



02.10.2013

Commentaires relatifs à l'ordonnance du DETEC sur la participation des gestionnaires d'infrastructure aux frais de mise à disposition des services d'intervention sur les installations ferroviaires (OFSI, RS 742.162)

Introduction

Conformément à l'art. 32a de la loi sur les chemins de fer, le DETEC définit les prestations que peut inclure la préparation des services d'intervention et le mode de calcul des frais de mise à disposition de ces services. Pour ce faire, il se fonde sur les résultats du groupe de projet paritaire « Indemnisation des prestations des services d'intervention pour les chemins de fer (FinWehr) », concrétisés sous la forme d'un rapport final de projet¹ qui contient aussi des indications sur les coûts et les prestations des services d'intervention. Les membres du groupe de projet paritaire ont été consultés lors de l'élaboration de l'OFSI.

Ce même groupe de projet paritaire a également statué sur le traitement des propositions formulées par les cantons et les gestionnaires d'infrastructure lors de la procédure d'audition proprement dite.

Commentaires

Art. 1 Objet

L'OFSI définit aussi clairement que possible dans quelle mesure les gestionnaires d'infrastructure (GI) doivent participer aux frais de mise à disposition des services d'intervention sur les installations ferroviaires. Elle précise aussi quelles prestations des services d'intervention ces contributions financières permettent d'acquérir.

L'OFSI réglemeute uniquement les frais de mise à disposition des centres de renfort des sapeurs-pompier et de la défense chimique gérés par les cantons, les districts et les communes. Les prestations de mise à disposition des défenses d'entreprises y c. les éventuels achats de prestations visant par ex. à garantir la disponibilité des trains d'extinction et de sauvetage ne font pas l'objet de cette ordonnance.

¹ Indemnisation des prestations des services d'intervention pour les chemins de fer, Proposition de solution méthodique du groupe de projet paritaire, Rapport final du projet, septembre 2008. Disponible sous www.bav.admin.ch > Documentation > Informations spécialisées > Etudes > FinWehr



Art. 2 Définitions

- a. Par *installations ferroviaires*, on entend notamment le réseau ferré y c. les tunnels et les ponts ainsi que les gares voyageurs, marchandises et de triage. Dans les gares, les ouvrages qui sont déjà couverts par une assurance immobilière ne font pas partie des installations ferroviaires au sens de l'OFSI. Pour ces ouvrages, les frais de mise à disposition des sapeurs-pompiers et de la défense chimique sont inclus dans les cotisations à l'assurance immobilière; une réglementation additionnelle est donc superflue. Les infrastructures des tramways sont, elles aussi, explicitement exclues du champ d'application de l'OFSI: les événements dans ce domaine sont similaires aux événements qui se produisent sur les routes et sont souvent causés par les usagers de la route, de sorte qu'une réglementation spécifique n'est pas nécessaire.
- b. *Services d'intervention*: selon les cantons, les centres de renfort des sapeurs-pompiers et de la défense chimique sont exploités par le canton, le district ou les communes. L'OFSI est destinée à ces organisations de centres de renfort. Les sapeurs-pompiers locaux ne font pas partie des services d'intervention au sens de cette ordonnance.
- e. *Défense d'entreprise*: les moyens d'intervention spécifiquement ferroviaires des services d'intervention exploités par les GI sont notamment destinés aux interventions sur les lieux difficilement accessibles aux véhicules routiers, tels que les tronçons de montagne ou situés dans des gorges, les tunnels, etc. Il s'agit, entre autres, de véhicules ferroviaires tels que les trains d'extinction et de sauvetage ou des remorques sur rails.

Art. 3 Conventions

Les conventions entre les GI et les cantons visent à régler clairement la collaboration des parties et la prise en charge des coûts.

Afin de limiter le travail occasionné au minimum nécessaire et pour que la collaboration GI/sapeurs-pompiers et défenses chimiques puisse se dérouler selon les mêmes principes dans toute la Suisse, les conventions doivent s'écarter le moins possible du cadre défini. Cette approche permet de réduire nettement le travail pour les GI actifs dans plusieurs cantons ainsi que pour les cantons qui concluent des conventions avec plusieurs GI. Par ailleurs, le fait d'appliquer les mêmes valeurs indépendamment du canton dans lequel se trouvent les lieux d'intervention permet de préparer efficacement les interventions sans qu'il soit nécessaire de tenir compte de différences de prestations.

L'OFSI ne réglemente pas la manière dont les cantons fournissent les prestations nécessaires. Ceux-ci ont toute latitude pour s'organiser entre eux et exploiter des synergies; il est ainsi tout à fait concevable d'acquérir des prestations de mise à disposition auprès d'un canton voisin qui est mieux à même de couvrir un certain tronçon.



Art. 4 Evénements

La liste des événements se veut aussi exhaustive que possible. Le tableau 1 de l'annexe 1 les subdivise de sorte qu'ils représentent des situations typiques sous l'aspect des interventions requises. Naturellement, il faut également tenir compte de scénarios comparables, qui n'ont pas été mentionnés mais qui sont courants sur les installations ferroviaires, ainsi que des combinaisons des scénarios énumérés.

Art. 7 Personnel

Cf. commentaires ad annexe 1.

Art. 8 Temps de déplacement

Les temps de déplacement à respecter ont été fixés de sorte qu'ils permettent de limiter au maximum les dégâts d'une part, tout en restant réalistes et réalisables avec les moyens habituellement disponibles d'autre part. C'est pourquoi les temps de déplacement par ex. pour se rendre sur des tronçons ferroviaires reculés ou difficilement accessibles en zone alpine sont forcément plus longs que les temps fixés pour accéder aux tronçons sur le Plateau. Les écarts par rapport aux temps de déplacement définis à l'annexe 1 doivent être négociés entre les GI et les centres de renfort concernés, puis fixés dans les conventions. Ils peuvent être motivés par ex. lorsqu'il s'agit de tronçons reculés ou difficilement accessibles ou lorsqu'un tronçon présente des dangers (naturels) particuliers. Si des réductions du temps de déplacement pour accéder à des installations spécifiques telles que de longs tunnels ont fait l'objet de décisions de l'OFT ou de conventions bilatérales, elles ne sont pas remises en question par les prescriptions générales de l'annexe 1 et il y a lieu de les intégrer aux conventions.

Art 9 Matériel

al. 3

La responsabilité des sapeurs-pompiers et de la défense chimique quant à l'entretien et aux réparations du matériel spécifiquement ferroviaire inclut la prise en charge des coûts afférents.

Art 10 Frais de mise à disposition

Une modification considérable pouvant justifier l'adaptation de l'indemnité que verse un GI à un canton est par ex. la cessation des transports de marchandises dangereuses sur un tronçon. Comme les prestations de mise à disposition de la défense chimique ne sont dès lors plus requises pour le tronçon en question, il peut en résulter une réduction de frais importante. Dans ce cas, la cessation des transports de marchandises dangereuses doit être vérifiable et durable (plusieurs années), afin de



justifier la suppression des prestations de mise à disposition de la défense chimique et la diminution des contributions financières.

Il appartient aux cantons de définir les centres de renfort des sapeurs-pompiers et de la défense chimique chargés d'intervenir sur les installations ferroviaires et bénéficiaires des indemnités (cf. également art. 13). De plus, les installations ferroviaires en Suisse requièrent quelques centres de renfort qui sont en mesure de maîtriser les événements majeurs impliquant des marchandises dangereuses ainsi que d'intervenir sur les eaux superficielles. Ces centres de renfort sont déjà disponibles à l'heure actuelle, mais les cantons doivent les définir clairement et leur transférer les indemnités (cf. art. 14).

Art. 12

Afin de permettre une bonne planification, les GI doivent se concerter avec les sapeurs-pompiers et la défense chimique afin de convenir et de fixer à temps (au moins 6-12 mois à l'avance) les activités de formation.

Art. 15

al. 1, let. b

Les indemnités que les GI verseront aux cantons se calculent selon la méthode définie dans l'OFSI. Cette méthode est plutôt complexe, d'où un calcul laborieux. Elle est en outre structurée de telle sorte que des modifications dans un canton se répercutent sur les résultats dans les autres cantons (système concomitant). Il est donc judicieux que l'OFT procède au calcul et qu'il mette les résultats à disposition de toutes les parties impliquées afin qu'elles les reprennent dans les différentes conventions.

al. 1, let. c

La publication d'une convention standard et des dispositions générales a pour but:

- d'assurer l'égalité de traitement de tous les cantons et de tous les GI;
- de limiter autant que possible le travail d'élaboration des différentes conventions.

Afin de prendre en compte les caractéristiques locales et des partenaires contractuels, il est possible de compléter les conventions par des dispositions spécifiques. Celles-ci doivent toutefois être limitées au strict nécessaire (cf. commentaire ad art. 3); elles peuvent par ex. régler en détail les prestations des défenses d'entreprises (en Suisse, celles-ci sont structurées de manière si variable d'un GI à l'autre qu'il n'est pas possible de décrire uniformément leurs prestations dans les dispositions générales).



Art. 17 Dispositions transitoires

Les contributions des GI aux cantons visées par l'OFSI sont comprises depuis 2012 dans différentes conventions de prestations conclues entre la Confédération/les cantons et les GI en vue du financement de l'infrastructure ferroviaire. Les conventions pour lesquelles ce n'est pas encore le cas seront adaptées dès 2014 et incluront les montants correspondants.

Dès que les moyens financiers sont inscrits aux conventions de prestations, les contributions doivent être versées aux cantons. A cet effet, il est recommandé de préparer les conventions OFSI avant l'entrée en vigueur de cette dernière, afin qu'elles puissent être signées rapidement.

Annexe 1

Remarque préalable: la méthode appliquée pour calculer les contributions a été élaborée dans le cadre du groupe de projet paritaire FinWehr. Elle est commentée dans le rapport final de ce groupe (cf. note 1, p. 1). Cette méthode se fonde sur des hypothèses et des simplifications, par ex. en rapport avec la quantification des risques sur les différents tronçons. Ces données ne trouvent leur justification que dans le cadre de l'OFSI et ne peuvent pas être utilisées à d'autres fins.

Nombre de membres disponibles

Le nombre requis de membres disponibles des sapeurs-pompiers et de la défense chimique visé au tableau 1 est fondé sur la condition suivante: les défenses d'entreprises doivent être à même de fournir des prestations équivalentes à celles disponibles au 1^{er} janvier 2011 et intervenir lors de tout événement.

Formation

Les sapeurs-pompiers et la défense chimique doivent garantir que leurs membres disposent de la formation (initiale et continue) requise. On part du principe que ce but est réalisable lorsque le nombre de personnes formées dans leur domaine de compétences est au maximum trois fois plus élevé que le nombre de personnes requises pour les interventions. Ainsi, par ex., les centres de renfort des sapeurs-pompiers doivent former au plus 60 sapeurs-pompiers actifs [3x(10+10)] en vue de la maîtrise de tous les types d'événements susceptibles de se produire sur les installations ferroviaires.

A noter que les différentes formations doivent être alignées sur les prestations attendues des différents types de services d'intervention et qu'elles doivent aussi s'y limiter. Les membres des centres de renfort des sapeurs-pompiers ne sont donc pas tenus de suivre une formation spécifique en défense chimique, quoiqu'ils doivent être en mesure de maîtriser, en collaboration avec la défense chimique, un incendie impliquant des marchandises dangereuses.



Par ailleurs, les membres des sapeurs-pompiers et de la défense chimique doivent être formés aux interventions dans les tunnels. Cette formation fait partie de la formation attendue; l'organisation et la prise en charge des coûts sont régies par les mêmes règles que les autres parties de la formation.

Exercices d'intervention

L'alarme, l'intervention et la collaboration de toutes les parties impliquées en cas d'événement sur les installations ferroviaires font l'objet d'exercices réguliers. La fréquence, l'étendue et les thèmes des exercices sur les installations ferroviaires sont définis notamment en fonction des risques ainsi que de la complexité et de la spécificité des interventions potentielles.

Performance des défenses d'entreprises

La capacité des défenses d'entreprises recensée au 1^{er} janvier 2011 est décrite comme suit:

Défense d'entreprise CFF

La défense d'entreprise CFF fait partie de l'unité Intervention et fonctionne comme organisation professionnelle en 15 endroits, et comme milices en 2 endroits supplémentaires en Suisse. Elle intervient en cas d'événement grave sur le réseau des CFF ou aux abords immédiats de celui-ci, afin de protéger la population, l'environnement et le matériel.

La défense d'entreprise CFF a les tâches suivantes :

- Protection, sauvetage et encadrement des voyageurs et du personnel du chemin de fer
- Protection contre les incendies, lutte contre le feu
- Protection de l'infrastructure ferroviaire, des véhicules ferroviaires et des bâtiments
- Protection de l'environnement lors d'accidents impliquant des substances dangereuses
- Evacuation des trains voyageurs dans les lieux difficiles d'accès (ponts, tunnels)
- Circonscription du sinistre après un événement, travaux visant à une reprise rapide de l'exploitation régulière
- Réenraillement de véhicules
- Mise à la terre de la ligne de contact

Organisation:

- 15 sites dotés de trains d'extinction et de sauvetage (TES) dans toute la Suisse, afin que n'importe quel lieu, selon l'évaluation des risques des tronçons, soit accessible en 30 – 90 minutes en cas d'événement.
- 9 sites disposent d'un wagon de secours.
- 2 milices à Chiasso et à la gare de triage de Limmattal (sans TES).
- En règle générale, un TES est occupé par quatre personnes (chef d'intervention, chef de groupe, 2 conducteurs). En cas de défections à court terme ou de sous-dotation en personnel, l'équipe peut être réduite à titre exceptionnel.
- En cas de défaillance du TES, le site concerné est équipé du TES de réserve. Si celui-ci est déjà utilisé ailleurs, le site concerné se procure, dans la mesure des possibilités, une locomotive diesel en vue du remorquage de véhicules avariés (pas d'intervention de sapeurs-pompiers).
- Si, selon toute probabilité, la défaillance du TES ne dure pas longtemps, on demandera directement une locomotive de rechange.



- Tous les sites de défense d'entreprise gérés professionnellement travaillent du lundi au vendredi selon un modèle 24 h (nuitée sur place ou à proximité immédiate) et garantissent un temps de déplacement 5 à 15 minutes au plus à partir de l'alarme.
- Du fait d'exercices, de courses d'exercice ou d'entraînement, le TES peut être momentanément absent du site.

Véhicules :

- 16 trains d'extinction et de sauvetage (dont 1 de réserve)
- 10 wagons de secours pour réenrailleurs (dont 1 de réserve)
- 2 locomotives diesel munies de l'ETCS (permettant de circuler sur le nouveau tronçon Mattstetten-Rothrist et dans le tunnel de base du Loetschberg)
- 4 wagons-citernes de secours
- 1 wagon chimique
- 12 wagons de secours munis de matériel léger de sauvetage et de réenrailerment
- 19 véhicules pour chefs d'intervention (automobiles)

Sapeurs-pompiers BLS

Les sapeurs-pompiers BLS interviennent en cas d'événement grave sur le réseau ou aux abords immédiats de celui-ci, afin de protéger la population, l'environnement et le matériel. Ils maîtrisent les événements d'importance moyenne ou grave en collaboration avec la défense d'entreprise des CFF et les centres de renfort des sapeurs-pompiers des cantons de Berne et du Valais.

Le corps des sapeurs-pompiers BLS est devenu un service professionnel en 2009, lorsque le BLS a repris la conduite de l'exploitation du tunnel de base du Loetschberg.

Tâches :

- Protection, sauvetage et encadrement des voyageurs et du personnel du chemin de fer
- Protection contre les incendies, lutte contre le feu
- Protection de l'environnement lors d'accidents impliquant des substances dangereuses
- Evacuation des trains voyageurs dans les lieux difficiles d'accès
- Circonscription du sinistre après un événement, travaux visant à une reprise rapide de l'exploitation régulière
- Réenrailerment de véhicules
- mise à la terre de la ligne de contact

Organisation:

- Les sapeurs-pompiers BLS sont stationnés à Frutigen.
- Avec les sapeurs-pompiers Spiez et Frutigen, les sapeurs-pompiers BLS constituent un des quatre centres de renfort spéciaux pour les installations ferroviaires dans le canton de Berne.
- La collaboration entre les centres de renfort des sapeurs-pompiers des cantons de Berne et du Valais est assurée au moyen de conventions de prestations et de directives cantonales.
- 13 postes de chefs d'intervention à temps plein. Les prestations de conduite du train d'extinction et de sauvetage (TES) et de la locomotive diesel sont achetées au sein du BLS.
- Trois chefs d'intervention sont de piquet durant 24h (à domicile de 19h00 à 6h30) ; le conducteur de locomotive qui est de piquet accomplit les 24h de son tour de service au centre d'intervention de Frutigen. Ainsi, les postes stratégiques sont occupés par des professionnels en cas d'événement.
- Le temps de déplacement du TES après l'alarme est de 5 minutes entre 6h30 et 19h, et de 15 minutes la nuit.
- Les membres des sapeurs-pompiers BLS assument aussi des tâches dans les domaines suivants : direction, organisation du service, plan de service, planification, entretien de matériel d'intervention et de l'infrastructure, entretien des véhicules routiers et ferroviaires, etc. La mise en œuvre des



conventions de prestations conclues avec les cantons et les communes ainsi que la formation et la formation continue des sapeurs-pompiers (propres ou rattachés) constituent un autre thème important.

- La direction hiérarchique en cas d'événement dans le tunnel de base du Loetschberg incombe aux chefs d'intervention des sapeurs-pompiers BLS.

Véhicules:

- 1 train d'extinction et de sauvetage (4 éléments)
- 1 locomotive diesel Am843 (pour remorquer les trains)
- 2 véhicules de première intervention Skoda Oktavia
- 3 minibus (transport de matériel et de personnes)
- 2 bus d'évacuation (transport de personnes)
- 1 véhicule de secours
- divers véhicules ferroviaires d'intervention et d'exercice

Gares de triage

Les exercices d'intervention tiennent compte du concept actuel des CFF, considérant leurs gares de triage comme des installations spéciales, et les principes ad hoc sont intégrés à l'OFSI.

Annexe 2

La définition des frais de mise à disposition donnant droit à l'indemnité a lieu sur la base de la méthode décrite dans le rapport « Indemnisation des prestations des services d'intervention pour les chemins de fer »².

A l'aide de cette méthode, l'OFT calcule les frais de mise à disposition donnant droit à l'indemnité par GI et par canton et les publie à titre informatif.

La méthode en question se fonde sur les estimations des frais annuels de mise à disposition des centres de renfort des sapeurs-pompiers et de la défense chimique requis pour les installations ferroviaires, conformément au tableau 1.

Tableau 1

Le tableau 1 indique les frais moyens présumés dus à la mise à disposition des différents types de sapeurs-pompiers et de défense chimique ainsi que le total des coûts de tous les centres de renfort requis selon le modèle pour les installations ferroviaires en Suisse. Une défense chimique n'est requise que pour les installations ferroviaires sur lesquelles circulent des marchandises dangereuses.

² Cf. note 1



Le nombre présumé de centres de renfort requis permet d'obtenir une couverture théorique des infrastructures ferroviaires suisses de manière appropriée et ne reflète pas la situation réelle.

En ce qui concerne les prestations nécessaires en Suisse de mise à disposition de la défense chimique, y c. les tâches spéciales, on part du principe que pour maîtriser les événements impliquant des marchandises dangereuses de grande envergure ou portant atteinte aux eaux superficielles, respectivement quatre et douze centres de renfort sont nécessaires.

Ces chiffres ont été repris tels quels du rapport susmentionné. Le renchérissement survenu entre 2008 (date de l'établissement du rapport) et 2013³ n'est pas pertinent dans ce contexte, compte tenu des hypothèses et des simplifications; il n'a dès lors pas été pris en compte.

Tableau 2

Lors de la définition des frais de mise à disposition donnant droit à des indemnités, une part (en %) est attribuée aux GI conformément au tableau 2 afin de couvrir les coûts totaux des sapeurs-pompiers et de la défense chimique nécessaires sur les installations ferroviaires. Cette approche tient compte du fait que les sapeurs-pompiers et la défense chimique fournissent simultanément des prestations de mise à disposition à d'autres institutions telles que les exploitations stationnaires, les routes ou les ménages.

La participation est plus faible lorsque les installations ferroviaires sont protégées par une défense d'entreprise; dans ce cas, les sapeurs-pompiers et la défense chimique sont moins sollicités.

Tableau 4

Les gares de triage et les ports rhénans ne sont pas directement comparables à la pleine voie, de sorte que l'on ne peut pas simplement prendre en compte la longueur de voie pour déterminer le risque inhérent. Ces installations font l'objet de valeurs forfaitaires et sont à cet effet réparties en deux catégories:

1. gares de triage d'importance nationale avec au moins 50 voies: valeur forfaitaire de 50 axe-km.
2. autres gares de triage, ports rhénans: 25 axe-km.

Par souci de simplicité, les gares de voyageurs et les gares marchandises ne sont pas traitées séparément; elles sont considérées comme faisant partie du réseau.

³ Renchérissement de septembre 2008 (rapport final FinWehr) à décembre 2012: -1.0 %; conformément à l'Office fédéral de la statistique OFS, indice suisse des prix à la consommation. Pour 2013, l'OFS s'attend à un renchérissement moyen annuel de +0.1%. (www.bfs.admin.ch).



Tableau 6

Les grandeurs d'influence destinées à présenter les risques sur les différents tronçons ferroviaires sont, entre autres, les risques pour la population et les risques environnementaux courants dans la prévention des accidents majeurs. En théorie, lesdits risques peuvent se situer dans le domaine inacceptable sur des tronçons particulièrement critiques, raison pour laquelle la méthode laisse cette possibilité ouverte (facteur $B_P / B_E=3$). Or cette situation ne devrait guère se produire dans la pratique: les risques classés inacceptables ne sont pas admis (ordonnance sur les accidents majeurs, OPAM, RS 814.012) et doivent être éliminés.

Tableau 7

On constate que la sollicitation de la défense chimique par les chemins de fer varie fortement d'un canton à l'autre, cette part d'utilisation étant tributaire, entre autres, de la répartition hétérogène des sources de danger telles que les exploitations industrielles ou les routes nationales sur lesquelles des marchandises dangereuses sont acheminées. La valeur pour l'ensemble de la Suisse (20 %) est donc adaptée pour les différents cantons. A cet effet, on recourt à un coefficient cantonal supplémentaire. Pour des raisons mathématiques (méthode basée sur un système concomitant), ce coefficient doit encore être affiné dans le tableau de calcul. Ainsi la somme de toutes les contributions aux services de défense chimique correspondra à la somme définie (situation initiale).