Protection de la population

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Office fédéral de la protection de la population OFPP

ANALYSE ET PREVENTION DES RISQUES, PLANIFICATION, INSTRUCTION, CONDUITE ET INTERVENTION

4 / JUIN 2009

Et si la Suisse était touchée?

Gestion des séismes en Suisse

Page **8**

Ueli Maurer au sujet de la protection de la population

«Clarifier les rôles des différents acteurs de la gestion de crise»

Page **4**

Dossier

Séismes et protection des biens culturels

Page **15**

Formation

Des chiens sauveteurs de vies

Page **22**

OFPP

Nouveau chef de la CENAL

Page **24**

www.protpop.ch

CONTENU

ÉDITORIAL 3

PERSONNEL

«Clarifier les rôles des différents acteurs de la gestion de crise» 4
Le conseiller fédéral Ueli Maurer est depuis le début de l'année le plus haut responsable de la protection de la population. Dans une interview accordée à notre journal, il explique ce qui reste à faire pour combler les lacunes dans ce domaine.

DOSSIER: GESTION DES SÉISMES EN SUISSE

Et si la Suisse était frappée par un grave séisme? 8
En avril dernier, la terre a fortement tremblé dans les Abruzzes italiennes. Notre pays non plus n'est pas à l'abri d'un tel événement et doit y être préparé.

Aide internationale en Suisse 12
Des organisations suisses sont régulièrement engagées à l'étranger dans le cadre de l'aide en cas de catastrophes. Comment la Suisse gérerait-elle l'aide étrangère en cas de grave catastrophe touchant notre pays?

Séismes et protection des biens culturels 15
Dans une deuxième phase de la gestion d'un séisme, le patrimoine culturel mériterait qu'on lui accorde davantage d'attention. Ces objets sont en effet empreints d'une forte importance émotionnelle, créatrice d'identité pour la population touchée.

Evaluation des bâtiments après un séisme 18
Le nouveau manuel intitulé «Evaluation des bâtiments après un tremblement de terre» constitue une base importante pour l'analyse systématique et standardisée des dommages causés aux constructions.

INSTRUCTION

Des chiens sauveteurs de vies 22

OFPP 24

CANTONS 26

ASSOCIATIONS 28

SERVICES 30

LE DERNIER MOT 31

Page titre: Exercice de sauvetage organisé par l'ORPC Cossonay en octobre 2007.

Chère lectrice, cher lecteur,

Le tremblement de terre du 6 avril dans les Abruzzes est encore dans toutes les mémoires. La plupart d'entre nous se rappelleront aussi spontanément un certain nombre d'autres séismes: en Chine en 2008, au Pakistan en 2005, en Iran en 2003 ou encore en Turquie en 1999. Ces derniers ont tous fait des victimes par dizaines de milliers. Dans l'exemple iranien, nous avons également été frappés par la destruction de biens culturels dans la ville historique de Bam. Je me souviens aussi, quant à moi, de séismes plus anciens, comme celui d'Arménie en 1988, celui de l'Irpinia, au sud de l'Italie, en 1980 ou encore celui qui a eu lieu en Chine en 1970.

Cette liste me fait prendre conscience de différentes choses. D'une part, que les tremblements de terre font partie des catastrophes naturelles les plus graves. Et qu'ils ne sont ni rares, ni limités à quelques parties du monde. Ils peuvent se produire n'importe quand et pratiquement n'importe où, même en Suisse. Mais cette énumération me montre aussi à quel point les tremblements de terre restent enfouis dans notre mémoire. Ils incarnent en quelque sorte la notion même de catastrophe. Sans doute leur relative fréquence et le nombre souvent élevé de leurs victimes y contribuent-ils. Autre chose encore: les séismes se déclenchent sans prévenir, échappant largement à nos efforts de planification et de maîtrise des dangers, si typiques de notre époque. Ils jettent une lumière crue sur la fragilité de notre civilisation, bâtie sur une mince couche de terre sous laquelle agissent des forces terribles.

Voilà qui nous ramène à notre condition humaine, à laquelle nous devons bien nous résigner. En effet, nous ne parviendrons jamais à empêcher les tremblements de terre. Cela ne signifie pas pour autant que nous sommes totalement impuissants face à un événement d'une telle ampleur: nous pouvons limiter ses dommages par des mesures de prévention et de précaution.

Ces dernières font partie des tâches essentielles de la protection de la population. Vous pourrez vous rendre compte, en lisant la présente édition, de ce que la Suisse a déjà réalisé afin d'être préparée à un séisme important, et aussi du travail qui reste à accomplir.

Willi Scholl
Directeur de l'Office fédéral de la protection de la population OFPP

Le conseiller fédéral Ueli Maurer fait le point sur la protection de la population

«Clarifier les rôles des acteurs de la gestion de crise»

En poste depuis le début du mois de janvier, le conseiller fédéral Ueli Maurer n'est pas seulement ministre de la défense, mais aussi chef suprême de la protection de la population. Dans l'entretien qu'il nous a accordé, il nous fait part de son expérience en la matière. Il met aussi le doigt sur le potentiel d'amélioration du système: pour M. Maurer, il faut en premier lieu régler la question de la conduite lors de catastrophes touchant plusieurs cantons.

M. le conseiller fédéral, vous êtes à la tête de la protection de la population depuis le début du mois de janvier. A quel moment en avez-vous pris conscience?
A vrai dire, dès le premier jour. Dans mon département, la protection de la population est le domaine que je connais le moins. Dans un tel cas, on se demande en quoi consiste exactement la tâche et ce que l'on doit faire.

Quelle expérience aviez-vous de la protection de la population avant votre entrée en fonction?
Comme je vous le disais, je n'en ai guère. J'ai siégé à l'exécutif de Hinwil, ma commune, à la fin des années 1970 et durant la première moitié des années 1980. C'est là que j'ai découvert l'importance des dépenses de la Confédération pour la protection civile: la commune a reçu du canton une énorme quantité de matériel, pour lequel nous avons dû construire de grands entrepôts. Bien sûr, c'était encore du temps de la guerre froide.

Pour évoquer un souvenir plus personnel: dans notre maison familiale, nous avons un abri pour six personnes. Or, quand notre sixième enfant est venu au monde, on nous a fait savoir de manière tout à fait officielle que cela posait un problème pour l'attribution des places protégées (rires).

Quels sont les aspects de la protection de la population dont vous vous êtes le plus occupé depuis votre entrée en fonction?
J'ai eu plusieurs entretiens approfondis avec Willi Scholl, le directeur de l'OFPP. Nous avons surtout abordé la question de la contribution de l'OFPP au projet DDPS+, au moyen duquel nous comptons notamment améliorer la coordination de la politique de sécurité. Il faut en particulier clarifier le rôle des différents acteurs de la gestion de crise au niveau fédéral. Je m'occupe quotidiennement de ce dossier, ce qui me permet d'élargir en permanence mes connaissances en la matière.

En tant que chef du DDPS, ma fonction consiste à regarder les choses d'en haut. Mais je pense aussi qu'il est important, lorsqu'on occupe un poste de dirigeant, de changer parfois de perspective et de voir également comment les gens travaillent sur le terrain. Pour cette raison, je me suis rendu, ces derniers temps, dans plusieurs expositions artisanales où la protection de la population était présente avec ses partenaires. De cette façon, je voulais me faire une idée de la situation concrète. Mon intention était de connaître le fonctionnement de la protection de la population à la base, de voir comment l'instruction est organisée au niveau communal et comment la collaboration fonctionne au sein du système coordonné.

«Je constate encore d'importantes lacunes dans la gestion d'événements majeurs touchant plusieurs cantons à la fois.»

Quelles conclusions en avez-vous tiré? La protection de la population a-t-elle déjà réalisé l'objectif que vous avez fixé à l'armée? Autrement dit, sommes-nous les meilleurs du monde dans ce domaine?
Je ne voudrais pas prétendre cela. Ne serait-ce que parce que nous ne devons pas nous reposer sur nos lauriers. Je suis convaincu que nous devons encore faire mieux dans certains domaines essentiels afin de pouvoir remplir pleinement notre mission.

J'ai une impression globalement positive du travail sur le terrain. Je crois que le travail de la protection de la population est efficace lors de catastrophes de dimensions locales. Les équipes qui sont sur place savent ce qu'elles ont à faire, quand, comment et avec qui. L'aide mutuelle dans le cadre du système coordonné est satisfaisante à l'échelon local, où les structures de conduite sont claires et transparentes.

Mais en cas d'événement majeur touchant plusieurs cantons, je vois d'importantes lacunes. Si, dans une situation particulière, les moyens régionaux ou cantonaux ne suffisent pas, il faut faire appel en deuxième lieu à l'aide intercantonale. Ce n'est qu'en troisième recours que l'on engagera si nécessaire des moyens de la Confédération. L'armée n'intervient en cas de catastrophe ou de situation d'urgence que sous la conduite des autorités civiles. Dans une telle situation, qui ne peut plus être gérée avec les moyens du bord, la collaboration entre les différents organes doit être encore améliorée.

Où est-ce que le bât blesse, alors?
Comme je l'ai dit, nous devons définir de manière contraignante les fonctions et les tâches concrètes des différents acteurs de la gestion d'une éventuelle crise majeure. La question de la conduite me paraît fondamentale: lors d'un événement d'importance locale, c'est le commandant des sapeurs-pompiers ou l'organe communal de conduite qui dirige les opérations. Mais qu'en est-il si nous sommes face à une situation particulière qui touche un vaste périmètre, si un événement dure plusieurs jours ou même plusieurs semaines et s'étend à plusieurs cantons? Qui est alors aux commandes? Quels sont les états-majors concernés? Où se situent-ils géographiquement et du point de vue organisationnel? Comment la Confédération s'insère-t-elle

«La Confédération doit assurer la coordination là où on le lui demande, non pas contre les cantons, mais avec eux.»

dans le dispositif? Quel département est-il compétent et à quel moment? J'ai le sentiment que tous les états-majors pris individuellement seraient capables d'assurer la conduite, mais que la collaboration entre eux poserait problème. Il y a beaucoup trop de flou. La Confédération doit assumer davantage sa fonction d'interface organisationnelle pour résoudre ces questions.

Que doit-elle faire concrètement?
En premier lieu, organiser des exercices. C'est en participant à des exercices communs que les organisations partenaires peuvent voir dans quels domaines se situent leurs lacunes et prendre conscience de ce qu'il faut faire pour combler celles-ci. Je suis certain qu'elles feront tout ce qu'il faut pour s'améliorer si elles sont convaincues de la nécessité de ces mesures correctives. Nous ne pouvons pas les obliger à faire cette démarche, c'est à elles de faire le pas. Or seule la participation à des exercices peut les y amener.

Le président de la Commission de sécurité du Conseil national, votre collègue de parti Bruno Zuppiger, a récemment reproché à la protection civile de partir dans tous les sens. Selon lui, la Confédération doit faire le point avec les cantons et faire en sorte de rétablir une certaine uniformité.
J'ai le plus grand respect pour la souveraineté cantonale et pour le fédéralisme. Dans la mesure où les structures existantes ont fait leurs preuves, je rejette les solutions centralisatrices. Or la protection civile relève avant tout des cantons et je pense que cela doit rester ainsi. Je ne vois donc pas la nécessité, pour la Confédération, de s'engager davantage dans ce domaine.

La Confédération doit cependant veiller à ce que les cantons prennent suffisamment au sérieux leurs obligations en matière de protection de la population et qu'ils fassent ce qu'ils ont à faire. Concrètement, nous devons définir des normes précises et les faire respecter, principalement dans le domaine de l'instruction et aussi, peut-être, de l'équipement. La collaboration entre les différentes organisations partenaires doit fonctionner déjà à l'intérieur d'une commune et a fortiori sur le plan intercantonal. La Confédération doit jouer son rôle de coordination là où on lui demande de le faire, pas contre les cantons mais avec eux.

Je pense en outre qu'il ne faut pas dépouiller les cantons de leurs responsabilités. Je me refuse aussi à augmenter la part des coûts de la protection civile supportés par la Confédération, comme certains le réclament parfois.

L'OFPP prépare actuellement une révision de la loi sur la protection de la population et sur la protection civile, qui porte notamment sur l'obligation de construire des abris. Quelle est votre position à ce sujet?
Pour moi, les choses sont claires: nous avons investi beaucoup d'argent dans les ouvrages de protection et nous avons instauré des taxes de compensation (les fameuses contributions de remplacement, NDT). Cette infrastructure n'a peut-être plus, aujourd'hui, l'importance qu'elle avait lorsque nous étions sous la menace d'une guerre atomique, mais nous ne pouvons pas savoir ce que l'avenir nous réserve. Il serait en tout cas imprudent d'y renoncer purement et simplement. L'excellente infrastructure de protection que nous avons en Suisse pourrait bien servir un jour ou l'autre. Nous devons donc veiller à la maintenir en l'état afin de pouvoir l'utiliser le cas échéant.

Quant aux abris privés, il n'est plus nécessaire de développer le réseau sauf là où il subsiste des lacunes importantes. En revanche, il faut maintenir la valeur des abris existants. La position du Conseil fédéral est de privilégier le maintien de la valeur du parc actuel plutôt que de poursuivre la construction, et j'y adhère pleinement.

Une autre question concernant l'avenir de la protection de la population: dans les milieux intéressés, on parle régulièrement de nouvelles formes d'obligation de servir. Qu'en pensez-vous?
La question centrale de ce débat est de savoir si l'obligation légale de servir pourrait être accomplie également dans des institutions civiles de protection contre les catastrophes, dans la protection civile, indépendamment de son niveau de développement, dans les sapeurs-pompiers, voire dans le domaine sanitaire ou encore dans un organe de conduite. A priori, cette option est sympathique et même logique eu égard aux menaces actuelles. L'approche est en tout cas intéressante et il se pourrait que nous allions un jour dans cette direction.

Cependant, je ne crois pas que nous allons faire ce pas dans un avenir proche. Nous ne sommes pas encore prêts. La situation actuelle est assez complexe. Un responsable de la protection civile m'a récemment expliqué qu'il manquait de personnel et qu'il lui en faudrait bien plus que les deux astreints qu'on lui envoie chaque année après le recrutement. Ma commune d'origine, par contre, ne forme que deux personnes par an, toutes les autres sont versées directement dans la réserve. Ces contradictions montrent que le système de recrutement actuel est encore perfectible. Pour cette raison, nous devrions attendre avant de le changer à nouveau. Il est peut-être possible d'y apporter quelques améliorations, sans y introduire une obligation générale de servir avec une affectation fixe. Je ne suis pas fermé à ce genre d'idée.

Pouvez-vous imaginer une redistribution des moyens d'intervention au niveau fédéral et un renforcement du volet civil? Que pensez-vous par exemple d'une intégration des troupes de sauvetage à la protection de la population?
Je n'en vois pas la nécessité. Le rattachement des moyens à telle ou telle organisation ne joue en principe aucun rôle. Il faut simplement qu'ils soient disponibles au bon endroit au bon moment. Si un organe civil a besoin de troupes de sauvetage, on peut les lui subordonner ou les mettre à sa disposition. Là n'est pas le problème. En revanche, je suis persuadé que la place des troupes de sauvetage est au sein de l'armée, notamment pour des raisons d'instruction mais aussi d'administration.

Il ne faut pas créer de nouveaux moyens fédéraux pour la protection civile ou lui rattacher des moyens existants. Ce serait davantage une question de prestige qu'une réelle amélioration. Le système suisse de protection de la population n'en a pas besoin.

M. le conseiller fédéral, nous vous remercions pour cet entretien.

Interview:

Kurt Münger
Chef Stratégie / Communication, OFPP

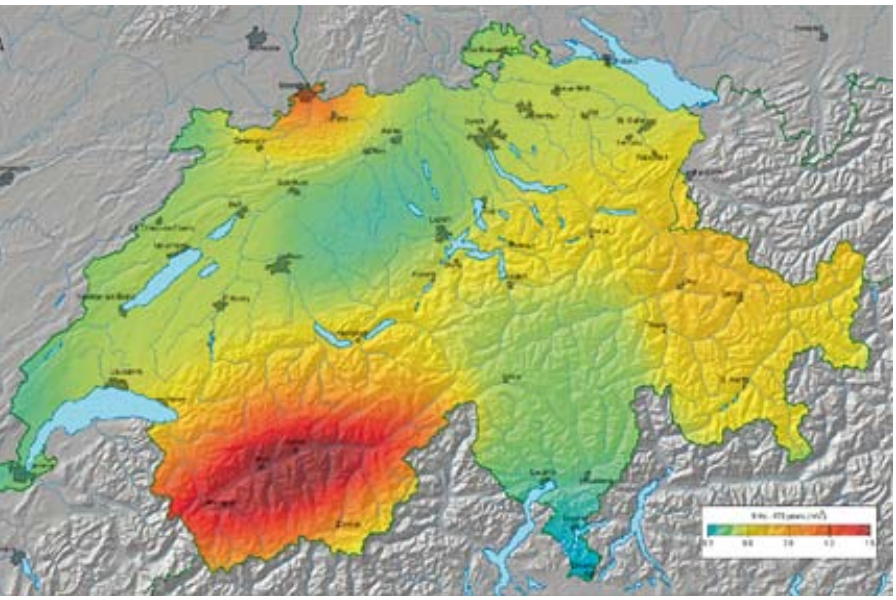
Pascal Aebischer
Chef suppl. Communication, OFPP

Gestion des séismes

Et si la Suisse était frappée par un grave séisme?

En avril dernier, un violent séisme secoue la péninsule italienne dans la région des Abruzzes. Les conséquences sont dévastatrices. Cette catastrophe aux portes de nos frontières a montré une nouvelle fois les effets désastreux des séismes de grande ampleur sur les populations et leurs bases d'existence. Quelques minutes à peine suffisent à semer la désolation sur un vaste périmètre. La Suisse n'est pas à l'abri de tels événements. Aussi doit-elle s'y préparer avec autant de soin que possible.

Rattaché à l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich (EPFZ), le Service sismologique suisse (SSS) enregistre annuellement quelque 600 secousses telluriques sur le territoire suisse. Si la puissance de la plupart d'entre elles se situe au-dessous de la limite de perceptibilité, des secousses plus fortes sont néanmoins enregistrées régulièrement: au total, plus de 800 séismes considérés comme forts (niveau d'intensité V au minimum) se sont produits au cours des 750 dernières années. Plus de 90 séismes ont même présenté une intensité égale ou supérieure à VII, provoquant ainsi des dommages aux bâtiments. On en a dénombré neuf de ce type durant le 20e siècle. D'un point de vue purement statistique, la Suisse doit s'attendre à un séisme de grande ampleur tous les dix ans environ. Les secousses d'intensité plus élevée encore (niveaux VIII et plus) sont heureusement très rares. Le plus fort séisme observé jusqu'ici s'est produit en 1356 au sud de la ville de Bâle. Avec une intensité de IX, il entre dans la catégorie des séismes dits «destructeurs».



Aléa sismique en Suisse: Le Valais, la région de Bâle, la Suisse centrale, le Rheintal saint-gallois et l'Engadine présentent une activité sismique accrue et, dès lors, un risque sismique significatif.

En principe, l'aléa sismique en Suisse correspond à celui des pays voisins – même s'il est nettement moindre que dans le centre et le sud de l'Italie, dans les Balkans ou en Turquie. Le risque n'est toutefois pas le même partout: le Valais central et le Haut-Valais, la région de Bâle, la Suisse centrale, le Rheintal saint-gallois et l'Engadine notamment présentent une activité sismique accrue; le risque de séisme y est donc sensiblement plus important que dans la plupart des autres régions de Suisse.

Le risque de dommages dus à un séisme est en outre largement conditionné par la qualité du patrimoine bâti ainsi que par la densité d'habitation et d'industrialisation. Il va de soi que ces facteurs influent fortement sur la dimension des dommages économiques consécutifs à un tel événement. En cas de séisme d'une magnitude de 5,5 à 6,0 sur l'échelle de Richter, les assureurs suisses estiment généralement les dégâts matériels à quelque 7 milliards de francs. Cette estimation se monte à 45 milliards de francs pour les séismes d'une magnitude située entre 6,0 et 6,5.

Un défi unique en son genre

La menace particulière que constitue un séisme de grande ampleur n'est pas uniquement due à l'immense potentiel de dommages inhérent à ce genre d'événement. Pour la protection de la population, gérer les conséquences d'un séisme se révélerait, pour diverses raisons, une tâche extraordinairement ardue. Par rapport à d'autres catastrophes et situations d'urgence, les exigences sont ici fondamentalement plus complexes, voire uniques à plusieurs égards.

- Une catastrophe sismique surgit pratiquement sans aucune préalerte.
- Le paroxysme d'une catastrophe sismique est atteint en quelques minutes.
- Une catastrophe sismique peut frapper d'un seul coup un très vaste territoire.
- Selon toute vraisemblance, une catastrophe sismique aurait pour conséquence de porter lourdement atteinte aux ressources opérationnelles dont les organes d'intervention et de conduite de la protection de la population disposent ordinairement sur place, voire de les détruire; il est dès lors presque inévitable, dans une première phase du moins, qu'en l'absence d'une vision globale de la situation, les forces d'intervention agissent de manière peu coordonnée.
- Après un séisme, la rapidité de localisation et de sauvetage des victimes est d'une importance décisive; durant les premières heures qui suivent un séisme, les chances de survie des personnes ensevelies sont encore relativement grandes, mais chutent massivement entre 24 et 36 heures.
- Les séismes peuvent déclencher, presque simultanément, d'innombrables événements secondaires tels que mouvements géologiques, dégâts aux bâtiments, fuites de substances dangereuses, etc.; la maîtrise de ces événements subséquents peut nécessiter la mobilisation de nombreuses forces d'intervention.
- Les répliques sismiques peuvent fortement perturber la gestion de l'événement.
- Un grave séisme cause souvent de gros dégâts aux bâtiments, avec pour corollaire un grand nombre des personnes sans abri; cette situation exige d'agir très vite.
- Une catastrophe sismique compromet à long terme les bases d'existence.

Dans ces circonstances, il faut évidemment s'attendre à ce que la gestion d'un séisme connaisse, à son début, une phase de grand chaos. Durant cette phase, l'entraide et l'aide spontanée de la population sont particulièrement importantes – un aspect qu'il convient impérativement de prendre en considération lors de la planification des mesures au niveau des forces d'intervention. Inversement, la maîtrise d'une catastrophe sismique devrait très rapidement dépasser les ressources et possibilités communales et cantonales – ce qui rend nécessaires une coordination à l'échelon supérieur et une préparation correspondante à l'échelle de toute la Suisse.

Préparation ciblée: le Plan d'intervention en cas de tremblement de terre en Suisse

Lors d'un séisme, l'apogée des événements est atteint en quelques minutes, d'où la nécessité d'activer les procédures et les dispositifs à tous les niveaux par des automatismes déjà en place. Une catastrophe sismique exige donc à tous les échelons des réactions rapides et largement standardisées, que seuls des préparatifs sérieux et une gestion de crise homogène peuvent garantir. Fort de cet objectif, le Conseil fédéral a décidé en décembre 2000 de prendre, dans le domaine de compétence de la Confédération, des mesures de prévention des risques sismiques (mesures de mitigation des séismes). Dans ce contexte, il a chargé le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) d'élaborer un concept d'intervention en cas de séisme en Suisse. En 2004, la Centrale nationale d'alarme (CENAL), rattachée à l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP), a ainsi présenté le résultat de ses travaux sous le titre de Plan d'intervention en cas de tremblement de terre en Suisse.

Terminologie sismologique

Intensité
Depuis la seconde moitié du 19e siècle, les séismes sont systématiquement classés au moyen d'une échelle d'intensité, qui se fonde sur les descriptions des conséquences et des dommages observés. L'intensité est toujours donnée en chiffres romains (de I à XII pour les échelles les plus connues).

Magnitude
La magnitude est aujourd'hui l'échelle la plus courante. En sismologie, la magnitude mesure la puissance, autrement dit l'énergie libérée lors d'un séisme. L'une des échelles de magnitude les plus connues est l'échelle de Richter (graduée de 1 à 9).

Epicentre
L'épicentre est la projection verticale en surface du foyer sismique, ou hypocentre; sa localisation détermine sur la carte le point d'origine du séisme.

Ce concept d'intervention couvre en particulier les domaines relatifs aux mesures de précaution et à la gestion de l'événement: d'une part, il identifie les moyens, procédures et mesures nécessaires à la gestion d'une catastrophe sismique, soit les mécanismes dont la mise en œuvre doit, à titre de précaution, être préparée et assurée à tous les échelons; d'autre part, il règle, au niveau fédéral, la conduite, la coordination et l'engagement des partenaires concernés. Il ne traite en revanche pas des domaines de la prévention et de la reconstruction, qui relèvent en priorité des cantons.

Afin de fournir des points de repère concrets, le concept s'attache dans un premier temps à décrire le plus précisément possible la portée d'éventuels séismes en Suisse. Il propose à cet effet des scénarios génériques, qui permettent également d'analyser systématiquement les particularités et les facteurs décisifs de réussite en matière de sauvetage, de protection, de prise en charge et de survie des populations touchées. Il expose ensuite les tâches liées aux mesures de précaution, à l'intervention et à la remise en état, et en identifie les compétences d'exécution. Il se conclut sur les tâches de la Confédération dans la gestion des séismes ainsi que sur les conditions générales nécessaires pour assurer la disponibilité opérationnelle des services fédéraux concernés.

Le concept a été réalisé de telle façon que les services concernés puissent s'en servir comme d'un fil rouge pour établir les documents d'intervention dans leur domaine de compétence. Il a pour but d'aider les autorités fédérales, cantonales, régionales et locales compétentes à prendre des dispositions optimales quant aux préparatifs d'intervention. Les mesures proposées pour le cas d'un événement constituent de surcroît une base concrète de décision pour les autorités concernées. Si, de ce point de vue, le concept sert en premier lieu à l'attribution claire des tâches et des compétences des différents partenaires, il n'en offre pas moins des instruments utiles pour identifier et évaluer aussi rapidement que possible et avec une fiabilité maximale la portée d'un séisme.

Projet SISMO: Mise en œuvre du plan d'intervention

En janvier 2005, le Conseil fédéral a adopté les mesures de prévention des risques sismiques pour la période 2005 – 2008, et a demandé l'application du Plan d'intervention en cas de tremblement de terre en Suisse (projet SISMO de mise en œuvre) et, en particulier, la réglementation de la coordination de l'aide internationale à l'intérieur du pays. L'OFPP a de nouveau été chargé de diriger les travaux de ce projet de mise en œuvre.

Pour remplir son mandat, l'OFPP a institué un groupe de travail interdépartemental et élaboré, dans le cadre de dix sous-projets, des propositions concernant des mesures concrètes d'amélioration, applicables à l'ensemble du champ d'activité de la gestion des séismes.

Gestion de séismes en Suisse: un scénario réaliste pour les forces d'intervention.

Un accent particulier a été mis en l'occurrence sur les tâches suivantes:

- conduite et coordination des forces d'intervention;
- localisation et sauvetage des personnes ensevelies;
- soins médicaux et assistance;
- évaluation de l'état des bâtiments à la suite d'un séisme (voir article p. 18);
- sécurisation ou mise à disposition de l'infrastructure nécessaire, notamment des liaisons routières, ferroviaires et aériennes;
- organisation et coordination de l'aide internationale en Suisse (voir article p. 12).

Le 1er avril 2009, le Conseil fédéral a pris connaissance du rapport intermédiaire rédigé par le groupe de travail. Il a constaté que la Suisse disposait en principe des capacités, structures et procédures nécessaires à la gestion d'une éventuelle catastrophe sismique, mais qu'il convenait de mieux coordonner ces différents aspects.

Aussi la prochaine étape consistera-t-elle à concrétiser les mesures conformément aux décisions des autorités politiques compétentes.

Patrick Smit
Chef de l'Engagement de la Centrale nationale d'alarme, OFPP

Matthias Fässler
Chef de l'organe de coordination CNS, OFPP

Autres informations:
Le Plan d'intervention en cas de tremblement de terre en Suisse peut être consulté sur le site Internet de la CENAL (https://www.naz.ch/fr/themen/erdbeben.html) et le rapport au Conseil fédéral «Mitigation des séismes – Mesures de la Confédération» sur celui de l'OFEV, sous www.bafu.admin.ch (Thèmes Tremblements de terre Publications).

Règles de comportement

Mesures préventives

- Discuter avec ses proches du comportement à adopter, en cas de séisme, dans diverses situations.
- Localiser les fusibles, les interrupteurs et les robinets principaux pour l'électricité, l'eau et le gaz, et savoir les utiliser.
- Contrôler l'état des cheminées libres, tuiles, crépis des murs et plafonds des bâtiments et des appartements, et faire réparer les éventuelles dégradations.
- Vérifier la stabilité et la fixation d'éléments lourds, tels que lampes, rayonnages et autres objets d'ameublement menacés; les sécuriser ou pallier les déficiences si nécessaire.
- Noter en un endroit bien visible les numéros de téléphone d'urgence (police, pompiers, ambulance, etc.).
- Garder à portée de main une trousse d'urgence (contenant notamment les documents personnels d'identité, les médicaments).

Pendant un séisme

- A l'intérieur des bâtiments, chercher aussi rapidement que possible un endroit offrant un abri sûr (p. ex. dans un encadrement de porte, sous une table, un bureau ou un lit solides).
- Ne pas se précipiter vers les sorties (des éléments du plafond pouvant se détacher).
- A l'extérieur, s'écarter des façades (à une distance équivalant au moins à la moitié de la hauteur du bâtiment) et chercher un endroit aussi dégagé que possible.

Après un séisme

- Rester calme.
- Repérer autour de soi les personnes éventuellement blessées et prodiguer les premiers soins le cas échéant.
- Ecouter la radio et suivre les consignes de comportement émanant des autorités compétentes.
- S'attendre à des secousses secondaires et mettre dès lors les blessés et soi-même en lieu sûr.
- Ne pas demeurer à proximité des murs extérieurs (des éléments pouvant s'en détacher).
- A l'intérieur des bâtiments, contrôler les conduites d'électricité, d'eau et de gaz, et les mettre hors circuit en cas d'endommagement (fusibles, interrupteurs et robinets principaux).
- Repérer, à l'intérieur des bâtiments ou dans le voisinage, d'éventuels dégâts dangereux ou foyers d'incendie (ouvrages menaçant de s'effondrer, cheminées ouvertes, courts-circuits électriques, conduites de gaz endommagées); éteindre les foyers d'incendie ou avertir la police, les pompiers ou le bureau d'annonce indiqué.
- Ne pas procéder immédiatement aux travaux de déblaiement.
- Eviter les appels téléphoniques privés (le réseau téléphonique doit rester à la disposition des services de secours et de sauvetage).
- Eviter les courses privées en voiture (le réseau routier doit rester dégagé pour les services de secours et de sauvetage).

Mise en œuvre du concept d'intervention en cas de séisme en Suisse (SISMO)

Aide internationale en Suisse

Un séisme meurtrier, quelque part à l'étranger, des maisons en ruine et des décombres à perte de vue, ces images diffusées par les médias nous sont presque familières. Reconnaissables de loin à leur uniforme orange, les membres de la Chaîne suisse de sauvetage (CSS) du Corps suisse d'aide humanitaire (CSA) recherchent les victimes ensevelies et soignent les blessés. Des représentants de la Direction du développement et de la coopération (DDC) ou d'organisations d'aide non gouvernementales suisses renseignent sur les efforts déployés pour porter rapidement secours à la population touchée. Et si la Suisse était elle-même frappée par une grave catastrophe, comment gérerait-elle l'aide étrangère?

Si la Suisse était aujourd'hui touchée par un séisme de grande ampleur – comme celui qui a frappé la région de Bâle en 1356, par exemple –, les conséquences seraient catastrophiques. Selon toutes prévisions, la Suisse aurait très rapidement besoin d'une aide internationale, surtout pour la localisation et le sauvetage des victimes, mais vraisemblablement aussi pour la livraison ultérieure de biens clés, tels des logements de fortune, ou – dans la zone frontalière – pour l'assistance aux blessés.

Dispositions existantes

La Suisse a pris diverses dispositions lui permettant de recourir à l'aide internationale en cas d'événement majeur. Il convient de citer en premier lieu les accords entre la Confédération et les Etats voisins sur l'assistance mutuelle en cas de catastrophe ou d'accident grave (Allemagne 1984, France 1987, Italie 1995, Autriche 2000, Liechtenstein 2005). En vertu de ces accords, le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) peut demander de l'aide aux pays limitrophes en cas de catastrophe ou d'accident grave. Si l'événement survient aux abords des frontières, les gouvernements des cantons touchés peuvent même solliciter directement l'aide de voisinage. Ces accords règlent à titre de précaution, notamment le franchissement de la frontière par les forces d'intervention, matériel inclus; d'autres dispositions concernent la coordination, la prise en charge des coûts et le règlement de différends juridiques après une intervention.

Outre ces accords bilatéraux avec les Etats voisins, il existe au niveau européen et euro-atlantique deux autres mécanismes de coordination permettant de recourir à une aide internationale: d'une part le mécanisme de protection civile de l'Union européenne (UE), auquel la Suisse n'est pas associée, et, d'autre part, le Partenariat pour la paix (PpP) de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN). Dans le cadre du PpP, la Suisse a accès au Centre euro-atlantique de coordination des réactions en cas de catastrophes (EADRCC), lequel assure 24 heures sur 24 la coordination des mesures d'aide dans les Etats membres et les pays partenaires de l'OTAN.

A l'échelon mondial, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH, plus connu sous son acronyme anglais OCHA) de l'Organisation des Nations Unies (ONU) a pour fonction de mettre sur pied et de coordonner une aide internationale sur demande expresse d'un pays touché. Comme pour les mécanismes régionaux, une telle intervention suppose que le pays touché ne soit plus en mesure de gérer seul la situation.

Réactions d'aide tous azimuts

Sur la base de ces accords et mécanismes, la Suisse pourrait, en principe, déclencher une opération d'aide étendue auprès des pays étrangers. Les expériences des années passées ont montré que les catastrophes de grande ampleur suscitent, outre les efforts coordonnés

Des logements de secours doivent être fournis rapidement après un grave séisme entraînant la destruction de nombreux bâtiments d'habitation.

mis en œuvre, des réactions d'aide à la région touchée qui ne sont pas coordonnées, parfois ni demandées ni même annoncées – en quelque sorte, une aide spontanée de la part de pays étrangers. Dans nombre de cas, la frontière entre aide utile et aide nuisible est de toute évidence franchie, notamment lorsque des médicaments ou des vivres périmés sont distribués en tant que biens de secours. Pour la Suisse se pose en particulier la question de l'engagement coordonné des équipes de secours et des biens venus de l'étranger, outre le déclenchement d'une opération d'aide. Dans la mesure du possible, il conviendrait de déterminer au préalable la réponse à apporter à une offre d'aide jugée inopportune.

Gestion des ressources en cas d'aide étrangère

Les Directives du Groupe international consultatif pour la recherche et le sauvetage (INSARAG) élaborées sous l'égide de l'ONU constituent une sorte de guide sur la manière de gérer l'aide étrangère. Ces directives mettent un accent particulier sur deux aspects: premièrement, la synergie entre les autorités locales responsables de l'intervention et les équipes internationales de secours et, deuxièmement, le soutien que l'Etat touché doit aux forces de secours étrangères lorsque celles-ci entrent sur son territoire.

En Suisse, l'Aide humanitaire (AH) de la Confédération, rattachée à la Direction du développement et de la coopération (DDC), constitue l'organe central de contact pour les affaires relatives à l'aide internationale. Si un événement devait se produire dans notre pays, il incomberait dès lors à l'AH DDC de déposer la demande d'aide, ainsi que de créer et d'exploiter un centre de coordination des opérations in situ (On-Site Operations Coordination Centre, OSOCC). En vue de la coordination entre les moyens disponibles dans le pays et l'offre d'aide internationale, il s'agira d'intégrer l'AH DDC dans le nouvel Organe de gestion des ressources prévu à l'échelon fédéral. Cet organe serait chargé d'aiguiller les secours internationaux vers les zones sinistrées et les lieux d'intervention concernés.

Entrée des équipes de secours étrangères

En cas d'événement, l'AH DDC serait également chargée de mettre en place un ou plusieurs centres de réception, par exemple dans les grands aéroports encore disponi-

bles, afin d'accueillir les équipes de secours étrangères. Le personnel de ces centres aurait à traiter les affaires administratives et les aspects logistiques (besoins et capacités en transport, etc.), ou à régler toute autre question de soutien fourni par l'Etat touché (p. ex. services d'interprétariat). Les équipes de secours étrangères seraient ensuite accompagnées depuis les centres d'accueil vers des salles d'attente, avant d'être attribuées aux directions cantonales d'intervention.

L'entrée d'équipes de secours étrangères peut, selon le pays d'origine de ces dernières, soulever des questions spécifiques, en particulier dans le cas où le personnel de ces équipes devrait normalement disposer d'un visa d'entrée en Suisse. Il convient également de régler l'importation de matériel par les secours, tel que moyens de communication et médicaments d'urgence, et celle d'animaux (p. ex. chiens de catastrophe). Conformément aux Directives INSARAG, les autorités nationales doivent accélérer à cet égard, dans la mesure du possible, les procédures en évitant des interférences bureaucratiques.

Dans cette perspective, les services étatiques concernés – en Suisse, il s'agit à nouveau de l'AH DDC – sont appelés à prendre d'ores et déjà les dispositions nécessaires pour le cas de survenue d'un événement. Outre les réglementations stipulées dans les accords d'assistance mutuelle avec les Etats voisins, la Suisse a donc signé et ratifié la Convention de Tampere sur la mise à disposition de ressources de télécommunication pour l'atténuation des effets des catastrophes et pour les opérations de secours en cas de catastrophe; cette convention contient des dispositions relatives à l'utilisation des moyens de télécommunication par les équipes de secours étrangères en cas de catastrophe.

Maintien de la nécessité d'agir

Avec les mesures adoptées jusqu'ici, la Suisse remplit les exigences principales des Directives INSARAG concernant la gestion de l'aide internationale sur son propre territoire. Cet aspect mérite toutefois une attention particulière dans toutes les autres planifications d'urgence. Il reste encore des améliorations à apporter aux préparatifs, notamment en vue d'un règlement plus rapide des formalités de visas et de douane. Il conviendra également de porter un effort particulier sur l'instruction de tous les services impliqués.

La Suisse doit également décider si elle souhaite adhérer au mécanisme de protection civile de l'UE qui constitue un autre réseau régional de distribution d'aide en cas de catastrophe et de situation d'urgence. De premiers entretiens à un niveau purement technique ont montré que, dans ce domaine, la Commission européenne est largement disposée à collaborer avec la Suisse.

Stephan Zellmeyer
Collaborateur scientifique Stratégie, OFPP

Des équipes spécialisées telles que REDOG se tiennent prêtes en Suisse pour participer aux opérations de sauvetage à l'étranger. Mais que se passera-t-il lorsque la Suisse elle-même aura un jour besoin de l'aide internationale?

Séismes et protection des biens culturels (PBC)

Ne pas faire l'impasse sur la seconde priorité

Au vu de la détresse que provoque un séisme dans les populations directement touchées, il peut paraître déplacé de demander une meilleure protection des biens culturels. Il va de soi que dans toute catastrophe, la priorité première est de sauver des vies humaines, de mettre les animaux et les biens en sécurité, et d'empêcher l'effondrement des habitations. Dans un second temps toutefois, le patrimoine culturel mériterait qu'on lui accorde davantage d'attention, d'autant plus que de tels objets sont empreints d'une forte importance émotionnelle, créatrice d'identité pour la population touchée.

L'étroite corrélation entre les séismes et les biens culturels nous est abondamment décrite depuis l'Antiquité déjà. Outre les victimes humaines à déplorer, les textes mentionnent généralement aussi la perte de biens culturels importants. Les temps n'ont pas changé, comme on a pu l'observer lors du tremblement de terre dans les Abruzzes en avril dernier: une semaine après les premières secousses, la presse rapportait que de nombreux biens culturels étaient touchés – mais qu'au moins les reliques du pape Célestin V avaient été épargnées.

Rapport d'experts: Tremblements de terre et biens culturels

Conscient de l'importance idéelle, de la valeur et de la vulnérabilité du patrimoine culturel, le Conseil fédéral a, en décembre 2000, demandé à l'ancien Office fédéral des eaux et de la géologie (OFEG) de réaliser une étude sur la sécurité sismique des biens culturels. Sous la direction de la Section de la protection des biens culturels (PBC), rattachée à l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP), un groupe d'experts a rassemblé les résultats de son étude dans une publication sur le sujet. Cette dernière propose diverses mesures visant à protéger le patrimoine culturel en cas de séisme. Parmi ces mesures, certaines ont déjà été mises en œuvre alors que d'autres se sont révélées irréalisables.

Des projets mis en œuvre…

L'OFPP a tout d'abord élaboré des «Guidelines» portant sur les exigences en matière de documentation de sécurité. Toute obtention de subventions en vertu de la loi fédérale sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé (loi sur les biens culturels) sera à l'avenir soumise au respect des standards énumérés dans ces Guidelines.

La combinaison de l'Inventaire PBC et d'une carte sismique donne un premier aperçu des dangers encourus par les biens culturels en fonction de leur position. Pour une copie d'écran de l'application SIG en ligne: http://kgs-gis.admin.ch.

Un examen systématique de la sécurité sismique des objets culturels meubles et immeubles les plus importants s'avère impossible à brève échéance. La révision de l'Inventaire suisse des biens culturels – à paraître prochainement dans sa troisième édition – joue toutefois un rôle essentiel à cet égard. Pour la première fois, la liste des biens culturels d'importance nationale a été revue et évaluée selon des critères uniformes. Les objets sélectionnés figureront dans une publication imprimée (comme pour les éditions de 1988 et de 1995), mais seront également accessibles sur Internet via un système d'information géographique (SIG). Cette plate-forme permettra de combiner les objets PBC avec d'autres données nationales (voir illustration).

Jusqu'ici, on a renoncé à créer un service spécifique de recherche sismologique, d'assainissement parasismique et d'examen des procédés applicables aux biens cultu-

Les forts séismes portent toujours atteinte au patrimoine culturel également. Vue sur la ville italienne de L'Aquila après le séisme d'avril 2009.

rels. L'OFPP a toutefois eu l'occasion, dans le cadre d'un soutien financier de la thèse de Mylène Devaux à l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL), d'examiner de plus près la question de la «Vulnérabilité sismique des bâtiments historiques en Suisse». Ce travail développe une méthode d'évaluation de la vulnérabilité sismique, en particulier celle des édifices sacrés (églises, chapelles, etc.).

Plutôt que de créer – comme prévu initialement – un propre groupe de spécialistes «Séismes et autres catastrophes naturelles» au sein de la Section PBC, un travail de sensibilisation aux intérêts de la protection des biens culturels a été mené auprès de professionnels de la construction que la Direction du développement et de la coopération (DDC) met sur pied lors d'une intervention à l'étranger. Les interventions en cas de catastrophe nécessitent un certain doigté car elles impliquent évidemment d'autres priorités que la sauvegarde de monuments historiques. Les professionnels de la construction peuvent néanmoins prendre, dans une phase précoce, des mesures destinées à contrer l'aggravation des dommages aux biens culturels.

…aux projets qui n'ont aucune chance de voir le jour

La proposition de fixer des mesures de protection contre les séismes sous la forme d'un article constitutionnel n'a, par contre, aucune perspective d'aboutir.

Des difficultés se sont aussi posées quant à la réalisation d'une assurance des biens culturels en cas de séisme, d'autant plus que pour des dommages «usuels» causés aux bâtiments dans un tel cas, seule une fraction des coûts est assurée – certains cantons ne prévoyant même aucune prestation d'assurance à cet égard. Les spécialistes ont d'ailleurs abandonné assez rapidement cette idée, du fait que les monuments historiques ont une valeur hautement symbolique qui trouve difficilement un équivalent monétaire. La valeur – matérielle et, plus encore, idéelle – de ce patrimoine est toutefois indiscutable. Après le séisme à L'Aquila en avril, le ministre italien de la culture Sandro Bondi a estimé à quelque 50 millions d'euros les dommages causés aux monuments historiques. En admettant que les Abruzzes – malgré toute l'estime que l'on doit au patrimoine culturel de cette région – ne font pas partie des hauts lieux de la culture italienne, on ose à peine imaginer les pertes que le pays aurait déplorées si le séisme avait frappé une métropole culturelle.

Assainissement parasismique du patrimoine culturel: bénédiction ou malédiction?

Comme le soulignent les spécialistes, un assainissement parasismique des biens culturels en Suisse n'est pas aisé, tant en raison des spécificités constructives que du coût élevé d'une telle opération. Souvent, seules des interventions intrusives dans la construction peuvent permettre d'améliorer la sécurité sismique, ce qui n'est pas sans contredire les objectifs mêmes de la conservation des monuments historiques. Les stucs, peintures ou toitures historiques pourraient être endommagés lors du dégagement et de la consolidation de la structure porteuse. En outre, les constructions historiques ne connaissent pas les normes sismiques de construction. La situation exposée de châteaux ou d'églises bâtis au sommet des collines, ou celle des bâtiments érigés sur des sols défavorables, constituent un sérieux handicap. A ces inconvénients s'ajoutent les particularités architectoniques – voûtes, créneaux, piliers étroits, plafonds de grande portée ou encore absence d'éléments de consolidation horizontaux – qui résistent mal aux forces sismiques. Les conséquences d'un séisme (incendie, inondation, vol, pillage, etc.) se révèlent également catastrophiques pour le patrimoine culturel.

C'est ce qu'a récemment illustré le dramatique effondrement du bâtiment des Archives municipales de Cologne, comparable par l'ampleur des dommages à une situation post-sismique: les pluies incessantes et la montée du niveau de la nappe phréatique ont représenté une menace grandissante pour les archives ensevelies. Trois jours après l'effondrement, les médias annonçaient que quelque 90 % des précieux documents demeuraient toujours enfouis sous les décombres.

Il faut pourtant relever que, malgré des dommages évidents, nombre de biens culturels ont «survécu» à des séismes, pour la bonne raison que les bâtisseurs ont accordé à leur construction davantage de moyens et de soin qu'ils n'en ont consacré aux maisons ordinaires. Voici un autre exemple: les constructions en bois réagissent de manière imprévisible aux mouvements sismiques, si bien que les différents éléments de construction peuvent s'imbriquer les uns dans les autres et dès lors se stabiliser au lieu de s'effondrer. La thèse de Mylène Devaux a notamment montré qu'il était possible d'évaluer, pour les biens culturels également, l'existence d'un risque de dommages en cas de séisme et de déterminer l'endroit et les raisons des dommages éventuels. Ces conclusions laissent espérer pour l'avenir un renforcement de la planification de mesures préventives de protection.

Une réorientation s'impose

La parution de quelques nouveaux ouvrages montre que la problématique de la protection des biens culturels intéresse également des spécialistes du domaine de la recherche sismique. Toutefois, on a encore tendance à négliger le sujet – non seulement au niveau des publications, mais aussi des scénarios. En octobre 2006 par exemple, l'exercice transfrontalier «Rheintal», qui mettait en scène un séisme d'une magnitude de 6,1 à 6,3 et ses conséquences, prévoyait initialement d'aborder deux aspects du thème de la protection des biens culturels (menace du bourg historique de Werdenberg et effondrement d'un pont d'importance). Or il a fallu finalement y renoncer pour des questions de priorité.
Une réorientation de la perception de la menace sismique s'impose. Même si les biens culturels ne viennent qu'en seconde priorité lors d'un tremblement de terre, il convient d'intégrer des réflexions sur la protection d'un tel patrimoine dans la planification de la gestion des séismes.

Hans Schüpbach
Collaborateur scientifique PBC, OFPP

Autres informations:
Office fédéral de la protection de la population OFPP (toutes les publications sont disponibles en format pdf à l'adresse Internet www.kulturgueterschutz.ch, avec lien vers le français > Publications PBC):

- *Forum PBC 4/2004: Tremblements de terre et biens culturels*
- *Rapport d'experts: Tremblements de terre et biens culturels (2004)*
- *Guidelines 2/2006: Exigences en matière de documentation de sécurité PBC (auteur: Daniel Stadlin)*

Office fédéral de l'environnement OFEV (www.umwelt-schweiz.ch/erdbeben, avec lien vers le français > Programme de mesures de la Confédération):

- *Feuille d'information 06: Protection parasismique des biens culturels (2009)*

90 % des bâtiments n'ont pas été conçus pour résister aux séismes

L'évaluation des bâtiments après un séisme

Un séisme de grande ampleur peut endommager le patrimoine bâti sur un vaste périmètre et dans des proportions diverses. Les conséquences se répercutent non seulement sur le nombre de blessés et de morts, mais aussi sur l'habitabilité des constructions et l'ampleur des pertes matérielles. Le nouveau manuel intitulé «Evaluation des bâtiments après un tremblement de terre» constitue une base importante pour l'analyse systématique et standardisée des dommages causés aux constructions.

Après un séisme, il convient d'évaluer précisément si un bâtiment est encore habitable. Ici, un quartier d'habitation de L'Aquila, Italie, avril 2009.

Un séisme de grande ampleur provoque en règle générale des dommages simultanés sur un vaste périmètre. Les conséquences d'un séisme sont en outre plus diverses que celles qui sont en rapport avec d'autres dangers naturels. Lors d'un séisme, il faut généralement s'attendre notamment à de gros dégâts aux bâtiments.

En Suisse, ces enseignements n'ont trouvé leur application systématique que récemment: jusqu'en 1970, les normes de construction ne tenaient pas compte du danger sismique. L'année 1970 marque donc pour la Suisse l'introduction des prescriptions parasismiques dans les normes SIA; au regard des critères actuels, ces prescriptions étaient toutefois largement insuffisantes.

Depuis 1989, la Suisse dispose de normes de construction intégrant les connaissances modernes en matière de protection parasismique (norme SIA 160). Les normes de 2003 concernant les «Actions sur les structures porteuses» (norme SIA 261) reflètent l'état actuel de ces connaissances. Mais comme la date de construction de la majeure partie des bâtiments est antérieure à la publication de ces normes, la résistance parasismique reste une notion abstraite pour plus de 90 % du patrimoine bâti en Suisse. A la lumière des

nouvelles exigences, il paraît évident que cette résistance est insuffisante pour la plupart des bâtiments.

Collaboration entre l'OFPP et l'AEAI

Après un séisme, il convient d'évaluer aussi rapidement et sûrement que possible les dommages causés aux différents bâtiments. Cette évaluation doit permettre de déterminer la possibilité d'usage de chacun d'eux – un élément central de la gestion globale de l'événement.

A cet effet, l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP) a élaboré de concert avec l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (AEAI), un manuel intitulé «Evaluation des bâtiments après un tremblement de terre». Ce manuel se fonde sur un modèle très simple: l'évaluation des dommages aux bâtiments s'effectue en trois phases successives, lesquelles sont en principe indépendantes les unes des autres, tant sur le plan de la période d'exécution que sur celui du personnel engagé, mais peuvent fort bien se chevaucher dans la mise en œuvre concrète. Pendant les trois phases, l'évaluation des dommages immobiliers est un facteur essentiel dans la détermination des mesures à prendre pour gérer l'événement de manière efficace et rapide. Chaque phase de l'évaluation exige des qualifications professionnelles différentes; on constate également que la charge de travail augmente sensiblement avec chaque phase.

Phase 1: «Estimation de l'ampleur de destruction»

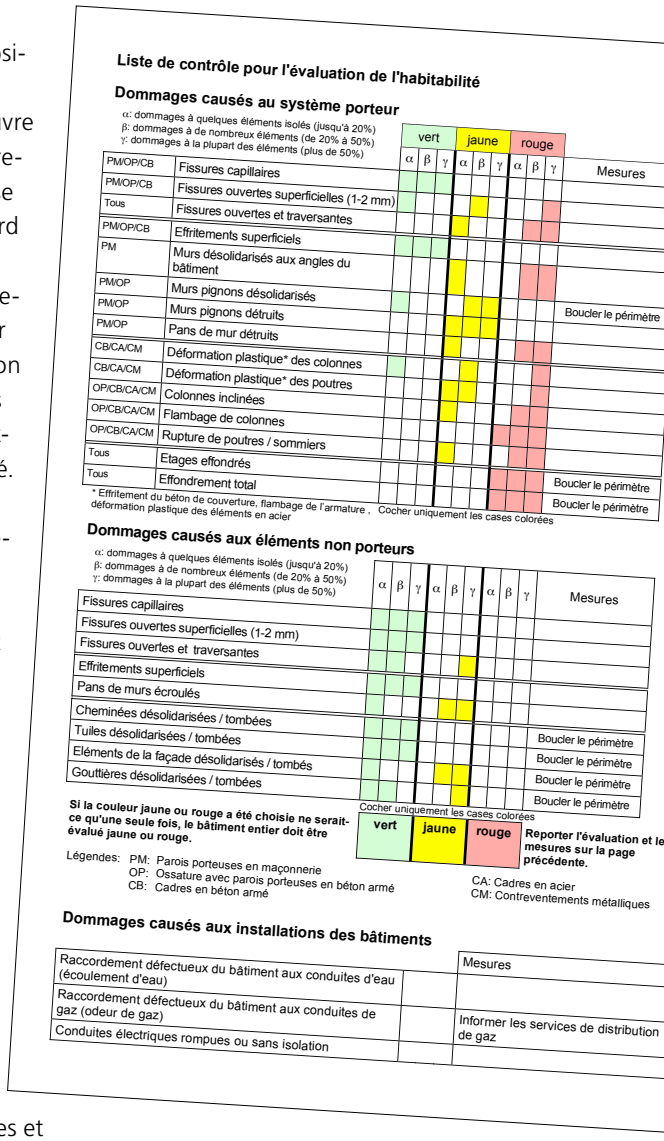
Aussitôt après un séisme, il convient de se faire rapidement une première idée de l'étendue des dommages. La phase initiale consiste donc à évaluer globalement l'ampleur des destructions. Une évaluation systématique de chaque bâtiment n'est pas encore prévue à ce stade. En revanche, les données sur le séisme lui-même sont traitées et interprétées au mieux: grâce à son réseau d'observation numérique, le Service sismologique suisse (SSS) détermine en l'espace de quelques minutes la puissance et l'épicentre du séisme. Des modélisations permettent d'établir relativement rapidement une première carte des intensités. Ces informations sont immédiatement transmises à la Centrale nationale d'alarme (CENAL), aux états-majors de crise locaux ainsi qu'à d'autres services. La CENAL veille à ce que les états-majors de conduite des cantons touchés puissent eux aussi disposer de ces informations.

Phase 2: «Détermination de l'habitabilité»

Dans les cinq premiers jours environ qui suivent un séisme, les forces d'intervention ont pour mission première de localiser et de dégager les victimes – une tâche centrale de la protection de la population. Aussi les forces d'intervention (sapeurs-pompiers, protection civile, services sanitaires et, subsidiairement, l'armée) sont-elles à pied d'œuvre avec toute l'intensité requise. Leurs activités se concentrent à cet égard sur les constructions partiellement ou totalement effondrées. Pour les autres bâtiments, on peut admettre que les occupants se sont eux-mêmes mis en sécurité.

En même temps toutefois, il convient également d'assurer rapidement l'assistance et l'encadrement des personnes indemnes dans la population – autre tâche essentielle de la protection de la population. L'évaluation qualitative de la sécurité de chaque bâtiment et l'identification précoce des dangers secondaires permettent d'éviter des évacuations inutiles et de limiter au strict minimum le nombre de logements d'urgence requis. Durant cette deuxième phase, l'objectif de l'évaluation des bâtiments est donc de déterminer le plus rapidement possible parmi ces derniers ceux qui sont encore habitables.

Les décisions à cet égard ne peuvent être prises que sur la base d'une évaluation spécifique du bâtiment et d'une visite des lieux. C'est pourquoi des professionnels de la construction dûment formés examinent systématiquement les bâtiments et évaluent, au vu des dommages visibles, s'il est possible d'envisager leur utilisation temporaire sans réparations. Cette appréciation a lieu selon une procédure standardisée: les experts répertorient dans un formulaire d'évaluation les éléments constructifs fondamentaux (système porteur, éléments non portants, installations intérieures), les critères respectifs d'évaluation ainsi que des indications supplémentaires pour apprécier la situation générale. L'ensemble de la procédure peut être réalisé relativement rapidement et ne dure pas plus de 15 à 30 minutes par habitation collective.



Liste de contrôle pour l'évaluation de l'habitabilité

Dommages causés au système porteur

α: dommages à quelques éléments isolés (jusqu'à 20%)
β: dommages à de nombreux éléments (de 20% à 50%)
γ: dommages à la plupart des éléments (plus de 50%)

		vert			jaune			rouge			
		α	β	γ	α	β	γ	α	β	γ	Mesures
PM/OP/CB	Fissures capillaires										
PM/OP/CB	Fissures ouvertes superficielles (1-2 mm)										
Tous	Fissures ouvertes et traversantes										
PM/OP/CB	Effritements superficiels										
PM	Murs désolidarisés aux angles du bâtiment										
PM/OP	Murs pignons désolidarisés										
PM/OP	Murs pignons détruits										Boucler le périmètre
PM/OP	Pans de mur détruits										
CB/CA/CM	Déformation plastique* des colonnes										
CB/CA/CM	Déformation plastique* des poutres										
OP/CB/CA/CM	Colonnes inclinées										
OP/CB/CA/CM	Flambage de colonnes										
OP/CB/CA/CM	Rupture de poutres / sommiers										
Tous	Etages effondrés										Boucler le périmètre
Tous	Effondrement total										Boucler le périmètre

* Effritement du béton de couverture, flambage de l'armature , déformation plastique des éléments en acier

Cocher uniquement les cases colorées

Dommages causés aux éléments non porteurs

α: dommages à quelques éléments isolés (jusqu'à 20%)
β: dommages à de nombreux éléments (de 20% à 50%)
γ: dommages à la plupart des éléments (plus de 50%)

	α	β	γ	α	β	γ	α	β	γ	Mesures
Fissures capillaires										
Fissures ouvertes superficielles (1-2 mm)										
Fissures ouvertes et traversantes										
Effritements superficiels										
Pans de murs écroulés										
Cheminées désolidarisées / tombées										Boucler le périmètre
Tuiles désolidarisées / tombées										Boucler le périmètre
Eléments de la façade désolidarisés / tombés										Boucler le périmètre
Gouttières désolidarisées / tombées										Boucler le périmètre

Cocher uniquement les cases colorées

Si la couleur jaune ou rouge a été choisie ne serait-ce qu'une seule fois, le bâtiment entier doit être évalué jaune ou rouge.

vert	jaune	rouge

Reporter l'évaluation et les mesures sur la page précédente.

Légendes: PM: Parois porteuses en maçonnerie
OP: Ossature avec parois porteuses en béton armé
CB: Cadres en béton armé
CA: Cadres en acier
CM: Contreventements métalliques

Dommages causés aux installations des bâtiments

		Mesures
Raccordement défectueux du bâtiment aux conduites d'eau (écoulement d'eau)		
Raccordement défectueux du bâtiment aux conduites de gaz (odeur de gaz)		Informer les services de distribution de gaz
Conduites électriques rompues ou sans isolation		

Formulaire «Liste de contrôle pour l'évaluation de l'habitabilité».

Au final, les bâtiments sont classés dans l'une des trois catégories prédéfinies, inspirées des feux de signalisation:

- «vert»: bâtiments utilisables sans restrictions notables
- «jaune»: bâtiments auxquels l'accès n'est autorisé que brièvement pour des motifs importants et avec l'autorisation des forces de l'ordre
- «rouge»: bâtiments interdits d'accès

Cette démarche sert à remettre rapidement à la disposition des habitants le plus grand nombre de bâtiments possible, sans pour autant prendre des risques inconsidérés.

Phase 3: «Evaluation des dommages»

L'ampleur finale des dommages causés aux bâtiments n'est déterminée que des semaines, voire des mois après le séisme. La troisième phase exige un examen détaillé des bâtiments. Ceux qui sont endommagés font l'objet d'une analyse approfondie par des spécialistes du domaine de la construction, lors d'une visite circonstanciée impliquant le dégagement de certaines parties du système porteur, ainsi que des calculs à grande échelle. Le temps nécessaire à cet examen est de trois à quatre heures par bâtiment.

Les résultats de ces travaux doivent permettre aux propriétaires immobiliers et aux assureurs de régler rapidement les sinistres, afin que la remise en état puisse débuter sans tarder. Ces résultats visent donc déjà la reconstruction et ne concernent dès lors plus le domaine principal de la protection de la population. Aussi le manuel relatif à l'évaluation des bâtiments ne présente-t-il que sommairement les interfaces avec cette phase.

Olivier Lateltin
Chef du Département de prévention des dommages éléments naturels au sein de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (AEAI)

Regards sur L'Aquila

Dans la nuit du 6 avril 2009, à 3 h 32, la ville italienne de L'Aquila dans les Abruzzes est frappée par un séisme d'une magnitude de 6,3. Du 15 au 18 avril, la Société suisse du génie parasismique et de la dynamique des structures (SGEB) conduit une mission de reconnaissance dans la zone sinistrée. En raison du grand nombre de victimes et des évacuations massives dans la région (quelque 70 000 personnes), il a fallu attendre la fin de la phase de sauvetage et le début de la mise en place de l'assistance à la population.

L'objectif de la mission de reconnaissance menée sous la direction du professeur A. Dazio, de l'Institut de statique et de construction rattaché à l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich (EPFZ), visait à obtenir une vue d'ensemble de l'ampleur des dommages – notamment aux constructions et aux installations infrastructurelles –, en accordant une attention spéciale aux aspects géologiques. Les enseignements tirés de cette observation s'intégreront dans la formation des ingénieurs parasismiques et l'élaboration des normes suisses.

Il s'est avéré que les dommages causés aux bâtiments étaient non seulement liés directement à la distance par rapport à l'épicentre sismique mais également à la nature même du sol: la vallée enserrant L'Aquila est dominée par des sols meubles et instables; les flancs des collines avoisinantes présentent en revanche un sol considérablement plus ferme, voire rocheux. Ces conditions géologiques, couplées à l'évolution séculaire des traditions constructives, ont engendré des dommages d'une grande diversité.

Le large périmètre touché par le séisme a été entièrement évacué. Nombre de bâtiments ont été totalement interdits d'accès, hormis celui de la protection civile et des sapeurs-pompiers. Dans une première phase, les équipes d'intervention n'ont fait aucune distinction entre les différents degrés de dommages. Des dégâts visibles, même minimes, ont suffi à ordonner une fermeture totale de certains bâtiments.

Durant le séjour de la mission de la SGEB, près de 1500 ingénieurs italiens spécialisés ont été, selon les communiqués, dépêchés dans la zone sinistrée pour évaluer les bâtiments. Des témoignages sur place rapportent que l'évaluation des bâtiments se fait par cercles concentriques successifs, depuis les abords jusqu'au centre de la ville. On estime à une demi-journée le temps nécessaire à l'évaluation globale d'un bâtiment.

Friederike Braune
Collaboratrice à la Centrale de coordination pour la mitigation des séismes, Office fédéral de l'environnement (OFEV)

Rapport sur la politique de sécurité

«Le système de protection de la population a parfaitement rempli sa mission»

La situation internationale a passablement changé depuis 1999, date de la publication du dernier rapport sur la politique de sécurité. Le DDPS s'est donc attelé à la rédaction d'un nouveau rapport, exigé en outre par différentes interventions parlementaires. Un certain nombre d'organisations ont été entendues à propos de la protection de la population et de la coopération nationale pour la sécurité (CNS).

Les auditions, qui ont eu lieu entre le 27 février et le 24 avril 2009, ont permis à pas moins de 46 organisations et individus de donner leur point de vue sur la politique de sécurité. C'est notamment le cas, dans le domaine de la protection de la population, de la Fédération suisse de la protection civile (FSPC, voir p. 29). En revanche, ni la Fédération suisse des sapeurs-pompiers (FSSP), ni la Croix-Rouge suisse (CRS), ni la Coordination suisse des sapeurs-pompiers (CSSP) n'ont été consultées.

«Augmenter les compétences en matière de gestion de crise»

Tant la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires militaires et de la protection civile (CCMP) que la Conférence des responsables cantonaux des affaires militaires et de la protection de la population (CRMP) ont constaté, lors de leur audition, que le système de protection de la population a fait ses preuves. Leurs représentants ont également souhaité que la CSN acquière davantage de substance. Selon eux, il manque aux cantons une organisation professionnelle capable d'élaborer pour eux des stratégies intercantonales. Tant que cette lacune subsistera, la Confédération gardera la haute main sur la politique de sécurité, ce qui implique que les scénarios dans lesquels elle assume la responsabilité principale auront la priorité.

Pour la CCMP et la CRMP, il faut augmenter les compétences en matière de gestion de crise, tant à l'échelon fédéral que dans le cadre de la collaboration entre la Confédération et les cantons. Les rôles de tous les organes, fédéraux et cantonaux, impliqués dans la CSN doivent être clarifiés.

Jusqu'ici, les rapports du Conseil fédéral sur la politique de sécurité traitaient surtout des situations extraordinaires relevant du domaine de compétence de la Confédération. La CCMP et la CRMP trouvent cette définition trop étroite et trop axée sur la Confédération. Dans la pratique, ce sont les situations normales et particulières, dans lesquelles la responsabilité principale incombe aux cantons et où l'armée accomplit des missions subsidiaires, qui revêtent la plus grande importance.

«Il manque une organisation en cas de crise»

Vice-présidente de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), la conseillère d'Etat Karin Keller-Sutter (SG) a déclaré que, malgré les mécanismes existants (plateforme CCDJP/DDPS/DFJP, CPI), adéquats en situation normale, il manque une véritable organisation de crise apte à piloter une collaboration entre cantons ou entre la Confédération et les cantons. Il appartiendra au rapport sur la politique de sécurité de dégager des pistes pour une coopération en matière de sécurité associant la Confédération, les cantons et le secteur privé afin d'établir des planifications préventives et une gestion stratégique des crises.

Pour la CCDJP, il importe de savoir qui fait quoi. A cet effet, il est indispensable de concevoir le fonctionnement d'un tel réseau à l'aide de scénarios. Les autorités civiles cantonales n'ont aucunement l'intention d'abandonner leurs compétences exécutives pour la sauvegarde des conditions d'existence et souhaitent les conserver le plus longtemps possible. Une délimitation de la souveraineté cantonale n'est envisageable que dans le domaine de la défense, en cas d'attaque militaire.

La Conférence des directrices et des directeurs de police des villes suisses (CDPVS) estime quant à elle qu'il n'y a pas d'alternative à une extension de la notion de sécurité. Il faut une définition exhaustive qui s'applique à la réalité urbaine d'aujourd'hui, mais pas seulement à elle, et qui couvre tout le champ, de la sauvegarde des conditions d'existence à la préservation et à la protection de l'intégrité physique et psychique de la population.

Pour en savoir plus: www.sipol09.ethz.ch

REDOG: Formation de chiens de catastrophe

Des chiens sauveteurs de vies

La première phase d'une mission de secours a pour priorité le sauvetage des victimes. Mobiliser aussi rapidement que possible les moyens appropriés suffisants est dès lors capital. C'est ce qu'ont montré en avril dernier les interventions menées en Italie, où il s'agissait de sauver les personnes prisonnières des décombres du séisme. Les chiens de catastrophe constituent une aide irremplaçable pour localiser les victimes. Ils doivent être préparés à leur tâche. Cet apprentissage se fait conjointement avec les conductrices et conducteurs de chiens.

Les images des Abruzzes ont bouleversé l'opinion publique. Durant la première phase d'une intervention en cas de catastrophe, la localisation et le sauvetage des personnes ensevelies, ainsi que les premiers soins médicaux, demandent la plus grande attention. Les chiens de catastrophe sont le premier maillon de la chaîne pour les opérations de sauvetage.

Acquérir les qualités spécifiques

Les aptitudes olfactives de la truffe des chiens sont cent fois supérieures à celles de l'organe humain. Les chiens étonnent par leur capacité de flairer des odeurs humaines sous des mètres de décombres, et cela malgré les odeurs concurrentes des sauveteurs. Cette condition, couplée à une grande ardeur à la tâche, est indispensable à la qualité de chien de sauvetage.

L'objectif de la formation selon les principes de la Société suisse des chiens de catastrophe (REDOG) est d'obtenir qu'un chien de catastrophe sache chercher de manière intensive également dans des conditions délicates – terrain d'accès difficile, climat extrême ou obscurité – et malgré des distractions. Le chien doit pouvoir indiquer l'odeur d'une personne vivante (ou décédée) de façon que le conducteur puisse interpréter son signal.

Le chien et son conducteur forment un team indissociable. Aussi la formation s'adresse-t-elle non seulement au chien, mais aussi au conducteur. La formation pour conducteur de chien vise à ce que le maître puisse travailler correctement avec son chien, sache «lire» et, au besoin, soutenir et encourager son chien. Le conducteur doit être en mesure de transmettre les informations recueillies et de collaborer étroitement avec d'autres personnes, même dans des conditions difficiles. Il doit en outre être capable de décoder les messages des autres chiens de l'équipe.

Un chemin de longue haleine

La formation de chien de catastrophe et de conducteur de chien requiert en général entre trois et quatre ans et

Conventions de prestation avec les cantons

La Société suisse des chiens de catastrophe (REDOG) est la seule organisation en Suisse formant des chiens de catastrophe pour la Chaîne suisse de sauvetage et mettant à disposition des teams pour des interventions humanitaires en Suisse et à l'étranger. Cette organisation de volontaires dispose de quelque cinquante teams de chiens de catastrophe aptes à l'engagement. En novembre dernier, la Chaîne suisse de sauvetage – et, partant, REDOG – a été l'une des premières organisations de sauvetage au monde à être jugée par l'ONU apte à prendre part à des interventions particulièrement exigeantes (Heavy Rescue).

Dans le cadre de conventions de prestation avec les cantons, REDOG mettra ses moyens d'intervention à la disposition des organisations cantonales de sauvetage pour l'instruction et le cas réel (effondrements de bâtiments, séismes, chutes de pierres, coulées de boue, etc.). Tous renseignements peuvent être obtenus auprès de Romaine Kuonen, vice-présidente de REDOG, kuonen@redog.ch.

Dans le cadre d'une formation intensive de plusieurs années, les teams de chiens de catastrophe se préparent à des interventions en Suisse et à l'étranger. Ici: Une équipe participant à la semaine de formation des teams de chiens aptes à l'engagement, Epeisses (GE), avril 2009.

comporte les aspects les plus divers. Aucune intervention, aucune zone sinistrée n'étant comparable à une autre, les teams doivent être capables de s'adapter immédiatement à la situation présente. REDOG place par conséquent la barre sciemment très haut en matière d'efficacité et de constitution physique et psychique des teams de sauvetage.

Le moteur de la persévérance extraordinaire des chiens de catastrophe est – comme pour tout chien de travail – l'instinct de recherche. Les chiens manifestant un intérêt marqué pour le jeu et la nourriture se prêtent bien à cette formation. Désigner une odeur humaine n'est finalement pour le chien que le moyen d'accéder à son jouet favori ou à de la nourriture. Car le succès et l'accomplissement de la tâche sont récompensés. Le chien et son conducteur sont progressivement confrontés à des conditions toujours plus difficiles et augmentent dès lors leur niveau d'efficacité.

Collaboration avec les sauveteurs

Les teams montrent leurs aptitudes dans le cadre d'exercices réguliers, puis lors du test d'engagement. Un team de chiens de catastrophe ne reste cependant pas automatiquement qualifié pour des interventions: le test d'engagement est reconduit tous les trois ans. Entre-temps, le duo homme-chien doit continuer à se perfectionner.

Cette formation continue est consacrée en particulier à des exercices d'intervention proches de la réalité et à l'interaction entre localisation, sauvetage et premiers soins médicaux. Les conducteurs de chiens doivent, par exemple, être en mesure de renseigner les sauveteurs avec une précision maximale sur l'emplacement d'une victime localisée. Ils doivent connaître les moyens d'intervention ou dispositifs de sauvetage et de premiers soins médicaux, pouvoir apporter les premiers soins à une personne ou à un chien, ou encore évaluer les potentiels de dangers. Dans leur travail de recherche, ils peuvent compter sur le soutien issu de leurs propres rangs, par exemple de la part des spécialistes de la localisation technique munis de détecteurs sonores.

«Sauver, en équipe avec son chien lors d'une mission réelle, une personne ensevelie est un sentiment indescriptible», témoigne Linda Hornisberger, cheffe de formation REDOG pour chiens de catastrophe. «C'est ce qui pousse nos teams, tous les chefs d'équipe et les formateurs à s'investir dans cette formation astreignante, qui demande beaucoup de temps – avec pour seul objectif de sauver des vies et de porter secours.»

Ivo Cathomen
Responsable médiatique de REDOG

Lien: www.redog.ch

Personnel

Alain Vuitel nommé à la tête de la Centrale nationale d'alarme

Le conseiller fédéral Ueli Maurer, chef du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS), a désigné Alain Vuitel à la tête de la Centrale nationale d'alarme (CENAL), rattachée à l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP).

Agé de 45 ans, Alain Vuitel, originaire des Bayards (NE), licencié ès sciences économiques et titulaire d'un MA in International Studies, est au service du DDPS depuis 1989. Dans sa précédente activité, il occupait la fonction de chef de la doctrine militaire au sein de l'état-major de planification de l'armée. Officier d'état-major général, Alain Vuitel est breveté du Royal College of Defence Studies de Londres, où il a effectué une formation postgrade. De septembre 2008 jusqu'au début de l'année 2009, le colonel EMG Vuitel a été engagé au Kosovo dans le cadre de la KFOR en qualité de remplaçant du chef d'état-major d'une brigade multinationale. Il a pris ses nouvelles fonctions le 1er juin 2009. La CENAL est l'organe spécialisé de la Confédération pour les événements extraordinaires.

Alain Vuitel a pris ses nouvelles fonctions à l'OFPP le 1er juin 2009.

Le DDPS s'emploie actuellement, de concert avec tous les partenaires concernés, à optimiser les différentes mesures afin d'améliorer encore la gestion des crises à l'échelon fédéral dans le cadre de la coopération nationale pour la sécurité. Dans ce domaine, la CENAL conservera un rôle important.

Instruction

Participation record à la formation du personnel enseignant

Cette année, 42 personnes ont commencé la formation du personnel enseignant.

La reprise de la formation du personnel enseignant de la protection de la population a connu un record de participation: pas moins de 27 germanophones et 15 francophones et italophones se sont retrouvés le 20 avril au Centre fédéral d'instruction de Schwarzenburg pour la première partie du module de méthodologie. Ce chiffre représente une augmentation de 65 % par rapport à la moyenne de ces dernières années. Deux raisons expliquent cette forte participation: d'une part la nécessité d'assurer la relève du personnel enseignant dans les cantons et, d'autre part, un intérêt accru de la part de certaines organisations partenaires (sapeurs-pompiers et services sanitaires). Les participants, pour la plupart des instructeurs à plein temps ou à temps partiel, doivent accomplir tout le programme de formation en quatre ans.

Missions dans des zones de conflit

Le Laboratoire Spiez reçoit un prix de l'ONU

Pour la première fois, trois agences internationales engagées dans le domaine de l'environnement remettent le prix Green Star, une récompense pour les interventions en cas de catastrophe écologique. Le Laboratoire Spiez, qui est rattaché à l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP), fait partie des premiers lauréats. Ses nombreuses missions dans des régions en crise sont ainsi reconnues.

Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH) ainsi que la Croix-Verte internationale ont décerné le prix Green Star le 7 mai à Bruxelles. Cette nouvelle distinction est destinée aux individus, organisations et gouvernements qui ont entrepris des efforts notables pour répondre aux situations d'urgence environnementale.

Lors d'une cérémonie organisée à Bruxelles, le chef du Laboratoire Spiez, Marc Cadisch, s'est vu remettre la distinction dans la catégorie «organisations», en même temps qu'une institution brésilienne, le Center for Scientific Support in Disaster Situations. Dans la catégorie «individus», c'est le scientifique britannique Mike Cowing qui a été récompensé, alors que la Suède et les Pays-Bas ont été distingués dans la catégorie «gouvernements».

Engagements au Liban, en Afghanistan et au Libéria

Le Laboratoire Spiez est l'institut suisse spécialisé dans la protection ABC. Depuis 25 ans, il participe à des missions internationales. Dans le cadre du PNUE Post-Conflict and Disaster Management Branch (PCDMB), les experts de Spiez s'engagent dans des missions visant à définir les dangers naturels dans les régions en crise telles que le Liban, l'Afghanistan ou le Libéria. Le Laboratoire est également un partenaire important de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC) et de l'Organisation mondiale de la santé (OMS).

Marc Cadisch (le 3e de droite) chef du Laboratoire Spiez, lors de la remise du prix.

Par son action internationale, il contribue à renforcer la sécurité des régions en crise. Ses interventions lui permettent d'acquérir une expérience du terrain, d'examiner des échantillons réels et d'échanger des informations avec des spécialistes du monde entier. Il contribue ainsi à l'amélioration de la protection ABC en Suisse.

Nouvelle vidéo

«Le Laboratoire Spiez – l'institut suisse de protection NBC»

Un nouveau film est consacré aux activités du Laboratoire Spiez dans le domaine des armes nucléaires, biologiques et chimiques, autrement dit les risques NBC. Cette vidéo de 17 minutes montre comment le Laboratoire Spiez contribue à limiter au maximum ces risques par une action reposant sur trois piliers: la prévention, notamment par le contrôle des armements, la mise à disposition des moyens nécessaires et, enfin, l'engagement d'unités spécialement formées à la maîtrise d'événements. Disponible en quatre langues, le film s'adresse aux visiteurs suisses et étrangers, aux clients et partenaires du Laboratoire Spiez ainsi qu'à toute personne intéressée. Le DVD peut être emprunté auprès du Centre des médias électroniques (CME) sous le numéro de commande PV 841 (zem.verleih@vtg.admin.ch).

17 minutes consacrés au Laboratoire Spiez.

Canton de Zurich

Contrôle de la disponibilité opérationnelle des OPC

L'Office des affaires militaires et de la protection civile du canton de Zurich procède tous les trois ou quatre ans à un contrôle des organisations de protection civile (OPC) locales. L'objectif est d'évaluer le degré d'instruction, les aptitudes à la conduite et par conséquent la disponibilité opérationnelle de chacune des OPC du canton. Les résultats servent de base de planification non seulement au canton, mais également aux OPC.

Monika Sorlini, fourrière, observe d'un œil expert le déroulement des travaux d'aide à la conduite au sein de l'OPC Russikon.

Le concept de contrôle prévoit deux parties indépendantes l'une de l'autre. La première consiste en un exercice intitulé «Riforma», organisé sous la forme d'un cours de répétition de deux jours, en présence d'instructeurs cantonaux. L'une des journées est consacrée à un cours préparatoire de cadres auquel participent tous les cadres, l'autre à un cours de répétition réunissant l'ensemble de l'aide à la conduite, la logistique, une section d'assistance et une section d'appui. L'exercice Riforma s'inscrit dans la planification annuelle de l'organisation et figure au tableau de l'instruction. Un entretien préalable avec le commandant permet de définir les axes principaux et le déroulement de l'exercice.

La seconde partie comprend l'inspection proprement dite: elle a généralement lieu à l'occasion d'un service planifié par l'OPC et est annoncée un jour avant le contrôle. Actuellement, la priorité porte sur le contrôle périodique du matériel. Si l'équipe d'inspection dispose d'effectifs suffisants, les documents de commandement et le déroulement de principe des exercices font également l'objet d'un contrôle.

Riforma: contrôle des cadres et des équipes

Durant les deux jours de l'exercice Riforma, les cadres assument leur fonction selon la structure donnée. Les instructeurs restent en retrait en tant qu'observateurs et évaluent les travaux selon un schéma – communiqué sur demande. Ils n'interviennent dans le cours de répétition que dans la mesure où les résultats ne correspondent pas aux objectifs ou si les consignes de sécurité ne sont pas respectées.

Le travail des cadres est évalué d'après les critères suivants: analyse de la mission, rythme de conduite, donnée d'ordres, communication correcte, efficace et méthodique de la matière. A cet égard, la prestation même du chef de groupe ou de section importe davantage que le résultat global. Les éventuelles contributions des instructeurs sont «déduites» de l'évaluation de façon que seule compte la prestation effectivement fournie. A l'échelon du personnel de base, l'évaluation porte sur le savoir-faire, la motivation personnelle et l'intervention.

Conclusions sur le degré d'instruction

Les observations recueillies permettent – d'abord avec les cadres, puis ultérieurement avec tous les participants – de tirer un bilan de l'exercice et de dresser un état des lieux. Il s'agit ici de veiller à ce que l'OPC puisse dans une large mesure évaluer elle-même sa prestation. Un rapport écrit détaillé sera adressé plus tard aux autorités politiques et au commandant. Ce dernier s'engage également à rédiger un bilan écrit exposant son point de vue. Cette démarche l'aidera à établir sa planification pluriannuelle.

L'exercice Riforma offre au chef du service cantonal d'intervention une vue d'ensemble du travail et du degré d'instruction de toutes les OPC du canton. Il permet en outre d'identifier d'éventuels besoins de soutien auprès de certaines OPC, de déterminer les domaines spécifiques dans lesquels un cours de perfectionnement paraît nécessaire ou encore de cibler les aspects essentiels de la conduite méritant un approfondissement.

Conformément au concept adopté, le contrôle de toutes les OPC est reconduit tous les trois ou quatre ans, l'accent étant mis à chaque fois sur des points différents.

Canton d'Argovie

Pool du personnel de la protection civile: un système qui a fait ses preuves

En Argovie, le pool du personnel de la protection civile permet de trouver une affectation provisoire pour les personnes astreintes qui n'ont pas pu être incorporées dans l'organisation de leur commune de domicile. Les expériences faites avec cette structure mise en place en 2006 sont positives.

L'art. 17 de la loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile offre la possibilité d'affecter à une autre organisation de protection civile (OPC) les personnes qui n'ont pas pu être incorporées dans celle de leur commune pour cause de sureffectifs. C'est le canton qui statue sur l'affectation des personnes astreintes, après avoir entendu toutes les parties concernées. Le canton d'Argovie est le premier à avoir mis en place un pool de personnel, en 2006.

Gestion du pool de personnel

La procédure est aujourd'hui clairement définie: les commandants de la protection civile se fondent sur leur contingent annuel pour communiquer à la Division des affaires militaires et de la protection de la population leurs besoins en collaborateurs d'état-major, préposés à l'assistance et pionniers. Au Centre de recrutement de Windisch, le responsable du recrutement de la protection civile consulte ces données pour incorporer les personnes astreintes dans l'une des trois fonctions de base, en tenant compte de leur formation professionnelle, de leurs aptitudes et de leurs intérêts.

Contrairement à ce qui se passe dans d'autres cantons, les personnes astreintes surnuméraires ne sont pas directement versées dans la réserve mais incorporées au pool cantonal, où elles sont soumises à une nouvelle évaluation. La Section coordination de la protection civile les inscrit ensuite sur une liste, accessible sur Internet via un mot de passe, où elles sont mises à la disposition des responsables des OPC, du commandant de l'organisation cantonale en cas de catastrophe et de la section d'exploitation du centre d'instruction d'Eiken.

Entretien d'incorporation avec l'officier responsable du recrutement de la protection civile Martin Maurer.

Un bilan positif

Le système a fait ses preuves dans la pratique: en 2008, 30 personnes ont été inscrites sur la liste (13 préposés à l'assistance, 6 pionniers et 11 assistants d'état-major). Dix-neuf d'entre elles ont été affectées à des OPC, quatre à ladite organisation catastrophe et sept au centre d'instruction. En Argovie, tous les nouveaux astreints recrutés suivent en principe une instruction. Ainsi, chacun peut apporter sa contribution à la protection civile.

Canton de Nidwald

Nouveau commandant de l'OPC

La direction de l'Office des affaires militaires et de la protection de la population du canton de Nidwald a nommé Roger Waser nouveau commandant de l'organisation de protection civile de Nidwald en date du 1er avril 2009. Jusqu'ici instructeur, Roger Waser remplace Markus Müller, qui va prendre de nouvelles fonctions auprès de l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP), après cinq ans d'activités couronnées de succès. Cette solution interne assure la continuité de la conduite de l'OPC de Nidwald, forte de quelque 600 personnes.

La FSSP demande l'exonération fiscale de la solde pour le service du feu

Une disponibilité qui ne saurait être pénalisée!

Les personnes incorporées dans le service du feu, ces hommes et ces femmes prêts, 24 heures sur 24, 365 jours par an, à être dépêchés sur les lieux d'un sinistre pour le bien de la collectivité, porter assistance et affronter les risques d'un engagement, ne doivent pas être pénalisés par des impôts. La Fédération suisse des sapeurs-pompiers (FSSP) demande que tout service soldé accompli dans les corps de sapeurs-pompiers soit exempté de l'impôt. Pour les indemnités de fonction, la FSSP exige la possibilité de déduire un montant de 5000 francs.

Solde distribuée sous enveloppe ou par virement bancaire, peu importe – la Fédération suisse des sapeurs-pompiers (FSSP) demande que tout service soldé accompli dans les corps de sapeurs-pompiers soit exempté de l'impôt.

La variante de la révision de la loi, mise en consultation et proposant une exonération fiscale partielle de la solde des sapeurs-pompiers, ne parvient pas à satisfaire la FSSP, laquelle représente – outre les quelque 1000 professionnels – plus de 100 000 sapeurs-pompiers de milice à travers toute la Suisse. La base et les organes directeurs de l'association sont unanimes: tout ce qui peut être compris dans la notion de service du feu sert, en fin de compte, uniquement au maintien et à l'optimisation de l'état de préparation et de la qualité de l'engagement des forces d'intervention.

Exonération fiscale du service de piquet, de l'instruction et des inspections

Laurent Wehrli, président central de la FSSP, a saisi à plusieurs reprises l'occasion d'exprimer clairement cette position: «Nous ne sommes pas d'accord que le service de piquet, l'instruction et les inspections ne bénéficient pas de l'exonération fiscale car, à notre avis, ces trois domaines doivent impérativement être exemptés. Pourquoi? Parce qu'ils sont nécessaires pour les engagements. Pour arriver sur la place sinistrée dans les délais prescrits, nous avons besoin d'éléments de piquet, et pour intervenir correctement, il nous faut du personnel bien formé.»

Dans son argumentation, la FSSP ne perd pas non plus de vue le maintien d'un système de milice efficace. La tendance montre en effet que les corps de sapeurs-pompiers peinent toujours davantage à recruter les contingents nécessaires. Or pénaliser fiscalement ceux-là même qui sont prêts à servir la bonne cause, ne favorise guère la promotion de la relève. La discussion de savoir si notre pays peut s'offrir l'exonération de la solde des sapeurs-pompiers est futile, la perte de recettes fiscales étant minime.

Déduction pour les indemnités de fonction

Les organes directeurs de la FSSP sont parfaitement conscients que l'imposition des indemnités de fonction est justifiée. Le président central Laurent Wehrli déclare, à ce sujet, que l'imposition des indemnités est inéluctable, ce qui n'est pas le cas de la solde. «Nous exigeons par contre de pouvoir déduire 5000 francs au titre des indemnités de fonction. Cette exigence est légitime: une telle somme correspond, par exemple, à ce que peuvent déduire les conseillers communaux dans les cantons de Vaud, Berne ou Zurich. Il s'agit d'une référence pertinente, car les prestations des sapeurs-pompiers sont parfaitement comparables.»

Lien: www.swissfire.ch

Camp de jeunesse SSTS

A la découverte du service sanitaire

La Société suisse des troupes sanitaires (SSTS) organise, du 3 au 10 octobre prochain, un camp de formation et de vacances au Lac Noir (FR). Pour la vingt-quatrième fois déjà, quelque 120 adolescents et jeunes adultes de 14 à 22 ans participeront à ce camp. Ils pourront découvrir le monde du service sanitaire dans un environnement attrayant et une atmosphère détendue.

Autres informations: www.aula-jugendlager.ch

Prise de position de la FSPC concernant le nouveau Rapport sur la politique de sécurité

Ne pas négliger la protection civile

Le 20 avril 2009, la Fédération suisse de la protection civile (FSPC) a participé à l'audition concernant le Rapport sur la politique de sécurité. Elle relève à cet égard la nécessité d'harmoniser la sécurité intérieure et la sécurité extérieure et met en garde contre des développements erronés de la protection civile.

Eu égard à la complexité et à la dynamique croissantes de l'environnement global et régional, l'heure est venue de se poser à nouveau certaines questions brûlantes au sujet du positionnement de la Suisse en matière de politique extérieure et de politique de sécurité. Lors de l'audition, le conseiller national Walter Donzé, président de la FSPC, a rappelé que la sécurité intérieure et la sécurité extérieure devaient s'imbriquer mutuellement et apporter une réponse globale aux éventuelles menaces.

La protection civile, élément important de la sécurité nationale, doit lutter contre certains développements: en tant qu'instrument de la Confédération, la protection civile dépend de l'exécution de la loi par les cantons. Elle doit en outre assumer toujours davantage de tâches que l'armée n'assure plus – mais qui sont préjudiciables à l'image de la protection civile et affectent tant la motivation de ses membres que celle des employeurs. Les engagements du week-end au profit de la collectivité ne sont pas sans poser de problèmes, au même titre que l'équipement des personnes astreintes, prévu uniquement pour des interventions par temps chaud et sec.

Renforcer l'OFPP

Pour la FSPC, l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP) a besoin d'être renforcé. Les milieux politiques ne reconnaissent ni ne saluent suffisamment les tâches exécutées à l'échelon fédéral. Une coordination efficace suppose certaines compétences pour donner des instructions. La Confédération doit jouer le rôle de moteur dans le processus de développement de la protection de la population. Le domaine compris sous la lettre «P» du DDPS mérite davantage d'attention au sein du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports.

Lien: www.sipol09.ethz.ch

Deuxième assemblée générale ordinaire de la FSPC

Première année associative sous le signe de la prospérité

Lors de l'assemblée générale ordinaire du 7 avril dernier à Winterthour, la nouvelle Fédération suisse de la protection civile (FSPC) a jeté un coup d'œil rétrospectif sur sa première année associative. Le président de la FSPC, Walter Donzé, n'a pas caché sa satisfaction: les contours de l'association sont dessinés. Le fait qu'un très grand nombre d'organisations de protection civile et d'associations cantonales aient rejoint la FSPC se traduit dans le résultat annuel par un bénéfice de 83 000 francs. «Il s'agit maintenant de faire monter les autres à bord.»

Christoph Flury, de l'OFPP, a fait savoir que des réflexions relatives au développement futur de la protection civile seraient menées sur la base du Rapport sur la politique de sécurité. L'OFPP attache une importance prioritaire à la question du matériel.

La révision partielle des statuts, y compris l'adaptation de la cotisation de membre et les votes, s'est déroulée sans difficulté. Quelque 62 personnes ont pris part à l'assemblée générale, parmi lesquelles 49 disposant du droit de vote et représentant 129 voix. Trois moments phare ont marqué la rencontre: après l'exposé du conseiller national Toni Bortoluzzi, sur le thème de la répartition des tâches entre l'armée et la protection civile en cas de catastrophe, les participants ont assisté au concert du ZS Big Band Winterthur puis ont visité une exposition sur la protection de la population dans la vieille ville.

La révision partielle des statuts de la FSPC s'est déroulée sans difficulté.

Lien: www.szsv-fspc.ch

Nouvelles publications sur la protection civile

Dépliant pour les personnes astreintes

La protection civile est un pilier du système de sécurité suisse qui s'appuie sur une obligation de servir à l'échelon national. L'OFPP a réalisé un nouveau dépliant dont le but est de mieux informer les personnes astreintes à servir, mais aussi et surtout leurs employeurs, sur leurs droits et obligations en la matière.

Dans le contexte économique actuel, les employeurs ne se montrent pas toujours très compréhensifs envers leurs collaborateurs qui remplissent des charges publiques ou s'acquittent de leur obligation de servir. Les personnes astreintes à la protection civile ainsi que leurs commandants sont eux aussi concernés. Ces derniers temps, nous avons reçu diverses remarques allant dans ce sens, émanant de responsables cantonaux et de membres de la protection civile directement confrontés à ces difficultés. Le nouveau dépliant vise donc à corriger un déficit d'information.

Intitulé «L'obligation de servir dans la protection civile» et disponible en français, allemand et italien, il est distribué par les cantons aux personnes astreintes. On peut également le commander auprès de l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL), sous le numéro 408 965, à l'adresse: www.bundespublikationen.ch

L'ouvrage retrace l'histoire de la protection civile depuis sa création. En photo: le service sanitaire.

Livre sur la protection civile dans le canton de Vaud

Six décennies de protection civile dans le canton de Vaud: tel est le sujet de l'ouvrage de Marc Dumartheray, «La Protection civile vaudoise». Depuis sa création, la protection civile, tout en restant fidèle à sa mission première d'assurer protection et sécurité, a toujours su s'adapter aux nouveaux défis. Ce livre richement illustré montre son évolution, de la protection aérienne mise en place durant la Deuxième Guerre mondiale à l'intégration, en tant qu'organisation partenaire, au système coordonné de protection de la population, en passant par une activité de construction massive d'abris durant l'époque de la guerre froide. «De nos jours, la protection civile n'a plus pour vocation de conduire les gens dans les abris afin de les préserver d'un bombardement, voire de l'holocauste nucléaire. Son rôle actuel consiste davantage à venir en aide aux victimes de catastrophes», explique l'auteur.

Marc Dumartheray, né en 1981 à Lausanne, est depuis 2007 le commandant de l'organisation de protection civile du Gros-de-Vaud. Son livre paraîtra en septembre 2009.

IMPRESSUM

Protection de la population 4 / juin 2009 (deuxième année)

La revue *Protection de la population* est disponible gratuitement en allemand, français et italien.

Editeur: Office fédéral de la protection de la population OFPP

Coordination et rédaction: P. Aebischer

Equipe de rédaction: A. Bucher, M. Haller, K. Münger, Ch. Fuchs, A. Spühler, H. Weber

Contact: Office fédéral de la protection de la population OFPP, Information, Monbijoustr. 51A, CH-3003 Berne, téléphone: +41 31 322 51 85, e-mail: info@babs.admin.ch

Traduction française: service linguistique francophone de l'OFPP

Photos: p. 2 (du milieu) F. Braune (OFEV), p. 8 SSS, pp. 13, 16, 18 Keystone, p. 23 Werner Gasser, autres: OFPP/DR

Concept et réalisation: Weissgrund Kommunikation AG, Zurich

Impression: Engelberger Druck AG, Stans

Reproduction: les droits d'auteur sont réservés pour tous les textes et images publiés dans la revue *Protection de la population*. Toute reproduction doit être convenue avec la rédaction.

Tirage: allemand: 12 000 exemplaires, français: 3200 exemplaires, italien: 800 exemplaires

Gestion des séismes en Suisse

Vu par ALEX

N° 5, novembre 2009

Dossier

Protection des infrastructures critiques

Votre avis compte!

C'est avec plaisir que nous attendons vos réactions et suggestions pour les prochains numéros!

info@babs.admin.ch

Commandes

La nouvelle revue de l'Office fédéral de la protection de la population OFPP paraît 3 fois par année en allemand, français et italien.

La revue peut être commandée au numéro ou sous forme d'abonnement à l'adresse suivante: www.protpop.ch ou info@babs.admin.ch

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Office fédéral de la protection de la population OFPP

Office fédéral de la protection de la population OFPP
Monbijoustrasse 51A
CH-3003 Berne
Téléphone: +41 31 322 51 85
E-mail: info@babs.admin.ch
www.protpop.ch