu de différencier entre l'optimisation de l'organisation à l'échelon fédéral et l'alerte effective à la population.

En outre, elles signalent que les procédures d'alerte et d'alarme appliquées jusqu'à présent dans les cantons ont fait leurs preuves et qu'un système d'alerte et d'alarme mis en place à l'échelle fédérale n'est pas nécessaire, sauf dans les cas d'événements d'intérêt national. Avec un système centralisé, il ne serait plus possible de tenir compte de la diversité régionale.

UIR et AEAI soulignent l'excellente collaboration entre les établissements cantonaux d'assurance des bâtiments (ECAB) et les organes cantonaux et communaux de la protection de la population. Elles critiquent un passage du rapport explicatif selon lequel la protection de la population contre les dangers naturels est assurée d'un côté de manière collective par les organes spécialisés de la Confédération, des cantons et des communes. Cette affirmation donne une idée complètement erronée de la protection de la population. De l'avis des deux organisations concernées, rien ne justifie l'intention de la Confédération de devenir tout d'un coup responsable de l'alerte pour tous les dangers naturels. Pour un tel transfert de compétence au détriment des cantons, une base légale suffisante fait défaut.

S'exprimant en détail sur des aspects économiques, l'UIR et l'AEAI indiquent l'importance de la liberté économique en Suisse. Si une voix officielle réservée à la Confédération était introduite, tous les autres fournisseurs de services d'alerte passeraient forcément pour non fiables aux yeux du public, qui croirait ainsi à tort que seule la Confédération représente réellement une source d'information fiable. Les autres fournisseurs seraient par conséquent discriminés, d'où – *du moins* indirectement – une atteinte à la liberté économique au sens des art. 27 et 94 de la Constitution fédérale. La restriction proposée n'est pas non plus dans l'intérêt public puisqu'il existe déjà des services d'alerte et d'alarme exploités par des prestataires privés. La présente révision de l'OAL aurait pour effets de privilégier les systèmes d'alerte et d'alarme de MétéoSuisse et d'établir un rapport de concurrence inéquitable. Alors que MétéoSuisse pourrait indirectement profiter d'un avantage concurrentiel sur ce marché, des services éprouvés d'alerte météo proposés par des fournisseurs privés en seraient systématiquement évincés.

Les ECAB demandent eux aussi que la population soit avertie de manière complète et fiable, également en dehors des cas de catastrophe. Il convient donc de maintenir un marché qui fonctionne avec plusieurs prestataires. Dans son rapport d'évaluation sur MétéoSuisse, le Contrôle fédéral de finances (CDF) atteste une qualité au moins équivalente pour les fournisseurs privés. De plus, la population doit être mise en garde à temps et le message d'alerte doit être d'une précision telle que la population puisse prendre les mesures qui s'imposent. Pour des raisons de faisabilité et de sécurité, la centralisation de la compétence en matière d'alarme telle qu'elle est proposée est extrêmement critique.

Finalement, l'application de l'ordonnance révisée demeure incertaine (qui sera appelé à diffuser des messages d'alerte dans quels cas et par quels canaux?).

4.2.2. CSSP

La CSSP partage le point de vue de l'UIR et de l'AEAI selon lequel le système d'alerte et d'alarme doit être optimisé dans les limites des compétences actuelles de la Confédération et une collaboration plus étroite prévue entre les différents organes fédéraux. De même, elle estime elle aussi que les problèmes de coordination doivent être résolus non par voie de législation mais à l'intérieur de la Confédération.

Selon la CSSP, la révision partielle de l'OAL vise un renforcement du rôle de la Confédération qui n'est pas objectivement justifié, dans la mesure où seuls les organes fédéraux énumérés dans l'OAL seraient encore déclarés fiables pour la diffusion de messages d'alerte. Une centralisation en la matière ne s'impose pas car les événements concernés ne revêtiraient que très rarement un caractère national.

La CSSP s'attend à un accroissement substantiel du nombre de messages à la suite de la création d'un nouveau système de préalerte et en raison de l'avertissement direct de la population. Les avis de danger sèmeraient le doute parmi les habitants, si bien que les forces d'intervention (sapeurs-pompiers) seraient sollicitées par un nombre accru de demandes concernant les recommandations et consignes de comportement à suivre et seraient ainsi détournées de leur travail. De plus, il en résulterait des prises de contact des médias qui souhaiteraient se renseigner sur la disponibilité opérationnelle à propos de l'alerte météorologique. Des messages de préalerte et avis d'alerte ne doivent en aucun cas amener les corps de sapeurs-pompiers à entrer en service à titre préventif ou à prendre des mesures de prévention.

La CSSP doute que la chaîne d'alerte (annonce aux autorités avant l'avertissement de la population) ne fonctionnerait, puisque les organes cantonaux et communaux de la protection de la population ne seraient pas encore engagés au moment de la diffusion des avis d'alerte.

Pour terminer, la CSSP relate les bonnes expériences faites avec le service "Alarme-Météo" proposé par SF Meteo, surtout du fait de l'alerte régionale et de la possibilité de limiter les avis d'intempéries à des événements isolés. D'une manière générale, elle constate un usage excessif de l'alerte dans ce domaine.

4.2.3. SF Meteo

SF Meteo juge discutable et tendancieux le libellé suivant contenu sous le chiffre 1 "Situation initiale" du rapport explicatif: "Lors des crues d'août 2005 et d'autres intempéries survenues depuis, les informations publiées par les organes de la Confédération chargés de la diffusion des alertes d'intempéries n'ont pas été transmises à la population de façon aussi complète, précise (par exemple avec l'indication des sources) et rapide que nécessaire par les médias électroniques appropriés (notamment la radio et la télévision). Actuellement, il n'existe aucune obligation pour les autorités de faire diffuser par les médias les messages de mise en garde émis en cas de dangers naturels par les services spécialisés, par exemple les informations d'intempéries". SF Meteo estime en effet que sa manière d'informer la population en cas de danger imminent est "rapide, appropriée quant au choix des médias, facile à comprendre et cohérente".

SF Meteo soupçonne MétéoSuisse de vouloir mettre à profit la révision de l'OAL (indication des sources) pour augmenter son degré de notoriété, établissant un rapport avec l'objectif de résultat R53 défini dans les mandats de prestations 2004-07 et 2008-11 de MétéoSuisse. De plus, la révision proposée générerait une distorsion du marché. N'ayant à ce jour pas réussi à s'imposer sur le marché face à la

concurrence privée, MétéoSuisse veut à présent renforcer sa position sur le marché à la faveur de mesures étatiques.

Commentaires sur les différents articles:

Se référant à l'art. 9, al. 4, ORTV, qui stipule que "...lors d'alertes et d'avis au sens de l'al. 1, let. c, l'organe spécialisé compétent décide si la diffusion doit avoir lieu sans délai ou à la prochaine occasion. ...", l'intervenant explique que la chaîne de TV et radio suisse alémanique SF et SR DRS (par corollaire, les chaînes de la SSR, N.d.T.) devrait compter à tout moment avec une interruption des programmes ordonnée par voie légale, ce qui limiterait et entraverait considérablement la liberté en matière de programmes et l'autonomie de ceux-ci. La fenêtre des programmes météo deviendrait alors aléatoire. Le public est désorienté par des informations redondantes ou contradictoires provenant de plusieurs sources (messages d'alerte de SF Meteo et des organes spécialisés de la Confédération).

En outre, SF Meteo fait remarquer que l'obligation de diffuser un message d'alerte déjà en cas de danger "probable" est contraire au processus ICARO, limité presque exclusivement aux "dangers existants/imminents et identifiés" et incluant donc de très rares interventions sur les canaux prévus (première chaîne de radios de la SSR). Si l'on prévoit maintenant d'appliquer cette obligation dès le niveau de danger 3, le nombre des messages d'alerte et des avis diffusés par les autorités se multiplierait considérablement. De fausses alertes étant inévitables, il s'en suivrait des discussions publiques sur l'exactitude (taux de réussite) et la qualité des prévisions. De plus, l'instrument constitué par les messages d'alerte serait dévalorisé et perdrait de sa crédibilité.

SF Meteo estime que les intempéries et crues du niveau de danger 3 ne représentent pas une menace pour l'intégrité corporelle et la vie des êtres humains et peuvent donc être annoncées dans les bulletins de la météo usuels. Dans ce contexte, les conséquences de l'obligation de diffuser des messages d'alerte en cas d'orage sont jugées particulièrement importantes. Durant l'été, des orages justifiant une alerte peuvent survenir à tout moment. L'application de la "voix officielle unique" est complètement absurde lors d'un orage de courte durée et aurait des conséquences fatales sur le programme d'été de SF et SR DRS. SF Meteo serait ainsi obligé de reproduire textuellement, au fur et à mesure, les avis d'orage de MétéoSuisse en citant la source, ce qui équivaldrait à une perte totale de souveraineté sur les plans technique, matériel et formel. Avec les messages d'alerte officiels en cas d'intempéries, MétéoSuisse acquerrait non seulement de droit mais également de fait la souveraineté quant au contenu des émissions météo de la chaîne de TV suisse alémanique SF et SR DRS. Les météorologues de SF Meteo seraient donc relégués au rang de simple "prévisionniste pour les cas de temps ordinaire". Il faut s'attendre à ce que SF Meteo commente publiquement les alertes de MétéoSuisse avant, pendant et après l'événement (survenu ou pas). Il s'agirait d'expliquer les éventuelles divergences entre les prévisions officielles et les prévisions propres à SF Meteo.

SF Meteo conteste le point relatif à la définition de la voix unique contenu dans le rapport explicatif selon lequel les avertissements destinés à la population doivent être conformes, sur le plan du contenu, aux alertes adressées aux organes d'intervention, le jugeant irréaliste et trompeur. Alors que ceux-ci ont besoin d'un maximum d'informations techniques, la population peut se contenter de messages simples, clairs et compréhensibles. Par conséquent, le contenu des messages doit différer selon les deux destinataires. Par la "voix unique", MétéoSuisse entend uniquement imposer la "source unique".

Dans la mesure où les organes d'intervention sont d'ores et déjà alertés par MétéoSuisse, une diffusion supplémentaire (des messages d'alerte) par les médias est sans importance pour eux. Bien plus, des appréciations et mises en garde émanant de tiers indépendants pourraient intéresser les organes d'intervention/états-majors de crise en leur fournissant une "seconde opinion". Or, cette possibilité existe déjà aujourd'hui sans que l'OAL ne doive être révisée. De même, une telle révision n'est pas nécessaire pour la diffusion d'informations et de consignes de comportement officielles provenant d'organes compétents et autorisés, celle-ci étant d'ores et déjà prévue par le service ICARO (Information Catastrophe Alarme Radio Organisation).

Finalement, SF Meteo doute que la motion Wyss ne vise à légitimer les avis d'intempéries de MétéoSuisse de droit comme "seule alerte contraignante", leur conférant ainsi un statut de monopole, d'autant moins que les services météorologiques privés ne sont soumis à aucune limitation de leur activité actuelle en matière d'alerte. Avec la présente révision, son but justifié - parvenir à un contenu coordonné dans le sens d'une alerte unique, contraignante et cohérente de la population en cas de catastrophe - serait poussé à l'absurde. De fait, elle aurait pour seule conséquence d'instituer par voie légale un acteur supplémentaire (MétéoSuisse), qui s'ajouterait à la première chaîne de programmes radio et TV suisse alémanique SF et SR DRS.

SF Meteo rejette la notion de voix officielle unique au profit de la conception "plusieurs voix - contenu coordonné", proposant comme mesure constructive de fixer une procédure en cas de catastrophe (niveau de danger 5) selon laquelle MétéoSuisse, SF Meteo et éventuellement d'autres fournisseurs de services météorologiques élaboreraient à chaque fois un message d'alerte uniforme dont le texte aurait été rédigé d'un commun accord. Caractérisé par un contenu coordonné, ce message serait immédiatement diffusé sur les chaînes de programmes radio et TV SF et SR DRS ainsi que par les médias abonnés aux services météorologiques concernés. Un tel procédé supposerait l'intégration et le respect mutuel des compétences techniques lors de l'analyse de la situation et de l'établissement de la prévision (d'intempérie).

4.3. Remarques concernant la liste des destinataires de l'audition

Deux cantons (SO et AR), constatant l'absence des radios locales privées de leur région sur la liste des destinataires, prient de les y ajouter.

5. Remarques générales concernant le projet

BL et BS suggèrent de prendre des mesures pour l'alerte et l'information de personnes handicapées (p. ex. malentendants) ainsi que d'usagers des transports publics.

BS suggère d'intégrer dans l'OAL également les dangers techniques (p. ex. accidents chimiques) en les soumettant à une nouvelle réglementation.

GR signale des lacunes au niveau de la base légale de certains articles (art. 3, 9, 11, 15-21) en proposant de les combler dans le cadre de la révision en cours de la loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi, RS 520.1).

JU recommande d'examiner minutieusement les objections formulées par les établissements cantonaux d'assurance des bâtiments (ECAB) et de les traiter avec circonspection.

VS regrette l'absence d'une structure et propose de représenter sous forme de tableau les thèmes traités et les désignations utilisées dans l'ordonnance en se fondant sur une échelle de dangers à quatre niveaux. Des articles précis de l'OAL font ainsi l'objet de nombreuses propositions reproduites ci-après.

6. Résultats concernant des articles déterminés

6.1. Ordonnance sur l'alarme

Section 1: Objet

Art. 1

Art. 1, al. 1

¹ La présente ordonnance règle:

- a. l'alerte et la diffusion de recommandations de comportement, ainsi que la transmission de l'alarme et la diffusion de consignes de comportement en cas de danger imminent;
- b. l'organisation et les compétences dans le domaine de l'alerte et de l'alarme.

VS propose de formuler la teneur de l'alinéa 1 de manière plus claire en français.

Art. 2

Art. 2 Définitions

abrogé

AG, TG et VS regrettent la suppression de l'annexe Définitions. Celles-ci donnaient une vue d'ensemble rapide tout en facilitant la compréhension des principales notions utilisées dans l'ordonnance.

AG propose en outre d'ajouter une liste des abréviations.

BL exige que soient établis dans l'annexe (qui contenait jusqu'ici les définitions) des critères unifiés à l'échelle nationale pour les niveaux de danger définis à l'art. 9a.

Section 2: Dispositions générales

Art. 3

Art. 3 *Préalerte, alerte et levée de l'alerte*

¹ Un danger possible ou probable doit être annoncé le plus tôt possible aux organes compétents de la Confédération, des cantons et des communes au moyen d'une préalerte ou d'une alerte. Un message d'alerte peut être complété par des informations concernant les éventuelles conséquences de l'événement qui pourrait survenir.

BL et SG demandent avec insistance que tous les messages d'alerte de la Confédération soient diffusés par la voie hiérarchique. Il n'est pas souhaitable que les communes soient directement alertées par la CENAL ou par d'autres organes fédéraux. En effet, l'obligation d'informer les communes incombe aux cantons.

FR, GR et TG estiment qu'une distinction entre préalerte et alerte proprement dite n'est guère possible. Alors que FR et TG veulent une définition plus claire, GR propose de renoncer à l'utilisation de la notion de préalerte au profit de la formulation "Les autorités et la population sont alertées à temps."

GE refuse de substituer à l'alerte précoce, définie jusqu'alors sur le plan temporel, la préalerte plus incertaine, dans la mesure où un tel remplacement, au lieu d'apporter une valeur ajoutée, ne ferait créer la confusion, d'autant plus que l'alerte vise désormais également la population.

VS propose de désigner comme "niveaux d'alerte" les notions "préalerte", "alerte" et "levée de l'alerte".

² Un message d'alerte est transmis en plus à la population si cela s'avère nécessaire; il peut être complété par des recommandations de comportement et n'est diffusé qu'après l'alerte transmise aux autorités, à moins que le temps ne presse.

AG propose une formulation plus claire dans son optique:

" (...); il peut être complété par des recommandations de comportement et, à condition que le temps disponible le permette, n'est diffusé qu'après l'alerte transmise aux autorités."

FR souhaiterait préciser le décalage dans le temps entre le moment de l'alerte aux autorités et celui de l'alerte à la population.

GE voit dans la formulation "(...) si cela s'avère nécessaire (...)" une contradiction avec la formulation de l'art. 9, al. 2, ORTV, qui lie l'obligation de diffuser aux divers niveaux de danger, sans aucune marge d'appréciation. Par ailleurs, GE suggère de compléter le texte de l'ordonnance par une indication dans laquelle serait désigné l'organe chargé d'apprécier la nécessité de diffuser une alerte à la population. Cette précision ne figure en effet que dans le rapport explicatif.

VD suppose que dans le cas d'une alerte à la population, ce sont les organes spécialisés de la Confédération et non ceux des cantons qui ont l'obligation de répondre aux éventuelles questions des habitants.

En proposant la formulation "La population est avertie en cas de danger imminent", la SSR veut écourter la durée entre le moment de l'alerte et la survenance de l'événement dangereux, ce qui permettrait de réduire le risque de fausses alertes.

³ Une préalerte est soit renouvelée, transformée en alerte ou levée.

cf. le commentaire d'UR au sujet de l'al. 4.

⁴ Une alerte de durée illimitée est soit renouvelée, soit levée. Si elle a également été diffusée auprès de la population, l'alerte devra être levée par l'organe compétent au moyen d'une communication à la radio et par d'autres médias.

Souhaitant réduire au strict nécessaire le temps s'écoulant entre une préalerte et son

renouvellement, sa transformation en alerte ou levée, UR demande une précision correspondante. En principe, une alerte doit rester active jusqu'au moment où elle est remplacée par une nouvelle alerte d'un niveau de danger supérieur ou inférieur ou levée.

⁵ Les organes compétents de la Confédération, des cantons et des communes veillent à ce que l'état de préparation à l'alarme puisse être réalisé à temps.

Constatant une lacune en ce qui concerne l'obligation des cantons de réaliser l'état de préparation à l'alarme, GR demande d'en tenir compte dans le cadre de la révision de la LPPCi.

AG propose d'intégrer l'état de préparation à l'alarme, mentionné à l'al. 5, également dans le titre de l'art. 3 (*Préalerte, alerte, levée de l'alerte et alarme*).

Art. 5

Art. 5, al. 1

¹ Une fois la préparation de l'alarme effectuée, la population peut être avertie au moyen de sirènes fixes et de sirènes mobiles ou par téléphone et recevoir, par la radio et d'autres médias, les consignes sur le comportement qu'elle doit adopter; les consignes de comportement sont contraignantes.

AG propose de simplifier la formulation comme suit:

¹ Une fois la préparation de l'alarme effectuée, la population peut être avertie au moyen de sirènes fixes et de sirènes mobiles ou, dans des régions isolées, par téléphone. La population reçoit des consignes de comportement par la radio et par d'autres médias; ces consignes sont contraignantes.

De l'avis de BL, le téléphone (réseaux fixe et mobile) n'est pas un moyen adéquat pour transmettre l'alarme, si bien qu'il ne devrait pas être explicitement mentionné. La transmission de l'alarme en dehors des agglomérations doit être réglée différemment.

GR fait remarquer que le projet d'ordonnance ne prévoit pas les mesures et sanctions pour les cas de non-respect des consignes de comportement. Or, une telle indication serait nécessaire. Les autorités devraient disposer d'un moyen pour agir contre les personnes réfractaires. GR propose de créer la base légale requise lors de la révision de la LPPCi.

VS propose de remplacer la formulation potestative ("peut être avertie") par une formulation contraignante.

Section 4: Signaux d'alarme

FR plaide pour l'introduction d'un article spécial décrivant le dispositif ICARO, indispensable à la diffusion des communications officielles au moyen des chaînes radio et TV de service public.

Art. 6

Art. 6, al. 1 et 2, let. b (*l'al. 1 n'a pas été soumis aux destinataires de l'audition*)

¹ A la demande des autorités fédérales ou cantonales ou de son propre chef en cas de grande urgence, la CENAL ordonne:

- a. aux communes de déclencher l'alarme générale au moyen de sirènes fixes et mobiles et de transmettre l'alarme par téléphone pour les bâtiments isolés;
- b. à la Société suisse de radiodiffusion et télévision ainsi qu'aux autres diffuseurs de programmes radiophoniques aux échelons national, régional et local, de diffuser par la radio les consignes de comportement et les informations destinées à la population.

AG attire l'attention sur le fait que la responsabilité en matière de déclenchement de l'alarme générale n'est pas réglée de la même façon dans tous les cantons. C'est pourquoi le libellé de la lettre a) doit être plus général.

- a. aux organes compétents de déclencher l'alarme générale au moyen de sirènes fixes et mobiles et de transmettre l'alarme par téléphone pour les régions isolées;

BL souhaite maintenir l'art. 6, al. 1, let. a: La CENAL ne peut pas ordonner directement à une commune de déclencher l'alarme ni n'en a le droit. Dans BL, le déclenchement de l'alarme générale par les communes doit toujours être ordonné par la centrale d'alarme de la police.

FR souhaiterait compléter la let. b comme il suit:

(...) à la société suisse de radiodiffusion et télévision ainsi qu'aux autres diffuseurs de programmes radiophoniques ou télévisés à l'échelle nationale, régionale ou locale;

² En cas de danger localisé, les ordres de déclencher les signaux acoustiques d'alarme et de diffuser les consignes de comportement sont transmis comme suit:

- b. en cas de fuite de substances radioactives d'une centrale nucléaire en peu de temps (moins d'une heure) qui exige des mesures préventives de protection pour la population de la zone 1 (accident soudain), par l'installation concernée.

LU propose, par analogie avec l'art. 9, de désigner la CENAL déjà ici comme point de contact unique (Single Point of Contact) et d'adapter la teneur de l'article en conséquence.

VS estime qu'il est judicieux d'y mentionner également les accidents chimiques.

Art. 8

Art. 8 Levée de l'alarme et des consignes de comportement

L'alarme, y compris les consignes de comportement, doit être levée par l'autorité qui l'a déclenchée; celle-ci doit communiquer la levée de l'alarme, l'assouplissement ou la levée des consignes de comportement par la radio et d'autres médias.

VS retient que "par la radio" doit être remplacé par "par l'intermédiaire de la radio".

Art. 8a

Art. 8a Obligation de diffuser

L'obligation de diffuser qui incombe aux diffuseurs de programmes radio et TV et aux fournisseurs de services de télécommunication est réglée dans la législation sur la radio et la télévision.

GR propose de supprimer cet article, estimant qu'il a tout au plus une valeur indicative et ne contient rien de nouveau par rapport à l'art. 9 ORTV.

Certains fournisseurs de services de télécommunication (FST) signalent des difficultés techniques et financières qui résulteraient d'une extension de l'obligation de diffuser aux FST (voir les prises de position relatives à l'art. 9 ORTV).

Section 3: Dispositions particulières concernant les dangers naturels ainsi que les dangers provenant de centrales nucléaires et d'ouvrages d'accumulation

Art. 9

Art. 9 Préalerte et alerte en cas de danger naturel

¹ Sont chargés en tant qu'organes spécialisés de la Confédération en matière de dangers naturels, (organes spécialisés) de diffuser les préalertes et alertes aux autorités ainsi que les alertes et les recommandations de comportement à la population:

- a. lors d'événements météorologiques dangereux: l'Office fédéral de météorologie et de climatologie (MétéoSuisse);
- b. lors de crues, de mouvements de terrain ou d'incendies de forêts: l'Office fédéral de l'environnement (OFEV);
- c. lors de dangers d'avalanches: l'Institut fédéral pour l'étude de la neige et des avalanches (ENA), rattaché à l'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (FNP);
- d. lors de tremblements de terre: le Service sismologique suisse (SSS).

De nombreux intervenants saluent explicitement l'intention d'introduire une alerte à la population (Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement DTAP, Commission de protection contre les crues de l'Association suisse pour l'aménagement des eaux ASAE, GE), ainsi que la sélection effectuée (Experts dangers naturels Suisse FAN, ASAE, GE) et l'énumération claire et exhaustive des organes spécialisés compétents à l'échelon fédéral (FAN, ASAE, GE, JU).

AG propose d'ajouter une précision relative à la compétence en matière de diffusion de recommandations de comportement (concerne uniquement le texte allemand, N.d.T.):

¹ En cas de danger naturel, les organes spécialisés de la Confédération suivants sont chargés de diffuser les préalertes et alertes aux autorités ainsi que les alertes et les recommandations de comportement à la population: a-d (...)

Etant le seul canton à souhaiter que les services spécialisés de la Confédération continuent à préalerter et alerter uniquement les autorités cantonales, BL propose de confier exclusivement aux cantons la tâche d'avertir la population et de diffuser à son intention des recommandations sur le comportement à adopter. La motivation pourrait être exposée oralement.

GR souhaiterait que la CENAL soit également chargée de l'alerte en cas de danger naturel.

La société Meteotest se réjouit de la décision de maintenir aux fournisseurs privés l'autorisation d'avertir le public (Meteotest dans le domaine de la météo) car elle correspond à la réalité quotidienne. Pour Meteotest, il importe de pouvoir transmettre ses informations spécialisées sans aucune restriction en tant que service compétent.

SZ signale que, si MétéoSuisse est désigné comme le service de la Confédération compétent en matière d'événements météorologiques dangereux, il n'en demeure pas moins que des prestataires de services tels que SF Meteo, Jörg Kachelmann, etc. peuvent continuer à émettre des messages d'alerte via des médias comme la télévision, la radio, la presse écrite, etc. Ces avis diffusés en parallèle sèment la confusion et l'incertitude auprès de la population. C'est pourquoi seule MétéoSuisse – au titre de voix unique – doit continuer à émettre des préalertes, alertes et recommandations de comportement. Contrairement aux autres prestataires de services, MétéoSuisse fournit ses prestations 24 heures sur 24 et 365 jours sur 365.

TG se renseigne sur la manière dont les mouvements de terrain (cf. let. b) sont enregistrés et demande si un réseau national de mesure et d'observation sera mis en place pour leur enregistrement et prévision et, le cas échéant, comment il sera financé. Une éventuelle participation financière des cantons devrait être déclarée. TG propose de mettre cette question à l'étude.

La SSR soumet une proposition de texte selon laquelle la compétence des organes spécialisés est limitée à l'émission d'alertes/de préalertes aux autorités et à la remise à celles-ci de recommandations relatives aux messages d'alerte diffusés à la population:

¹ En cas de danger naturel, les organes spécialisés de la Confédération (organes spécialisés) suivants sont chargés de diffuser les préalertes et alertes aux autorités et de remettre à celles-ci les recommandations relatives aux messages d'alerte diffusés à la population:

Les al. 2 à 5 doivent être adaptés en conséquence.

VS dit qu'il est important que la diffusion se fasse selon le principe de la voix officielle unique. La CENAL est cet organe officiel de diffusion, lequel est dépendant de l'appréciation du danger par les organes spécialisés fédéraux (OSF). Quant au danger sismique, étant donné que ni la première secousse ni les répliques d'un séisme majeur ne sont véritablement prévisibles, fixer une telle tâche à un service est discutable.

¹ Sont chargés en tant qu'OSF d'émettre les messages d'avertissement (à trois niveaux) à l'intention des organes compétents ainsi que les recommandations de comportement à la population:

- a. lors d'événements météorologiques (...)
- b. lors de crues: la division Hydrologie de l'OFEV
- c. lors de danger d'avalanches: FNP (...)

² Lorsqu'un danger naturel concerne plusieurs organes spécialisés, ceux-ci diffusent en commun les préalertes, messages d'alerte et recommandations de comportement. Dans le cas d'espèce, l'organe spécialisé chargé d'en coordonner la diffusion est désigné d'un commun accord entre les organes spécialisés concernés.

SZ précise que les divers organes spécialisés de la Confédération devraient être coordonnés à l'échelon fédéral. La diffusion de l'alerte aux cantons ou, en cas d'urgence, directement à la population devrait être assurée par un point de contact unique (CENAL). Seule la CENAL est aujourd'hui en mesure d'assurer la permanence nécessaire pour transmettre des messages d'alerte en tout temps. Ainsi, les cantons auront toujours le même interlocuteur, à savoir la CENAL, également en cas d'événements combinés et complexes. Les services spécialisés pourraient, voire devraient être cités comme source. La désignation d'un point de

contact fédéral permet de simplifier et de préciser la procédure d'alerte et d'alarme pour les responsables cantonaux et pour les postes d'alarme de la police.

Cette argumentation est partagée par 8 cantons (FR, GL, GR, LU, NW, OW, UR).

GR va encore plus loin en demandant, pour garantir la disponibilité opérationnelle en cas d'événement et définir clairement les compétences, de charger exclusivement la CENAL de la tâche de (pré)alerte en cas de danger naturel. Dans l'ensemble, GL et VS abondent dans ce sens. Comme d'autres cantons (GL, LU, UR), GR fait remarquer que les cantons n'exploitent eux aussi qu'un seul service d'alarme.

De l'avis de GL, NW et SZ, l'alinéa 2 peut par conséquent être supprimé.

FR, GR, LU, SG et UR estiment qu'à l'al. 2, la CENAL doit être désignée organe de coordination fédéral ou du moins envisagée comme tel (ZG). A ce propos, SG propose le libellé suivant pour la deuxième phrase:

L'organe spécialisé chargé d'en coordonner la diffusion (l'organe spécialisé responsable) est désigné par la CENAL d'un commun accord entre les organes spécialisés concernés.

La Commission de protection contre les crues de l'Association suisse pour l'aménagement des eaux (ASAE) constate qu'il ne faudrait pas devoir gaspiller du temps pour définir les compétences lorsqu'un événement survient. Celles-ci doivent en effet être réglées préalablement. SO partage ce point de vue.

OW propose de régler les compétences (al. 1, 2 et 5) sous la section 5 "Organisation et compétences".

VS dit qu'il est important que la diffusion se fasse selon le principe "Single Official Voice". La CENAL est cet organe officiel de diffusion, lequel est dépendant de l'appréciation du danger par les organes spécialisés fédéraux (OSF).

² Lorsqu'un danger naturel concerne plusieurs OSF, ceux-ci définissent en commun les messages d'avertissement et recommandations de comportement à l'intention de la CENAL pour leur diffusion. Dans le cas d'espèce, le coordinateur de la diffusion est désigné d'un commun accord entre les OSF concernés.

³ Les préalertes et alertes doivent toutes revêtir la même forme qui permet de les identifier comme communications officielles de la Confédération.

De nombreux intervenants (FAN, BE, GE, TG, TI) approuvent explicitement la désignation "avertissement officiel de la Confédération".

Meteotest approuve la proposition de désigner uniquement les avertissements officiels de la Confédération comme tels et de leur conférer ainsi un statut particulier (caractère contraignant pour les autorités).

⁴ Les organes spécialisés règlent les points suivants en accord avec les organes compétents des cantons:

- a. les canaux de communication;
- b. la collaboration entre la Confédération et les cantons;
- c. la formulation des recommandations de comportement.

GE exprime la nécessité de délimiter avec plus de clarté les tâches des cantons et celles des organes spécialisés de la Confédération. GE craint en particulier que les organes spécialisés de la Confédération n'alertent la population en méconnaissance de la situation locale, renvoyant à un cas concret. S'ils doivent être fiables et

complets, les messages d'alerte destinés à la population doivent nécessairement tenir compte de l'appréciation locale et régionale des organes spécialisés cantonaux.

UR, LU, NW et SG souhaitent que, conformément à la fonction de la CENAL définie à l'al. 3, les tâches de celle-ci incluent également les accords avec les cantons au sens de l'al. 4, let. a à c. A ce propos, SG propose la teneur suivante:

⁴ La CENAL règle les points suivants en accord avec les organes spécialisés et les organes compétents des cantons: (...)

VS propose la spécification suivante:

⁴ Les OSF règlent les points suivants en accord avec les organes compétents et spécialisés des cantons: (...)

⁵Au besoin, les cantons complètent ou précisent pour leur territoire respectif les messages d'alerte et recommandations de comportement émis par les organes spécialisés.

GE approuve cet alinéa et en souligne la nécessité. Si les organes spécialisés fédéraux doivent pouvoir (en accord avec les organes spécialisés cantonaux) publier des messages d'alerte de portée générale, les cantons doivent cependant demeurer responsables de la diffusion d'alertes spécifiques.

Se référant à ses propositions de modification, SG propose, aux alinéas 1, 2 et 4, de remplacer "organes spécialisés" par "CENAL".

VS propose:

⁵ Au besoin, les cantons complètent ou précisent pour leur territoire respectif les messages d'alerte et recommandations de comportement émis par les organes spécialisés.

Art. 9a

Art. 9a Niveaux d'alerte

¹ Pour formuler leurs messages d'alerte au sens de l'art. 9, les organes spécialisés appliquent l'échelle de dangers suivante à cinq niveaux:

Niveau 1	aucun danger ou danger minime
Niveau 2	danger modéré
Niveau 3	danger important
Niveau 4	danger élevé
Niveau 5	danger extrême

Comme OW, plusieurs cantons sont favorables à l'introduction d'une échelle de dangers uniforme pour tous les dangers naturels et s'attendent à ce qu'un événement prévisible puisse ainsi être estimé de manière réaliste. Cet instrument permettra d'améliorer considérablement l'alerte en cas de danger nature.

SG estime qu'une échelle à cinq niveaux est trop compliquée pour les autorités et la population. Les profanes ne sont pas en mesure de saisir les différences entre chacun des cinq niveaux. Un système de classification très parlant et univoque, fondé sur les couleurs des trois feux de circulation (vert, orange et rouge), est proposé.

1 - vert	aucun danger ou danger minime
2 - orange	danger important
3 - rouge	danger extrême

Le canton de SZ reconnaît que l'échelle de cinq niveaux proposée est déjà utilisée depuis longtemps pour les avalanches ainsi que par MétéoSuisse et qu'elle a fait ses preuves. Pour les principaux réseaux fluviaux également, il est aujourd'hui possible de formuler des prévisions relativement précises.

En revanche, la prévisibilité est fortement limitée pour les mouvements de terrain et pour les cours d'eau de bassins versants moins importants (en particulier dans le cas de cours d'eau à régime torrentiel). Les organes spécialisés de la Confédération ne sont pas à même d'émettre des prévisions spécifiques à un endroit précis, contrairement aux spécialistes cantonaux ou régionaux connaissant les lieux. Une échelle de cinq niveaux implique la survenance hautement probable d'un événement, ce qui n'est pas réaliste.

Les prévisions sismologiques étant très incertaines, une échelle de cinq niveaux n'est pas judicieuse.

De plus, SZ et OW craignent un flot de messages d'alerte servant à prévenir d'événements naturels dangereux qui ne surviennent souvent pas. Un tel système d'alerte sera ainsi beaucoup moins crédible auprès de la population dont la sensibilisation sera également fortement réduite. De même, sa mise en œuvre par les autorités communales et cantonales s'en trouvera entravée. UR partage ces craintes tout en se référant à la diffusion d'innombrables alertes du niveau de danger 1 (aucun danger ou danger minime). UR pose la question des mesures que déclencherait, auprès des autorités compétentes, une alerte en cas d'absence de danger ou de danger minime, constatant qu'une mesure perd de sa crédibilité et de son effet si elle ne se concrétise pas après avoir été ordonnée. Une multiplication de messages d'alerte et d'alarme peut en effet entraîner cette conséquence négative.

VS veut que les différents niveaux doivent être conformes à ceux qui sont émis à ce jour pour les différents dangers. Il est opportun de fixer 3 niveaux (réf. tableau), lesquels permettront aux autorités responsables de prendre des mesures selon un principe restant simple et clair:

¹ Pour formuler leurs messages d'avertissement au sens de l'art. 9, les organes spécialisés appliquent l'échelle de dangers adéquate.

² Pour les dangers naturels qui relèvent de leur compétence, les organes spécialisés conviennent avec les organes compétents des cantons des critères qui doivent être remplis pour atteindre un niveau d'alerte déterminé. Ce faisant, ils tiennent particulièrement compte de l'intensité de l'événement naturel.

BL exige une uniformisation des critères au niveau national en ce qui concerne les niveaux d'alerte pour tous les événements naturels. Ces critères doivent être annexés à l'OAL.

SO signale qu'il conviendrait d'harmoniser les niveaux de danger définis par la Confédération avec les niveaux d'alerte prévus par les cantons. C'est pourquoi il est impératif d'associer les cantons à l'élaboration de l'échelle à cinq niveaux.

VS propose le texte suivant:

² Pour les dangers naturels qui relèvent de leur compétence, les OSF conviennent, avec les organes spécialisés et/ou compétents des cantons, des critères qui doivent être remplis pour atteindre un niveau d'alerte déterminé. Ce faisant, ils tiennent particulièrement compte de l'intensité de l'événement naturel.

Art. 9b

Art. 9b Avis de séisme

¹ En cas de tremblement de terre, le SSS en tant qu'organe spécialisé de la Confédération est chargé d'en aviser les autorités et la population.

GL, GR, LU, NW, SG et UR estiment que la CENAL doit également transmettre ses avis de séisme aux autorités et à la population concernée (voir aussi le commentaire relatif à l'art. 9, al. 1).

VS propose le texte suivant:

¹ En cas de séisme majeur, le Service sismologique suisse (SSS) est chargé d'en aviser les organes compétents et la population.

² Les avis de séisme doivent tous revêtir la même forme qui permet de les identifier comme communications officielles de la Confédération et peuvent être complétés par des recommandations de comportement.

FR est d'avis que le terme "avis de séisme" peut prêter à confusion. Il serait opportun de préciser que les avis du Service sismologique suisse (SSS) concernent avant tout les répliques possibles et les comportements à adopter après séisme.

VS propose le texte suivant:

² L'avis de séisme doit être formulé de façon à pouvoir être identifié comme communication officielle de la Confédération et peut être complété par des recommandations de comportement.

³ Le SSS utilise pour ses avis de séisme une échelle de dangers fondée sur l'intensité du tremblement de terre survenu, par analogie avec l'échelle définie à l'art. 9a.

Etant d'avis qu'il faudrait indiquer l'intensité du séisme selon l'échelle de magnitude (échelle Richter), AG propose le texte suivant:

³ Le SSS utilise pour ses avis de séisme une échelle de dangers fondée sur l'intensité du tremblement de terre selon l'échelle de magnitude, par analogie avec l'échelle définie à l'art. 9a.

OW propose d'intégrer les al. 1 et 3 à l'art. 9 et de traiter les compétences à l'al. 5 (voir aussi le commentaire d'OW au sujet de l'art. 9, al. 1, 2 et 4).

VS propose le texte suivant:

³ Pour quantifier l'intensité de ses avis, le SSS utilise l'échelle de magnitude Richter.

Art. 10

Art. 10, al. 2, let. a

² Ils transmettent sans délai l'annonce:

a. à l'Inspection fédérale de la sécurité nucléaire (IFSN);

Cet article n'a donné lieu à aucune prise de position.

Art. 11

Art. 11, al. 2, let. a, b et c

² Celui-ci transmet sans délai l'annonce de l'alerte ou de l'alarme.

- a. à l'organe compétent du canton où est située l'installation;
- b. à la CENAL;
- c. à l'Office fédéral de l'énergie.

GR relève que l'article 54 LPPCi prévoit uniquement l'obligation pour les propriétaires d'ouvrages d'accumulation de réaliser, d'entretenir et de moderniser des installations du système d'alarme-eau. Par conséquent, une base légale est formellement nécessaire pour obliger les exploitants d'ouvrages d'accumulation à déclencher l'alerte ou l'alarme en cas de danger d'inondation. Du point de vue de la systématique législative, les art. 54 et 43, let. a, LPPCi ont été attribués par erreur à la protection civile. Correctement, ils devraient figurer parmi les dispositions concernant la protection de la population.

SG propose d'inverser l'ordre des lettres a et b en mentionnant d'abord la CENAL et seulement ensuite l'organe compétent du canton concerné.

Selon UR, la CENAL devrait être désignée responsable de la transmission des annonces à l'Office fédéral de l'énergie.

Section 4: Signaux d'alarme

Art. 12 (n'a pas été soumis aux destinataires de l'audition)

Art. 12, al. 2

² Lorsqu'elle est assurée par des sirènes fixes, la diffusion du signal dure une minute et est répétée après une interruption de deux minutes.

LU, NW et UR signalent qu'une répétition du signal d'alarme après 2 minutes n'est actuellement pas possible pour des raisons techniques. LU et NW proposent le texte suivant:

² Lorsqu'elle est assurée par des sirènes fixes, la diffusion du signal dure une minute et est répétée une fois.

Swisscom propose le libellé suivant:

² Lorsqu'elle est assurée par des sirènes fixes, la diffusion du signal dure une minute et est répétée après une interruption de quatre minutes.

Art. 13

Art. 13, al. 1 et 2

¹ En cas de danger possible provenant d'un ouvrage d'accumulation, le signal d'alarme générale est diffusé à la population.

Cet alinéa n'a donné lieu à aucune prise de position.

² En cas de danger imminent, la population se trouvant dans la zone inondable, qui est atteinte par les flots dans les deux heures qui suivent la rupture totale d'un ouvrage (zone rapprochée), est ensuite avertie au moyen du signal d'alarme-eau. Si le temps disponible n'est pas suffisant pour déclencher préalablement l'alarme générale, la population se trouvant dans la zone rapprochée recevra uniquement le signal de l'alarme-eau, qui sera répété une fois.

FR explique que la formulation "Si le temps disponible ne permet pas de déclencher préalablement l'alarme générale" n'est pas suffisamment claire. Il importe de bien définir les conditions dans lesquelles l'alarme générale ne peut pas être déclenchée.

GL explique que, par expérience, la population ne réagit pas en cas de fausse alerte à l'inondation si l'alarme générale n'a pas été donnée préalablement. C'est pourquoi la diffusion d'un signal acoustique uniquement en cas d'alarme-eau est inopportune et doit être refusée.

Art. 14 *(n'a pas été soumis aux destinataires de l'audition)*

Art. 14 Protection des signaux d'alarme

Les sirènes fixes et les sirènes mobiles ne peuvent être utilisées que pour transmettre l'alarme à la population au moyen des signaux prévus par les art. 12 et 13.

Dans les communes rurales, le service du feu est aujourd'hui alerté par des sirènes fixes émettant le signal Cis-Gis. SH propose de compléter l'art. 14 OAL comme suit:

Les cantons peuvent autoriser les services du feu à utiliser le système d'alerte Cis-Gis.

Section 5: Organisation et compétences

Après examen des art. 15 à 21, GR estime qu'il manque une base légale pour les obligations faites et les tâches attribuées aux particuliers, aux communes et aux cantons, ainsi que pour les dispositions relatives à la prise en charge des coûts et à l'utilisation de propriété d'autrui du fait du degré d'ingérence.

Art. 16 *(n'a pas été soumis aux destinataires de l'audition)*

Art. 16, al. 4 et 5

⁴ Ils [cantons] garantissent que les sirènes situées dans les zones 1 et 2 à proximité des installations nucléaires puissent être déclenchées ensemble et, dans la zone 2, par secteur à partir d'une commande centrale.

⁵ Ils informent à titre préventif la population résidant dans les zones 1 et 2 à proximité d'installations nucléaires et dans la zone d'inondation (zone rapprochée et zone éloignée) d'ouvrages d'accumulation du comportement à adopter en cas de danger, au moyen d'aide-mémoire et de feuilles d'information.

AG attire l'attention sur le fait que le texte des alinéas 4 et 5 doit être harmonisé avec celui de la nouvelle ordonnance sur les interventions ABCN (OI-ABCN).

Art. 17 *(n'a pas été soumis aux destinataires de l'audition)*

Art. 17 Communes

Les communes garantissent, dans le cadre des prescriptions, la transmission de l'alarme à la population. Elles veillent à l'entretien de leurs moyens d'alarme et à ce que ceux-ci soient opérationnels en permanence.

LU, NW, SZ et ZG invoquent l'obligation pour les communes de veiller, en vertu des prescriptions fédérales et cantonales en vigueur, à ce que l'alarme puisse être transmise à la population. Conformément aux prescriptions cantonales, elles sont responsables de la disponibilité opérationnelle et de l'entretien des systèmes d'alarme, ainsi que de la planification de l'utilisation des moyens d'alarme en vue de la transmission de l'alarme à leur échelon.

Les compétences relatives à la disponibilité opérationnelle et à l'entretien des systèmes d'alarme diffèrent d'un canton à l'autre. Outre l'état de préparation technique des systèmes, il s'agit également de régler la planification d'urgence (planification de l'utilisation des moyens d'alarme). Correspond à l'art. 20, al. 1

Les cantons précités proposent la modification suivante:

Les communes garantissent la transmission de l'alarme à la population. Conformément aux prescriptions cantonales, elles sont responsables de la disponibilité opérationnelle et de l'entretien des systèmes d'alarme, de même que de la planification de l'utilisation des moyens d'alarme en vue de la transmission de l'alarme à leur échelon. (voir aussi art. 20, al. 1)

AG suggère de mentionner, outre les communes, les régions:

Les régions/communes garantissent, dans le cadre des prescriptions, la transmission de l'alarme à la population. Elles veillent à l'entretien de leurs moyens d'alarme et à ce que ceux-ci soient opérationnels en permanence.

Art. 18

Art. 18, al. 2

²Le règlement des cas d'urgence doit être approuvé par l'IFSN.

Cet article n'a donné lieu à aucune prise de position.

Art. 20 (n'a pas été soumis aux destinataires de l'audition)

Art. 20

¹ La Confédération prend en charge les frais de projet, d'acquisition du matériel, d'installation et de remplacement des systèmes de transmission de l'alarme à la population.

² Les cantons et les communes prennent en charge les frais d'exploitation et d'entretien des systèmes de transmission de l'alarme à la population.

³ Les exploitants d'ouvrages d'accumulation prennent en charge les frais d'exploitation et d'entretien du système de l'alarme-eau ainsi que les frais de réalisation et de modernisation des constructions.

Le canton de TG estime que cet article ne répond pas aux exigences de la RPT. En vertu de l'art. 43, let. a, LPPCi, la Confédération est responsable du fonctionnement des installations permettant de transmettre l'alarme à la population. La Confédération est ainsi chargée de la réalisation, de l'exploitation et de l'entretien des systèmes d'alarme.

En portant sur mise à disposition des installations (frais de projet, d'acquisition du matériel, d'installation et de remplacement), l'article 20 est trop restrictif. Il n'inclut en effet pas les coûts d'exploitation et d'entretien selon la pratique actuelle en matière de financement (70 000 fr. par an).

Se ralliant à cet avis, GR demande que la prise en charge des coûts par la Confédération englobe également la mise en place du système de télécommande. C'est ce qu'il faut explicitement mentionner ou du moins confirmer dans cet article.

Art. 21 (n'a pas été soumis aux destinataires de l'audition)

Art. 21, al. 1

¹ Les propriétaires et les locataires sont tenus de tolérer sur leurs biens-fonds des installations techniques de la protection civile. Un dédommagement approprié est versé en cas de moins-value de ces biens-fonds.

Signalant que les installations techniques servent non pas à la protection civile mais à la transmission d'alarme, AG propose de libeller l'al. 1 comme suit:

¹ Les propriétaires et les locataires sont tenus de tolérer sur leurs biens-fonds des installations techniques servant à la transmission de l'alarme. Un dédommagement approprié est versé en cas de moins-value de ces biens-fonds.

6.2. Ordonnance sur la radio et la télévision

Des membres de l'Association suisse des radios privées (ASRP) constatent régulièrement que les radios privées ne sont pas informées de la même façon que les radios officielles sur des événements importants. C'est pourquoi l'ASRP est favorable à la révision proposée.

Belcom AG (Radio 24 et Tele Züri) elle aussi approuve la révision sans aucune réserve.

Art. 9

Art. 9 Obligation de diffuser

¹ La diffusion de communiqués urgents de la police, ainsi que d'alertes et d'instructions de comportement émanant des autorités, peut être ordonnée par:

- a. les autorités cantonales compétentes en cas d'événements dont la gestion incombe aux cantons.
- b. les autorités fédérales compétentes en cas d'événements dont la gestion incombe à la Confédération, notamment la Chancellerie fédérale et la Centrale nationale d'alarme (CENAL);
- c. les organes spécialisés de la Confédération lors d'alertes officielles en cas de dangers naturels ou d'avis de séisme officiels à transmettre à la population.

A l'image de son intervention concernant l'art. 9 OAL, SZ (soutenu par FR, GL, GR, NW, SG, ZG) propose de faire diffuser les avertissements officiels par l'intermédiaire de la CENAL et d'adapter la teneur comme suit:

¹ La diffusion de communiqués urgents de la police, de messages d'alerte et d'instructions de comportement officiels peut être ordonnée par:

- b. (...) les autorités fédérales compétentes en cas d'événements dont la gestion incombe à la Confédération, notamment la Chancellerie fédérale par l'intermédiaire de la CENAL ou la CENAL directement dans les cas urgents.
- c. les organes spécialisés de la Confédération compétents par l'intermédiaire de la CENAL en cas d'événements ... (sous-entendu: lors d'alertes concernant des dangers naturels (...)).

SG propose le libellé suivant:

- c. (...) la CENAL, en collaboration avec les organes spécialisés de la Confédération responsables des avertissements officiels en cas de danger naturel ou des avis de séisme officiels à transmettre à la population.

Le canton d'Uri souhaite remplacer l'al. 1, let. c, par le texte suivant:

Conformément au principe du point de contact unique, la CENAL doit être impérativement intégrée à la procédure de diffusion des messages d'alerte et des consignes de comportement officiels de même que des avertissements officiels en cas de danger naturel et avis de séisme à transmettre à la population.

Les cantons suivants adhèrent à la proposition d'UR: FR, GL, LU, OW, SZ, TG, ZG.

La SSR attire l'attention sur ICARO et sur le lien avec VULPUS. La SSR entend renforcer ICARO et diffuser les avertissements officiels en cas de danger naturel par les mêmes canaux éprouvés. La cohérence du processus de travail des radiodiffuseurs sera ainsi favorisée.

La SSR propose de désigner la CENAL seule responsable de la diffusion d'alertes en cas de danger naturel, les organes spécialisés devant se limiter à fournir à la CENAL de simples recommandations sur le moment et la forme de l'avertissement (y compris les recommandations de comportement). Pour cette raison, elle propose de supprimer la let. c dans l'al. 1.

La CCPCS (Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse) renvoie elle aussi à ICARO en insistant que les messages urgents doivent continuer à être transmis par ce canal au lieu d'être directement diffusés par d'autres partenaires. Les compétences actuelles des corps de police cantonaux doivent être maintenues. C'est ainsi que la police doit être autorisée à imposer la diffusion de messages d'avertissement justifiant une interruption immédiate des programmes radio et TV. La CCPCS conclut en résumé que les avertissements urgents et les messages d'alerte doivent être diffusés uniquement via ICARO et par l'intermédiaire des centrales cantonales d'appels d'urgence et d'engagement à l'aide de VULPUS. Cette tâche ne doit par conséquent pas être confiée à d'autres partenaires. Cela ne restreindrait pas la compétence en matière d'information (avec le recours à d'autres canaux).

² En cas de dangers naturels au sens de l'al. 1, let. c, seuls les messages d'alerte et avis officiels suivants doivent être diffusés:

- a. les avis d'avalanche du niveau de danger 5;
- b. les alertes et avis de séisme des niveaux 4 et 5;
- c. les autres messages d'alerte des niveaux 3 à 5 émis en cas de dangers naturels .

Les Experts dangers naturels Suisse FAN de même que de nombreux cantons approuvent sans réserve l'obligation de diffusion pour les messages d'alerte officiels en cas de danger naturel. D'autres la soutiennent en principe tout en formulant certaines réserves ou en présentant des propositions de modification.

La Commission fédérale d'experts en avalanches et en chutes de pierres (CEAC) juge le libellé de l'al. 2 trop vague. Qualifier de seuil d'alarme une fourchette de 3 niveaux n'est pas assez précis ni parlant dans une ordonnance. C'est pourquoi la CEAC suggère, dans cet alinéa, de citer uniquement la référence (acte législatif, document) pour la réglementation détaillée des seuils d'alarme.

REGAS AG (Installation régionale d'antennes collectives de Spiez) se présente et explique qu'il serait envisageable de mettre en œuvre dans une mesure raisonnable

l'obligation de diffuser prévue en autorisant les communes de Spiez et de Wimmis à entrer directement des messages d'avertissement au moyen des pages du télétexte. A défaut, les frais de personnel et d'infrastructure ne pourraient pas être couverts.

En dérogation au point de vue du canton, le département de l'environnement de SZ émet des réserves. Si les autres dangers naturels doivent englober tous les avertissements des niveaux 3 à 5, des messages erronés sont prévisibles en particulier pour les mouvements de terrain, à moins que ces alertes soient formulées de manière tellement générale qu'il serait possible d'y renoncer. Des alertes aux mouvements géologiques devraient être diffusées avec une extrême restriction et, le cas échéant, uniquement en accord avec les organes spécialisés du canton.

Il importe de réexaminer avec beaucoup d'esprit critique la définition des messages d'alerte à publier. A cet effet, la Confédération doit se concentrer sur l'acquisition, la préparation et la mise à disposition de bases de décision sous forme de données météorologiques d'une qualité élevée.

En ce qui concerne les préalertes, alertes et recommandations/consignes de comportement, la Confédération devrait se limiter à des recommandations et indications générales à l'attention des cantons. L'application quant à elle relève des cantons.

SZ part de l'idée que vu la grande quantité d'alertes (165 à 300 par an selon le commentaire relatif à l'ORTV), qui s'avéreront souvent fausses en raison des incertitudes décrites ci-dessus, la crédibilité des messages d'alerte et la sensibilisation de la population diminueront fortement. Pour ce qui est des mouvements de terrain, il y a lieu de signaler que de tels événements peuvent justement aussi survenir indépendamment de situations météorologiques critiques. C'est ainsi qu'un éboulement peut se produire en tout temps, sans qu'il soit précédé ou accompagné de conditions météorologiques critiques. Une telle fréquence de messages porterait atteinte à la crédibilité des alertes diffusées et compliquerait en même temps l'application des mesures par les autorités communales et cantonales.

OW signale que la formulation "autres alertes à partir du niveau de danger 3" utilisée à l'al. 2, let. c, est trop large et pourrait donc engendrer un nombre excessif de messages d'avertissement se traduisant par une désensibilisation de la population. OW et TI proposent de limiter les alertes aux niveaux de danger 4 et 5.

SG propose la teneur suivante conformément à l'échelonnement des dangers sur la base du système des feux de circulation:

² En cas de danger naturel au sens de l'al. 1, let. c, seuls les alertes/messages officiels suivants doivent être diffusés:

- a+b. avalanches/tremblements de terre du niveau 3 (rouge)
- c. autres alertes des niveaux 2 + 3 (orange + rouge)

La SSR est de l'opinion que l'obligation de diffuser des messages d'avertissement à partir du niveau de danger 3 dévalorise l'instrument de l'alerte. Une menace aiguë pour la population n'existe qu'à partir du niveau 5, lequel justifie également l'obligation de diffusion. Le nombre élevé de messages d'alerte (souvent superflus) à diffuser nuit à la continuité et à la structure des programmes ainsi qu'à la souveraineté en la matière. De plus, la SSR craint des conflits avec ses propres émissions météo, dans la mesure où les messages d'alerte non urgents ne seraient pas lus durant les nouvelles. La SSR propose le libellé suivant pour l'al. 2:

² Les organes spécialisés compétents de la Confédération transmettent aux autorités définies à l'art. 9, al. 1, let. a, b et c, les messages d'alerte destinés à la diffusion en cas de danger naturel et les avis de séisme du niveau de danger 5.

La CCPCS invoque le fait que le nombre prévu de messages d'alerte/d'avertissement (jusqu'à 300) n'est pas acceptable. En cas d'avis d'orage, tous les programmes radio de la SSR devraient être immédiatement interrompus. ICARO doit continuer à se limiter aux messages d'alerte portant sur un danger imminent et clairement perceptible pour la population. Les messages revêtant le caractère d'une prévision n'en font pas partie (les orages ne peuvent pas être prédits avec une précision suffisante). Ayant fait ses preuves, la collaboration entre la police et la SSR ne doit pas être hypothéquée de manière irréflective.

Dans l'optique de la CCPCS, il est cependant incontesté que les organes spécialisés peuvent sans autre transmettre leurs avis d'alerte directement [aux médias], c'est-à-dire sans tenir compte des préférences et priorités définies dans ICARO.

Selon la CCPCS, un canal d'information direct entre le SSS et les unités concernées de la SSR est disponible pour les avis de séisme. Comme jusqu'ici, une information déchargeant les centrales d'appel d'urgence peut être diffusée par la radio (une interruption de programme n'est pas nécessaire).

³ L'autorité ou l'organe spécialisé selon l'al. 1, qui ordonne la diffusion, veille à ce que les diffuseurs et les fournisseurs de services de télécommunication soient informés en temps voulu et de manière complète.

La SSR souhaiterait supprimer la formulation "ou l'organe spécialisé" à l'al. 3.

ZG signale que si l'obligation de coordination de la CENAL était reformulée, cet alinéa devrait être adapté en conséquence.

⁴ Tous les diffuseurs dont la zone de desserte pourrait être menacée par un danger sont tenus de diffuser immédiatement, sans modification et gratuitement durant leur temps de transmission, les communiqués urgents de la police, les alertes et les instructions de comportement émanant des autorités. Lors d'alertes et d'avis au sens de l'al. 1, let. c, l'organe spécialisé compétent décide si la diffusion doit avoir lieu sans délai ou à la prochaine occasion. Les diffuseurs doivent aussi diffuser des informations sur la fin du danger, l'assouplissement ou la levée de mesures d'instruction, la rectification des fausses alarmes ou la réalisation de tests avec des sirènes.

BL refuse dans l'intérêt public de limiter l'obligation de diffuser au temps de transmission car il s'agit de protéger des vies humaines. Des avis urgents, etc. doivent aussi être radiodiffusés la nuit ou les week-ends. Il importerait alors de définir le délai minimal dans lequel les diffuseurs devraient publier les consignes de comportement en dehors des heures d'émission.

TG estime que tous les diffuseurs doivent être obligés de transmettre les messages d'alerte. Décrite dans le rapport explicatif, la restriction aux dangers régionaux exclut la diffusion d'alertes par les médias nationaux (SSR). Cela ne doit pas être le cas, la SSR regroupant les principaux médias pour la diffusion de messages d'alerte. TG souhaiterait contraindre les diffuseurs de programmes TV à diffuser des textes défilants durant les émissions préprogrammées ou non interrompibles.

Selon TG, il faudrait aussi soumettre à cette obligation les fournisseurs de portails d'actualités Internet et de portails mobiles (p. ex. SMS Flash). TI également souhaiterait prévoir un complément portant sur l'utilisation de modes d'avertissement usuels, tels que les sms diffusés sur le réseau GSM de tous les fournisseurs de

services (déjà expérimenté en 2008 à Berne, un tel système d'alerte devrait être disponible pour toute la Suisse).

MTV Network [VIVA] Suisse SA ne diffuse pas de programmes en direct mais que des émissions enregistrées la veille. C'est pourquoi cette chaîne ne peut ni diffuser des annonces officielles en temps réel ni interrompre ses programmes. Toutefois, il est possible de diffuser à tout moment des annonces ou avertissements urgents sous forme de texte défilant à l'écran.

Se référant à son argumentation concernant les al. 1 à 3, la SSR propose les restrictions suivantes:

⁴ Tous les diffuseurs dont la zone de desserte pourrait être menacée par un danger sont tenus de diffuser immédiatement, sans modification et gratuitement durant leur temps de transmission, les communiqués urgents de la police, les alertes et les instructions de comportement émanant des autorités. L'organe spécialisé compétent peut recommander aux autorités de diffuser immédiatement [des messages d'alerte] si cela est indispensable à la protection de la population. Doivent aussi être diffusées des informations sur la fin du danger, l'assouplissement ou la levée de mesures d'instruction, la rectification des fausses alarmes ou la réalisation de tests avec des sirènes.

L'Association de la Presse Suisse formule expressément des objections techniques en raison de lacunes existant dans la couverture TV ou radio, notamment des régions de montagne. Dans ces régions, seuls quelque 50% de la région de concession respective sont desservis sous forme d'une diffusion par câble, en vertu de l'obligation de diffuser ("must-carry-rule"). S'il existe en outre une autorisation pour les diffuseurs de la télévision numérique terrestre (DVB-T), la Confédération doit avoir un intérêt à ce qu'une diffusion conforme à l'application de l'obligation de diffuser puisse être effectivement imposée sans mesures technologiques ni coûts supplémentaires. Par ailleurs, l'Association en question fait remarquer que lesdites régions en particulier présentent par endroits une réception radiophonique extrêmement lacunaire, due au nombre de tunnels supérieur à la moyenne, et que cette situation génère un besoin d'optimisation et d'investissement.

⁵ Lorsque la situation l'exige, l'autorité compétente ou l'organe spécialisé selon l'al. 1 peut étendre l'obligation de diffuser aux diffuseurs émettant dans les zones environnantes ainsi qu'aux fournisseurs de services de télécommunication qui diffusent des programmes dans la zone éventuellement menacée, et les astreindre à procéder aux insertions nécessaires.

Orange Communications SA signale que la possibilité d'étendre l'obligation de diffuser aux fournisseurs de services de télécommunication n'est certes pas nouvelle mais qu'elle n'a jamais été utilisée jusqu'à ce jour. Orange craint que la présente révision n'augmente la probabilité de procéder à une telle extension.

Compte tenu du petit nombre d'abonnés Orange bénéficiant de la réception de programmes TV sur mobile (2500), l'investissement technique et financier qu'exigerait une solution serait disproportionné. De plus, une solution technique coûteuse devrait pouvoir être planifiée suffisamment à l'avance. Les textes soumis ne règlent pas clairement l'aspect de la mise en œuvre. Il s'agit en effet de fixer les exigences en accord avec tous les fournisseurs et de prendre en considération les spécificités individuelles. Le temps nécessaire doit être consacré à la phase de mise en œuvre.

Orange indique également qu'une délimitation régionale est exclue. De nombreux clients non visés par les messages d'alerte seraient par conséquent inutilement alarmés. Orange propose dès lors le libellé suivant:

⁵ Lorsque la situation l'exige, l'autorité compétente ou l'organe spécialisé selon l'al. 1 peut étendre l'obligation de diffuser aux diffuseurs émettant dans les zones environnantes ainsi qu'aux fournisseurs de services de télécommunication qui diffusent des programmes dans la zone éventuellement menacée, et les astreindre à procéder aux insertions nécessaires, pour autant qu'ils disposent de l'infrastructure nécessaire et que cela soit techniquement ou économiquement réalisable à des conditions raisonnables. L'autorité compétente ou l'organe spécialisé définit au préalable les modalités d'application de cette disposition en concertation avec les fournisseurs de services de télécommunication.

La SSR souhaite la suppression de la formulation "ou l'organe spécialisé" à l'al. 5.

Tout en étant favorable aux efforts d'optimisation des mécanismes d'alarme, Swisscable doute avec insistance de l'efficacité d'un système d'alerte fondé sur des textes apparaissant en surimpression à l'écran TV. L'insertion d'un texte défilant dans tous les programmes occasionnerait des mesures techniques et des coûts importants qui ne seraient pas supportables pour des exploitants de réseau petits et moyens (une surimpression n'est aujourd'hui possible que pour certains programmes). Pour des raisons techniques, des surimpressions à l'échelon local (alertes régionales) ne peuvent être réalisées que dans des conditions déterminées et coûteuses. Demandant une clause d'exception en faveur des fournisseurs de services de télécommunication lors de problèmes techniques ou de coûts importants, Swisscable propose d'ajouter un 6^e alinéa dont la teneur serait la suivante:

⁶ Le Conseil fédéral peut dégager partiellement ou entièrement de l'obligation de diffuser des messages d'alerte en surimpression les fournisseurs de services de télécommunication si les possibilités techniques font défaut ou si la mise à disposition de tels textes défilants entraînerait des coûts considérables.