Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

Bundesamt für Energie BFE
Bundesrats- und Parlamentsgeschäfte

Août 2022

Rapport sur les résultats de la procédure de consultation concernant

la révision totale de l'ordonnance sur les ouvrages d'accumulation et l'adaptation d'ordonnances dans le domaine de l'énergie nucléaire et dans le domaine d'application de la loi sur l'électricité, avec entrée en vigueur début 2023

Ordonnances concernées

- **Ordonnance sur les ouvrages d'accumulation**
- **Ordonnance sur la responsabilité civile en matière nucléaire**
- **Ordonnance sur les qualifications du personnel des installations nucléaires**
- **Ordonnance sur les équipes de surveillance des installations nucléaires**
- **Ordonnance sur les matériels électriques à basse tension**
- **Ordonnance sur les appareils et les systèmes de protection destinés à être utilisés en atmosphères explosibles**
- **Ordonnance sur les installations électriques à basse tension**
- **Ordonnance du DETEC sur les installations électriques à basse tension**

Référence: BFE-011.0-3/28/4

BFE-D-7D643401/156

Table des matières

1. Introduction 3
1.1. Contexte 3
1.2. Déroulement et destinataires 3
2. Résultats de la consultation 3
2.1. Ordonnance sur les ouvrages d'accumulation 3
2.2. Ordonnance sur la responsabilité civile en matière nucléaire 5
2.3. Ordonnance sur les qualifications du personnel des installations nucléaires 5
2.4. Ordonnance sur les équipes de surveillance des installations nucléaires 6
2.5. Ordonnance sur les matériels électriques à basse tension 6
2.6. Ordonnance sur les appareils et les systèmes de protection destinés à être utilisés en atmosphères explosibles 6
2.7. Ordonnance sur les installations à basse tension 6
2.8. Ordonnance du DETEC sur les installations électriques à basse tension 7
3. Liste des abréviations 8

1. Introduction

1.1. Contexte

Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a préparé des adaptations de diverses ordonnances relevant du domaine de l'énergie dont l'entrée en vigueur est prévue le er janvier 2023. Il s'agit de la révision totale de l'ordonnance du 17 octobre 2012 sur les ouvrages d'accumulation (OSOA; RS 721.101.1) et des révisions partielles de l'ordonnance du 25 mars 2015 sur la responsabilité civile en matière nucléaire (ORCN; RS 732.441), de l'ordonnance du 9 juin 2006 sur les qualifications du personnel des installations nucléaires (OQPN; RS 732.143.1), de l'ordonnance du 9 juin 2006 sur les équipes de surveillance des installations nucléaires (OESN; RS 732.143.2), de l'ordonnance du 25 novembre 2015 sur les matériels électriques à basse tension (OMBT; RS 734.26), de l'ordonnance du 25 novembre 2015 sur les appareils et les systèmes de protection destinés à être utilisés en atmosphères explosibles (OSPEX; RS 734.6), de l'ordonnance du 7 novembre 2001 sur les installations électriques à basse tension (OIBT; RS 734.27) et de l'ordonnance du DETEC du 30 avril 2018 sur les installations électriques à basse tension (O-DETEC OIBT; RS 734.272.3).

1.2. Déroulement et destinataires

Le Conseil fédéral a lancé la procédure de consultation le 6 avril 2022. Celle-ci a pris fin le 13 juillet 2022. Au total, 268 acteurs ont été invités à donner leur avis et 47 avis ont été déposés dans le cadre de la procédure de consultation.

Les documents relatifs à la consultation et les avis peuvent être consultés à l'adresse www.admin.ch > Droit fédéral > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées > 2022 > DETEC.

2. Résultats de la consultation

Le présent rapport résume les avis exprimés sans prétendre à l'exhaustivité[1].

2.1. Ordonnance sur les ouvrages d'accumulation

Les cantons GR, BE, TI, VD, VS, SZ, ZG, FR, NE, BS, SO, ZH, AR, AI, SG et TG ainsi qu'USAM et USS soutiennent les modifications proposées dans la révision totale de l'OSOA. Les cantons GE, GL, LU, NW, SH et UR ne formulent pas de remarques sur le projet.

Une partie des participants à la consultation salue expressément la reprise dans l'ordonnance de l'élément relatif à la sécurité structurale; les autres ne formulent pas d'objection.

Le canton AG approuve en principe les modifications prévues, mais demande que l'OFEN définisse, en parallèle de l'augmentation des ressources, une obligation concernant l'information et le soutien, au niveau des cantons, si les modifications devaient entraîner pour eux des charges supplémentaires. Le canton VS soutient également cette idée. Le canton AG demande en outre de reprendre dans l'art. 13 la «surveillance renforcée» mentionnée dans le rapport explicatif, de fixer des délais pour les procédures d'autorisation, de définir la gestion des dépenses supplémentaires pour les cantons et les exploitants à l'art. 17 et aux art. 22 et suivants, et d'introduire à l'art. 27, al. 2, une obligation pour les cantons d'informer la population.

Les cantons SG, AR et AI demandent de préciser le rapport explicatif afin que les éclusées dans le bassin de retenue ou dans le cours aval décrites à l'art. 4, al. 2, let. b, se réfèrent uniquement aux événements relevant de la sécurité. Ils souhaitent également, qu'il soit indiqué dans ce rapport,

[1] Conformément à l'art. 8 de la loi du 18 mars 2005 sur la consultation (LCo; RS 172.061), le remaniement des projets mis en consultation passe par la prise de connaissance de tous les avis exprimés, qui ont été pondérés et évalués.

que cet alinéa ne concerne pas l'obligation d'assainissement actuellement prévue aux art. 39*a*, 83*a* et 83*b* de la loi sur la protection des eaux (LEaux; RS 814.20) et qu'aucune procédure ne doive donc être introduite.

Le canton ZH demande de ne pas limiter l'art. 5, al. 5, aux ouvrages d'accumulation destinés à la protection contre les dangers naturels, mais de prendre également en compte les ouvrages qui ne servent pas à produire de l'énergie. Il demande en outre de compléter l'art. 13, al. 2, et l'art. 14, al. 1, par des consignes sur la procédure de mise en service et d'autorisation de mise en service pour les ouvrages d'accumulation dont la première mise en eau n'est pas effectuée de manière contrôlée; selon lui, il convient au minimum de préciser qu'il incombe à l'autorité de surveillance correspondante de fixer la réglementation en la matière.

Le canton TI demande d'ajouter au chapitre 4 la possibilité, pour l'autorité de surveillance, de procéder à l'exécution par substitution dans le cas où l'exploitant ne remplirait pas ses obligations. Il demande également de préciser, à l'art. 27, al. 2, que les plans d'évacuation mentionnés ne comprennent pas d'informations sur l'ampleur ni sur la durée des inondations.

Le canton VS voudrait que le projet de révision soit complété de sorte que les cantons soient habilités à percevoir des émoluments en lien avec leurs compétences en matière de surveillance. Il souhaite également que, dans le cadre de la révision, les aspects liés aux ouvrages de protection contre les dangers naturels soient pris en compte de manière plus approfondie, notamment en ce qui concerne les digues paravalanches, les risques, les scénarios catastrophes et la prise en charge des coûts d'assainissement de ces ouvrages.

Le canton OW aurait souhaité que la révision de l'OSOA s'accompagne d'une adaptation des modalités relatives aux bassins de rétention de sédiments et espère que l'OFEN fournira des précisions à ce sujet dans les aides à la mise en œuvre correspondantes.

L'UDC juge qu'il est pertinent d'inscrire et de préciser l'élément relatif à la sécurité structurale dans l'ordonnance. Cependant, elle estime que la modification qui prévoit des exigences relatives à la sécurité face aux risques potentiels liés aux éclusées et aux dommages causés par les conduites forcées pour les ouvrages d'accumulation en eaux limitrophes est superflue et propose de la supprimer du projet. Selon elle, ces risques sont bien trop faibles pour être comparés à la rupture d'un ouvrage de retenue. Elle affirme en outre que l'autorité de surveillance ne dispose manifestement pas des compétences nécessaires en la matière et que la création de postes de travail au sein de l'administration, qui est décrite dans le rapport, n'est pas justifiée.

L'ASAE est d'avis que les risques potentiels liés aux éclusées et aux dommages causés par les conduites forcées pour les ouvrages d'accumulation en eaux limitrophes sont bien plus faibles que celui lié à la rupture d'un ouvrage de retenue. C'est pourquoi elle requiert en particulier la suppression de l'art. 4, al. 2, let. b et c. En outre, elle demande de restreindre l'art. 22 aux événements liés à la sécurité des barrages et de limiter la possibilité de consultation prévue à l'art. 27, al. 2, aux plans d'évacuation. Enfin, elle souhaite que l'art. 31 accorde une plus grande flexibilité à l'autorité de surveillance en ce qui concerne l'intervalle minimal entre ses inspections.

L'avis de l'ASAE est partagé par AES, KWO, ewz, BKW, OFIMA et Alpiq Holding AG.

OFIMA demande de déplacer à l'art. 8 la disposition de l'art. 5, al. 6, qui prévoit de renoncer à aménager des organes de vidange, et de supprimer de l'art. 17 l'obligation d'effectuer des contrôles du bon fonctionnement des organes de décharge et de vidange.

2.2. Ordonnance sur la responsabilité civile en matière nucléaire

Une partie des cantons participant à la consultation salue expressément la révision (AR, FR, GR, NE, SZ, TG, ZG); d'autres ne formulent pas de remarques (AI, BE, LU, UR, TI, VS). Certains cantons (BS, GE, VD) soulignent que le montant de la couverture des dommages nucléaires majeurs, qui s'élève à 1,2 milliard d'euros, reste trop faible pour couvrir ces dommages.

Le PS, USS et Greenpeace saluent la révision, mais soulignent eux aussi que la couverture est beaucoup trop faible. Selon eux, le problème de l'utilisation commerciale de l'énergie nucléaire est que les dommages graves ne sont pas assurables et que la révision n'apporte pas de solution à cet égard.

Sur le principe, le PLR et AES saluent la révision. Pour BKW, Alpiq, swissnuclear et le Forum nucléaire, la révision est pertinente. USAM s'oppose au projet. Tous ces participants à la consultation demandent de suspendre la révision et de la repousser à un délai ultérieur. Au vu de la situation géopolitique actuelle, ils suggèrent de réévaluer le contexte. Ils demandent en particulier d'examiner s'il serait raisonnable de rehausser la couverture privée pour les exploitants et si les capacités de souscription seraient disponibles en quantité suffisante sur le marché mondial. Ils estiment en outre qu'il est nécessaire de mentionner plus clairement les conséquences pour les entreprises concernées. Ils soulignent enfin le manque d'énoncés clairs et vérifiables concernant le développement des futures capacités de souscription sur le marché mondial des assurances ainsi que des primes potentielles.

L'UDC s'oppose à ce que le montant de la couverture soit exprimé en euros au motif qu'il est difficile de déterminer avec certitude comment cette monnaie va évoluer. Elle préconise d'exprimer les contributions prévues dans l'ORCN dans la monnaie nationale, à savoir en francs.

2.3. Ordonnance sur les qualifications du personnel des installations nucléaires

Les cantons FR, NE, BS, BE, SZ, TG et GR ainsi qu'USAM, USS et Axpo Holding AG soutiennent les modifications proposées.

Swissnuclear approuve les modifications prévues sur le principe, mais fait valoir qu'un médecin mandaté par le titulaire de l'autorisation est le plus à même de disposer du savoir nécessaire pour examiner l'aptitude du personnel des installations nucléaire, ce qui mènerait en fin de compte à une amélioration de la pratique actuelle. Ainsi, pour favoriser la compréhension et améliorer la pratique, Swissnuclear propose qu'un médecin soit mandaté chaque année par le titulaire de l'autorisation pour examiner puis évaluer, sur la base des examens réalisés, l'état de santé du personnel des installations nucléaires. Swissnuclear préconise d'adapter en conséquence l'art. 24, al. 2 et 3, OQPN. AES soutient cet avis.

Le canton SH note que, conformément aux modifications proposées, il est prévu que l'examen de santé soit réalisé, non plus par la CNA, mais par des médecins externes ou des médecins d'entreprise. En conséquence, les médecins indépendants ne seraient plus les seuls habilités à réaliser les examens de santé du personnel des exploitants d'installations nucléaires. C'est pourquoi le canton SH propose de faire figurer à l'art. 24, al. 2, OQPN que seul un médecin indépendant de l'exploitant de l'installation est habilité évaluer chaque année l'état de santé du personnel et de l'équipe de surveillance dans le cadre d'un examen préventif de médecine du travail. Pour justifier sa proposition, le canton avance principalement que la révision permettrait également à des médecins internes à la structure de réaliser ces examens. En raison des besoins accrus en matière de sécurité publique dans le domaine des installations nucléaires et pour éviter de possibles conflits d'intérêts, il importe selon lui de s'assurer que les médecins continuent de mener les examens de santé en toute impartialité.

2.4. Ordonnance sur les équipes de surveillance des installations nucléaires

Les cantons FR, NE, BS, BE, SZ, TG et GR ainsi qu'USAM, USS et Axpo Holding AG soutiennent les modifications proposées.

Swissnuclear approuve les modifications prévues sur le principe, mais fait valoir qu'un médecin mandaté par le titulaire de l'autorisation est le plus à même de disposer du savoir nécessaire pour examiner l'aptitude du personnel des installations nucléaire, ce qui mènerait en fin de compte à une amélioration de la pratique actuelle. Ainsi, pour favoriser la compréhension et améliorer la pratique, Swissnuclear propose qu'un médecin soit mandaté chaque année par le titulaire de l'autorisation pour examiner puis évaluer, sur la base des examens réalisés, l'état de santé des membres de l'équipe de surveillance. Swissnuclear préconise d'adapter en conséquence l'art. 17, al. 2 et 3, OESN. AES soutient cet avis.

Le canton SH note que, conformément aux modifications proposées, il est prévu que l'examen de santé soit réalisé, non plus par la CNA, mais par des médecins externes ou des médecins d'entreprise. En conséquence, les médecins indépendants ne seraient plus les seuls habilités à réaliser les examens de santé des membres de l'équipe de surveillance. C'est pourquoi le canton SH propose de faire figurer à l'art. 17, al. 2, OESN que seul un médecin indépendant de l'exploitant de l'installation est habilité évaluer chaque année l'état de santé des membres de l'équipe de surveillance dans le cadre d'un examen préventif de médecine du travail. Pour justifier sa proposition, le canton avance principalement que la révision permettrait également à des médecins internes à la structure de réaliser ces examens. En raison des besoins accrus en matière de sécurité publique dans le domaine des installations nucléaires et pour éviter de possibles conflits d'intérêts, il importe selon lui de s'assurer que les médecins continuent de mener les examens de santé en toute impartialité.

2.5. Ordonnance sur les matériels électriques à basse tension

Les cantons AR, BS, FR, NE, NW, SZ, TG et ZG ainsi qu'AIHK approuvent les modifications proposées.

2.6. Ordonnance sur les appareils et les systèmes de protection destinés à être utilisés en atmosphères explosibles

Les cantons AR, BS, FR, NE, NW, SZ, TG, ZG ainsi qu'USAM et AIHK approuvent les modifications proposées.

2.7. Ordonnance sur les installations à basse tension

Les cantons AR, BS, FR, NE, NW, SZ, TG, ZG et VS ainsi qu'USAM, USS, EIT.swiss, Electrosuisse et AIHK approuvent les modifications proposées. EIT.swiss et Electrosuisse demandent en outre de supprimer de l'art. 10, al. 2, OIBT l'exigence relative au travail à plein temps à la fois pour le responsable technique et pour les personnes habilitées à effectuer des contrôles, afin d'accorder plus de flexibilité aux entreprises et de lutter contre l'actuelle pénurie de main-d'œuvre qualifiée.

2.8. Ordonnance du DETEC sur les installations électriques à basse tension

Les cantons AR, BS, FR, NE, NW, SZ, TG, ZG et VS ainsi qu'USAM et AIHK approuvent les modifications proposées.

La COMCO renvoie à sa prise de position dans le cadre de la première consultation des offices, dans laquelle elle demandait d'édicter des dispositions visant à assurer l'indépendance totale de l'Inspection fédérale des installations à courant fort (ESTI) aux niveaux fonctionnel, institutionnel et financier ainsi qu'au niveau de son personnel. Elle salue l'étude que l'OFEN a mandatée dans l'intervalle au sujet de la gouvernance et du financement de l'ESTI, qui pourrait servir de base à une éventuelle révision de la loi sur les installations.

Suissetec s'oppose à la modification de l'art. 7, al. 2 et 3 et de l'art. 8, al. 2, de l'ordonnance du DETEC sur les installations électriques à basse tension, à moins que les branches les plus touchées par la limitation de l'autorisation d'installer (construction en bois, toiture, enveloppe du bâtiment, ferblanterie, chaleur et installations sanitaires) soient représentées à la Commission d'examen et bénéficient d'un droit de vote à 50% au minimum.

3. Liste des abréviations

AES	Association des entreprises électriques suisses
AG	Canton d'Argovie
AIHK	Aargauische Industrie- und Handelskammer
AR	Canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures
ASAE	Association suisse pour l'aménagement des eaux
BE	Canton de Berne
COMCO	Commission de la concurrence
CNA	Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
ESTI	Inspection fédérale des installations à courant fort
ewz	ewz Elektrizitätswerk der Stadt Zürich
GE	Canton de Genève
GR	Canton des Grisons
KWO	Kraftwerke Oberhasli AG
NW	Canton de Nidwald
OFEN	Office fédéral de l'énergie
OFIMA	Officine Idroelettriche della Maggia SA
PRD	Parti libéral-radical
SG	Canton de Saint-Gall
SH	Canton de Schaffhouse
SO	Canton de Soleure
SP	Parti socialiste suisse
SZ	Canton de Schwyz
TG	Canton de Thurgovie
TI	Canton du Tessin
UDC	Union démocratique du centre
USAM	Union suisse des arts et métiers
USS	Union syndicale suisse
VD	Canton de Vaud
VS	Canton du Valais
ZG	Canton de Zoug
ZH	Canton de Zurich