



§ 2. Die Kontrollingenieure und  
rüber zu wachen, dass den bestehend  
griffen diejenigen über die technische  
r Aufsichtsbehörde getroffenen Anor  
lagen und das Betriebsmaterial fortw  
werden, der einen sichern Betrieb gew  
hmen zur Verhütung von Unfällen g  
erkehr pünktlich und reibungslos abw

**150**  
**1873–2023**  
**ANS**  
**OFT**

**OFFICE FÉDÉRAL DES TRANSPORTS**

Neben den ihnen durch dieses Regl  
aufsichtsdienstes haben die Kontrollb



## TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE	3
<b>L'HISTOIRE DE L'OFT</b>	<b>4</b>
RÉSUMÉ	5
PRÉCURSEUR AU DÉPARTEMENT DES POSTES ET DES TRAVAUX PUBLICS PUIS AU DÉPARTEMENT DE L'INTÉRIEUR (1849–1873)	6
LA DIVISION DES CHEMINS DE FER AU DÉPARTEMENT DES CHEMINS DE FER (1873–1935)	8
DATES MAJEURES	9
L'OFFICE FÉDÉRAL DES TRANSPORTS (EIDGENÖSSISCHES AMT FÜR VERKEHR 1935–1979)	15
LES GRANDES ÉTAPES DE LA POLITIQUE DES TRANSPORTS	18
L'OFFICE FÉDÉRAL DES TRANSPORTS (DEPUIS 1979)	20
LES DIRECTEURS DE L'OFT	21
<b>L'OFT AUJOURD'HUI</b>	<b>22</b>
LA FONCTION DE SURVEILLANCE DE L'OFT	25
<b>L'OFT EN ROUTE VERS L'AVENIR</b>	<b>26</b>





## PRÉFACE

L'OFT a été fondé il y a 150 ans dans le but d'organiser le système hétérogène de chemins de fer privés en le mettant au service du pays, de le superviser dans une optique nationale et de coordonner le trafic transfrontalier avec l'étranger.

L'office s'est régulièrement adapté aux nouvelles circonstances et évolutions. Il s'est continuellement réorganisé et a changé plusieurs fois de nom. Sa mission principale est restée la même : l'OFT soutient et surveille les entreprises de transport et perfectionne le système des transports publics (TP) avec le concours des cantons, le transport ferroviaire restant l'épine dorsale des TP. L'office veille à ce que les entreprises puissent transporter chaque jour les nombreux passagers de manière sûre, confortable, ponctuelle et écologique. De par son activité, l'OFT soutient une mobilité moderne et continuera à le faire à l'avenir.

Il est très satisfaisant d'œuvrer quotidiennement avec 350 collaborateurs enthousiastes à quelque chose de grand : nous construisons un système pour lequel nous sommes admirés à l'étranger et qui perdurera au-delà de notre propre existence. Cela me motive et j'en suis fier.

*Peter Füglistaler, directeur de l'Office fédéral des transports*

# L'HISTOIRE DE L'OFT

**Palais fédéral ouest** | Après sa création en 1873, la division des chemins de fer a été installée dans le seul bâtiment fédéral déjà existant où siégeaient le Parlement, le Conseil fédéral et l'administration fédérale.





## RÉSUMÉ

En 2023, l'OFT célèbre ses 150 ans. Il a été créé le 1<sup>er</sup> avril 1873, un quart de siècle après la fondation de l'État fédéral suisse, en tant que « Division des chemins de fer ». Il s'agissait de mettre de l'ordre au service du pays dans le système de chemins de fer privés, qui s'était développé de manière très peu coordonnée, et d'assurer une politique des transports harmonisée vis-à-vis de l'étranger. La Division des chemins de fer a d'abord été rattachée au Département des chemins de fer et du commerce, puis, à partir de 1879, au Département des postes et des chemins de fer, et plus tard au Département des transports et communications et de l'énergie, aujourd'hui Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication. De 1850 à 1852, l'office avait déjà eu pendant une courte période un précurseur, le Bureau des chemins de fer au sein du Département des postes et des travaux publics.

Jusqu'en 1922, l'office était dirigé respectivement par un inspecteur-directeur technique et un inspecteur-directeur administratif, jusqu'à ce que ces fonctions soient réunies. En 1919, l'office a cédé la surveillance aux CFF, fondés en 1902, qui se sont dès lors administrés et surveillés eux-mêmes en tant que chemins de fer de l'État. En 1935, l'office a été rebaptisé Office fédéral des transports (OFT). Progressivement, l'OFT est devenu une autorité de surveillance, de financement et de régulation pour l'ensemble des transports publics, y compris les chemins de fer, les trams, les bus, les installations à câbles et la navigation, ainsi qu'une autorité d'admission pour le fret routier. Entre 1935 et 1981, l'OFT était également responsable de la promotion du tourisme. En 2000, il a repris la surveillance des CFF, car ceux-ci ont été réorganisés en tant qu'entreprise lors de la réforme des chemins de fer et donc détachés de l'Administration fédérale.

Depuis 1873, l'office a été dirigé par 18 directeurs, exclusivement des hommes, sous la direction politique de 25 chefs de département.

Les différentes époques de l'histoire de l'OFT sont plus ou moins bien documentées. Les premières décennies sont les mieux traitées. Ceci grâce à un livre rédigé en 1914 à l'occasion du 40<sup>e</sup> anniversaire de l'office. Les pages qui suivent

se basent sur un grand nombre de sources et de littérature secondaire. Elles n'ont pas la prétention d'être exhaustives, mais constituent une approche de l'évolution de l'OFT au cours des 150 dernières années.

## PRÉCURSEUR AU DÉPARTEMENT DES POSTES ET DES TRAVAUX PUBLICS PUIS AU DÉPARTEMENT DE L'INTÉRIEUR (1849–1873)

Après la fondation de l'État fédéral suisse en 1848, il était largement admis que la création d'un réseau ferroviaire était l'une des premières grandes tâches du nouvel État – même si une base constitutionnelle claire faisait encore défaut. En 1849, l'Assemblée fédérale chargea le Conseil fédéral de présenter le plan d'un réseau ferré suisse, de préparer une loi sur la cession des droits privés et d'élaborer des propositions sur la participation de la Confédération à la construction du réseau ou sur les conditions applicables aux sociétés privées. Pour accomplir cette mission, le Conseil fédéral créa au début de 1850 un bureau technique des chemins de fer dirigé par l'ingénieur Gottlieb Koller, de Winterthour, et rattaché à la Division de la construction du Département des postes et des travaux publics.

Koller fit rapidement avancer ses travaux en faisant appel à des experts suisses et étrangers. Le plan d'un réseau ferré suisse fut rapidement établi et au printemps 1851, le Conseil fédéral a pu transmettre son message concernant la première loi sur les chemins de fer à l'Assemblée fédérale. Le bureau des chemins de fer fut ensuite occupé provisoirement à des mandats pour les délibérations de la commission du Conseil national, à la collecte de données statistiques et à des calculs de profils et de rentabilité. Il s'occupait également déjà d'études pour la construction d'un chemin de fer alpin. Mais lorsque le Parlement, par la loi fédérale du 28 juillet 1852, confia la construction et l'exploitation des chemins de fer au secteur privé et l'octroi des concessions aux cantons, contrairement à la volonté du Conseil fédéral

et de la commission du Conseil national, le Bureau des chemins de fer n'eut plus qu'à fermer boutique.

Avec la première loi sur les chemins de fer, la Confédération n'avait que la compétence d'approuver les concessions cantonales. Le seul motif possible de refus était la violation des intérêts militaires de la Confédération. En cas de rejet des demandes de concession par les cantons, la Confédération, « dans l'intérêt du développement des voies ferrées », avait le dernier mot.

Il n'y avait pas de prescriptions concernant le tracé des lignes, la coordination entre les compagnies ferroviaires ou les tarifs. Le financement était assuré par des capitaux privés, souvent étrangers, ainsi que par des contributions des cantons et des communes.

## DU BUREAU DES CHEMINS DE FER À LA CONSTRUCTION

Le personnel du bureau des chemins de fer fut alors affecté aux travaux de l'administration des télégraphes. En 1852/3, il fut supprimé, après que ses dossiers aient été classés et remis à la direction des télégraphes pour conservation. Par la suite, les questions ferroviaires au niveau fédéral ont été traitées – si tant est qu'elles l'aient été – dans le cadre du reste de la construction, d'abord par un fonctionnaire de l'administration des postes, puis par le directeur du télégraphe. Ce dernier resta compétent même lorsque la construction fut transférée du Département des postes au Département de l'intérieur en 1860. En ce qui concerne les chemins de fer, seul le « strict nécessaire » pouvait être traité.

L'ordonnance sur l'unité technique des chemins de fer suisses du 9 août 1854 ne comportait que quatre pages. Il s'agit quasiment de la proto-version de l'actuelle ordonnance du 23 novembre 1983 sur les chemins de fer (OCF) et de ses dispositions d'exécution (DE-OCF). Alors que l'ordonnance de l'époque comportait 20 articles sur ces quatre pages, l'OCF

	1873	1935	1979	2023
Nom de l'office	Division des chemins de fer	Office fédéral des transports	Office fédéral des transports	Office fédéral des transports
Directeur	Leopold Stanislaus Blotnitzki (inspecteur technique) et Huldreich Arnold Seifert (inspecteur administratif)	Vice-directeur Paul Kradolfer (par intérim)	Peter Trachsel	Peter Füglistaler
Siège	Palais fédéral Ouest	Palais fédéral Nord	Palais fédéral Nord (puis Bollwerk) et différents sites externes	Ittigen
Nombre de collaborateurs	4	Env. 40	Env. 120	Env. 350

compte actuellement 84 articles sur 63 pages, tandis que les DE-OCF comptent 540 pages.

L'ordonnance réglementait notamment l'écartement des voies (4,784 pieds = 1,435 m), qui constituait la base de l'actuel réseau à voie normale. À cela s'ajoutaient les entraxes et les rayons de courbure, le gabarit d'espace libre et les dimensions maximales des véhicules.

Avec la première loi sur les chemins de fer de 1852, la Confédération a en outre fixé l'obligation faite à « toute administration de chemin de fer de se prêter à la jonction des lignes d'autres compagnies avec les siennes ». En outre, elle obligea les chemins de fer à effectuer des transports militaires à la moitié du tarif le plus bas qu'ils appliquaient et s'assura des compétences en matière de chemins de fer dans les relations avec l'étranger.

## PROBLÈMES DE SOUVERAINETÉ CANTONALE

La répartition des compétences introduite en 1852 n'était pas suffisante pour superviser correctement les chemins de fer privés, qui se livraient une concurrence acharnée, et pour créer un réseau national efficace :

*« L'absence d'une législation fédérale efficace se faisait sentir surtout à l'égard des chemins de fer touchant le territoire de différents cantons parce que ceux-ci, par suite d'intérêts divergents, ne pouvaient fréquemment pas s'entendre en vue d'une action commune. Dans les différends avec les entreprises de chemins de fer au sujet des conditions de raccordement, des horaires, des tarifs et de la responsabilité découlant du droit des transports, ces entreprises arrivèrent le plus souvent à faire prévaloir les intérêts d'ordre lucratif qu'elles défendaient. Devenues puissantes grâce au monopole de fait dont elles jouissaient, certaines compagnies se firent attribuer dans leurs concessions cantonales des droits d'exclusion et de priorité au détriment d'autres projets. »*

C'est pourquoi, en 1871, dans le message rédigé par Jakob Dubs, chef du Département de l'intérieur, le Conseil fédéral est arrivé à la conclusion « que l'autorité cantonale ne possède pas à elle seule la force nécessaire pour sauvegarder pleinement les droits de l'Etat et les intérêts du public vis-à-vis de ces puissantes sociétés. »

## CRÉATION DE LA COMPÉTENCE FÉDÉRALE

En plus des problèmes avec les cantons, le traité du Gothard, de 1869 avec l'Italie et de 1871 avec l'Empire allemand, a

amené de nouveaux défis. Il obligeait le Conseil fédéral à superviser de manière intensive la construction du chemin de fer du Saint-Gothard. Pour ce faire, la Confédération avait besoin de compétences plus importantes qui, selon le droit en vigueur, revenaient aux cantons. Il est devenu évident qu'il ne pouvait pas y avoir deux types de droit ferroviaire, fédéral pour le chemin de fer du Saint-Gothard, cantonal pour les autres. C'est ainsi qu'avec la deuxième loi sur les chemins de fer de 1872, le Parlement a confié à la Confédération le contrôle de la construction, de l'exploitation, de la tarification et de la comptabilité ainsi que le droit d'octroyer des concessions pour tous les chemins de fer.

Les nouvelles concessions de la Confédération contenaient de nombreuses dispositions. Elles portaient notamment sur la durée de la concession, le siège de l'entreprise, les délais de début et d'achèvement de la construction, des charges dans l'intérêt de la défense nationale, les classes des voitures, la vitesse de circulation ainsi que sur les taxes pour le transport de voyageurs, de bagages, de marchandises et d'animaux. En outre, les concessions fixaient les conditions auxquelles le rachat des chemins de fer par la Confédération, c'est-à-dire une éventuelle nationalisation, devait être mis en œuvre.

La nouvelle loi a également introduit des « dispositions relatives à l'unité de la construction et de l'exploitation du réseau ferroviaire suisse ». Dans son message, le Conseil fédéral soulignait la nécessité d'uniformiser les normes techniques et l'équipement, entre autres les types de wagons. Alors qu'en Suisse romande, on utilisait ce que le Conseil fédéral appelait le « système anglais », à savoir des voitures à compartiments (compartiments fermés accessibles uniquement par une porte extérieure et ne permettant pas la circulation des personnes dans la voiture), dans le reste du pays, on utilisait le plus souvent des voitures à grande capacité du « système américain », nettement plus appréciées par les voyageurs. Le Conseil fédéral a envisagé de n'autoriser à l'avenir que ces dernières. Il exigeait en outre que les voitures de toutes les classes soient équipées d'un éclairage, d'un chauffage et de stores.

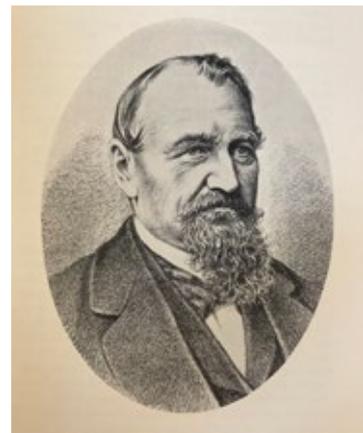
## APPROBATION DES PLANS ET PONCTUALITÉ

Avec l'article 14 de la loi fédérale du 23 décembre 1872 concernant l'établissement et l'exploitation des chemins de fer, la Confédération a repris l'approbation des plans du droit cantonal – qui est restée jusqu'aujourd'hui une tâche essentielle de l'office :

*« Le plan des travaux dans leur ensemble et dans les détails sera soumis à l'approbation du Conseil fédéral. (...) Le Conseil fédéral fournira aux gouvernements des cantons*



La loi de 1872 a fait des chemins de fer une affaire fédérale.



Jakob Dubs



Leopold Stanislaus Blotnitzki

*et, par leur intermédiaire, aux autorités locales, l'occasion de défendre leurs intérêts relativement au tracé, aux passages à travers les routes, à la situation des gares et des routes qui y aboutissent, etc. À ce propos, le Conseil fédéral sauvegardera pour le mieux les intérêts militaires de la Confédération.*

*Si, par la suite, la sécurité du public et les nouveaux besoins du trafic ou les intérêts de la défense du pays rendaient nécessaires l'établissement d'une seconde voie, l'ouverture de nouvelles stations, l'agrandissement de stations existantes, ou toute autre amélioration de ce genre, le Conseil fédéral, après avoir fait examiner la question par des experts, sommerait la compagnie d'exécuter les travaux dont il s'agit. »*

Le Conseil fédéral a également posé des exigences en matière de ponctualité :

*« Les soins à prendre pour que les horaires une fois établis (art. 34) soient strictement observés sont naturellement de la plus haute importance. Ce sera là un travail passablement difficile et qui nécessite la plus grande attention si l'on veut obtenir une régularité qui fait défaut depuis si longtemps. (...) Dans notre pays, où chacun est accoutumé à l'ordre et à la ponctualité, l'on doit agir avec énergie en vue de mettre un terme au scandale démoralisant des retards devenus presque une habitude sur quelques lignes de chemins de fer. »*



Gottlieb Koller

En cas de retards de train répétés et fautifs, les entreprises ferroviaires étaient menacées, sur la base de ladite loi, d'une amende pouvant aller jusqu'à 1000 francs. Dans la pratique, après l'entrée en vigueur de la loi, tous les chemins de fer devaient remettre chaque mois un formulaire par lequel ils annonçaient à la Confédération les retards de train de plus de dix minutes. Celle-ci les publiait en annexe de la Feuille fédérale.

## LA DIVISION DES CHEMINS DE FER AU DÉPARTEMENT DES CHEMINS DE FER (1873–1935)

Dans le message relatif à la deuxième loi sur les chemins de fer, l'Assemblée fédérale fut investie de la compétence de décider des nouvelles tâches les plus importantes, dont l'octroi des concessions. Les autres compétences seraient exercées par le Conseil fédéral et le Tribunal fédéral. Le message annonçait en outre que le Conseil fédéral prendrait des dispositions pour faire contrôler soigneusement le respect des principes relatifs aux tarifs. Et à l'article 17 de la loi sur les chemins de fer, il était question de délégués du Conseil fédéral chargés d'examiner les nouveaux chemins de fer sous toutes les coutures avant leur mise en service.



Huldreich Arnold Seifert



Heinrich Hürlimann

Avant même l'adoption définitive de la loi révisée sur les chemins de fer, le Conseil fédéral adopta, le 19 décembre 1872, un rapport à la « haute Assemblée fédérale » dans lequel il annonçait qu'il avait besoin de personnel pour l'exécution de la loi sur les chemins de fer : « L'exécution de la nouvelle loi sur les chemins de fer, qui doit entrer prochainement en vigueur, impose à l'administration fédérale des obligations qu'il lui est impossible de remplir avec l'organisation actuelle du Département dans les attributions duquel rentrent les affaires de chemins de fer et avec les forces dont dispose en ce moment ce Département ». Le Conseil fédéral y annonçait qu'il soumettrait bientôt une proposition d'organisation de l'administration après un examen approfondi. Cependant, afin d'entreprendre rapidement la mise en œuvre de la loi et d'engager des spécialistes, il demanda un crédit de 25 000 francs pour l'année 1873. Ce crédit devait servir à payer le salaire de « fonctionnaires spéciaux et capables », auxquels il faudrait « adjoindre le personnel nécessaire ». Avec l'entrée en vigueur de la loi, deux tâches principales devaient en effet être immédiatement traitées, argumentait le Conseil fédéral : « 1. le contrôle de tout ce qui concerne les tarifs et des transports; 2. la surveillance sur l'établissement et l'exploitation des chemins de fer ».

## ÉLECTION DES QUATRE PREMIERS FONCTIONNAIRES

Sans véritable base légale, un département des chemins de fer fut créé et rattaché à l'ancien Département fédéral du commerce. En 1873, ce dernier a été rebaptisé Département des chemins de fer et du commerce. Le 8 mars 1873, le Conseil fédéral nomma les quatre premiers fonctionnaires du Bureau des chemins de fer (avec entrée en fonction le 1<sup>er</sup> avril) :

- en tant qu'inspecteur technique, l'ingénieur Leopold Stanislaus Blotnitzki, né à Varsovie, alors en Russie, qui avait une grande expérience dans le domaine des chemins de fer et de l'urbanisme (il avait notamment été ingénieur cantonal genevois, successeur de Guillaume-Henri Dufour). Il était notamment chargé d'élaborer des ordonnances sur la normalisation technique et des règlements pour le contrôle du matériel roulant, de vérifier les preuves techniques dans le cadre des demandes de concession et les plans de construction dans les procédures d'approbation des plans, de surveiller l'exécution des travaux et de procéder à la réception technique des installations terminées. Ses attributions comportaient aussi les enquêtes sur les accidents, la surveillance de la sécurité (infrastructure et matériel roulant) et l'établissement d'une carte ferroviaire nationale;
- son remplaçant, Gottlieb Koller, ancien directeur du Bureau des chemins de fer, qui occupait déjà depuis un an

## DATES MAJEURES

**1850/52 :** **Bureau des chemins de fer** au sein du Département des postes et des travaux publics, précurseur de l'Office

**1852 :** Première loi sur les chemins de fer : la compétence est cantonale, les chemins de fer sont privés

**1869 :** Traité international pour la construction d'un chemin de fer par le Saint-Gothard : nécessite une réglementation au niveau fédéral

**1873 :** Deuxième loi sur les chemins de fer et création de la **Division des chemins de fer (aujourd'hui Office fédéral des transports) au sein du Département des chemins de fer et du commerce** : la surveillance de la construction, de l'exploitation, de la tarification et de la comptabilité ainsi que le droit d'octroyer des concessions relèvent de la compétence fédérale.

**1896 :** La Division des chemins de fer est également chargée de la navigation.

**1898 :** « L'étatisation des grandes compagnies de chemins de fer » est acceptée en votation populaire : les CFF sont créés.

**1902 :** La Division des chemins de fer est également chargée des installations à câbles et des bus.

**1915 :** Déménagement du Palais fédéral ouest vers le nouveau Palais fédéral nord

**1919 :** La Division des chemins de fer transfère des compétences de surveillance aux CFF et réduit ses effectifs.

**1923 :** Un seul directeur dirige désormais l'office (auparavant, il y avait un inspecteur technique et un inspecteur administratif).

**1935 :** Changement de nom en **Office fédéral des transports** : désormais, l'Office est également chargé des questions générales relatives au transport (rapport transport ferroviaire/routier) et de la promotion du tourisme.

**1958 :** Entrée en vigueur de la troisième loi entièrement révisée sur les chemins de fer

**1963 :** Le Département des postes et des chemins de fer est rebaptisé Département des transports et de l'énergie.

**1979 :** Changement du nom allemand de « Eidgenössisches Amt für Verkehr » en « **Bundesamt für Verkehr** »

**1981 :** Transfert de la promotion du tourisme à l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT)

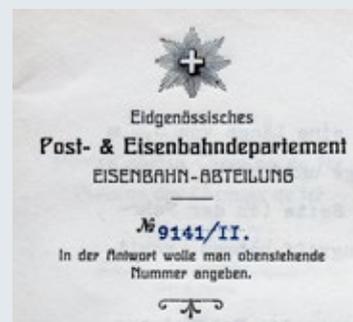
**1998 :** Le département prend le nom de Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC).

**2000 :** Reprise de 43 postes des CFF suite à la réforme des chemins de fer. Réorganisation et déménagement de l'OFT au Bollwerk à Berne

**2006 :** Déménagement de l'office au campus du DETEC à Ittigen

**2006/8 :** Réorganisation Scambio : séparation des tâches et renforcement de la surveillance de la sécurité

**2023 :** 150 ans de l'OFT



la fonction d'inspecteur des travaux du Saint-Gothard auprès du Conseil fédéral. C'est également à lui qu'a été confié le traitement des statistiques ferroviaires.

- le directeur des postes à Saint-Gall Huldreich Arnold Seifert comme inspecteur administratif. Ses attributions comportaient notamment la surveillance des tarifs et des horaires, les règlements de transport, les statuts des chemins de fer, la police ferroviaire et le traitement des demandes de concession.
- Heinrich Hürlimann, président du tribunal de Wald et conseiller cantonal zurichois, comme secrétaire du bureau (et chef du service juridique). Il était notamment responsable de la coordination des affaires entre l'inspection technique et l'inspection administrative, de la rédaction des décisions relatives aux concessions et aux expropriations et de la tenue des droits de gage des chemins de fer.

Le 2 avril 1873, le Conseil fédéral a envoyé une circulaire aux chemins de fer et aux cantons pour les informer que la loi sur les chemins de fer était entrée en vigueur et qu'il ferait immédiatement usage de ses nouvelles compétences. Il y ajoutait que les postes nécessaires avaient été créés et leurs titulaires nommés.

## RENFORCEMENT DE L'ÉQUIPE DE DÉPART

L'équipe de quatre personnes a été successivement renforcée. Dès le 25 avril 1873, le Conseil fédéral choisit cinq ingénieurs pour assister l'inspecteur technique. Il exposa dans son message du 8 septembre 1873 comment l'autorité de surveillance devrait désormais être organisée. Il renonça au poste d'inspecteur général prévu initialement, car dans la pratique le chef du département serait le supérieur hiérarchique des deux inspecteurs.

La loi fédérale « concernant la création et le traitement des fonctions au Département des chemins de fer et du commerce » fixait les fonctions et les salaires. Le Conseil fédéral prévoyait un salaire annuel de 2500 à 8000 francs pour les premiers fonctionnaires du département des chemins de fer. Il engagea également un traducteur et un registraire. Bientôt, la division compta douze collaborateurs. Leur lieu de travail se trouvait au Palais fédéral ouest (le seul bâtiment fédéral déjà construit qui abritait le Parlement, le Conseil fédéral et l'administration fédérale). La nouvelle division des chemins de fer supervisait 20 chemins de fer à voie normale, le chemin de fer du Rigi et le tramway de Genève, qui étaient tous exploités par des entreprises privées.

Les cinq ingénieurs-contrôleurs de l'inspection technique entrèrent en fonction en juin 1873. Trois d'entre eux étaient spécialement chargés de surveiller l'état des constructions

des chemins de fer. Ils ont reçu l'ordre de parcourir toutes les lignes à pied et d'envoyer deux fois par semaine un rapport sur le résultat de leur inspection. Chaque année, les ingénieurs-contrôleurs du Département des chemins de fer parcouraient entre 5000 et 6000 kilomètres à pied lors des visites de tronçons.

Les deux ingénieurs-contrôleurs chargés de la surveillance du matériel roulant avaient d'abord pour mission d'établir une statistique technique aussi précise que possible des locomotives et des voitures de tous les chemins de fer. Pour ce faire, ils devaient également se rendre sur place dans la plupart des cas.

Dans une première phase, les entreprises ferroviaires ne se sont guère montrées prêtes à coopérer avec la nouvelle autorité de surveillance : « *Certaines d'entre elles* » n'ont par exemple « *fourni* » les données nécessaires à la statistique du matériel roulant « *que difficilement* ». « *Même sur la question très importante des essais de chaudières de locomotives, les administrations ferroviaires ne se sont pas montrées particulièrement enclines à soutenir les efforts du Département des chemins de fer afin d'exercer un contrôle intensif* ». Ce n'est qu'au cours des années suivantes que le Département des chemins de fer a pu s'imposer dans les contrôles techniques. Ainsi, le nombre d'inspections de chauffés d'essai est passé de six en 1873 à 93 en 1877 et à 100 un an plus tard.

## CRÉATION DU DÉPARTEMENT DES POSTES ET DES CHEMINS DE FER

En 1879, le Conseil fédéral adapta à nouveau son organisation et celle de l'administration. Il avait identifié « *deux inconvénients principaux* » : d'une part, la charge de travail du Département de l'intérieur avait fortement augmenté et, d'autre part, il constatait que « *l'organisation du Département des Postes laisse depuis longtemps à désirer. Le chef de ce Département est obligé de vouer son attention et la plus grande partie de son temps à une quantité de questions de détail fastidieuses* ». La structure des départements a donc été adaptée en conséquence. Il y eut notamment un nouveau Département des postes et des chemins de fer, le Département du commerce et des chemins de fer devenant à son tour le Département du commerce et de l'agriculture. La nouvelle organisation fut approuvée par les Chambres fédérales lors du vote final du 21 août 1878 et entra en vigueur en 1879. La Division des chemins de fer fut transférée telle quelle du Département du commerce au nouveau Département des postes et des chemins de fer.

Un poste de directeur général des postes fut créé au sein du nouveau Département des postes et des chemins de



fer. L'objectif était de décharger le chef du département et de lui donner la possibilité de se consacrer principalement aux affaires ferroviaires. Parallèlement, les compétences du département furent élargies « *afin d'éviter de soumettre au Conseil fédéral un trop grand nombre d'affaires ferroviaires* ». Désormais, les demandes d'autorisation de construire, entre autres, étaient approuvées au niveau du département plutôt que par le Conseil fédéral. La Division des chemins de fer se concentrait sur l'activité de surveillance proprement dite. C'est-à-dire qu'elle surveillait le bon déroulement de l'exploitation ferroviaire, inspectait l'état des installations ferroviaires, homologuait le matériel roulant et contrôlait son état en exploitation, surveillait la bonne tenue des comptes des compagnies ferroviaires, relevait les retards des trains et était responsable de la statistique ferroviaire. Après la démission de l'inspecteur du chemin de fer du Saint-Gothard Gottlieb Koller suite à l'assainissement financier de l'entreprise de construction, les tâches de l'inspecteur furent intégrées à l'inspection technique de la Division des chemins de fer en 1879.

### LA NATIONALISATION DES PRINCIPAUX CHEMINS DE FER PRIVÉS

La législation sur les chemins de fer s'est développée à une cadence considérable après la promulgation de la deuxième loi sur les chemins de fer et la création de la Division des chemins de fer. Entre 1873 à 1902, la Confédération a édicté 23 lois et 12 arrêtés fédéraux sur les chemins de fer, et approuvé 20 conventions internationales en la matière. L'accent a été mis d'une part sur les mesures en faveur du personnel des chemins de fer avec la loi fédérale du 28 juin 1889 concernant les caisses de secours des compagnies de chemins de fer et de bateaux à vapeur, et la loi du 27 juin 1890 concernant la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et des autres entreprises de transport, et d'autre part sur les préparatifs de la nationalisation des chemins de fer.

La première loi fédérale sur la comptabilité des compagnies des chemins de fer a été promulguée le 21 décembre 1883 dans le contexte d'interminables discussions politiques sur la nationalisation des chemins de fer. Avec cette loi, la Confédération voulait garantir un établissement de rapports financiers des chemins de fer proche de la réalité et équitable dans la perspective d'un éventuel « rachat par concession », c'est-à-dire d'une nationalisation. Le Département des chemins de fer a entrepris des vérifications étendues en vue d'un rachat. En 1889, il obtint un poste supplémentaire afin de pouvoir contrôler de manière plus approfondie les comptes annuels et les bilans des compagnies ferroviaires. En 1896, une loi complémentaire sur la comptabilité des chemins de fer suivit.

Les conseillers fédéraux Emil Welti (années 1870 et 1880) et Josef Zemp (années 1890), à la tête du Département des chemins de fer, se sont fortement engagés en faveur du « rachat » des chemins de fer privés et de la création d'une compagnie nationale. La conviction croissante que la construction et l'exploitation des chemins de fer, en raison de leur importance pour l'économie nationale et la défense du pays, constituaient un service public qui devait non seulement être strictement encadré par la loi, mais aussi pris en charge par la Confédération, s'est imposée avec la loi sur le rachat de 1897. Les partisans des chemins de fer d'État, qui s'étaient présentés avec le slogan « Les chemins de fer suisses au peuple suisse », obtinrent une nette majorité lors d'une votation populaire en 1898, avec 68 % de voix favorables. Par la suite, la Confédération reprit progressivement les cinq plus grands chemins de fer privés. Le 1<sup>er</sup> janvier 1902, les CFF étaient fondés en tant que chemins de fer d'État suisses.

### LA SURVEILLANCE DU CHEMIN DE FER DE L'ÉTAT EST CONSERVÉE DANS UN PREMIER TEMPS

Les CFF furent placés sous la tutelle du Département des postes et des chemins de fer. Ils reçurent leur propre service administratif (« administration du chemin de fer de l'État »). Dans son message du 25 mars 1897 concernant le rachat des principales lignes de chemins de fer suisses, le Conseil fédéral, dans un premier temps, s'est demandé dans quelle mesure la Division des chemins de fer et le Département des chemins de fer devaient malgré tout conserver des compétences à l'égard des CFF et a répondu comme suit :

*« La surveillance particulière que, dans l'intérêt du public, l'on exerce aujourd'hui sur les chemins de fer privés peut paraître superflue à l'égard d'une branche de l'administration fédérale qui, comme telle, ne doit viser qu'à l'intérêt général; il semble donc qu'à continuer cette surveillance, l'on courre risque de créer un dualisme nuisible ou tout au moins inutile. Mais il ne faut pas oublier qu'à côté des chemins de fer fédéraux il y aura encore quantité de lignes privées et qu'entre ces deux catégories de lignes il existera des rapports très divers qui pourront, le cas échéant, rendre désirable l'intervention d'une autorité neutre. En outre, avec le maintien du contrôle sur l'administration fédérale des chemins de fer, le public n'aura guère lieu de craindre que, pour des raisons fiscales, elle ne soit moins empressée à faire droit à ses vœux que ne l'est aujourd'hui l'autorité de surveillance. Nous proposons donc d'attribuer au Conseil fédéral les mêmes compétences à l'égard des chemins de fer d'Etat que celles qu'il possède aujourd'hui à l'égard des chemins de fer privés (...). »*



Emil Welti



Josef Zemp

## LA CATASTROPHE DE MÜNCHENSTEIN

L'effondrement d'un pont a provoqué la catastrophe ferroviaire de Münchenstein en 1891, qui a fait 74 morts et bien plus de 100 blessés. L'analyse de l'accident a révélé que la Division des chemins de fer de la Confédération n'avait examiné que superficiellement les plans de construction du pont en 1873/74. D'autre part, les Chemins de fer du Jura n'avaient pas non plus construit le pont tout à fait comme cela avait été prévu dans les plans approuvés. De plus, le pont avait été endommagé par une inondation et l'entreprise avait bâclé les réparations. Après l'accident, le Département des chemins de fer a immédiatement contacté tous les chemins de fer afin de garantir la sécurité de l'exploitation sur les ponts ferroviaires. « Sans attendre l'octroi d'un crédit », le Conseil fédéral a en outre mis deux ingénieurs-contrôleurs à la disposition du Département des chemins de fer. Ceux-ci ont examiné à la loupe les ponts ferroviaires en fer sur l'ensemble du territoire et ont donné des directives pour l'entretien futur. « Ces inspections et épreuves ont démontré la nécessité de remplacer ou de renforcer la construction métallique d'un certain nombre d'anciens ponts. »

## LA NAVIGATION COMME DOMAINE D'ACTIVITÉ SUPPLÉMENTAIRE

En 1896, le Conseil fédéral a élargi le domaine de compétence du Département des chemins de fer sur un point essentiel : il lui a confié le contrôle des bateaux à vapeur et autres bateaux à moteur effectuant des transports professionnels de passagers ou de marchandises. À cet effet, il a édicté une nouvelle ordonnance contenant une série de prescriptions. Par la suite, deux postes d'ingénieurs-contrôleurs supplémentaires ont été créés au sein de l'inspection technique du Département des chemins de fer, qui octroya ensuite 20 concessions fédérales pour le transport régulier et périodique de personnes par bateau. Les ingénieurs-contrôleurs ont inspecté les 149 bateaux de ces compagnies. Ils ont également passé au crible tous les débarcadères. Ils constatèrent de nombreux défauts tant sur les bateaux que sur les débarcadères, et les compagnies durent se mettre à niveau en de nombreux endroits. Fin 1898, tous les bateaux en service répondaient aux exigences du nouveau règlement, de sorte que des autorisations d'exploiter de durée illimitée pouvaient désormais être délivrées. Par décision de 1902, le Conseil fédéral confia également au Département des chemins de fer le « contrôle des téléphériques et des autres installations de transport à moteur ». L'ordonnance correspondante est entrée en vigueur en 1906. Sur cette base, le Département des chemins de fer était désormais également compétent pour l'octroi de concessions aux entreprises d'automobiles et aux « chemins de fer sans rails » (aujourd'hui : trolleybus) ainsi que

## Un engagement précoce en faveur de l'harmonisation internationale

Très tôt, le transport ferroviaire a pris une grande importance au-delà des frontières nationales. En 1879, les wagons des compagnies ferroviaires suisses parcouraient déjà 31,4 millions d'essieux-kilomètres sur des lignes étrangères. La distance parcourue par les wagons étrangers sur le réseau suisse s'élevait même à 52,7 millions d'essieux-kilomètres. Dans les années 1880, le Département des chemins de fer a réalisé un grand travail d'harmonisation internationale des prescriptions et normes techniques (interopérabilité) afin de faciliter le transport ferroviaire transfrontalier. Il élaborait un projet de normalisation internationale en y associant les pays voisins et organisa à cet effet deux conférences à Berne en 1882 et 1886. La Suisse y était représentée par le conseiller fédéral Emil Welti, chef du Département des postes et des chemins de fer. L'inspecteur technique du Département des chemins de fer, Ernest Dapples, y participait en tant que délégué du Conseil fédéral. C'est ainsi qu'une convention sur l'unité technique dans le domaine ferroviaire a pu être adoptée, de même qu'un accord sur la fermeture des wagons pour la sécurité douanière. Au cours de la même période, le Département des chemins de fer a également pris l'initiative d'une convention internationale sur le fret ferroviaire, qui a fixé des tarifs uniformes pour les transports internationaux de marchandises. D'autres conférences internationales ont suivi.



Ernest Dapples



Palais fédéral ouest (emplacement de l'office de 1873 à 1915)



Palais fédéral nord (1915 à 2000)



Bollwerk Berne (2000 à 2006)



Papiermühle Ittigen (depuis 2006)

pour la surveillance de certains ascenseurs prévus pour le transport de personnes (ascenseur de la Matte à Berne et de Gleckstein/Wetterhorn à Grindelwald).

Dans les années 1890, le Département des chemins de fer s'est à nouveau occupé de lui-même. Le Conseil fédéral a présenté un message au Parlement afin d'en améliorer l'organisation. En effet, il arrivait que « *l'inspectorat administratif empiète sur les compétences de l'inspectorat technique et vice-versa, et que les deux traitent simultanément la même affaire, ou que ni l'un, ni l'autre ne s'occupent d'une affaire qu'ils croient réciproquement être traitée par l'autre inspectorat.* ». Mais surtout, trop d'affaires atterrisaient sur la table du chef de département, il devait y consacrer plusieurs heures par jour et traiter des affaires « *qui pourraient incomber tout aussi bien et mieux aux fonctionnaires du département* ». En 1896, le Conseil fédéral s'est donc vu contraint de soumettre à nouveau au Parlement un message concernant l'organisation et le traitement des fonctionnaires de la division des chemins de fer du Département des postes et des chemins de fer.

Avec la réorganisation de 1897, le chef du département continua certes à diriger directement le Département des chemins de fer. Cependant, les chefs des deux départements ne portaient plus le titre d'inspecteur, mais étaient promus au rang de directeurs. Le département technique fut divisé en trois sections (section technique de construction, section technique des machines, section technique d'exploitation). La division administrative était composée de deux sections (tarifs et transports, comptabilité et statistiques). Par ailleurs, la chancellerie du département, qui s'occupait des « services auxiliaires » administratifs et à laquelle était également rattaché le service juridique, était intégrée à la Division des chemins de fer. Au total, le message énumérait environ 35 profils de postes, dont différents postes d'ingénieurs, de mathématiciens, de statisticiens, de « contrôleurs pour les tarifs » et de commis de 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> classe (salariale). Une augmentation du personnel et une réorganisation devaient permettre de faire face à l'augmentation de la charge d'activité due à l'arrivée de compagnies ferroviaires supplémentaires (28 entreprises à l'époque) et à l'extension des activités de surveillance.

Suite à la réorganisation, le Conseil fédéral a également pourvu le poste de directeur de la Division administrative en 1897. Il nomma Placid Weissenbach, l'ancien président de la direction de la Centralbahn. Sa tâche principale devait être la nationalisation des principaux chemins de fer privés. En 1901, Weissenbach fut élu premier directeur général des CFF - un poste qu'il occupa jusqu'en 1911.

L'arrivée de l'électricité a également entraîné de nouvelles tâches pour le Département des chemins de fer. D'une part,

les croisements entre les lignes à courant fort et les lignes de chemin de fer devaient désormais être réglementés et surveillés. D'autre part, le Département des chemins de fer a participé aux études et à la normalisation en vue de l'électrification de l'exploitation ferroviaire.

## LA SURVEILLANCE DU CHEMIN DE FER DE L'ETAT EST RÉDUITE

Avec l'augmentation du nombre d'entreprises ferroviaires et la charge croissante des affaires, « une augmentation successive du nombre de fonctionnaires chargés de la surveillance s'est avérée nécessaire », comme on l'a constaté en 1911. Il était toutefois de moins en moins certain que les CFF, en tant que chemins de fer fédéraux, avaient vraiment besoin de la même surveillance par le département que les chemins de fer privés. Dans son rapport sur sa gestion en 1918, le Conseil fédéral notait :

*« Une surveillance si intense et si continue d'une entreprise nationale (organisée elle-même hiérarchiquement), par une autre instance officielle, est une anomalie qui ne fait qu'entraver la marche des affaires; il en résulte parfois, en effet, un double travail tout à fait superflu et dont les frais ne sont nullement justifiés. Le département des chemins de fer a donc songé à limiter le contrôle des C.F.F. au strict nécessaire en partant du principe qu'une simplification serait apportée partout où la surveillance actuelle n'est exercée que pour empêcher une procédure illégale. (...) Vis-à-vis des lignes privées, qui, dans certains cas et par la nature même des choses ont à représenter des intérêts pouvant entrer en compétition avec ceux de la communauté, le contrôle devra naturellement être continué comme il s'est fait jusqu'ici. »*

Le 1<sup>er</sup> octobre 1919, le Conseil fédéral a donc mis en vigueur des « simplifications très importantes » pour la surveillance des CFF. Par exemple, les CFF n'avaient plus besoin de l'autorisation du Département des chemins de fer pour les « constructions d'importance secondaire ». La « surveillance permanente de l'exécution des travaux et de l'entretien des chemins de fer » exercée jusqu'alors sur les CFF a été supprimée, de même que « le contrôle spécial du matériel roulant des chemins de fer fédéraux ». De même, la Confédération n'exerçait plus de surveillance sur le service d'exploitation, l'exécution de la loi sur la durée du travail et de la loi sur la police ferroviaire. En outre, le raccordement de chemins de fer privés ou de l'industrie des chargeurs au réseau des CFF ne devait plus être autorisé qu'exceptionnellement par la Division des chemins de fer. À cela s'ajoutaient des allègements administratifs en matière de surveillance des tarifs et de contrôle des comptes.

Cette réorganisation a entraîné, au sein de la Division des chemins de fer, « une réduction considérable du personnel des services techniques et administratifs ». Le nombre d'ingénieurs-contrôleurs a été réduit de près de la moitié. Les fonctionnaires devenus disponibles se sont vu offrir « progressivement l'occasion (...) d'accéder à des postes correspondants dans l'administration des chemins de fer fédéraux ».

## RÉORGANISATION ET UN SEUL DIRECTEUR

Au début des années 1920, la Division des chemins de fer, qui avait déménagé en 1915 du Palais fédéral ouest au Palais fédéral nord nouvellement construit, fut à nouveau réorganisée. En 1922, le Conseil fédéral a fusionné la division technique et la division administrative, jusqu'alors dirigées chacune par un directeur, en une division des chemins de fer unifiée avec un seul directeur. Le premier fut Robert Herold, le deuxième Hans Hunziker.

Les sections ont également été fusionnées : les quatre sections de la division technique (technique de construction, service ferroviaire, technique des machines et technique d'exploitation) sont devenues le « service technique », dirigé par l'adjoint du directeur. Les deux sections du département administratif (section des tarifs et des transports et section de la comptabilité et des statistiques) ont été regroupées au sein du « Service administratif ». Cette nouvelle organisation n'a cependant pas fait ses preuves : dès la fin des années 1920, le Conseil fédéral a réorganisé une nouvelle fois la Division des chemins de fer. Celui-ci comprenait désormais trois sections : une pour le service technique, une pour les tarifs et les transports et une pour le droit des transports, la comptabilité et la statistique. La Division des chemins de fer ne comptait alors plus que 33 fonctionnaires, contre 61 en 1919, c'est-à-dire avant le transfert de diverses tâches de surveillance aux CFF.

De 1902 à 1920, la législation a suivi un cours plus calme. Comme le faisait remarquer un des directeurs suivants, Robert Kunz, dans une rétrospective, *la législation sur les chemins de fer suisses (...) pouvait être considérée comme achevée pour l'essentiel en 1914*. Les actes législatifs ultérieurs dans le domaine des chemins de fer furent placés sous de nouveaux auspices ; il s'agissait le plus souvent de soutenir des entreprises ferroviaires en difficulté financière. *Cette évolution reflète les conséquences de deux guerres mondiales, de la grande crise économique qui a prévalu entre les deux et de la profonde transformation (...) du secteur des transports en général*. L'automobile a commencé à ébranler la position de monopole des chemins de fer en matière de transport et a rapidement remis en question leur existence économique.

En 1929, le Conseil fédéral stipulait dans son arrêté relatif à l'octroi de concessions pour des courses régulières d'automobiles (ou d'autocars) que de telles demandes devaient être déposées auprès de la Direction générale des postes et être accordées par le Département des postes et des chemins de fer. C'est sans doute à ce moment-là qu'a commencé, au sein de la Division des chemins de fer, la mise en place du « Service automobile », qui a absorbé des ressources considérables du Département des chemins de fer au début de la Seconde Guerre mondiale (voir p. 17).

Pour faire face à la charge croissante des affaires, le conseiller fédéral Marcel Pilet-Golaz, à la tête du Département des postes et des chemins de fer, a mis, comme plusieurs de ses prédécesseurs, sur une délégation accrue des responsabilités à la ligne. Il signa en 1932 une ordonnance qui attribuait de nombreuses tâches « à exécuter de manière autonome » à la direction du Département des chemins de fer ou à la division des affaires juridiques et du secrétariat (l'actuel secrétariat général).

Dans l'entre-deux-guerres, une autre nouveauté s'est développée : le Conseil fédéral a confié la promotion du tourisme à la Division des chemins de fer à partir de 1935. Cette tâche lui est restée près d'un demi-siècle, ce n'est qu'en 1981 qu'elle a été transférée à l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT).

## L'OFFICE FÉDÉRAL DES TRANSPORTS (EIDGENÖSSISCHES AMT FÜR VERKEHR 1935–1979)

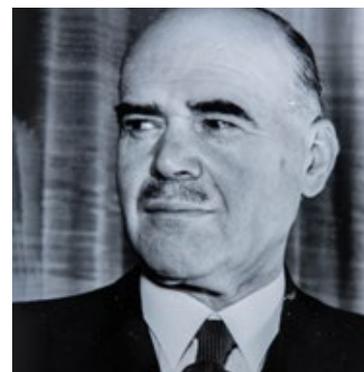
Dans son rapport sur la gestion en 1935, le Conseil fédéral annonçait : « *La division des chemins de fer a été transformée en un office fédéral des transports par arrêté du Conseil fédéral du 8 février 1935. Cette nouvelle dénomination marque mieux le rôle de ce service, dont le champ d'action s'est étendu au cours de ces dernières années en raison du développement des transports et de leurs rapports étroits avec d'autres domaines de l'économie nationale. En plus des affaires traitées jusqu'ici par la division des chemins de fer, le nouvel office est chargé notamment des questions que pose la concurrence entre le rail et la route et des problèmes intéressant le tourisme* ».

Bien que la structure de l'office ait déjà été modifiée à plusieurs reprises dans les années 1920, l'office a encore une fois été restructuré. Il se composait désormais de quatre sections chargées des tâches suivantes :

- Section I : construction et entretien des chemins de fer, matériel roulant, installations électriques, unité technique, téléphériques, ascenseurs, trolleybus, navigation.



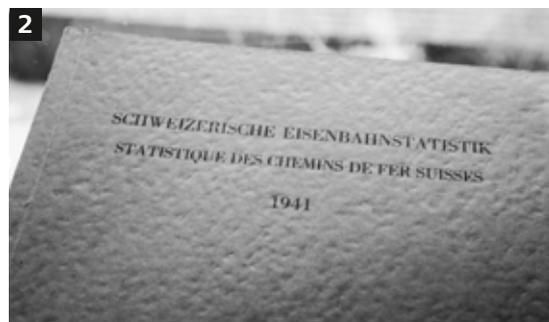
Placid Weissenbach



Hans Hunziker



- 1 Pendant près de 50 ans, l'OFT a été chargé de la promotion du tourisme.
- 2 L'office rédigeait chaque année des statistiques sur les chemins de fer.
- 3 Le professeur Fritz Hübner de l'Office des transports (dr.) assiste au contrôle du téléphérique lors de l'exposition nationale en 1939.



- Section II : Transports, tarifs, tourisme et activités touristiques.
- Section III : Droit des transports, coopération des moyens de transport, comptabilité, caisses d'assurance, statistiques.
- Section IV : Exploitation ferroviaire, règlements d'exploitation, horaires, retards de trains, accidents, dangers ferroviaires, police ferroviaire, temps de travail.

Cette structure organisationnelle n'a pas non plus duré longtemps : dès 1936, la section IV a été transformée en inspection et rattachée à la section I.

## NOUVELLE ÉPOQUE, NOUVELLES TÂCHES

Avec l'ordonnance sur le transport par véhicules automobiles de 1938, l'office, sous la direction de Paul Kradolfer, est devenu compétent pour l'autorisation des transports professionnels par automobiles (de voyageurs et de marchandises). Une délégation de cette tâche aux cantons ou à de nouvelles autorités régionales, d'abord envisagée, avait été rejetée. L'office s'est doté d'une nouvelle unité organisationnelle pour les transports automobiles. Dans son message, le Conseil fédéral était encore optimiste quant à la charge de travail supplémentaire pour l'OFT : « *Le fait que l'office fédéral des transports est désigné comme autorité concédante permettra de maintenir dans d'étroites limites l'augmentation de personnel qu'imposera l'exécution de cette nouvelle tâche* ». La réalité était moins rose : la nouvelle tâche a très vite entraîné une charge de travail importante pour l'OFT en termes de personnel (voir colonne de droite).

Une autre réorganisation a suivi au début de la Seconde Guerre mondiale : le service financier, fortement sollicité par l'application de la loi fédérale du 6 avril 1939 sur l'aide aux entreprises privées de chemins de fer et de navigation, a été élevé au rang de section, tout comme le service juridique. Pendant la guerre mondiale, les tâches liées à la promotion du tourisme ont fortement augmenté et l'unité qui en était responsable a également été élevée au rang de section en 1944.

Avec la généralisation de l'automobile et de l'avion, mais aussi de l'énergie électrique, le champ d'action du département s'est également élargi. Après la Seconde Guerre mondiale, le Département des postes et des chemins de fer comptait les offices suivants :

- Office des transports
- Office de l'air
- Office de la gestion de l'eau
- Office de l'électricité
- Inspection fédérale des installations à courant fort

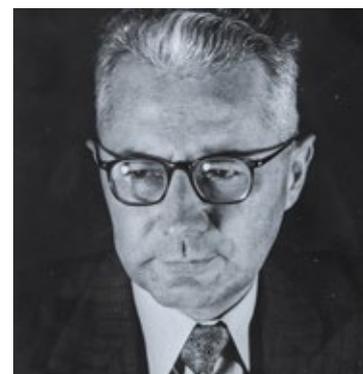
En outre, il gérait les entreprises fédérales CFF et PTT.

Comme c'était déjà le cas depuis 1873, différentes tâches de surveillance des chemins de fer étaient directement assumées par la division d'état-major du chef du département, la division des affaires juridiques et du secrétariat (qui correspond à l'actuel secrétariat général). Il s'agissait par exemple de l'approbation des statuts, des états financiers, des contrats d'exploitation et d'affermage des compagnies de chemin de fer ou de la tenue du livre des droits de gage des chemins de fer et des bateaux.

## 55 COLLABORATEURS POUR LES AUTORISATIONS DE TRANSPORT PAR AUTOMOBILES

Après la Seconde Guerre mondiale, l'Office des transports lui-même, sous la direction de Raphaël Cottier – comprenait désormais six sections :

- Le service technique et d'exploitation comptait 20 fonctionnaires, dont 14 « ingénieurs-contrôleurs ». Il exerçait la surveillance de tous les chemins de fer à voie normale, à voie étroite, à crémaillère, de tramways, de funiculaires et de téléphériques, ainsi que des entreprises de trolleybus, de navigation, de télésièges, de remonte-pentes et de certains types d'ascenseurs.
- Le service des tarifs et des transports n'était pas seulement chargé de surveiller la tarification de toutes les entreprises de chemin de fer et de navigation, mais aussi de traiter les questions découlant de la loi sur les transports et du règlement sur les transports.
- Le service automobile était responsable de l'application de l'ordonnance sur le transport par véhicules automobiles et donc de l'octroi des concessions ou de la surveillance des transports à titre professionnel. Il devait autoriser tous les transports à titre professionnel (sauf les concessions du service de ligne régulier dont l'octroi formel relevait de la compétence du service automobile de l'administration postale). Les demandes se comptaient par milliers et, en 1948, pas moins de 55 des 99 collaborateurs de l'office travaillaient dans cette section, sept d'entre eux ayant été supprimés dans le cadre d'un programme d'économies. Par la suite, on a tenté de réduire encore les dépenses et donc les besoins en personnel de l'office en adaptant l'ordonnance sur le transport par véhicules automobiles. Mais en 1951, cette ordonnance révisée a été rejetée en votation populaire. Il n'est pas possible de savoir ce qu'il advint alors des collaborateurs du service automobile de l'OFT.
- Le service juridique traitait toutes les questions juridiques relatives aux transports ferroviaires et automobiles ainsi qu'à la navigation, dans la mesure où elles



Paul Kradolfer



Raphaël Cottier

## LES GRANDES ÉTAPES DE LA POLITIQUE DES TRANSPORTS

**1852:** Le Parlement opte pour des chemins de fer privés et une surveillance cantonale.

**1869/71:** Lors de la planification de la ligne du Saint-Gothard, la Confédération assume des tâches dans le domaine des chemins de fer.

**1873:** La surveillance des chemins de fer et l'octroi de concessions deviennent une affaire fédérale.

**1898:** Le peuple décide de nationaliser les principaux chemins de fer privés pour créer les CFF.

**1935:** Les électeurs rejettent la loi sur la répartition du trafic et donc les restrictions du transport routier au profit du transport ferroviaire.

**1946:** Le peuple rejette le règlement sur le transport de marchandises et donc les restrictions du transport routier au profit du transport ferroviaire.

**1951:** Les électeurs rejettent le statut des transports automobiles et se prononcent ainsi en faveur d'un règlement libéral du transport routier.

**1957:** Le Parlement crée, avec la loi sur les chemins de fer révisée, les bases d'un financement ordinaire des chemins de fer par la Confédération.

**1988:** Les électeurs rejettent la politique coordonnée des transports (conception globale des transports).

**Années 1980:** Introduction de l'horaire cadencé, lancement du projet Rail 2000, réduction de l'abonnement demi-tarif : renaissance du train.

**1994:** Le peuple vote l'initiative des Alpes. Mandat en vue du transfert du fret transalpin sur le rail

**1992/98:** Votations sur la construction et le financement des Nouvelles lignes ferroviaires à travers les Alpes (NLFA).

**2014:** Création du fonds d'infrastructure ferroviaire permanent avec la votation populaire sur le projet FAIF (« Financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire »).

**2020:** Mise en service de l'intégralité de la NLFA et du corridor de 4 mètres pour le fret ferroviaire.

n'étaient pas réservées à la division des affaires juridiques et du secrétariat (le secrétariat général).

- Le service financier devait vérifier et approuver les comptes annuels et les bilans des entreprises de chemin de fer et de navigation. Il était sollicité par de nouvelles tâches découlant de la loi fédérale du 6 avril 1939 sur l'aide aux entreprises privées de chemins de fer et de navigation ainsi que par l'assainissement des CFF de 1944.
- Le service touristique s'occupait des affaires du tourisme et de la surveillance fédérale de l'Office central suisse du tourisme. Pendant la Seconde Guerre mondiale, il a préparé, avec les autres offices concernés, les mesures d'aide et de création d'emplois pour l'industrie hôtelière et les stations thermales. Après la guerre, la priorité était de relancer le tourisme. Au 1<sup>er</sup> janvier 1950, l'effectif de cette section a été réduit à un fonctionnaire dans le cadre d'un programme d'économie.

## DU DÉPARTEMENT DES CHEMINS DE FER AU DÉPARTEMENT DES TRANSPORTS

Le 1<sup>er</sup> juillet 1958, le Conseil fédéral a mis en vigueur la loi sur les chemins de fer totalement révisée. Elle remplaçait non seulement la loi précédente de 1872, mais aussi 15 autres lois et arrêtés fédéraux dans le domaine des chemins de fer et de la navigation. La loi prévoyait désormais que « *la Confédération pourra accorder aux entreprises de chemins de fer importantes pour le trafic général du pays ou d'une de ses grandes régions des contributions ou des prêts en vue d'établir ou de compléter des installations ainsi que pour acquérir du matériel roulant, si l'on peut s'attendre que, par l'effet de telles mesures, les entreprises pourront être exploitées dans des conditions sensiblement plus économiques* ». Les bases d'un soutien financier ordinaire et durable des chemins de fer étaient ainsi posées. Cependant, il n'existait pas encore de droit légal et les paiements étaient liés à différentes conditions. Plusieurs dispositions de la loi sur les chemins de fer ont été déclarées applicables aux entreprises de navigation, de trolleybus et de remontées mécaniques titulaires d'une concession. Cette loi, moderne à l'époque, est toujours en vigueur dans ses grandes lignes; elle a fait l'objet de 40 révisions partielles depuis lors.

En 1963, le Conseil fédéral a intégré l'Office des transports dans le nouveau Département fédéral des transports et communications et de l'énergie (abréviation de l'époque : DFTCE). Depuis la création du Département des postes et des chemins de fer, l'aviation et la surveillance de l'approvisionnement en électricité (voir p. 17), ainsi que, plus tard, la compétence en matière de radio et de télévision, étaient venues s'ajouter aux tâches du département.

Comme l'appellation « Département des postes et des chemins de fer » ne correspondait plus de tout au domaine d'activité effectif, le Conseil fédéral a proposé de changer le nom du département et de le réorganiser en arguant que « la grande mission de ce département est de défendre les intérêts des transports nationaux et transfrontaliers, ainsi que de l'eau et de l'énergie ».

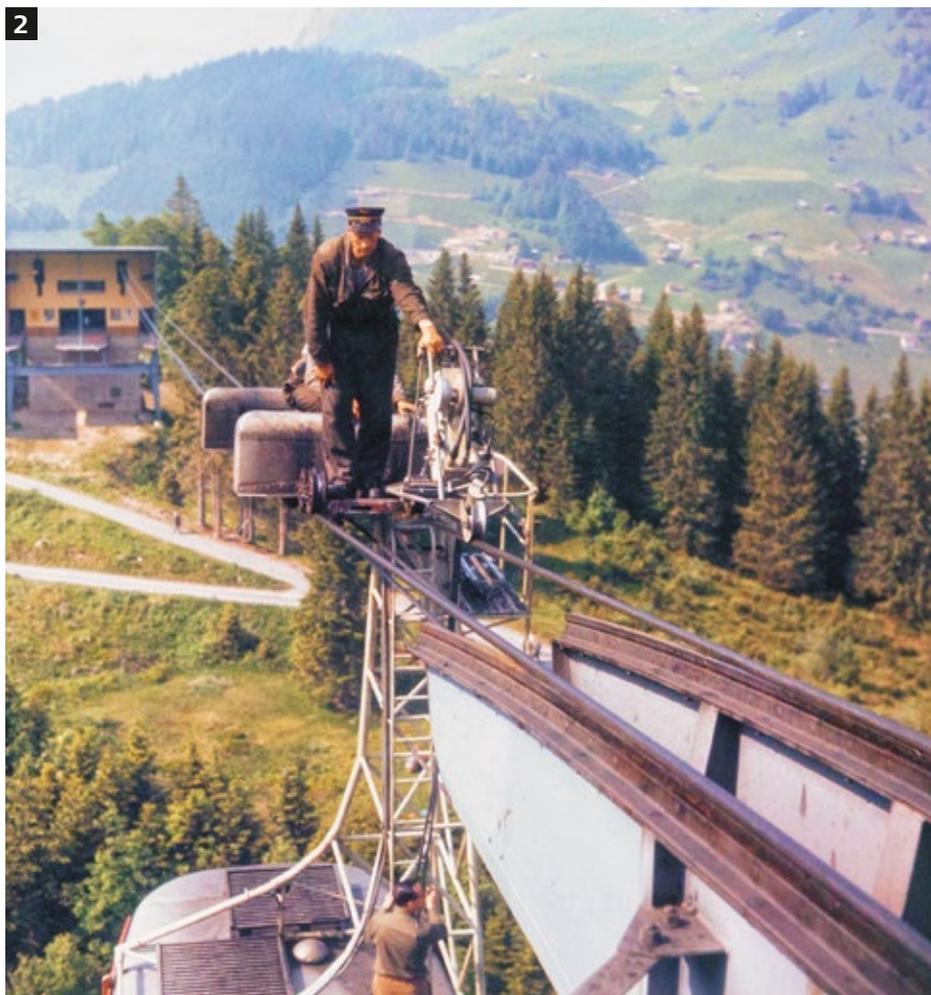
Dans son message du 15 juin 1962 concernant la modification de la loi sur l'organisation de l'administration fédérale (Organisation du département des communications et de l'énergétique), le Conseil fédéral a défini les tâches de l'OFT comme suit :

« L'office des transports est chargé de préparer et d'exécuter la législation sur les chemins de fer et les trolleybus, les entreprises de navigation concessionnaires, les ascenseurs, les téléphériques et les télésièges qui sont soumis à la législation fédérale, et de surveiller ces entreprises. Cette surveillance est une surveillance technique, tarifaire et de la gestion de l'entreprise en général; elle comprend en outre la statistique suisse des transports. L'office des transports traite toutes les affaires concernant les chemins de fer fédéraux qui ressortissent à la haute surveillance du département, sous réserve de la compétence du département des finances et des douanes. Il est chargé d'appliquer la loi sur la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et autres entreprises de transport et de communications; il traite les questions des transports internationaux routiers de personnes et de marchandises, en collaboration avec les services compétents suisses et étrangers. Il étudie les affaires de tourisme, là où le département est compétent et exerce une surveillance sur l'office national suisse du tourisme. En tant que le département des postes et des chemins de fer compétent, il élabore, de concert avec le département politique, les traités internationaux concernant les transports par chemins de fer, par bateaux et par route et surveille leur application ».

À quelques exceptions près – par exemple la compétence en matière de tourisme et les tâches alors nettement moins étendues en matière de financement – ce catalogue de tâches correspond en grande partie aux activités actuelles de l'OFT. Dans certains cas, on peut établir des parallèles étonnants avec les affaires actuelles. Ainsi, en raison d'une situation de pénurie d'électricité, le directeur de l'office Adolf Martin a ordonné en février 1963 que tous les chemins de fer privés introduisent un régime d'économie d'électricité analogue à celui des CFF : entre autres, les trains de voyageurs ne devaient « plus être préchauffés » et, pour les trajets de plus d'une heure, les chemins de fer devaient « éteindre le chauffage 30 minutes avant l'arrivée au terminus ».



- 1 En 1963, l'office a appelé les chemins de fer à économiser de l'énergie
- 2 Contrôle de l'installation de transport à câbles Gerschnialp-Trübsee en 1963





Fritz Bürki

## JOIES ET PEINES DU CENTENAIRE

En 1973, à l'occasion de son 100<sup>e</sup> anniversaire, l'office comptait 120 collaborateurs. Entre-temps, il avait été une fois de plus réorganisé et divisé en plusieurs domaines :

- Sous-direction de la planification, de l'économie et des finances, comprenant six sections : Économie et finances, Surveillance des comptes, Exploitation, Planification, Organisations internationales, Tourisme.
- Sous-direction des affaires juridiques, des concessions et des tarifs, comprenant cinq sections : Service juridique, Concessions et transports routiers, Tarifs et circulation, Services de transports routiers concessionnaires, Personnel et administration.
- Sous-direction Technique, comprenant trois sections : Construction et installations fixes, Traction et installations électriques, installations à câbles, Navigation.

Pour son centenaire, l'office a notamment organisé un voyage de presse qui a mené les journalistes des transports publics de la ville de Berne au train à vapeur et au téléphérique du Rothorn de Brienz, en passant par une croisière sur le lac de Thoun, illustrant ainsi l'étendue de ses tâches. Le directeur Peter Trachsel et le conseiller fédéral Roger Bonvin, transporté par hélicoptère, ont prononcé des discours.

Après le jubilé, l'office a été ébranlé par le scandale de la Furka : le conseiller fédéral Bonvin avait nommé son compagnon de route Albert Coudray comme sous-directeur de l'Office fédéral des transports afin de réaliser la construction du tunnel de la Furka. Les coûts initialement autorisés avaient quadruplé et la durée des travaux doublé : l'ouvrage est devenu une affaire d'État qui a également éclaboussé l'OFT.

## L'OFFICE FÉDÉRAL DES TRANSPORTS (DEPUIS 1979)

Lors de la réorganisation de l'administration fédérale de 1979, le Conseil fédéral a rebaptisé le département en Département fédéral des transports et communications et de l'énergie (DFTCE). Dans la foulée, l'appellation de l'OFT en allemand (EAV) a été modifiée en BAV, mais restait inchangée en français. Au sein de l'office, cela n'a eu que peu de conséquences dans un premier temps, si ce n'est que la promotion du tourisme est passée en 1981 de l'OFT à l'OFIAMT.

Le 1<sup>er</sup> janvier 1995, l'office a été réorganisé une nouvelle fois sous l'impulsion du nouveau directeur Max Friedli, successeur de Fritz Bürki. Les facteurs déclencheurs étaient, d'une part, le déséquilibre entre la charge de travail des différentes

divisions et sections et, d'autre part, l'introduction du principe du commanditaire dans le transport régional de voyageurs (abandon de l'ancienne couverture de déficit a posteriori) à partir de 1996. L'office était désormais structuré en quatre divisions (Planification, Production, Infrastructure et Sécurité) et employait environ 150 collaborateurs.

En 1998, à l'occasion de son 125<sup>e</sup> anniversaire, l'OFT a conçu une exposition interactive sur la politique des transports intitulée « Raccordement à l'avenir », « avec des informations, des faits, des opinions, des projets et des visions sur le thème de la mobilité ». Pour les collaborateurs, il a organisé une fête avec une croisière jusqu'à l'île Saint-Pierre sur le lac de Bienne.

## DU DFTCE AU DETEC – ET REPRISE DE LA SURVEILLANCE DES CFF

En 1998, le département a également été réorganisé une nouvelle fois sous l'égide du conseiller fédéral Moritz Leuenberger et rebaptisé Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC).

La réorganisation de l'OFT au 1<sup>er</sup> janvier 2000 a été plus radicale. L'OFT était jusqu'alors surtout compétent pour les chemins de fer privés. Mais avec le projet « tâches souveraines », la réforme des chemins de fer a été mise en œuvre. D'une part, les CFF sont passés du statut de chemin de fer de l'État (régie fédérale) à celui de société anonyme. « *La nouvelle forme juridique des CFF a pour conséquence qu'ils ne peuvent plus se surveiller eux-mêmes* », notait à ce sujet le rapport final sur le projet : « *Les fonctions de surveillance de l'Etat doivent être assumées à l'avenir par l'OFT, comme pour les entreprises de transport privées concessionnaires (ETC)* ». Ainsi, les tâches de surveillance (autorisation de construire, homologation des véhicules et surveillance de la sécurité), que la Confédération avait cédées aux CFF en 1919, ont été retransférées à la Confédération. À cela s'ajoutaient d'autres tâches liées au libre accès au réseau dans le transport ferroviaire. L'effectif de l'OFT a augmenté de 86 postes. Sur ce total, l'office a repris 43,5 postes directement des CFF, souvent avec leurs titulaires. Désormais, l'OFT comptait quatre divisions : Construction, Transports, Technique et Surveillance, plus un domaine de soutien.

Au début de l'année 2000, la majeure partie du personnel a déménagé au nouveau siège principal, au Bollwerk 27/29. Auparavant, l'OFT était réparti sur six sites. Cependant, en raison de l'augmentation de l'effectif suite à la réforme des chemins de fer, les locaux n'étaient pas suffisants et l'office devait continuer à exploiter des antennes à la Nägeligasse, à la Speichergasse et à la Schwarztorstrasse.



Max Friedli

## RÉORIENTATION ET DÉMÉNAGEMENT À ITTIGEN

Ce n'est que lorsqu'il a déménagé en janvier 2006 avec la majorité des autres offices du DETEC sur le campus d'Ittigen que l'OFT a obtenu un bâtiment suffisamment grand. Celui-ci est adapté à la taille actuelle de 350 collaborateurs et permet d'héberger toutes les divisions et sections sous un même toit.

Parallèlement à ce déménagement, une nouvelle réorganisation s'opérait, sous le titre « Scambio ». Il s'agissait notamment de renforcer la surveillance de la sécurité, de séparer les processus d'autorisation et de financement, auparavant partiellement confondus, et d'améliorer le *controlling*. Parallèlement, l'office a dû supprimer une vingtaine de postes en raison des programmes d'allègement de l'Administration fédérale visant à assainir les finances fédérales.

L'OFT comptait désormais cinq divisions : Surveillance, Infrastructure, Financement, Technologie de sécurité et Politique. S'y ajoutaient les Ressources ainsi que la nouvelle Gestion des risques sécuritaires (SRM). Après la dissolution de l'ancien Office fédéral des eaux et de la géologie (OFEG), les domaines des voies navigables intérieures et de la navigation sur le Rhin ont rejoint la section Navigation de l'OFT au début de 2006.

La dernière adaptation majeure de l'organisation à ce jour a eu lieu en 2008 avec le projet Scambio+ qui lui a succédé. La division Surveillance a été supprimée et ses tâches réparties entre d'autres divisions, notamment à la nouvelle division Sécurité, issue de l'ancienne division Technologie de sécurité.

Les événements marquants de ces dernières années pour l'office ont été l'achèvement des Nouvelles lignes ferroviaires à travers les Alpes (NLFA) avec l'ouverture du tunnel de base du Saint-Gothard en 2016 et le scandale des subventions chez CarPostal SA (2018).

## LES DIRECTEURS DE L'OFT

L'OFT a connu 18 directeurs jusqu'à présent. Robert Winkler a occupé le poste le plus longtemps (21 ans), devant Max Friedli (16 ans). Celui qui est resté le moins longtemps est Robert Herold (trois ans), qui venait des CFF et y est retourné.

### Division des chemins de fer

#### Directeurs techniques

1873–1877 | Leopold Stanislaus Blotnitzki

1878–1890 | Ernest Dapples

1890–1900 | Johann Tschiemer

1901–1922 | Robert Winkler

#### Directeurs administratifs

1873–1885 | Huldrich Arnold Seifert

1885–1892 | Gottfried Farner

1893–1896 | vacant

1897–1901 | Placid Weissenbach jun.

1902–1907 | vacant

1908–1921 | Max Pestalozzi

#### Directeurs

1923–1926 | Robert Herold

1927–1935 | Hans Hunziker

#### OFT-EAV

1935–1936 | vacant

1937–1940 | Paul Kradolfer

1941–1950 | Raphaël Cottier

1951–1961 | Robert Kunz

1962–1970 | Adolf Martin

1970–1981 | Peter Trachsel

#### OFT

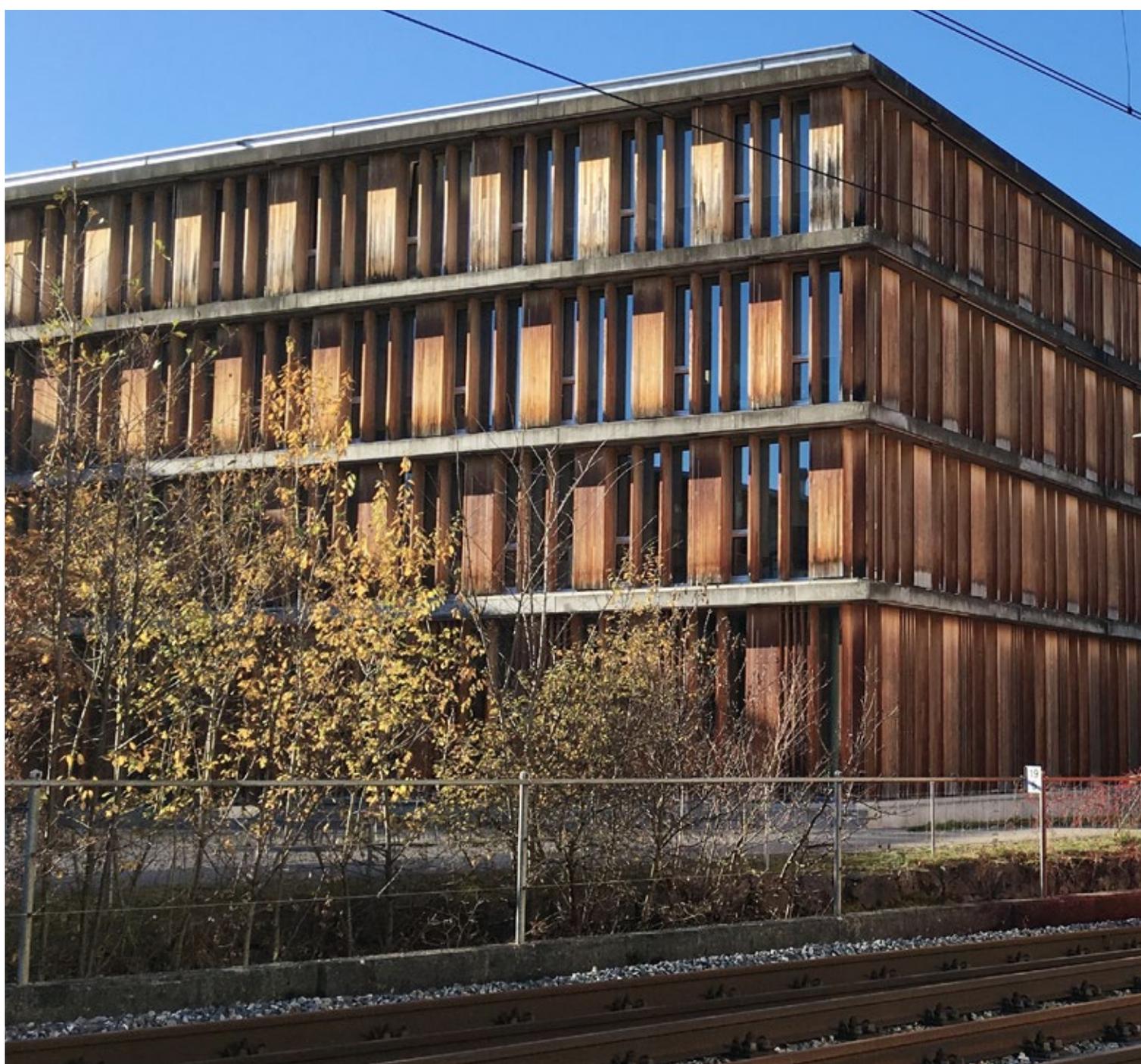
1981–1994 | Fritz Bürki

1994–2010 | Max Friedli

Depuis 2010 | Peter Füglistaler

# L'OFT AUJOURD'HUI

**Papiermühle/Ittigen** | L'OFT assume actuellement de nombreuses tâches liées aux transports publics et au transport de marchandises. Il encourage la desserte ferroviaire tout en étant lui-même bien desservi par les transports publics.





L'OFT assume aujourd'hui des tâches étendues dans les domaines des transports publics et du transport de marchandises. Il est l'autorité de surveillance de la sécurité, d'homologation, de financement, d'autorisation de construire, de planification, de régulation et de préparation des politiques. Ce regroupement de compétences le distingue des autorités en matière de transports de nombreux autres pays. Alors que la surveillance de la sécurité y est souvent assurée par des autorités séparées, l'OFT garantit l'indépendance de la surveillance de la sécurité avec une division séparée et autonome et des responsabilités clairement délimitées dans les différentes procédures. Le regroupement de toutes les tâches sous un même toit se fait manifestement dans un sens positif. Nous sommes notamment jalouxés à l'étranger pour l'intégration de la planification des aménagements ferroviaires. Ainsi, lors des négociations de la coalition allemande en 2021, une association de la branche a demandé la création « d'une nouvelle autorité sur le modèle de l'Office fédéral des transports suisse » – ceci avec l'argument principal que le développement du rail, souhaité par tous, ne pourrait être réalisé rapidement que de cette manière.

Les tâches de l'OFT sont présentées ici en détail.

## **SURVEILLANCE DE LA SÉCURITÉ DANS LES TRANSPORTS PUBLICS**

L'OFT est **l'autorité de surveillance de la sécurité** pour toutes les entreprises de transport concessionnaires de la Confédération qui sont actives dans les transports publics. En font partie les entreprises de chemin de fer, de navigation, de transport à câble, de tram et de bus. La responsabilité légale en matière de sécurité incombe aux entreprises. Par son activité de surveillance, l'OFT contribue de manière déterminante à ce que les éventuelles lacunes du système de sécurité soient rapidement identifiées et, si nécessaire, immédiatement corrigées. La surveillance de la sécurité se déroule en trois phases :

- L'OFT veille à ce que les prescriptions, les normes et toutes les autres dispositions en matière de sécurité des transports publics et du transport ferroviaire de marchandises soient à jour, conviviales, applicables de manière

économique et contrôlables. L'OFT se base sur les rapports d'événements, les recommandations du service suisse d'enquête de sécurité (SESE), les conclusions des audits et des contrôles d'exploitation ainsi que sur les nouvelles connaissances techniques pour améliorer les normes de sécurité. Il les adapte en fonction de la pratique aux exigences croissantes et à l'état de la technique.

- L'OFT exerce une surveillance préventive dans le cadre des procédures d'autorisation et d'homologation. Il délivre les autorisations pour les aménagements et les transformations de l'infrastructure ferroviaire ainsi que pour les installations à câbles et les débarcadères de la navigation publique. Chaque année, il mène environ 500 procédures d'approbation des plans de ce type, dans le cadre desquelles il vérifie si les entreprises de transport ou les gestionnaires d'infrastructure ont planifié la construction et l'exploitation de leurs installations et moyens de transport conformément aux prescriptions. Enfin, il contrôle la mise en œuvre par sondages.

En outre, l'OFT délivre une homologation de type aux fabricants de matériel roulant et de composants d'infrastructure lorsque les preuves de sécurité nécessaires ont été apportées. Il délivre aussi des certificats et des agréments de sécurité afin de garantir que les entreprises de transport ferroviaire et les gestionnaires d'infrastructure remplissent les conditions d'une exploitation sûre. Il octroie également des autorisations et des permis au personnel chargé de la sécurité (conducteurs de locomotive, etc.) ainsi que des permis de conduire nautiques.

- Selon la loi, les entreprises de transport et les constructeurs d'installations sont responsables de la sécurité d'exploitation des transports publics et du fret ferroviaire. Le rôle de l'OFT est de vérifier, en fonction des risques et par sondages, si les entreprises assument leur responsabilité. Il effectue à cet effet des audits, des contrôles d'exploitation et des inspections.

En ce qui concerne les chemins de fer, les installations à câbles et les contenants de marchandises dangereuses, l'OFT surveille en outre que les fabricants ne mettent sur le marché que des produits et des composants sûrs et conformes aux normes (« surveillance du marché »). L'OFT travaille selon des procédures standardisées. Lorsqu'il constate des lacunes en matière de sécurité, il ordonne aux entreprises d'y remédier.

## GESTION DE MOYENS FINANCIERS CONSIDÉRABLES

La Confédération dépense chaque année plus de cinq milliards de francs pour les transports publics et le fret

ferroviaire. En tant qu'**autorité de financement et de subventionnement**, l'OFT a pour mission de piloter le financement et de lui conférer le plus possible d'efficacité. Les tâches suivantes ayant une incidence financière relèvent du domaine de compétence de l'OFT :

- Les aménagements du réseau ferré ainsi que l'exploitation et le maintien de la qualité de l'infrastructure ferroviaire sont financés par le fonds d'infrastructure ferroviaire. Environ 4,5 milliards de francs sont disponibles chaque année à cet effet.
- Afin d'assurer la desserte de base (le service public) par les transports publics dans toute la Suisse, la Confédération et les cantons commandent aux entreprises de transport les offres nécessaires du transport régional de voyageurs par train, bus et, dans certains cas, installation à câbles ou bateau. La contribution de la Confédération s'élève à environ un milliard de francs par an.
- Par ailleurs, la Confédération encourage le fret ferroviaire, par des contributions à l'exploitation du transport combiné transalpin et par le cofinancement d'installations dédiées au fret telles que les terminaux et les voies de raccordement (au total environ 100 à 200 millions de francs par an). Ce sont des instruments importants pour la mise en œuvre de la politique de transfert.
- La Confédération verse des contributions en faveur du chargement des voitures, en premier lieu par le biais de crédits d'investissement périodiques. Ceux-ci sont en grande partie financés par des fonds provenant du trafic routier.

La responsabilité de l'utilisation correcte et conforme à la loi des subventions incombe aux entreprises de transport. Elles sont soutenues dans cette tâche par des sociétés de révision. Dans les secteurs (co)financés par la Confédération, l'OFT effectue un controlling qui a pour but de gérer les subventions de manière globale et de vérifier leur emploi correct. Sont notamment examinés les comptes prévisionnels (« offres ») et les comptes annuels des entreprises de transport. La révision de l'OFT ainsi que les contrôles des finances fédérales et cantonales effectuent en outre des contrôles approfondis, par sondage et axés sur les risques, auprès des entreprises de transport.

L'OFT joue le **rôle d'autorité d'accès au marché dans différents domaines**. Il octroie des concessions pour les transports réguliers et professionnels en Suisse, autorise les offres de transport transfrontalier de voyageurs ou octroie des licences aux entreprises de transport de marchandises par route. Il contribue ainsi largement à ce que les services de transport soient proposés en Suisse par des entreprises fiables.

## DÉVELOPPEMENT DU RÉSEAU FERROVIAIRE ET DE LA POLITIQUE DES TRANSPORTS

L'OFT joue un **rôle central dans le développement du réseau ferroviaire**. Il est responsable de la planification stratégique de l'offre et de l'infrastructure pour ce réseau. Il les coordonne avec l'aménagement du territoire et la planification du réseau routier. L'objectif est de concevoir une infrastructure performante sur le plan national, qui puisse contribuer le plus possible aux objectifs climatiques. Pour ce faire, l'OFT analyse où se situent les goulets d'étranglement et quels projets ont le meilleur impact, en contact étroit et permanent avec ses partenaires, notamment les cantons et le secteur. Il surveille, coordonne et pilote la mise en œuvre des grands programmes d'aménagement ferroviaire. Il représente la Confédération en tant que commanditaire et s'engage pour une réalisation dans le respect des coûts et des délais.

L'OFT est une **autorité de régulation et de préparation des politiques**. Pour la conception et la mise en œuvre de la politique des transports, l'OFT est tributaire de la collaboration de nombreux partenaires. Il élabore des dossiers à l'attention du département, du Parlement et des électeurs. Il prépare les adaptations de lois et d'ordonnances et répond aux questions des parties prenantes, des médias et des citoyens.

L'OFT assume une fonction importante dans la **coordination de la politique suisse des transports avec l'étranger**: il coordonne ainsi la mise en œuvre de l'accord sur les transports terrestres et les contacts avec la Commission européenne en matière de transports terrestres. Il élabore, exécute et perfectionne de nombreux accords avec les pays voisins pour la mise en œuvre de la politique suisse des transports, la navigation intérieure transfrontalière ainsi que la navigation sur le Rhin.

Par ailleurs, l'OFT assume diverses autres tâches, dont certaines sont centrées vers l'intérieur. Il s'agit par exemple de la traduction de tous les documents importants dans les trois langues nationales, de la gestion du personnel et des besoins financiers internes, du développement dans le domaine de la logistique ou de la gestion des risques.

L'organisation de l'OFT est alignée sur ses tâches: l'office est structuré en cinq divisions: Sécurité, Financement, Infrastructure, Politique, Économie d'entreprise et organisation.

L'OFT emploie environ 350 collaborateurs, dont près de 120 travaillent à la division Sécurité. Le site unique de l'office est le bâtiment administratif de la Confédération à la Mühlestrasse 6 à Ittigen près de Berne.

## LA FONCTION DE SURVEILLANCE DE L'OFT

L'OFT est l'autorité de surveillance des transports publics et du transport de marchandises. Il assume également d'autres tâches (voir texte principal). Les principales caractéristiques de la fonction de surveillance sont résumées ci-dessous:

- La responsabilité légale de l'exploitation sûre, du décompte financier correct et de l'activité conforme aux prescriptions dans d'autres domaines incombe aux entreprises de transport. Par analogie, les fabricants sont responsables de la conformité aux prescriptions légales des véhicules et des composants qu'ils vendent. En tant qu'autorité de surveillance, l'OFT vérifie si les entreprises assument leur responsabilité légale. Les entreprises ne peuvent pas compter sur l'OFT pour signaler d'éventuelles erreurs.
- L'OFT n'exerce pas une surveillance globale et générale, mais intervient là où des lois, des ordonnances ou des accords internationaux le prévoient explicitement. C'est notamment le cas pour différentes dispositions des lois spéciales sur les transports publics et le transport de marchandises (loi du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs [LTV], loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer [LCdF] etc.) En outre, l'OFT doit veiller à ce que les entreprises de transports publics et de transport de marchandises respectent diverses autres lois non spécifiques aux transports (par ex. loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement [LPE], loi du 13 décembre 2002 sur l'égalité pour les handicapés [LHand]). Les tâches concrètes de surveillance de l'OFT peuvent être définies différemment d'une loi à l'autre.
- L'OFT exerce en principe sa surveillance en fonction des risques et en procédant à des contrôles par sondage. De cette manière, il obtient le plus grand effet possible avec les ressources disponibles.

# L'OFT EN ROUTE VERS L'AVENIR

**Gare Zürich-Stadelhofen** | L'OFT s'engage pour que les transports publics continuent à se développer, en particulier dans les agglomérations, afin de pouvoir contribuer autant que possible aux objectifs climatiques.





L'avenir de l'OFT dépend de l'évolution de la mobilité. Et cette évolution s'annonce positive : l'urbanisation croissante du pays contribuera à augmenter encore l'importance des transports publics et des nouvelles offres de mobilité en Suisse. Les habitants des agglomérations seront de moins en moins nombreux à posséder leur propre voiture. Avec le travail à domicile et les réunions numériques, les voyages d'affaires perdent de leur importance et contribuent à réduire le trafic professionnel. En lieu et place, le trafic de loisirs continuera d'augmenter. Ceux qui doivent ou veulent se déplacer misent de plus en plus sur les transports publics, sur les offres à la demande et de partage, sur le vélo ou sur les déplacements à pied. En dehors des agglomérations, c'est-à-dire à la campagne et dans les régions de montagne, le transport individuel, de plus en plus électrifié, conserve son rôle dominant dans la mobilité. C'est là que les transports publics doivent assurer la desserte de base et l'accessibilité. Les personnes qui misent entièrement sur les offres des TP attendent également une offre développée dans ces espaces, en particulier pour le trafic de loisirs. Dans un avenir proche, l'utilisation flexible de tous les modes de transport devrait devenir un bien commun. L'OFT soutient cette évolution avec des infrastructures numériques qui facilitent le développement d'offres multimodales.

Ces évolutions entraîneront une hausse de la part des transports publics dans la circulation des personnes de 21 à 24 % d'ici à 2050, selon les perspectives de transport de la Confédération. En transport de marchandises, la part du rail passera, selon ces prévisions, de 37 à 39 %. Les perspectives de transport constituent la base du développement de l'infrastructure et de l'offre. Une planification minutieuse des transports et des infrastructures au service d'un développement territorial bien pensé doit être un processus national. Le rôle de la Confédération est de plus en plus important dans ce contexte, de même que celui de l'OFT dans la préparation des décisions politiques.

Lors de la planification des transports publics, nous devons apprendre à penser en termes de régions et d'espaces métropolitains. Ce sont ces unités qui devraient à l'avenir assumer le rôle de commanditaires de l'offre de transport, car les frontières cantonales limitent l'horizon. La division des transports publics en transports grandes lignes, régionaux,

locaux et touristiques va de plus en plus s'estomper à l'avenir. La tâche du futur OFT consistera donc à faire avancer successivement cette réforme structurelle.

À l'avenir, l'aménagement de l'offre de transports publics devra davantage contribuer à atteindre les objectifs climatiques. Un grand potentiel existe dans les environs des agglomérations, dans les zones frontalières et dans le transport international. Pour augmenter la part du rail dans le transport de voyageurs, l'aménagement ferroviaire ne suffit toutefois pas ; il est tout aussi important que les entreprises de transport apportent leur contribution en proposant des offres attrayantes.

## PERFECTIONNEMENT DU SYSTÈME TARIFAIRE

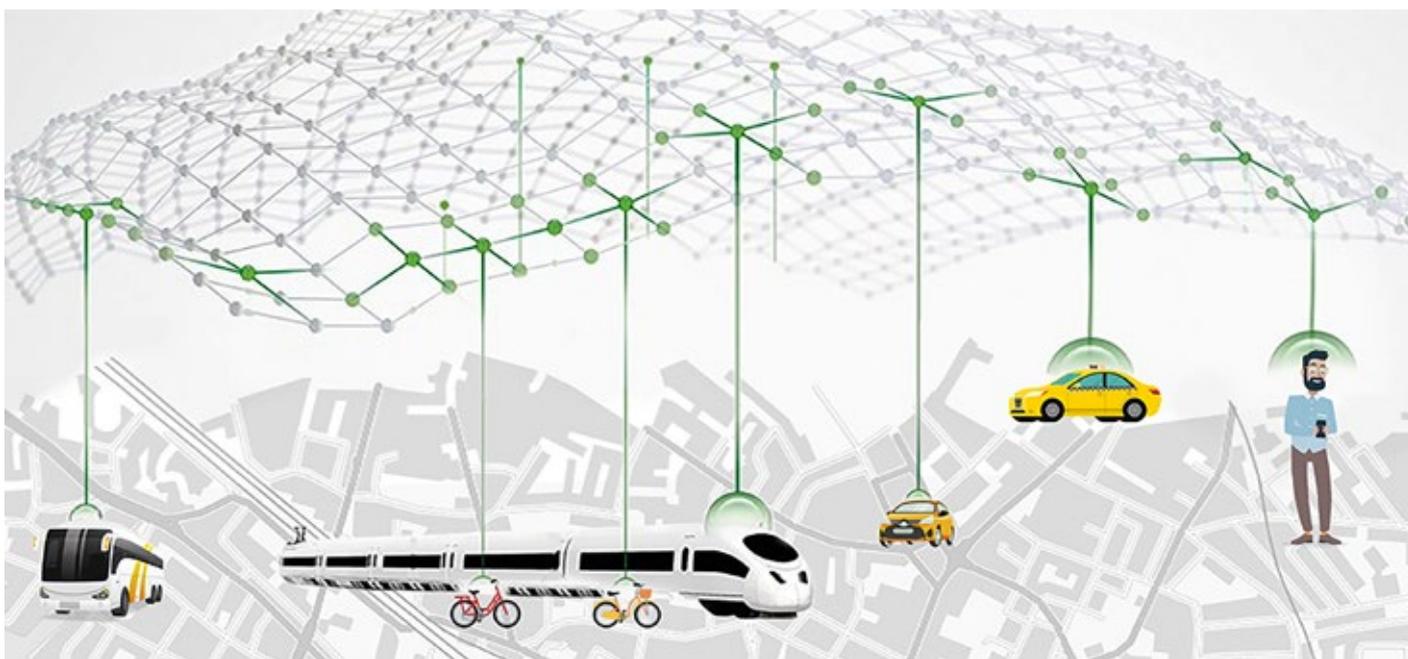
Une des missions des entreprises de transport sera de rendre les transports publics plus attrayants grâce à un système tarifaire clair et uniforme dans toute la Suisse. Le principe « un voyage - un billet » doit être étendu au-delà du transport public à tous les fournisseurs de mobilité. La vente des billets sera de plus en plus numérique et ouverte à des prestataires tiers, afin que l'offre devienne de plus en plus multimodale et puisse être utilisée plus largement. Pour ce faire, il faut envisager une différenciation temporelle des prix. L'OFT soutiendra et accompagnera ces changements.

Parallèlement, il conviendra de remettre en question de manière générale le prix de la mobilité en tenant compte de ses répercussions sur la société, l'économie et l'environnement. La politique actuelle de mobilité bon marché et toujours plus rapide n'apportera guère de solutions durables.

La promotion du transport ferroviaire de marchandises restera une tâche essentielle de l'OFT et gagnera encore en importance. Compte tenu des objectifs de la politique climatique, il est indispensable de continuer d'œuvrer à la réalisation de l'objectif de transfert du fret tant à travers les Alpes qu'à l'intérieur de la Suisse, de renforcer le fret ferroviaire intérieur et de le préparer pour l'avenir. D'importantes décisions politiques seront prises dans ce domaine au cours des prochaines années.

## AMÉNAGEMENT AVEC LE MOINS DE PERTE DE CONFORT POSSIBLE

La quantité et le volume des mesures de construction sur le réseau ferroviaire continueront d'augmenter sur le long terme puisque le renforcement visé du rail se poursuivra. Les travaux d'entretien pour l'exploitation augmenteront encore, car les installations seront fortement sollicitées. Les différents projets deviennent de plus en plus complexes dans une région densément peuplée. La résistance locale aux projets d'aménagement et l'exigence des riverains d'une



La mise en réseau de différentes données sur la mobilité doit permettre de proposer des offres conviviales aux usagers.

circulation souterraine, d'un chemin de fer invisible et silencieux, font que les procédures deviennent un défi toujours plus grand pour les juristes et les ingénieurs de l'OFT. Une numérisation et une automatisation poussées des processus soutiendront à l'avenir le déroulement sérieux et efficace de toutes les procédures au sein de l'OFT et dans l'interface avec les requérants.

Aujourd'hui, ce ne sont plus les moyens financiers qui limitent le développement de l'infrastructure. Ce sont plutôt les contraintes de la construction sur le réseau ferré en cours d'exploitation. Cela montre que la promotion des transports publics requiert bien plus qu'un développement supplémentaire de l'offre et donc de l'infrastructure.

L'OFT et les entreprises de transport, avec leurs divisions Infrastructure, doivent également réfléchir sérieusement à la manière dont ils pourront à l'avenir organiser l'activité de construction sur le réseau de manière plus compatible avec la clientèle. Nous sommes fiers de la ponctualité des trains et de leur grand confort. Si l'état d'urgence dû aux chantiers règne en permanence sur certains tronçons et dans les gares pendant de nombreuses années, un grand mécontentement peut rapidement s'ensuivre. L'un des principaux défis consistera à trouver un équilibre acceptable pour les clients entre la conduite, l'entretien et les travaux.

Le transport par bus ainsi que les installations à câbles et la navigation verront également une forte hausse du trafic de loisirs à l'avenir. En tant qu'autorité de concession, d'approbation des plans et de surveillance de la sécurité, l'OFT sera davantage sollicité dans ce domaine. Comme dans plusieurs grandes villes du monde, il est également envisageable qu'en Suisse, les installations à câbles deviennent un moyen de transport de proximité à l'intérieur des villes. Les questions d'aménagement du territoire et les aspects de sécurité devraient alors gagner en importance pour l'OFT.

## **LA SÉCURITÉ RESTE UNE TÂCHE ESSENTIELLE**

La surveillance de la sécurité reste une tâche essentielle de l'OFT. À l'avenir également, l'entière responsabilité de la sécurité incombera aux entreprises de transport. L'OFT devra les soutenir dans cette tâche et, si nécessaire, la leur rappeler sans cesse. Le public attend de la surveillance de la sécurité qu'elle joue un rôle proactif. Ce champ de tensions dans l'exercice de la surveillance de la sécurité sollicitera encore davantage l'OFT.

L'OFT doit relever les défis de l'avenir. Les développements technologiques et leur application judicieuse doivent être encouragés – que ce soit en rapport avec le transport

souterrain de marchandises de Cargo Sous Terrain, l'attribution automatique numérique dans le fret ferroviaire ou la conduite automatique dans les chemins de fer (ATO), où la commande des trains est entièrement ou partiellement prise en charge par l'ordinateur. L'OFT doit aborder activement la transition numérique en adaptant ses processus administratifs et ses réglementations. En Suisse, la mise en œuvre de solutions innovantes est simple, ce qui permet à l'industrie suisse du matériel roulant de rester compétitive au niveau international.

Les relations de notre pays avec l'Europe seront d'une importance décisive pour le transport international de voyageurs par rail et, surtout, pour la Suisse en tant que site de production. Il n'est pas durable de se contenter de solutions transitoires pour rafistoler la relation de la Suisse avec l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer (ERA). Si aucune clarification institutionnelle n'intervient à moyen terme avec l'UE, la Suisse se retrouvera de plus en plus isolée et le trafic ferroviaire transfrontalier en subira les conséquences. À une époque où l'on devrait miser sur le rail pour le bien du climat, cela placerait dans de mauvaises conditions la compétitivité du rail, l'industrie locale du matériel roulant et les nombreuses entreprises spécialisées qui, grâce à leur savoir-faire, contribuent à l'excellente qualité des transports publics en Suisse.

Nous ne pouvons pas prédire l'avenir, mais une chose est sûre : l'OFT continuera d'accompagner, de soutenir et de faire avancer les transports publics et le fret ferroviaire sur la voie du succès dans les années à venir.

## SOURCES

- Documents de l'Office (en grande partie issus des Archives fédérales)
- Feuille fédérale et documents du Conseil fédéral
- Dictionnaire historique de la Suisse
- Divers articles de Wikipédia
- Revue interne de l'OFT SwissTraffic et Traffic intern
- H. Hürlimann : *Die Eidgenössische Eisenbahngesetzgebung* (La législation fédérale sur les chemins de fer), Zurich 1887.
- Julius Oetiker : *Die Eisenbahngesetzgebung des Bundes*, Berne 1902/1913.
- Friedrich Volmar : *Die Anfänge der Eisenbahngesetzgebung im schweizerischen Bundesstaate* (Les débuts de la législation ferroviaire dans l'Etat fédéral suisse), Berne 1903.
- Carl Paul Wiedemann : *Die geschichtliche Entwicklung der schweizerischen Eisenbahngesetzgebung*, Zurich 1905.
- Placid Weissenbach : *Das Eisenbahnwesen in der Schweiz. Erster Teil. Die Geschichte des Eisenbahnwesens. Zürich, 1911; Zweiter Teil. Die schweizerischen Eisenbahnen 1911. Zürich 1914. (Les chemins de fer en Suisse. Première partie. L'histoire des chemins de fer. Zurich, 1911 ; deuxième partie. Les chemins de fer suisses en 1911. Zurich 1914.)*
- Friedrich Schumacher : *Das eidgenössische Eisenbahndepartement: seine Tätigkeit und Entwicklung 1873–1913; Bern, 1914.* (Le Département fédéral des chemins de fer : son activité et son évolution 1873–1913 ; Berne, 1914.
- Fritz Hess : *Die neuere Eisenbahngesetzgebung des Bundes*, Soleure 1941.
- Les chemins de fer suisses après un siècle 1847–1947. Ouvrage commémoratif du Département fédéral des postes et des chemins de fer en cinq volumes. Publié par l'Office fédéral des transports. Neuchâtel, 1949
- *Broschüre: Hundert Jahre Eidgenössisches Amt für Verkehr. Bern, 1973.* (Brochure de présentation : Centenaire de l'Office fédéral des transports. Berne, 1973.)

## CRÉDITS PHOTOS

- Musée national (p. 2/4<sup>e</sup> image depuis le haut, p. 11/ en bas)
- Archives Ringier (p. 2/ image en haut et 2<sup>e</sup> image du haut au milieu, p. 15, p. 16 en haut, p. 17, p. 19 en bas, p. 20)
- Bibliothèque de la Bourgeoisie de Berne (p. 4/5, p. 14/ en haut)
- Archives fédérales (p. 11 / en haut)
- Keystone (p. 16 / en bas)
- Paul Gsell / Adobe Stock (p. 26/27)
- OFT (autres)

## MENTIONS LÉGALES

- Rédaction : Section communication, OFT
- Traduction : Services linguistiques, OFT
- Mise en page et production : atelier w, Bâle
- Date de production : janvier 2023



