



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement, des transports,
de l'énergie et de la communication DETEC

Office fédéral des transports OFT
Division Politique

Juin 2024

Rapport sur les résultats de la consultation relative à l'ordonnance sur la coordination des transports en vue de la maîtrise de situa- tions exceptionnelles (OCTSE)

Référence : BAV-042.53-1/20/3/3/5
Événement administratif :



BAV-D-BDB33401/1344

Table des matières

1	Contexte.....	3
1.1	Situation initiale et objet du projet	3
1.2	Déroulement et destinataires	3
1.3	Vue d'ensemble des participants à la consultation	3
2	Evaluation des prises de position sur la base du catalogue de questions	4
2.1	Résultat de la consultation	4
2.2	Acteurs des transports	4
2.3	Organe directeur de la CTE	5
3	Annexe 1: Liste des prises de position soumises dans le cadre de la procédure de consultation, classées par groupes d'intérêts	7
4	Annexe 2: Catalogue de questions relatif au projet de consultation concernant l'ordonnance sur la coordination des transports en vue de la maîtrise de situations exceptionnelles	9

1 Contexte

1.1 Situation initiale et objet du projet

L'ordonnance sur la coordination des transports en vue de la maîtrise de situations exceptionnelles (OCTSE) est le résultat de la fusion de l'ordonnance du 18 mai 2016 sur la coordination des transports dans l'éventualité d'événements (OCTE)¹ et de l'ordonnance du 28 août 2019 sur les transports prioritaires dans des situations exceptionnelles (OTPE)².

Les enseignements tirés de la pandémie de COVID-19 ont mis en évidence l'importance d'une préparation structurée aux crises dans les transports, comme le prévoient les deux ordonnances OTPE et OCTE. L'approche systémique avec les organisations chargées de la gestion du système, les Chemins de fer fédéraux (CFF) et CarPostal, pendant la situation exceptionnelle, a fait ses preuves.

L'actuelle OCTE se réfère principalement à la préparation des transports en cas d'événement. Elle désigne les organisations mandatées (gestionnaires de système) et définit la structure organisationnelle de l'organe directeur CTE. L'OTPE régit les transports prioritaires dans les situations exceptionnelles. Étant donné que les deux ordonnances actuelles se rapportent à des situations exceptionnelles et au transport en général, il était tout indiqué de fusionner l'OTPE et l'OCTE en une seule ordonnance. Cette fusion vise à fixer dans la même ordonnance toutes les dispositions relatives à la préparation d'éventuelles situations exceptionnelles ainsi qu'à la gestion de situations exceptionnelles dans le domaine des transports.

1.2 Déroutement et destinataires

Le 23 mars 2023, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a ouvert la procédure de consultation relative à l'ordonnance sur la coordination des transports en vue de la maîtrise de situations exceptionnelles (OCTSE), en invitant 226 destinataires à participer. La consultation a duré jusqu'au 10 juillet 2023. 53 prises de position au total ont été reçues durant cette période. Le présent rapport résume les principaux points des prises de position, mais ne prétend pas être exhaustif. Parmi les destinataires de la consultation figuraient notamment les cantons, les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, les associations faîtières nationales des communes, des villes, des régions de montagne et de l'économie, diverses entreprises de transport (ET) indemnisées selon la loi du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs (LTV)³ ainsi qu'une multitude d'autres organisations (associations, entreprises de transport, milieux intéressés).

1.3 Vue d'ensemble des participants à la consultation

Au total, 53 prises de position ont été reçues.

Participants par catégorie	Destinataires	Prise de position
Cantons et Conférence des directeurs cantonaux des transports publics (CTP)	27	26
Partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale	11	2
Associations faîtières nationales des communes, des villes et des régions de montagne	3	1
Entreprises de transport indemnisées selon la LTV	115	7
Associations faîtières nationales de l'économie	8	3
Organisations	42	14
Compagnies de navigation concessionnaires	20	0
Total des prises de position	226	53

¹ RS 520.16

² RS 531.40

³ RS 745.1

2 Evaluation des prises de position sur la base du catalogue de questions

2.1 Résultat de la consultation

Les résultats de la consultation montrent que tous les acteurs interrogés sont d'accord sur la fusion des deux ordonnances OTPE et OCTE en une seule ordonnance. La structure organisationnelle avec les gestionnaires du système CFF SA, CarPostal et la CGT-CH de l'OFROU est également largement approuvée et bien établie, notamment en raison des expériences faites lors de la pandémie de COVID-19. Seule la question de la représentation, par exemple, des chemins de fer à voie métrique et des entreprises de transport urbain au sein de cette organisation de crise a été soulevée dans plusieurs prises de position.

Les documents mis en consultation contenaient un catalogue de quatre questions. L'analyse des prises de position reçues suit la structure du questionnaire.

2.2 Acteurs des transports

Question 1: Les acteurs des transports sont toutes les organisations, services et entreprises de transport qui accomplissent une tâche lors de la préparation aux situations exceptionnelles ou en cas de situation exceptionnelle. L'ordonnance énumère-t-elle tous les acteurs déterminants dans le domaine des transports et leurs tâches ?

L'implication des chemins de fer à voie métrique ainsi que des transports locaux et urbains dans la préparation aux crises a été soulevée dans plusieurs prises de position. Les transports publics se caractérisent par une forte hétérogénéité. Les deux gestionnaires de système, les CFF et CarPostal, doivent donc défendre des intérêts et des exigences différents. Plusieurs prises de position demandent que les chemins de fer à voie métrique et les entreprises de transport urbain soit représentés à l'avenir au sein de l'organisation des gestionnaires de système. La structure de crise des gestionnaires de système devra tenir compte à l'avenir de cette hétérogénéité. Ainsi, un représentant d'un chemin de fer à voie métrique doit également siéger au sein de la maîtrise du système Rail (CFF), tandis qu'un représentant d'une entreprise de transport urbain doit être intégré dans la structure de crise du gestionnaire de système CarPostal. Le rapport explicatif a été adapté en conséquence, la mise en œuvre concrète sera fixée dans le cahier des charges des gestionnaires de système.

Diverses prises de position ont porté sur le **champ d'application de l'ordonnance**. Les deux thèmes principaux concernaient les entreprises de transport de marchandises par route et la limitation du champ d'application aux entreprises de transport de voyageurs ayant une fonction de desserte.

Une nouveauté est que les **entreprises de transport de marchandises par route** ont été intégrées dans le champ d'application de l'OCTSE. La proposition d'inclure ce secteur a suscité un puissant écho formé d'arguments pour ou contre, diamétralement opposés. Plusieurs instances se sont explicitement prononcées en faveur de l'intégration du secteur, en tant que partie importante des chaînes logistiques. Les partisans de l'intégration ont fait valoir que l'approvisionnement du pays en marchandises par la route, en tant que facteur central de l'approvisionnement du pays, devait également être pris en compte dans la préparation. Les opposants se sont clairement prononcés en faveur de l'exclusion des entreprises de transport de marchandises par route de l'ordonnance. Ils ont fait valoir que sans préparation, même pendant la pandémie, il n'y a pas eu de problèmes dans ce secteur. Ils ont également critiqué le fait que l'art. 14 attribue certaines tâches de préparation aux entreprises de transport ferroviaire, alors qu'aucune mesure concrète de préparation n'est décrite pour les entreprises de fret routier.

Dans le cadre de discussions avec l'ASTAG et l'OFAE, il a été décidé d'adapter le champ d'application et de formuler un nouvel article afin de définir les tâches des entreprises de transport de marchandises par route. Désormais, le champ d'application de l'OCTSE comprend les entreprises de fret routier disposant de plus de 20 véhicules de transport de marchandises d'un poids total supérieur à 3,5 tonnes ainsi que les entreprises qui disposent de 20 véhicules de transport de marchandises d'un poids total

supérieur à 3,5 tonnes et transportent des marchandises pour leur propre compte. Cela permet de garantir que seules les grandes entreprises de transport et le transport pour compte propre sont désignés dans le champ d'application de l'ordonnance.

En outre, l'art. 15 de l'ordonnance précise que les entreprises de fret routier doivent également ajouter à leur gestion de crise et d'urgence les thèmes de la CTE et les approfondir. Il n'est toutefois pas prévu d'obliger ces entreprises à prendre des mesures préventives ni même à fournir des prestations de base fixe, ni non plus que les services fédéraux procèdent à des audits de mise en œuvre de ces mesures auprès de ces entreprises. Il s'agit plutôt de faire en sorte que ces entreprises, qui sont des acteurs centraux de l'approvisionnement du pays, soient impliquées dans les thèmes correspondants dans le cadre de la prévention.

Certains cantons ont critiqué la limitation du champ d'application aux **entreprises de transport de voyageurs ayant une fonction de desserte**. Ils proposent d'intégrer toutes les entreprises de transport, qu'elles aient ou non une fonction de desserte, dans l'OCTSE, notamment pour donner aux cantons la possibilité d'intégrer les petites entreprises de transport (par ex. les installations à câbles) dans la gestion de crise en cas de situation exceptionnelle. L'art. 2, al. 1, est maintenu sans changement. Les entreprises tenues de se préparer doivent être désignées avec précision. Ce n'est qu'ainsi qu'il est possible d'intégrer toutes les entreprises de transport pertinentes en la matière, car les gestionnaires de système doivent organiser une banque de données d'adresses et des formations correspondantes. Si l'al. 1 était supprimé, il n'y aurait pas de nombre clairement défini d'entreprises de transport, ce qui rendrait impossible toute préparation structurée à des crises. Les cantons sont toutefois libres d'inclure dans la préparation de leur propre organisation de crise des entreprises de transport spécifiques sans fonction de desserte.

Diverses prises de position ont souligné l'importance d'un **point de contact unique (SPOC, de l'anglais *single point of contact*)** pour chaque entreprise de transport et chaque gestionnaire d'infrastructure. C'est pourquoi l'art. 14 a été complété par un alinéa disposant que chaque entreprise de transport doit à l'avenir désigner une personne responsable. Cette personne est chargée de tous les thèmes relatifs à la préparation aux situations exceptionnelles conformément à l'art. 2 OCTSE. Elle est annoncée aux gestionnaires de système et a accès à une plate-forme d'information. Les gestionnaires de système forment les personnes responsables (par ex. formation en ligne) et assurent la communication avec la personne concernée dans l'entreprise. En cas de changement de personnel, l'entreprise est tenue de nommer une nouvelle personne et de l'annoncer aux gestionnaires de système.

2.3 Organe directeur de la CTE

Question 2: L'organe directeur de la CTE se compose de représentants de tous les acteurs des transports déterminants en Suisse. Il se réunit deux fois par an et traite des questions stratégiques liées à la maîtrise des événements dans les transports. Tous les services déterminants sont-ils représentés au sein de l'organe directeur et les tâches de l'organe directeur sont-elles appropriées ?

L'organe directeur de la CTE s'occupe des questions stratégiques relatives aux transports dans des situations exceptionnelles. Il se réunit deux fois par an et se compose de différents offices fédéraux, de représentants des conférences cantonales ainsi que des gestionnaires de système, les CFF et CarPostal.

Certains ont souhaité nommer un représentant spécifique pour la navigation rhénane et intérieure ainsi que pour la navigation aérienne. La navigation intérieure est représentée par le gestionnaire de système CarPostal, ce qui a fait ses preuves, car ce secteur fait également partie des transports publics. La navigation sur le Rhin est un mode de transport central en cas de situations exceptionnelles, notamment de pénuries. En ce sens, l'OFAE est responsable et assure également les liaisons nécessaires avec les différents acteurs de la navigation rhénane. Il serait également pratiquement impossible de désigner un représentant unique pour le secteur extrêmement hétérogène de la navigation aérienne. C'est pourquoi,

comme jusqu'à présent, l'OFAC semble être le représentant le plus approprié de tous les intérêts de la navigation aérienne au sein de l'organe directeur.

Question 3: Les tâches des services fédéraux compétents pour les transports dans les situations exceptionnelles sont désormais fixées dans l'OCTSE. Tous les services concernés au sein de l'administration fédérale sont-ils mentionnés et leurs tâches sont-elles décrites ?

Les tâches de l'**approvisionnement économique du pays (AEP)** dans le cadre des transports prioritaires ont été jugées trop peu précises et peu claires dans plusieurs prises de position. L'art. 20, let. a, a donc été précisé. Celui-ci dispose désormais que le domaine Logistique de l'AEP ordonne l'exécution des transports prioritaires et se concentre notamment sur la priorisation des catégories de marchandises.

Les **tâches des gestionnaires de système, des entreprises de transport et des gestionnaires d'infrastructure (GI)** ont également été précisées. Il a été reconnu que les entreprises de transport avaient certes reçu le mandat de se préparer aux dangers et aux menaces formulés par l'organe directeur, mais sans indications précises sur la forme à adopter ni sur les mesures à prendre. L'OCTSE précise désormais que ce sont les gestionnaires de système qui effectuent les planifications stratégiques générales pour tous les dangers et menaces et qui mettent à la disposition des ET/GI la documentation correspondante. C'est ce qui a déjà été fait une première fois dans le cadre des préparatifs à une pénurie d'électricité. Ainsi, les gestionnaires de système ont publié en automne 2023 le modèle de gestion des TP, une documentation complète pour la branche qui décrit la procédure stratégique à suivre en cas de pénurie d'électricité pour les ET/GI et à partir de laquelle ces derniers peuvent se préparer concrètement à une éventuelle pénurie d'électricité au moyen de mesures opérationnelles et d'exploitation.

Question 4: Autres remarques sur l'OCTSE

Plusieurs prises de position ont fait l'objet de remarques et de propositions de modification supplémentaires, dont les plus importantes sont présentées ici :

Prise en charge des coûts : divers acteurs ont demandé que le dédommagement financier destiné à compenser le manque à gagner dû aux prescriptions de la Confédération en cas de situation exceptionnelle selon l'OCTSE soit également fixé dans cette ordonnance. L'OCTSE est une ordonnance sur la prévention des crises, c'est pourquoi elle ne peut pas traiter cette question. Il s'agit de se préparer à des situations exceptionnelles et de les gérer dans le cadre d'une gestion de crise structurée. Seule la rémunération des gestionnaires de système pour des tâches particulières est réglée, car elle concerne directement la gestion de crise.

Des prestations de base fixe ont été demandées en particulier dans le cadre de la décarbonisation. La Confédération devrait à l'avenir financer des prestations de base fixe, par exemple pour les capacités de transport régionales. L'OCTSE ne propose pas de cadre juridique à cet effet. Elle renonce même explicitement à ces prestations. Son objectif n'est pas de permettre des prestations de base fixe pour chaque situation exceptionnelle définie, mais que les entreprises de transport et les GI étudient les scénarios correspondants.

Plusieurs instances consultées ont évoqué les mesures de préparation des entreprises de transport à d'éventuels **événements dans le cadre d'un accident de centrale nucléaire**. Ils ont critiqué le manque de précision et de clarté concernant les travaux prévus dans le cadre de la préparation aux événements nucléaires. En particulier, les thèmes de la radioprotection ainsi que des personnes obligées ne sont toujours pas clairs dans la mise en œuvre concrète. Des entretiens avec l'Office fédéral de la protection de la population ont montré que les travaux de base à ce sujet ne correspondent pas encore à un état où une préparation des entreprises de transport serait possible. C'est pourquoi le texte des commentaires a été adapté en conséquence.

3 Annexe 1: Liste des prises de position soumises dans le cadre de la procédure de consultation, classées par groupes d'intérêts

Kantonen / Cantons / Cantoni	
Abréviation	Nom complet
AG	Chancellerie d'État du canton d'Argovie
AI	Chancellerie du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures
AR	Chancellerie du canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures
BE	Chancellerie d'État du canton de Berne
BL	Chancellerie du canton de Bâle-Campagne
BS	Chancellerie d'État du canton de Bâle-Ville
FR	Chancellerie d'Etat du Canton de Fribourg
GE	Chancellerie d'État du Canton de Genève
GR	Chancellerie d'État du canton des Grisons
GL	Chancellerie d'État du canton de Glaris
JU	Chancellerie d'Etat du Canton du Jura
LU	Chancellerie d'État du canton de Lucerne
NW	Chancellerie d'État du canton de Nidwald
NE	Chancellerie d'Etat du Canton de Neuchâtel
OW	Chancellerie d'État du canton d'Obwald
SG	Chancellerie d'État du canton de Saint-Gall
SH	Chancellerie d'État du canton de Schaffhouse
SO	Chancellerie d'État du canton de Soleure
SZ	Chancellerie d'État du canton de Schwyz
TG	Chancellerie d'État du canton de Thurgovie
TI	Chancellerie d'État du canton du Tessin
UR	Chancellerie d'état civil du canton d'Uri
VD	Chancellerie d'Etat du Canton de Vaud
VS	Chancellerie d'État du Canton du Valais
ZG	Chancellerie d'État du canton de Zoug
ZH	Chancellerie d'État du canton de Zurich
In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien / Partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale	
Abréviation	Nom complet
UDC	SVP Schweizerische Volkspartei / UDC Union Démocratique du Centre / UDC Unione Democratica di Centro
Le centre	Le Centre / Le Centre / Aleanza del Centro
Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / Associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national/ Associazioni mantello nazionali dei Comuni delle città e delle regioni di montagna	
UVS	Schweizerischer Städteverband / Union des villes suisses / Unione delle città svizzere
Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft / Associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national/ Associazioni mantello nazionali dell'economia	
Abréviation	Nom complet

USAM	Schweizerischer Gewerbeverband (SGV) / Union suisse des arts et métiers (USAM) / Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM)
economiesuisse	Verband der Schweizer Unternehmen / Fédération des entreprises suisses / Federazione delle imprese svizzere
USS	Gewerkschaftsbund (SGB) / Union syndicale suisse (USS) / Unione sindacale svizzera (USS)
Organisationen / Organisations / Organizzazioni	
Abréviation	Nom complet
ASTAG	Association suisse des transports routiers
CARBURA	Organisation suisse de stockage obligatoire de produits pétroliers
Migros	Coopérative Migros
FRS	Fédération routière suisse (routesuisse)
CI CDS	Secrétariat de la Communauté d'intérêts Commerce de détail
Coop et railCare	Société Coopérative Coop et railCare AG
Swiss Int. Airlines	Swiss International Air Lines SA
USP	Schweizer Bauernverband (sbv) / Union Suisse des Paysans (usp) / Unione Svizzera dei Contadini (usc)
Avenergy Suisse	Avenergy Suisse
UTP	Verband öffentlicher Verkehr (VöV) / Union des transports publics (UTP) / Unione dei trasporti pubblici (UTP)
DTAP	Conférence des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement
CTP	Conférence des directeurs cantonaux des transports publics
CCDJP	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
Transportunternehmen / Entreprises de transport / Imprese di trasporto	
BLS SA	BLS SA
CarPostal SA	CarPostal SA
DB AG	Deutsche Bahn AG / mandataire pour les lignes ferroviaires allemandes sur le territoire suisse
BERNMOBIL	Städtische Verkehrsbetriebe Bern
RAILplus	RAILplus
VBZ	Verkehrsbetriebe Zurich
CFF	Chemins de fer fédéraux suisses SA

4 Annexe 2: Catalogue de questions relatif au projet de consultation concernant l'ordonnance sur la coordination des transports en vue de la maîtrise de situations exceptionnelles

- 1. Les acteurs des transports sont toutes les organisations, services et entreprises de transport qui accomplissent une tâche lors de la préparation aux situations exceptionnelles ou en cas de situation exceptionnelle.**
 - a) L'ordonnance énumère-t-elle les acteurs déterminants dans le domaine des transports ?
 - b) Si ce n'est pas le cas, quels acteurs faut-il mentionner en sus ?
 - c) Les tâches des acteurs dans le domaine des transports sont-elles clairement désignées ou faut-il les préciser ? Si oui, quels articles faut-il préciser ?

- 2. L'organe directeur CTE se compose de représentants de tous les acteurs des transports déterminants en Suisse. Il se réunit deux fois par an et traite des questions stratégiques liées à la maîtrise des événements dans les transports.**
 - a) Tous les acteurs / services des transports déterminants sont-ils représentés au sein de l'organe directeur ou manque-t-il un acteur ou un service ?
 - b) Les tâches de l'organe directeur sont-elles appropriées ou manque-t-il certaines tâches ou éléments importants ?

- 3. Les tâches des services fédéraux compétents pour les transports dans les situations exceptionnelles sont désormais fixées dans l'OCTSE.**
 - a) Tous les services concernés au sein de l'administration fédérale sont-ils mentionnés ou y a-t-il d'autres services qui doivent être mentionnés dans cette ordonnance ?
 - b) Les tâches des différents services fédéraux, tant pendant la préparation à une situation exceptionnelle qu'en cas de situation exceptionnelle, sont-elles décrites ?

- 4. Autres remarques sur l'OCTSE**
 - a) Avez-vous d'autres remarques sur le projet mis en consultation ?