



Révision partielle de l'ordonnance sur l'alarme (OAL)

Résultats de l'audition

6 juin 2013

Contenu

- A. Préambule
- B. Liste des destinataires de l'audition
- C. Résultats de l'audition
 - 1. Résumé
 - 2. Prises de position dans le détail

A. Préambule

Dans le cadre d'une procédure d'audition, l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP) a invité les offices cantonaux responsables de la protection de la population / protection civile, les exploitants d'ouvrages d'accumulation et la Fédération suisse de la protection civile (FSPC) à s'exprimer sur la révision partielle de l'ordonnance sur l'alarme (OAL, RS 520.12).

Le présent projet de révision partielle de l'OAL vise à préciser les compétences et le financement en matière de systèmes permettant de transmettre l'alarme à la population (ci-après systèmes d'alarme) tout en maintenant tel quel le régime actuel de financement en fonction des compétences.

La procédure d'audition a duré du 8 avril au 17 mai 2013. Au total, 32 destinataires ont été invités à y prendre part, dont 29 ont répondu et parmi lesquels quelques-uns ont expressément renoncé à une prise de position.

B. Liste des destinataires

(* ont répondu)

Cantons

Les offices responsables de la protection de la population / protection civile tous* (sauf GR, SG, ZG)

Exploitants d'ouvrages d'accumulation (représentants de pools)

- Groupe E SA (pool 2)
- HYDRO Exploitation (pool 1)*
- Axpo SA (pool 5)
- Kraftwerke Hinterrhein (pool 4)
- Ofima (pool 3)*

Autres milieux intéressés

Fédération suisse de la protection civile*

Autres (non invités à l'audition)

Ville de Lucerne*

Union des villes suisses (UVS)*

Association des communes suisses (ACS)*

C. Résultats de l'audition

1. Résumé

Dans les grandes lignes, le projet de révision partielle de l'OAL est approuvé par la majorité des participants à l'audition.

Le but principal de la révision partielle – préciser la répartition des compétences en matière d'acquisition et de financement des systèmes d'alarme entre Confédération, cantons, communes et exploitants d'ouvrages d'accumulation – recueille fondamentalement la compréhension des participants. A l'exception de la modification demandée pour l'art. 21, al. 2, – plusieurs cantons proposent que les frais de fonctionnement et d'entretien des systèmes d'alarme-eau, y compris les sirènes combinées, soient pris en charge non par les cantons mais par les exploitants d'ouvrages d'accumulation – aucune demande de modification n'est rejetée par une majorité.

Ci-après, les objections et propositions les plus souvent formulées sont regroupées.

2. Prises de position dans le détail

2.1 Projet soumis à l'audition: ordonnance sur l'alarme (OAL)

Art. 16, al. 2, let. a

²L'Office fédéral de la protection de la population

a. fixe les exigences relatives aux systèmes techniques de transmission de l'alarme à la population et met ceux-ci à disposition à l'exception des sirènes;

Cantons BE, OW

Le choix d'un produit unique en ce qui concerne les sirènes faciliterait non seulement la procédure d'achat mais également les travaux d'entretien. Il en résulterait probablement une réduction des coûts.

Demande de modification:

L'Office fédéral de la protection de la population fixe les exigences relatives aux systèmes techniques de transmission de l'alarme à la population et met ceux-ci à disposition.

Union des villes suisses

L'égalité de traitement des personnes atteintes d'un handicap est prévue dans la loi, alors que l'interdiction de les discriminer est inscrite dans la Constitution. La révision partielle de l'OAL ne comprenant toujours pas de disposition quant à la transmission de l'alarme aux malentendants, il y a lieu d'urgence de se conformer à ces exigences.

Demande de modification:

... veille à une modernisation et mise à jour périodiques des systèmes et met ceux-ci à disposition à l'exception des sirènes.

Art. 16, al. 2, let. b

²L'Office fédéral de la protection de la population

b. veille à l'entretien et à la disponibilité opérationnelle permanente des composants centraux des systèmes techniques de transmission de l'alarme à la population;

Cantons AR, JU, TI, VS

Non seulement cet article stipule que les exigences relatives aux systèmes techniques de transmission d'alarme sont fixées par l'OFPP mais il dit également que celui-ci met ces systèmes à la disposition des utilisateurs (à l'exception des sirènes). Il n'y a rien à redire à ce sujet. Une concurrence ouverte entre les fabricants de sirènes est ainsi garantie (les sirènes homologuées peuvent être raccordées; la compatibilité est elle aussi assurée). Il s'agirait cependant encore de préciser que la planification des sirènes doit relever des cantons.

Demande de modification:

Si celles-ci font bien partie du système d'alarme, elles seront pourtant planifiées par les cantons (... référence aux sirènes).

Canton AG

Conformément aux instructions de l'Office fédéral de la protection de la population du 20 décembre 2012 concernant le système d'alarme POLYALERT, celui-ci englobe aussi bien les éléments de la commande centrale que ceux de la commande décentralisée. Par conséquent, la Confédération est également tenue d'assumer les coûts de l'entretien des composants de la commande décentralisée.

Demande de modification:

veille à l'entretien et à la disponibilité opérationnelle permanente des composants centraux et décentralisés des systèmes techniques de transmission de l'alarme à la population. Il peut déléguer l'entretien des composants décentralisés aux cantons.

Canton BE

Régler l'entretien en modifiant en conséquence les articles 16 et 17. La responsabilité doit à l'avenir en incomber à la Confédération et non plus aux cantons. Pour le moins charger Confédération de conclure avec les fournisseurs de sirènes des contrats-cadres sur l'achat et l'entretien des sirènes.

Demande de modification:

Ajouter une nouvelle lettre

Canton NE

Selon la formulation proposée, le canton devrait supporter les frais de fonctionnement et d'entretien des composants décentralisés utilisés par les exploitants d'ouvrages d'accumulation. Or, cela ne correspond pas au principe "qui paie commande". En l'occurrence, il faudrait prévoir une répartition de ces frais.

Demande de modification:

Aucune formulation

Art. 17, al. 2

² Conformément aux prescriptions fédérales, ils mettent à disposition:

- a. les systèmes techniques destinés à alerter les autorités;**
- b. les sirènes.**

Cantons TI, VD, VS

La terminologie "...transmettre l'alarme à la population" doit être remplacée par "...les sirènes". Cet article suppose que la Confédération garantisse la disponibilité opérationnelle permanente du système POLYALERT jusqu'à la sirène.

Cet article ne désigne pas les systèmes décentralisés pour lesquels les cantons devraient désormais s'acquitter des frais de fonctionnement périodiques. Ladite formulation appelle des précisions rédactionnelles quant à la responsabilité des cantons en matière de fonctionnement des systèmes. Dans l'optique des cantons, les sirènes fixes font également partie des composants décentralisés. Le rapport explicatif précise que les coûts des sirènes de l'alarme-eau et des sirènes combinées sont mis à la charge des cantons. Cela signifie que ceux-ci doivent en assumer les frais de fonctionnement. La Confédération met ainsi à la charge des cantons des coûts supplémentaires.

Nous n'approuvons pas ces nouvelles charges. Nos cantons comptent de nombreuses installations de ce type. Ces frais ne sont pas couverts par la péréquation financière intercantonale. Nous avons le sentiment que la répartition des tâches et des responsabilités entre la Confédération et les cantons n'est pas appliquée correctement en l'occurrence. Il nous paraîtrait plus judicieux que les cantons puissent négocier avec les partenaires concernés, c'est-à-dire les exploitants d'ouvrages d'accumulation, un règlement en matière de participation aux coûts.

Demande de modification:

Aucune formulation proposée

Canton BE

Règlement de l'entretien par des modifications correspondantes des articles 16 et 17. Relevant actuellement des cantons, ce domaine doit dorénavant entrer dans les compétences de la Confédération. A défaut, il convient de prévoir pour le moins que la Confédération conclue avec les fournisseurs de sirènes des contrats-cadres portant sur l'acquisition et l'entretien de celles-ci.

Demande de modification:

Ajouter une nouvelle lettre

Canton OW

Supprimer la let. b. les sirènes

Art. 17, al. 2^{bis}

^{2bis} Ils veillent à l'entretien et, par des contrôles périodiques, à la disponibilité opérationnelle permanente des systèmes techniques destinés à alerter les autorités, des composants décentralisés des systèmes techniques de transmission de l'alarme à la population et des sirènes.

Cantons GE, JU, TG, VS

Il y a lieu de préciser que l'alimentation de secours concerne uniquement les sirènes émettant l'alarme-eau. En outre, les centrales d'alarme-eau disposent d'ores et déjà des dispositifs d'alimentation de secours permettant aux différents systèmes vitaux de fonctionner même en cas de panne du réseau électrique.

Demande de modification:

Aucune formulation

Cantons SZ, TG, TI

Les composants décentralisés doivent être définis avec précision dans la mesure où le canton est responsable de leur entretien. De même, l'entretien des sirènes combinées et des sirènes spécifiques à l'alarme-eau doit relever des cantons. En contradiction avec l'art. 11 LOA, le nouvel alinéa 2bis décharge les exploitants d'ouvrages d'accumulation de l'exploitation et de l'entretien des systèmes d'alarme au détriment des cantons. Nous nous y opposons car cela générerait des coûts supplémentaires pour les cantons.

Demande de modification:

Aucune formulation

Canton AG

Par analogie avec la modification demandée pour l'art. 16, al. 2 b, la compétence des cantons en matière de composants décentralisés doit être supprimée car ceux-ci relèvent de l'Office fédéral de la protection de la population.

Demande de modification:

Ils veillent à l'entretien et, par des contrôles périodiques, à la disponibilité opérationnelle permanente des systèmes techniques destinés à alerter les autorités et des sirènes.

Canton ZH

La responsabilité en matière de contrôles périodiques doit être précisée.

Demande de modification:

Ils veillent à l'entretien et, par des contrôles périodiques, à la disponibilité opérationnelle permanente des systèmes techniques destinés à alerter les autorités, des composants décentralisés des systèmes techniques de transmission de l'alarme à la population et des sirènes. Les cantons effectuent périodiquement un contrôle visuel des composants décentralisés des systèmes ou en chargent les communes.

Art. 17, al. 2^{ter}

2^{ter} Ils mettent à disposition les systèmes externes de production d'électricité de secours nécessaires et se chargent de leur entretien.

Canton SZ

L'interprétation du libellé de l'ordonnance prête fortement à confusion dans la mesure où celui-ci sous-entend que les sirènes doivent également être équipées de dispositifs d'alimentation de secours, alors que le rapport explicatif fait uniquement mention des centrales de commandement des organes déclenchant l'alarme.

Demande de modification:

Supprimer

Art. 20, al.3

³Les exploitants d'ouvrages d'accumulation veillent à l'entretien et à la disponibilité opérationnelle permanente des composants décentralisés du dispositif d'alarme-eau.

Cantons JU, TG, TI, VS

Aux termes de cet article, les exploitants d'ouvrages d'accumulation sont tenus de contrôler leur infrastructure d'alarme-eau, autrement dit: le canton doit en garantir l'entretien dont il assumera les frais; ce faisant, le canton est surveillé par les exploitants d'ouvrages d'accumulation. Dans de nombreux cantons, les sirènes de l'alarme-eau ont été remplacées par des sirènes combinées. Dans le cas de la présente révision partielle de l'OAL, le principe "qui paie commande" ne s'applique pas.

Demande de modification:

Aucune formulation

HYDRO Exploitation (pool 1), Ofima (pool 3)

Ces articles impliquent-ils que les barragistes (sic) n'assumeront aucun frais pour les services de télécommunication aux sirènes FGP et pour la maintenance des sirènes?

Demande de modification:

Aucune formulation

Art. 20, al. 3^{bis}

^{3bis}Ils mettent à disposition les systèmes externes de production d'électricité de secours nécessaires et se chargent de leur entretien.

Canton SZ

L'interprétation du libellé de l'ordonnance prête fortement à confusion dans la mesure où celui-ci sous-entend que les sirènes doivent également être équipées de dispositifs d'alimentation de secours, alors que le rapport explicatif fait uniquement mention des centrales de commandement des organes déclenchant l'alarme.

Demande de modification:

Supprimer

Art. 21, al. 1, let. a

¹La Confédération prend en charge:

a. les frais de projet, d'acquisition de matériel, d'installation, de remplacement et de démontage des systèmes techniques de transmission de l'alarme à la population;

Cantons BL, SO, ZH

Précision selon laquelle la Confédération assume également les frais de démontage des sirènes.

Demande de modification:

La Confédération prend en charge les frais de projet, d'acquisition de matériel, d'installation, de remplacement et de démontage des systèmes techniques de transmission de l'alarme à la population de même que des sirènes.

Art. 21, al. 1, let. b

¹La Confédération prend en charge:

b. les frais de fonctionnement et d'entretien des composants centraux des systèmes techniques de transmission de l'alarme à la population.

Canton AG

Conformément aux modifications demandées pour les art. 16, al. 2, let. b, et 17, al. 2^{bis}, la Confédération est tenue d'assumer également les frais d'entretien des systèmes décentralisés.

Demande de modification:

Al. 1, let. b: les frais de fonctionnement et d'entretien des composants centraux et décentralisés des systèmes techniques de transmission de l'alarme à la population.

Art. 21, al. 2

²Les cantons et les communes prennent en charge les frais de fonctionnement et d'entretien des composants décentralisés des systèmes techniques de transmission de l'alarme à la population de même que ceux des sirènes.

Cantons AG, JU, NW, SZ, TG, TI, VD, VS

Conformément aux modifications demandées pour les art. 16, al. 2, let. b, et 17, al. 2^{bis}, les frais d'entretien peuvent ici être supprimés, étant pris en charge par la Confédération. En outre, les sirènes combinées font partie intégrante de l'alarme-eau et de l'alarme générale. Par conséquent, les organes respectifs qui sont responsables de l'alarme (alarme-eau, alarme générale) devraient également supporter les frais de fonctionnement et d'entretien du parc des sirènes.

Demande de modification:

Les cantons et les communes prennent en charge les frais de fonctionnement des composants décentralisés des systèmes techniques de transmission de l'alarme à la population de même que ceux des sirènes, à l'exception des sirènes combinées.

Cantons GL, NE, OW

Selon la formulation, le canton devrait assumer non seulement les frais de fonctionnement des composants décentralisés mais également les frais d'entretien des sirènes. Nous nous y opposons car les sirènes font partie de l'alarme-eau et de l'alarme générale et les frais de leur entretien doivent être pris en charge par les organes compétents respectifs. A défaut, les cantons et les communes verront leurs charges s'alourdir.

Demande de modification:

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

Ville de Lucerne, FSPC

A l'occasion de la révision partielle de la loi sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi) en 2011, il avait été décidé que les taxes d'exemption de l'obligation de servir seraient versées, dès le 1^{er} janvier 2012, non plus aux communes mais aux cantons. Par conséquent, ceux-ci devraient également financer les obligations qui en découlent.

Demande de modification:

Les cantons prennent en charge les frais de fonctionnement et d'entretien des composants décentralisés des systèmes techniques de transmission de l'alarme à la population de même que ceux des sirènes.

HYDRO Exploitation (pool 1), Ofima (pool 3)

Ne faudrait-il pas ajouter, par analogie avec l'alinéa 3, la notion de prise en charge des frais relatifs aux constructions (réalisation, modernisation ou location dans le cas des sirènes installées chez des particuliers)?

Demande de modification:

Aucune formulation

Art. 21, al.3

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

Cantons FR, GL, JU, LU, SZ, TI, UR, VS, ZH

Nous ne comprenons pas pourquoi les exploitants d'ouvrages d'accumulation devraient être exemptés de la participation aux frais relatifs aux sirènes. Les nouvelles sirènes combinées permettent aux centrales hydroélectriques de transmettre l'alarme en cas de rupture de barrage.

Demande de modification des cantons FR, GL, JU, LU, SZ, TI, UR, VS, ZH:

Les exploitants d'ouvrages d'accumulation prennent en charge les frais de fonctionnement et d'entretien des composants décentralisés du système de l'alarme-eau et des sirènes combinées de même que les frais de réalisation et de modernisation des constructions.

Demande de modification des cantons NW, OW, TG:

Les exploitants d'ouvrages d'accumulation prennent en charge les frais d'acquisition des sirènes, les frais de fonctionnement et d'entretien des composants décentralisés du système de l'alarme-eau et des sirènes combinées et les frais de réalisation et de modernisation des constructions.

HYDRO Exploitation (pool 1), Ofima (pool 3)

Ces articles impliquent-ils que les barragistes (sic) n'assumeront aucun frais pour les services de télécommunication aux sirènes FGP et pour la maintenance des sirènes?

Il faut préciser pour les barragistes qu'il s'agit des constructions génie civil et de toute l'infrastructure qui accueillent les installations Polyalert à proximité des barrages et dans les centrales hydroélectriques.

Demande de modification:

Aucune formulation

Art. 21, al.4

⁴L'OFPP assure le recouvrement annuel des frais de fonctionnement et d'entretien des composants décentralisés des systèmes techniques de transmission de l'alarme à la population et du dispositif d'alarme-eau visés aux al. 2 et 3. Il en fixe les montants. Ceux-ci peuvent être définis de manière forfaitaire. Ils sont adaptés régulièrement, notamment à l'indice suisse des prix à la consommation ou à de nouvelles exigences dues à l'évolution technique.

Canton AG

Conformément aux modifications demandées pour les art. 16, al. 2, let. b, et 17, al. 2^{bis}, les frais d'entretien peuvent ici être supprimés, étant pris en charge par la Confédération.

Demande de modification:

⁴L'OFPP assure le recouvrement annuel des frais de fonctionnement des composants décentralisés des systèmes techniques de transmission de l'alarme à la population et du dispositif d'alarme-eau visés aux al. 2 et 3.

Canton BL

Mêmes s'ils sont fixés de manière forfaitaire, les montants de ces frais doivent être soumis à l'accord des cantons.

Demande de modification:

... il en fixe les montants en accord avec les cantons. Les montants peuvent être définis de manière forfaitaire et sont régulièrement adaptés en accord avec les cantons.

Canton VS

En centralisant la facturation des frais de fonctionnement (l'OFPP comme service de facturation unique), on crée une inégalité entre les cantons, dans la mesure où les cantons qui ne disposent pas de systèmes d'alarme-eau sont avantagés. Le canton VS compte en revanche un nombre élevé de sirènes combinées. Il y a donc lieu de prévoir une répartition des coûts entre les cantons qui sont également équipés de dispositifs d'alarme-eau et ceux qui disposent uniquement du système d'alarme générale. Le notion de sirène combinée doit être définie.

Demande de modification:

Aucune formulation

2.2. Avis exprimés sur des points non contenus dans le projet de révision partielle soumis à l'audition

2.2.1 Ordonnance sur l'alarme (OAL)

Art. 12, al. 2, let. b

²Les exploitants d'ouvrages d'accumulation annoncent sans délai le déclenchement de l'alerte ou de l'alarme:

b. à la CENAL;

HYDRO Exploitation (pool 1), Ofima (pool 3)

Supprimer la lettre b, en particulier parce qu'il est préférable pour l'exploitant d'un ouvrage

d'accumulation de n'avoir que deux points de contact.

Art. 15

L'alarme générale et l'alarme-eau sont destinées exclusivement à la population.

Canton BE

Nous proposons de créer les bases juridiques qui permettraient

- d'utiliser les sirènes de l'alarme générale pour diffuser également l'alarme feu;
- d'utiliser l'alarme-eau également comme alarme d'évacuation pour les endroits exposés au risque de crues qui ne se trouvent pas dans les zones situées en aval d'un barrage à proximité immédiate de celui-ci.

Art. 20, al. 2

²Le règlement d'urgence est soumis à l'approbation de l'Office fédéral de l'énergie.

Canton BE

Dans la mesure où les systèmes des exploitants des ouvrages d'accumulation sont reliés à ceux des cantons et où les canaux de communication prévus pour transmettre l'alerte aux cantons doivent fonctionner, ceux-ci doivent être associés.

Demande de modification:

Le règlement d'urgence est soumis à l'approbation de l'Office fédéral de l'énergie et des cantons.

Transmission de l'alarme aux personnes malentendantes

Union des villes suisses, Association des communes suisses

Les bases juridiques requises pour transmettre l'alarme aux personnes malentendantes doivent être intégrées dans l'ordonnance sur l'alarme.

2.2.2 Ordonnance sur les ouvrages d'accumulation (OSOA)

Canton BE

Le canton de Berne propose d'aligner l'OSOA (RS 721.101.1) sur l'OAL. La coordination générale de l'alarme, y compris pour les ouvrages d'accumulation, doit être confiée à l'OFPP.