



Commentaires relatifs à l'ordonnance sur l'État-major fédéral Protection de la population

État le 8 février 2018

1 Motif

1.1 Contexte

L'ordonnance sur l'organisation des interventions en cas d'événement ABC et d'événement naturel (ordonnance sur les interventions ABCN; RS 520.17) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011. Elle a remplacé l'ordonnance du 17 octobre 2007 relative à l'organisation d'intervention en cas d'augmentation de la radioactivité (OROIR). L'État-major fédéral pour les événements atomiques, biologiques, chimiques et naturels (EMF ABCN) a été mis en place suite à l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur les interventions ABCN.

Depuis, l'EMF ABCN s'est réuni régulièrement et a participé avec succès à plusieurs exercices : l'exercice international d'intervention en cas de séisme dans la région de Bâle en 2012 (SEISMO 12), l'exercice général d'urgence (EGU 2013), qui mettait en scène un incident dans la centrale nucléaire de Leibstadt, l'exercice du Réseau national de sécurité 2014 (ERNS 14) sur les thèmes de la pandémie et de la pénurie d'électricité à grande échelle et l'exercice de conduite stratégique 2017 (ECS 17). Il est aussi intervenu à plusieurs reprises lors d'événements réels pour appuyer l'office fédéral dirigeant les opérations. L'Office fédéral de la santé publique a sollicité l'EMF ABCN à deux reprises : une fois dans le cadre des préparatifs en vue d'une éventuelle pandémie d'Ebola en provenance d'Afrique (2014/2015) et une seconde fois en décembre 2015 afin de régler avec le Secrétariat d'État aux migrations certaines questions sanitaires liées aux flux migratoires. L'Office fédéral de l'énergie et l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays ont quant à eux demandé l'appui de l'EMF ABCN pour la préparation à d'éventuelles pénuries d'électricité lors des hivers 2015/16 et 2016/17. Ces engagements, de même que l'accumulation des compétences au sein de l'EMF, ont clairement démontré que celui-ci devait gérer non seulement les événements ABCN mais tous les événements importants mettant en jeu la protection de la population.

Les enseignements fournis par l'ERNS 14 vont dans le même sens. La demande exprimée par les cantons, dans le rapport final sur cet exercice, de mettre en place un organe opérationnel unique à l'échelon fédéral pour tous les événements concernant la protection de la population a pesé de tout son poids. Le Conseil fédéral a approuvé les recommandations du rapport final de l'exercice le 20 mai 2015 et a chargé le DDPS de mettre en œuvre en particulier celle qui concerne l'EMF ABCN :

« Il faut examiner et poursuivre le développement de l'État-major ABCN, qu'il s'agisse de son mandat, de sa fonction, de sa structure, de sa composition et de sa désignation. Il convient de clarifier le lien avec les cantons et de revoir leur représentation au sein de l'État-major fédéral pour l'améliorer. Il faut clarifier et définir les interfaces avec d'autres états-majors, organes et tiers. L'État-major fédéral doit pouvoir agir de manière souple, être composé et intervenir en fonction des événements. »
(Mesure 2 du rapport final de l'ERNS 14)

Cette tendance est également visible dans le rapport Catastrophes et situations d'urgence en Suisse 2015 qui, en décrivant de manière exhaustive l'éventail des dangers naturels, techniques et sociétaux, dépasse le cadre des événements ABCN.

Le champ d'action de la protection de la population, et donc de l'EMF lors d'événements importants pour la protection de la population, se différencie d'autres domaines de la sécurité tels que la défense policière (voir graphique ci-après concernant les quatre domaines relevant du Réseau national de sécurité). Il se concentre avant tout sur la préparation et la maîtrise des catastrophes naturelles, sociétales et technologiques et des situations d'urgence. Si nécessaire, l'EMF peut également intervenir dans d'autres domaines (p. ex. dans le cas d'un attentat au moyen d'une bombe sale ayant des répercussions sur la protection de la population).



Graphique : Les différents domaines relevant du RNS

Dans ce nouveau contexte, une révision totale de l'ordonnance sur les interventions ABCN s'avère nécessaire. La présente **ordonnance sur l'État-major fédéral Protection de la population (OEMFP)** remplace l'ordonnance sur les interventions ABCN.

Une attention particulière est accordée à la collaboration avec les cantons et à leur intégration dans l'État-major Protection de la population.

En revanche, la collaboration au niveau politico-stratégique, à savoir entre le Conseil fédéral, les départements et les gouvernements cantonaux, n'est pas concernée par la présente ordonnance, pas plus que les autres compétences en vigueur, par exemple l'autonomie de la Banque Nationale Suisse.

1.2 Points forts de la révision

Pour tenir compte des enseignements des dernières années et satisfaire au mandat du Conseil fédéral, il convient de procéder aux adaptations suivantes :

- Le champ d'action de l'EMF, jusqu'ici limité aux scénarios ABCN, doit être élargi à tous les événements importants pour la protection de la population. La désignation de l'EMF doit être adaptée en conséquence. Il s'appellera donc désormais *État-major fédéral Protection de la population (EMFP)*.
- Une réorganisation en fonction des besoins s'impose : jusqu'ici, l'EMF était composé d'une conférence de directeurs et d'un comité ; ces organes doivent désormais être renforcés par des éléments opérationnels. La composition de la conférence des directeurs sera élargie et adaptée en fonction des événements. Il s'agit aussi d'étendre et de redéfinir la représentation des cantons. Dans l'ensemble, l'EMF est désormais composé des organisations et services concernés. L'ordonnance définit aussi les fonctions des personnes qui les représentent.
- L'EMF n'intervenait jusqu'ici qu'en cas d'événement. Il doit désormais pouvoir intervenir dès qu'un événement s'annonce.
- La collaboration avec les exploitants d'infrastructures critiques, d'importance nationale en particulier, doit être précisée et intensifiée. On entend par infrastructures critiques des processus, des systèmes et des installations essentielles pour le fonctionnement de l'économie et le bien-être de la population. Il s'agit par exemple de l'approvisionnement en énergie et en eau potable ou des transports.
- Les tâches des différents éléments de l'EMF seront adaptées et précisées en fonction de leurs rôles.
- Les réglementations jusqu'ici en vigueur dans les domaines ABCN doivent dans la mesure du possible être intégrées aux ordonnances spécifiques correspondantes.
- L'EMF ABCN actuel est axé essentiellement sur l'intervention. Son rôle et ses tâches en matière de préparation doivent revêtir davantage d'importance.
- L'EMF ne dispose pas de moyens propres. Les moyens relèvent de la compétence des organisations membres et sont mis à la disposition de l'EMFP sur demande ou selon les besoins.

1.3 Modifications juridiques

L'ordonnance sur les interventions ABCN était en grande partie organisée par thèmes. Dès l'art. 10, elle réglait des sujets techniques spécifiques. La nouvelle OEMFP doit au contraire se concentrer en premier lieu sur l'organisation et les tâches de l'EMFP et de ses éléments. Les réglementations spécifiques aux domaines ABCN doivent dans la mesure du possible être intégrées aux ordonnances correspondantes. Cela permettra entre autres de régler clairement les compétences de l'OFPP et des autres offices fédéraux.

Le concept des mesures à prendre en fonction des doses (CMD, annexe 2) et l'organisation du Comité de direction Intervention Dangers naturels de la Confédération (LAINAT) constituent des exceptions. Le CMD se fonde sur les art. 19, al. 3, et 20, al. 2, de la loi sur la radioprotection (LRap ; RS 814.50). Il est en cours de remaniement et sera intégré plus tard dans une ordonnance spécifique. Pour désigner l'ordonnance à laquelle il sera intégré, il faut tout d'abord régler la situation juridique au niveau légal dans le cadre de la révision totale de la loi sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi ; RS 520.1). Les ordonnances qui se réfèrent à la LPPCi seront modifiées en fonction de cette révision. En ce qui concerne le LAINAT, on ne dispose pas encore de base légale ; c'est pourquoi il est pour le moment mentionné à l'art. 13 OEMFP jusqu'à ce que l'on sache à quel texte le rattacher.

Les autres dispositions relatives aux événements radiologiques (visés actuellement aux art. 11 et 12 de l'ordonnance sur les interventions ABCN) sont reprises tels quels à l'art. 12 OEMFP, à l'exception des modifications approuvées par le Conseil fédéral le 26 avril 2017 dans le cadre de la révision totale de l'ordonnance sur la radioprotection (ORaP ; RS 814.501). Cela concerne les art. 3, al. 2, et 12, al. 2, let. b, OEMFP. La modification de l'ORaP est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018. L'art. 12 OEMFP sera lui aussi intégré ultérieurement à une ordonnance spécifique.

Les détails relatifs à l'organisation et à la procédure ainsi que les processus de l'EMFP devront être fixés dans un règlement interne. Il s'agit en particulier de définir les tâches et les responsabilités des organes de l'EMFP ainsi que les procédures et les processus concernant la préparation, l'organisation, la convocation et l'intervention en cas d'événement concernant la protection de la population.

2 Commentaires relatifs aux différentes dispositions

Art. 1 – Objet

Al. 1 : L'objet de l'ordonnance est désormais la nouvelle organisation et les nouvelles tâches de la Confédération en cas d'événement de portée nationale concernant la protection de la population. Jusqu'ici, l'ordonnance ne traitait que d'événements impliquant une augmentation de la radioactivité et d'événements biologiques, chimiques ou naturels (événements ABCN). Cet élargissement résulte d'enseignements tirés de différents exercices et interventions, tels que l'ERNS 14, qui mettait en scène la gestion d'une pandémie, d'une pénurie d'électricité de plusieurs semaines à l'échelle nationale ainsi que d'un black-out de deux jours. Le terme de « coordination » utilisé jusqu'ici à l'al. 2 est complété par « collaboration » pour davantage de clarté. Outre la collaboration entre la Confédération et les cantons, il est désormais aussi question de collaboration avec des tiers en matière de préparation et de maîtrise d'événements.

La collaboration entre la Confédération et les cantons, dont les modalités n'étaient pas suffisamment précisées jusqu'ici, doit être renforcée. Les cantons doivent de ce fait être représentés au sein des différents organes de l'EMFP (cf. art. 7, al. 2, let. b et annexe 1, ch. 10).

Al. 2 : La désignation et la définition des *événements de portée nationale concernant la protection de la population* délimitent clairement le champ d'application de l'ordonnance par rapport aux autres champs : tâches de la police, protection de l'État, poursuite pénale, défense des intérêts de la Suisse à l'étranger, gestion de crises internationales et défense contre une attaque militaire (cf. graphique au chap. 1.1). On entend notamment par « bases d'existence » l'approvisionnement en denrées alimentaires, en énergie et en matières premières, le bon fonctionnement de l'économie et des infrastructures, ainsi qu'un environnement (sols, eau, air, biodiversité), une flore et une faune intactes.

Des événements concernant la protection de la population survenant à l'étranger et ayant un impact sur la Suisse peuvent se produire non seulement dans les régions limitrophes, mais dans le monde entier (p. ex. une éruption volcanique ou une pandémie), raison pour laquelle on parle à l'al. 2 d'« autres pays » en général.

Art. 2 – Principe

Al. 1 : Les tâches prioritaires de l'EMFP sont d'une part la préparation et d'autre part la maîtrise d'événements de portée nationale concernant la protection de la population (définis à l'art. 1, al. 2) et d'événements dont la maîtrise relève de la Confédération (accident nucléaire, attentat à la bombe sale, rupture de barrage, chute de satellite, pandémie, épizootie). L'EMFP peut également intervenir lors d'événements survenant à l'étranger si la Suisse est touchée directement ou indirectement.

Al. 2 : Au besoin, il peut aussi être engagé dans d'autres domaines de la politique de sécurité, notamment pour appuyer la police ou l'armée. Dans ce cas cependant, la maîtrise des événements relève d'autres organisations ou états-majors. L'EMFP n'intervient alors qu'en soutien en tenant compte des compétences en vigueur et de la voie hiérarchique.

Art. 3 – Préparation

Al. 1 : Les planifications préventives sont les fondements de l'intervention de l'EMFP. Ce sont essentiellement des stratégies initiales et des stratégies de maîtrise, élaborées par l'EMFP en collaboration avec les offices fédéraux compétents et harmonisées avec les cantons. Il ne s'agit pas en l'occurrence des planifications préventives *nationales*, lesquelles sont mises au point par les offices fédéraux responsables en collaboration avec les cantons et d'autres entités.

Al. 2 : Les préparatifs en vue d'événements se fondent sur les stratégies initiales et les stratégies de maîtrise (p. ex. en cas d'accident nucléaire ou d'attentat à la bombe sale), lesquelles s'appuient à leur tour sur les planifications préventives nationales. Les tâches de coordination définies à ce jour en matière de planification préventive et de formation ne relèvent pas de l'EMFP mais des offices fédéraux responsables, de la Chancellerie fédérale, des autorités cantonales ou de tiers (p. ex. l'Inspection fédérale de la sécurité nucléaire [IFSN]), raison pour laquelle elles ne sont plus mentionnées. En revanche, la vérification de la disponibilité opérationnelle par des exercices réguliers reste une tâche de l'EMFP. Cette décision a été prise dans le cadre de la révision totale de l'ORaP, dans les modifications du droit en vigueur (adaptation de l'art. 5, al. 1, let. c, de l'ordonnance actuelle sur les interventions ABCN ; voir à ce sujet les remarques concernant le ch. 1.3, p. 4). Le dernier exercice auquel a participé l'EMFP a eu lieu les 16 et 17 novembre 2017 dans le cadre de l'ECS 17.

Art. 4 – Intervention en cas d'événement

Al. 1 : Cet alinéa règle les conditions d'intervention de l'EMFP. Il n'est pas nécessaire que toutes les conditions énumérées aux let. a à d soient remplies ; il suffit que l'une d'entre elle le soit.

La let. a traite des événements dont la gestion relève de toute façon de la Confédération (accident dans une CN, attentat à la bombe sale, rupture de barrage, chute de satellite, pandémie, épizootie). La let. b traite des événements de grande ampleur nécessitant une coordination à l'échelon fédéral en accord avec les cantons (p. ex. un événement naturel ou une pénurie d'électricité). La let. c se réfère aux interventions d'appui de l'EMFP, qui examine et approuve les demandes des entités concernées (cantons, départements, offices fédéraux, exploitants d'infrastructures critiques). Selon la let. d, le Conseil fédéral peut de son propre chef donner un ordre d'intervention à l'EMFP.

Il est possible qu'un événement motivant l'intervention de l'EMFP conformément aux let. a à d survienne à l'étranger et ait des conséquences en Suisse.

Al. 2 : Les tâches de l'EMFP ont été définies sur la base des expériences et des exercices de ces dernières années. Il s'agit d'assurer la communication et l'échange d'informations, de garantir le suivi de la situation et d'évaluer la situation générale, d'élaborer des bases de décision, de coordonner l'expertise et l'engagement des ressources nationales et internationales. À noter que les propositions adressées au Conseil fédéral doivent toujours être transmises par le département compétent ou, le cas échéant, par le département assumant la présidence, et non par l'EMFP.

Art. 5 – Collaboration

Al. 1 : Cet alinéa postule la nécessité d'une collaboration entre tous les partenaires et organes impliqués, aussi bien au niveau de la préparation qu'au stade de la maîtrise d'un événement de portée nationale concernant la protection de la population.

Al. 2 : Ce n'est pas l'EMFP qui collabore avec les entités visées aux let. a à c, mais ses membres (cf. annexe 1). Ces derniers règlent eux-mêmes la collaboration dans leur domaine de compétences.

Al. 3 : Les cantons doivent désigner des interlocuteurs. Pour la préparation, cette fonction est en règle générale assumée par les chefs des organes de conduite cantonaux. Les points de contact avec les exploitants d'infrastructures critiques sont définis en accord avec ces derniers. Les organes d'alarme des cantons sont en principe les centrales d'engagement des polices cantonales ; certains exploitants d'infrastructures critiques disposent aussi de centrales d'engagement.

Art. 6 – Organisation

Al. 1 : Les structures organisationnelles de l'EMFP sont fixées à cet alinéa. Le comité est supprimé. Ses tâches opérationnelles et techniques sont reprises par l'élément de planification (cf. art. 9). L'ancien état-major est réparti entre l'élément d'intervention et d'appui et le secrétariat (art. 10 et 11). Ces modifications organisationnelles visent à garantir un travail plus efficace à l'échelon adéquat en attribuant clairement les tâches aux différents éléments.

Al. 3 : Lorsqu'il est engagé, l'EMFP doit avoir une structure et une organisation souples et modulables. Cela lui permet de recourir aux compétences et à l'expertise nécessaires en fonction des besoins et des événements.

Art. 7 – Conférence des directeurs

Al. 1 : La conférence des directeurs est l'organe décisionnel de l'EMFP. Elle rassemble les titulaires de fonction disposant de compétences décisionnelles issus des offices fédéraux, des organisations et des conférences.

Al. 2 et 3 : La conférence des directeurs peut décider, en fonction des besoins, de la situation et de l'événement, d'intégrer d'autres personnes. On entend par « membres concernés » les offices et organes fédéraux appelés à contribuer à la maîtrise de l'événement par leur expertise technique.

Al. 4 : La participation des directeurs des offices fédéraux à la conférence des directeurs permet de faire le lien entre responsabilités et compétences. Les offices fédéraux conservent leurs compétences et ne les cèdent donc pas à l'EMFP. Un large soutien et une bonne collaboration permettent d'accélérer les processus administratifs sans porter atteinte aux compétences des différentes parties. Ce système permet par exemple d'améliorer la coordination et d'accélérer les consultations des offices ou la transmission des propositions (par les départements compétents) au Conseil fédéral.

Al. 5 : Les membres de la conférence des directeurs se chargent ensuite de la mise en œuvre des mesures ordonnées dans leur domaine de compétences.

Al. 6 : La suppléance doit être assurée afin que tous les membres de la conférence des directeurs puissent être représentés à tout moment au sein de l'EMFP.

Al. 7 : Les questions de détails concernant les tâches et les responsabilités des organes de l'EMFP ainsi que les procédures et les processus de préparation et d'intervention sont définis dans un règlement distinct, qui peut être modifié au besoin sans autre démarche.

Art. 8 – Présidence

Al. 1 : Le directeur de l'OFPP conserve la présidence de l'EMFP en temps normal. Cette disposition a fait ses preuves car elle permet d'assurer la continuité de la gestion. Le comité est supprimé (cf. commentaires relatifs à l'art. 6).

Al. 2 : Il incombe au président de l'EMFP d'assurer la convocation de ses membres en cas d'événement conformément à l'art. 4 au moyen d'un système adéquat.

Al. 3 : La conférence des directeurs désigne toujours deux suppléants du président. Ces derniers sont issus d'autres organisations membres à l'échelon fédéral.

Al. 4 : L'ordonnance actuelle prévoit que le directeur de l'office fédéral compétent assume en principe la présidence en cas d'événement. La nouvelle formulation est plus ouverte. La conférence doit décider de l'attribution de la présidence en fonction de l'événement, ce qui permet une organisation plus souple. Par ailleurs, lors d'événements de portée nationale concernant la protection de la population, plusieurs offices fédéraux sont généralement concernés et, par conséquent, compétents.

Art. 9 – Élément de planification

Al. 1 : L'élément de planification reprend en grande partie les tâches de l'actuel comité de l'EMF ABCN. L'expertise au niveau technico-opérationnel doit être réunie au sein de cet élément. D'autres experts peuvent également être appelés à compléter les compétences des membres permanents de l'EMFP.

Al. 2 et 3 : La tâche principale de l'élément de planification consiste à coordonner les planifications préventives de l'EMFP. En cas d'événement, il peut être associé au besoin à la préparation des bases de décision pour la conférence des directeurs.

Al. 4 : Les membres de l'élément de planification doivent être désignés par la conférence des directeurs. Ils doivent assurer la suppléance. Un comité de pilotage désigné par la conférence des directeurs contrôle notamment la planification, la coordination et le déroulement de l'élaboration des mesures de précaution et des activités de l'élément de planification et de ses groupes de travail. Les cantons sont également représentés au comité de pilotage.

Art. 10 – Élément d'intervention et d'appui

Al. 1 : La Centrale nationale d'alarme (CENAL), rattachée à l'OFPP, constitue le noyau permanent de l'élément d'intervention et d'appui. Il lui incombe notamment d'établir une vue d'ensemble de la situation

et d'assurer la gestion des ressources par la Confédération. Pour assurer la capacité durable d'intervention, il est possible de faire appel à l'État-major CENAL du Conseil fédéral (EM CF CENAL). Ce dernier dispose de spécialistes qualifiés astreints au service militaire, prêts à intervenir dans les quatre à six heures qui suivent la survenance d'un événement. La CENAL et l'OFPP veillent également, en cas d'augmentation de la radioactivité, avant tout à alerter les autorités, à transmettre l'alarme à la population et à informer celle-ci, de même qu'à ordonner des mesures immédiates sur la base du CMD, en attendant que l'EMFP soit prêt à intervenir (cf. art. 12, al. 2, let. a).

Al. 2 : Afin de pouvoir planifier et conduire de façon optimale la préparation et l'intervention, il est indispensable de collaborer étroitement avec les offices fédéraux concernés. Au besoin, la capacité d'intervention durable de l'EMFP peut être renforcée par l'apport de collaborateurs d'autres offices fédéraux.

Al. 3 : L'échange et le partage des informations, fondés sur un réseau de données sécurisé, sont des facteurs déterminants de la maîtrise d'un événement. Ils reposent sur le suivi de la situation et le traitement des informations, qui doivent être assurés par l'élément d'intervention et d'appui. Il revient également à celui-ci d'évaluer les demandes de ressources supplémentaires et de les transmettre à l'EMFP.

Al. 4 : En cas d'événement, l'élément d'intervention et d'appui fait office de point de contact pour les questions concernant l'EMFP, notamment l'alerte, l'alarme et l'information. En sa qualité de noyau permanent de cet élément, la CENAL assure le contact jusqu'à ce que l'EMFP soit opérationnel.

Al. 5 : Pour que l'EMFP soit en mesure à tout moment de fournir un tableau complet et actualisé de la situation au cours d'un événement, il est nécessaire que toutes les parties concernées communiquent leurs informations en temps opportun. Pour cette raison, ces informations doivent être regroupées par l'élément d'intervention et d'appui. Dans la mesure du possible, les cantons et les offices fédéraux intègrent les informations provenant des exploitants d'infrastructures critiques dans leurs aperçus partiels et sectoriels de la situation et les mettent à disposition pour l'établissement de la vue d'ensemble dans le cadre du réseau national de suivi de la situation. À cet effet, l'élément d'intervention et d'appui doit disposer des canaux et moyens de communication adéquats (p. ex. présentation électronique de la situation [PES], système radio de sécurité Polycom, réseau de données sécurisé).

Les mesures visées à la let. c peuvent être des restrictions de la circulation, des interdictions de récolte, des bouclages de périmètres, des consignes de comportement à l'intention de la population ou des convocations des forces d'intervention.

Art. 11 – Secrétariat

Pour mettre à profit des synergies, simplifier les procédures et améliorer l'efficacité de l'EMFP, celui-ci doit disposer d'un interlocuteur clairement défini. C'est l'OFPP qui assumait cette fonction jusqu'ici. Le secrétariat de l'EMFP assure le contact pour les affaires courantes et la préparation. En cas d'événement, c'est la CENAL qui fait office de point de contact pour l'EMFP (cf. art. 10, al. 4). Les interlocuteurs pour les questions techniques ne sont pas concernés et demeurent au sein des différents offices fédéraux.

Art. 12 – Dispositions en cas d'événement radiologique

À l'exception des modifications adoptées dans le cadre de la révision totale de l'ordonnance sur la radioprotection, l'art. 12 correspond aux art. 11 et 12 actuels de l'ordonnance sur les interventions ABCN. Il n'est pas prévu d'autre modification jusqu'à l'entrée en vigueur de la révision totale de la LPPCi (cf. remarques au ch. 1.3, p. 3 ss).

Al. 1 : Comme c'est déjà le cas, l'EMFP doit proposer les mesures à prendre en cas d'augmentation effective ou prévisible de la radioactivité au Conseil fédéral, par l'intermédiaire du DDPS.

Al. 2, let. a : Correspond à la réglementation actuelle. L'OFPP prend les mesures nécessaires jusqu'à ce que l'EMFP soit opérationnel et se fonde sur le CMD pour définir des mesures immédiates de protection de la population.

Al. 2, let. b : Correspond à la disposition actuelle, complétée par le fait que l'évaluation de la situation radiologique se réfère à la prise de mesures de protection durant la phase aiguë. Cette adaptation a été décidée par le Conseil fédéral dans le cadre de la révision totale de l'ORaP, conformément aux modifications du droit en vigueur (cf. ch. 1.3, p. 4). Les tâches et les compétences de l'IFSN restent inchangées. Celle-ci évalue l'évolution de la situation dans l'installation nucléaire et ses conséquences pour l'environnement en sa qualité d'autorité nationale compétente conformément à l'art. 9 de l'ordonnance sur la protection en cas d'urgence (OPU ; RS 732.33). Sur la base de l'évaluation de la situation dans l'installation, l'IFSN établit des scénarios de propagation en en définissant les conséquences possibles pour l'environnement. Elle se fondera sur ces scénarios pour aider l'OFPP et l'EMFP à prendre des mesures de protection de la population. À cette fin, l'IFSN réunit ses recommandations à l'intention de l'OFPP et de l'EMFP (diagnostic et pronostic de l'évolution de la situation dans l'installation et ses alentours au moyen des systèmes suivants: Système de mesure pour la surveillance automatique du débit de dose à proximité des centrales nucléaires [MADUK], Accident Diagnostics, Analysis and Management [ADAM] et Java-based Realtime Online Decision Support [JRODOS]) au titre de résultat de son analyse de la situation. Les recommandations de l'IFSN sont documentées au moyen de rapports et de cartes de situation.

Al. 2, let. c : Comme c'est déjà le cas dans la disposition actuelle, il est prévu que l'OFPP (CENAL) avertisse les autorités fédérales et cantonales et les laboratoires spéciaux afin que ceux-ci puissent préparer les mesures nécessaires et accroître leur disponibilité opérationnelle.

Al. 2, let. d : La let. d est également reprise de l'actuelle ordonnance sur les interventions ABCN. Par *information des autorités*, on entend la transmission d'informations spécialisées, d'explications et d'objectifs à des autorités et des services officiels par un organe supérieur, et par *information de la population*, la transmission d'informations aux médias ou directement à la population.

Al. 2, let. e : La CENAL demeure l'interlocuteur de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et de l'Union européenne (ECURIE). En cas d'événement impliquant une augmentation de la radioactivité, l'OFPP doit informer les organisations internationales (p. ex. AIEA, ECURIE) et les États voisins conformément aux accords bilatéraux.

Al. 3, let. a : À la demande de l'OFPP (CENAL) et de l'IFSN, l'Office fédéral de météorologie et de climatologie fournit des conseils météorologiques et d'autres prestations comme des calculs de propagation, des données météorologiques actuelles et des prévisions concernant les vents aux alentours des installations nucléaires afin de calculer la propagation et la dose.

Al. 3, let. b : L'EMFP dispose aussi d'une organisation de prélèvement et de mesure, dont les moyens sont énumérés à l'art. 4a de l'ordonnance sur la Centrale nationale d'alarme (OCENAL, RS 520.18). Il

s'agit par exemple de postes d'alerte atomique, de centres de renfort pour la radioprotection, d'équipes de mesure ABC de l'armée et de laboratoires de mesure chargés de déterminer la contamination.

Al. 3, let. c : Les éléments d'intervention du DDPS sont également à la disposition de l'EMFP ; il s'agit toujours, entre autres, du Groupe d'intervention du DDPS (EEVBS) et, au besoin et sur demande, d'éléments spécialisés de l'armée (p. ex. services météorologiques). Les conventions de prestations, les processus et les compétences en vigueur (p. ex. en matière de convocation de moyens de l'armée pour un engagement subsidiaire) ayant fait leurs preuves, ils ne subissent aucune modification. Pour cette raison, il n'est pas nécessaire de modifier l'ordonnance à ce sujet.

Art. 13 – Dispositions en cas d'événement naturel

L'ordonnance actuelle sur les interventions ABCN prévoit également un Comité de direction Intervention Dangers naturels au niveau fédéral (LAINAT, art. 20 et 21). Les deux articles actuels sont réunis et condensés à l'art. 13 afin que le LAINAT garde sa base juridique. À noter que la conférence des directeurs du LAINAT a décidé le 1^{er} septembre 2017 d'intégrer également l'Office fédéral de la topographie (swiss-topo). Pour le reste, les dispositions restent inchangées.

Art. 14 – Information et permanence téléphonique

Al. 1 : En cas d'événement, il est essentiel que la population soit informée de manière uniforme et coordonnée en tenant compte de tous les organes concernés. À tous les échelons, les autorités doivent, de manière concertée, diffuser des informations homogènes en temps opportun et en fonction des groupes cibles. Dans ce but, l'EMFP veille à mettre les éléments d'information à disposition en temps opportun et assure la coordination entre la Confédération, les cantons et les tiers. Le département ou l'office fédéral compétent demeure responsable de la gestion de l'information. La Chancellerie fédérale continue de coordonner et d'assurer l'information du Conseil fédéral. Il est apparu une fois de plus dans le cadre de l'ECS 17 combien il est important d'harmoniser et de coordonner les différents organes de communication.

Al. 2 : On évitera d'employer le terme de « hotline » afin de se différencier des centres d'appel, médias publicitaires et services téléphoniques du type de La Main tendue. Dans l'ordonnance actuelle, l'exploitation de lignes téléphoniques d'urgence est réglée par différents articles ; ces dispositions sont réunies dans un même article de l'OEMFP. L'organe chargé d'exploiter la ligne (EMFP, départements ou offices fédéraux compétents, autres organes) change en fonction de l'événement. Certains offices fédéraux ont déjà leur propre permanence téléphonique en cas d'événement, comme l'OFSP pour les questions de santé publique.

3 Commentaires relatifs aux annexes

Annexe 1

L'énumération ne comporte plus des fonctions mais les organisations membres : offices et autres organes fédéraux, institutions et cantons. Elle est structurée en fonction du rattachement administratif, c'est-à-dire par départements.

La composition de l'EMFP doit être élargie afin d'intégrer des compétences supplémentaires. La nécessité de cet élargissement est apparue à la lumière des enseignements tirés d'événements survenus jusqu'ici mais aussi de l'extension du champ d'intervention (cf. art. 1 et 2). De plus, certains organes ont exprimé la volonté d'être intégrés dans l'EMFP.

Les nouveaux organes intégrés sont les suivants :

- le Secrétariat d'État aux migrations
- le Service de renseignement de la Confédération
- l'Office fédéral de topographie
- l'Organe de pilotage informatique de la Confédération
- l'Organe d'exécution du service civil
- l'Office fédéral des routes
- l'Office fédéral de l'aviation civile
- l'Office fédéral de la communication
- le Service sismologique suisse
- le Réseau national de sécurité ; ce dernier est rattaché administrativement au DDPS mais les cantons en sont coresponsables avec la Confédération.

La désignation des organes suivants a été modifiée en raison de changements administratifs et selon le vœu des organisations membres :

- le Commandement des opérations de l'armée, auparavant EM cond A
- l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays, auparavant organisation de crise pour l'approvisionnement économique du pays
- l'Office fédéral des transports, auparavant Coordination des transports en cas d'événement
- le Centre de gestion des crises et le Domaine de direction Aide humanitaire et Corps suisse d'aide humanitaire, auparavant Direction du droit humanitaire

Au niveau cantonal, il était simplement question des « conférences gouvernementales compétentes ». Elles sont désormais explicitement mentionnées (ch. 10). Ces conférences siègent déjà depuis plusieurs années au sein de l'EMF et couvrent les principaux domaines de compétences des cantons au niveau politique. À la demande des cantons, quatre organisations cantonales de conduite (ch. 10.6) ont en outre été intégrées afin d'améliorer la collaboration avec les cantons au niveau technico-opérationnel. Ces organisations sont désignées par les cantons. Il serait judicieux que les différentes communautés de travail des services cantonaux de la protection de la population (Suisse du Nord-ouest, Suisse orientale, Suisse centrale, Suisse latine) soient représentées en accord avec la Conférence des responsables cantonaux des affaires militaires, de la protection de la population et de la protection civile et avec la Conférence des chefs des états-majors cantonaux. Cette solution a l'aval des organes compétents et des conférences gouvernementales.

En cas d'événement, il appartient aux cantons concernés de décider, en fonction de la situation, de leur représentation au sein de l'EMFP. Celle-ci peut aussi être assurée par l'envoi mutuel de personnes de liaison par les cantons ou l'EMFP. La même remarque s'applique bien entendu également aux autres états-majors de crise et d'intervention à l'échelon fédéral et aux exploitants d'infrastructures critiques.

Annexe 2 – Concept de mesures en fonction des doses

La nouvelle OEMFP devant contenir exclusivement des dispositions relatives à l'organisation et aux tâches, le concept de mesures en fonction des doses (CMD), avec ses dispositions spécifiques aux événements impliquant une augmentation de la radioactivité, y est intégré momentanément. Il fait actuellement l'objet d'une mise à jour dans le cadre d'un projet qui devrait être achevé d'ici la fin de 2018.

On étudie la possibilité d'intégrer le CMD dans une ordonnance spécialisée dans le cadre de la révision totale en cours de la LPPCi et des ordonnances qui s'y rapportent.

Il a été décidé dans le cadre de la révision totale de l'ORaP, dans les modifications du droit en vigueur, d'abroger le ch. 8 du CMD.

Annexe 3 – Abrogation et modification d'autres actes

1. Ordonnance du 9 décembre 2011 sur l'informatique et la télécommunication dans l'administration fédérale

Art. 12 : L'article concernant l'état-major spécial chargé de la sûreté de l'information (SONIA) est abrogé. Cet état-major a été créé pour élaborer des recommandations à l'intention du Conseil fédéral en cas de crise nationale provoquée par de graves défaillances de l'infrastructure d'information. Les tâches actuelles de SONIA dans le domaine de la cybersécurité sont couvertes par la Centrale d'enregistrement et d'analyse pour la sûreté de l'information, ce qui permet de simplifier les structures. L'Organe de pilotage informatique de la Confédération siégeant au sein de l'EMFP, la liaison avec l'état-major de crise du Conseil fédéral est garantie.

2. Ordonnance du 17 octobre 2007 sur la Centrale nationale d'alarme

Art. 1, al. 1, let. e : Le champ d'application de l'OCENAL est étendu aux dangers dus à des événements de portée nationale concernant la protection de la population.

Art. 1, al. 3 : Les exploitants d'infrastructures critiques sont intégrés dans l'énumération des entités devant être informées.

Art. 1, al. 4, let. c : Les exploitants d'infrastructures critiques sont intégrés dans l'énumération.

Art. 1, al. 4, let. d : L'OCENAL prévoit désormais la mise à disposition d'une PES par la CENAL. Actuellement, la PES est réglée aux art. 9a à 9e de l'ordonnance sur les interventions ABCN.

Art. 2, al. 1 et 2, let. a : La nouvelle OEMFP implique des modifications formelles.

Art. 4b à 4f : Les dispositions concernant la PES sont désormais intégrées dans l'OCENAL. Actuellement, la PES est réglée aux art. 9a à 9e de l'ordonnance sur les interventions ABCN.

Art. 5, al. 1, let. b : Les exploitants d'infrastructures critiques sont intégrés dans l'énumération.

3. Ordonnance du 17 octobre 2012 sur les ouvrages d'accumulation

La nouvelle OEMFP implique des modifications formelles.

4. Ordonnance du 26 avril 2017 sur la radioprotection

La nouvelle OEMFP implique des modifications formelles.

5. Ordonnance du 22 janvier 2014 sur les comprimés d'iode

La nouvelle OEMFP implique des modifications formelles.