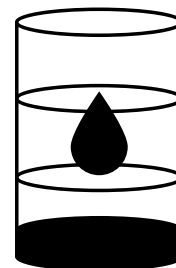




Pénurie de pétrole



Le présent dossier fait partie de l'analyse nationale des risques
« Catastrophes et situations d'urgence en Suisse »

Définition

Une pénurie de pétrole représente une situation grave que les acteurs économiques s'avèrent incapables de juguler avec leurs propres moyens. Le secteur pétrolier suisse est alors dans l'impossibilité de couvrir par ses importations la demande nationale ou d'une grande partie du pays, pendant plusieurs semaines ou plusieurs mois. Ce type de pénurie peut être dû à une chute de la production à l'étranger, p. ex. suite à des événements de nature politique, ou à une défaillance de l'infrastructure d'approvisionnement en Suisse et à l'étranger, p. ex. en raison d'entraves à la navigation sur le Rhin ou à cause d'une grève. Le danger de pénurie durable est particulièrement élevé lorsque plusieurs dérangements se produisent simultanément dans la chaîne d'approvisionnement.

Selon la gravité et la durée de la pénurie, il n'est plus possible d'assurer l'approvisionnement sans restriction d'une grande partie des consommateurs finaux. La priorité de l'Approvisionnement économique du pays est dans un premier temps de satisfaire 100% de la demande en pétrole en puisant dans les réserves obligatoires. Si cela ne suffit pas, des mesures de gestion sont graduellement mises en place pour réduire la consommation.

Février 2026



Contenu

Exemples d'événements	3
Facteurs d'influence	4
Intensité des scénarios	5
Scénario	6
Conséquences	8
Risque	9
Bases juridiques	10
Informations complémentaires	11

Exemples d'événements

Les exemples concrets aident à mieux comprendre la nature d'un type d'événement. Ils illustrent la manière dont il survient, son déroulement et ses conséquences.

Été / automne 2022
Suisse

Pénurie de carburants
et combustibles

À l'été et à l'automne 2022, la sécheresse persistante fait fortement baisser le niveau du Rhin. Le volume de chargement des bateaux doit donc être drastiquement réduit. En parallèle, le trafic ferroviaire transfrontalier connaît d'énormes retards et perturbations à cause de pénuries de personnel, de travaux de construction, et du trafic supplémentaire en Allemagne dû à l'arrêt de raffineries ainsi qu'au transport de charbon et de marchandises en Ukraine. Ces difficultés logistiques nuisent fortement au ravitaillement en produits pétroliers. Il faut donc recourir aux réserves obligatoires pour satisfaire pleinement la demande. Alors que la situation sur le Rhin et le rail allemand s'est normalisée, des grèves commencent en octobre 2022 en France et des problèmes techniques touchent l'oléoduc SAPPRO, partant du sud de la France. Ainsi, la région de Genève est insuffisamment approvisionnée et se retrouve tributaire des stocks obligatoires.

Automne 2018
Suisse

Pénurie de carburant

À l'automne 2018, le niveau du Rhin est historiquement bas en raison de la sécheresse persistante. La capacité de transport fluviale est extrêmement limitée, voire nulle à certains moments. Les importations supplémentaires par rail ne peuvent compenser ce manque qu'en partie, car les pays voisins aussi sont touchés et recourent davantage au transport ferroviaire. C'est pourquoi la Confédération autorise entre octobre 2018 et janvier 2019 l'achat de certaines quantités de diesel, d'essence et de kérosène provenant des stocks obligatoires. D'autres marchandises importées sont également concernées par cette situation. Le poids total des marchandises traitées dans les ports rhénans suisses de Bâle en 2018, soit 4,7 millions de tonnes, est inférieur de 19% à celui de l'année précédente. Le flux de marchandises vers Bâle diminue de 3,77 millions de tonnes, soit 20,3%.

Automne 1973
Suisse / monde

Crise pétrolière
au Proche-Orient

Au début des années 1970, le conflit israélo-arabe (guerre du Kippour) provoque une grave crise politique et économique qui touche presque tout le monde occidental. Le 17 octobre 1973, l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) décide de réduire l'offre de pétrole de 5% par rapport au niveau du mois précédent (boycott des livraisons). La hausse des prix associée à cette mesure suscite une grande inquiétude dans le monde occidental, y compris en Suisse. Le Conseil fédéral met en garde contre une crise d'une ampleur sans précédent. Afin d'économiser au moins une partie du pétrole nécessaire, il annonce le 21 novembre 1973 une interdiction de circuler le dimanche pour les voitures et une limitation à 100 km/h de la vitesse sur les autoroutes. Ces mesures sont levées le 1er avril 1974.

Facteurs d'influence

Les facteurs suivants peuvent influencer sur la survenance, l'évolution et les conséquences d'un événement.

Source de danger	<ul style="list-style-type: none"> – Cause <ul style="list-style-type: none"> – réduction de l'offre par les pays producteurs – hausse de la demande (p. ex. pénurie de gaz et/ou d'électricité, réaction de panique et constitution de réserves) – insuffisance des capacités de production (y c. extraction et raffinage) – défaillance de la logistique des transports – type de produit – Caractéristiques de l'infrastructure concernée <ul style="list-style-type: none"> – redondance de l'approvisionnement
Moment	<ul style="list-style-type: none"> – Saison <ul style="list-style-type: none"> – automne / hiver (faible niveau du Rhin, éventuellement accentué par la sécheresse) – hiver (dépendance et besoins accrus, p. ex. en mazout) – période de pointe pour les voyages (besoins accrus en kérosène et essence)
Localisation / Étendue	<ul style="list-style-type: none"> – Défaillance ou perturbation des capacités de production et de transport en Suisse <ul style="list-style-type: none"> – étendue de la zone touchée par la pénurie (échelle locale, régionale, nationale) – caractéristiques de la zone affectée (densité de la population et des constructions, entreprises dépendantes d'un approvisionnement en gaz) – Défaillance ou perturbation des capacités de production et de transport à l'étranger (un ou plusieurs pays concernés)
Déroulement	<ul style="list-style-type: none"> – Prévisibilité (p. ex. évolution de la situation politique ou événement naturel) – Durée de la pénurie / jusqu'au rétablissement du fonctionnement de l'infrastructure de distribution – Comportement des personnes touchées – Possibilités de substitution (en fonction du produit concerné) – Disponibilité de voies / capacités de transport alternatives – Préparation et attitude des autorités responsables (libération des stocks obligatoires, mesures d'accompagnement comme la limitation de la vitesse sur les autoroutes, le contingentement, le rationnement) – Réaction de la population et des milieux politiques

Intensité des scénarios

Selon les facteurs d'influence, différents événements peuvent se dérouler avec des intensités différentes. Les scénarios ci-après représentent un choix parmi de nombreuses possibilités et ne constituent pas une prévision. Ils permettent d'anticiper les conséquences potentielles d'un événement afin de pouvoir s'y préparer.

1 – Considérable

- Saison: hiver
 - Durée: réduction de 10% de l'approvisionnement pendant un mois en Suisse (en raison d'une perturbation affectant un important itinéraire d'importation, p. ex. des pannes ferroviaires récurrentes en Allemagne)
 - Des pénuries de combustibles et de carburants se produisent
 - Les stocks obligatoires sont libérés
-

2 – Majeure

- Saison: automne / hiver
 - Durée: réduction de 30% au minimum de l'approvisionnement pendant trois mois en Suisse (en raison d'une combinaison d'événements affectant les transports en Europe)
 - Des pénuries de combustibles et de carburants se produisent
 - Les stocks obligatoires sont libérés
 - De nouveaux événements perturbent la reconstitution des stocks
-

3 – Extrême

- Durée: réduction de 20% de l'approvisionnement en pétrole pendant un à deux ans dans le monde entier (p. ex. en raison d'une crise politique au Proche-Orient, de dommages à d'importantes infrastructures d'extraction et de perturbations dans toute la logistique des transports)
 - Des pénuries de combustibles et de carburants se produisent
 - Les stocks obligatoires sont libérés
 - Au bout d'un certain temps, la consommation de combustibles et de carburants est restreinte pour quelques mois
 - Les processus de production sont affectés
 - Les prix des produits pétroliers augmentent
-

Scénario

Le scénario suivant est fondé sur le degré d'intensité majeur.

Situation initiale / Phase préliminaire

À la fin de l'automne, des grèves éclatent en France dans les ports, les installations de stockage pétrolier et les raffineries. L'approvisionnement en pétrole brut de la raffinerie de Cressier baisse, tout comme les livraisons via le pipeline SAPPRO. En Allemagne, d'importantes raffineries ne peuvent pas être livrées à cause de travaux imprévus sur les voies de chemin de fer et de perturbations dans le trafic ferroviaire. D'autres installations sont hors service suite à des accidents. S'ajoute à cela le fait que le niveau du Rhin est extrêmement bas après un été et un automne secs, ce qui entrave les capacités de transport par bateau.

Les importateurs suisses recherchent des sources d'approvisionnement alternatives.

L'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays (OFAE) active son état-major de crise.

Les spécialistes de l'Approvisionnement économique du pays analysent la situation en continu. Celle-ci ne faisant que s'aggraver, le risque d'une pénurie d'essence, de kérosène, de diesel et de mazout d'au moins 30% se précise après environ deux semaines. L'OFAE propose de libérer les stocks obligatoires (découverts provisoires allant jusqu'à 20% des stocks obligatoires, puis libération sur la base d'une ordonnance du département).

Phase de l'événement

L'OFAE autorise des découverts provisoires dans les stocks obligatoires, ce qui permet d'accéder rapidement aux réserves.

Les importateurs suisses poursuivent leurs recherches d'autres sources d'approvisionnement et d'itinéraires de transport alternatifs.

L'importation via les ports rhénans suisses est toujours considérablement réduite, ce qui stimule la demande de transport ferroviaire. Mais les problèmes qui persistent en Allemagne bloquent les importations planifiées et toute importation supplémentaire. La raffinerie de Cressier réduit sa production du fait d'un approvisionnement en pétrole brut restreint. Les livraisons via le pipeline SAPPRO sont irrégulières et limitées. Il apparaît très difficile d'estimer quand les importations pourront à nouveau couvrir entièrement la demande intérieure.

Les spécialistes de l'Approvisionnement économique du pays analysent en permanence l'évolution de la situation et ne peuvent que constater son aggravation.

On ne peut exclure que les perturbations affectant la logistique se prolongent durablement et qu'il faille puiser encore davantage dans les stocks obligatoires. Suivant la proposition du délégué à l'Approvisionnement économique du pays, le chef du DEFR édicte une ordonnance permettant ce recours (plus de 20% des stocks obligatoires).

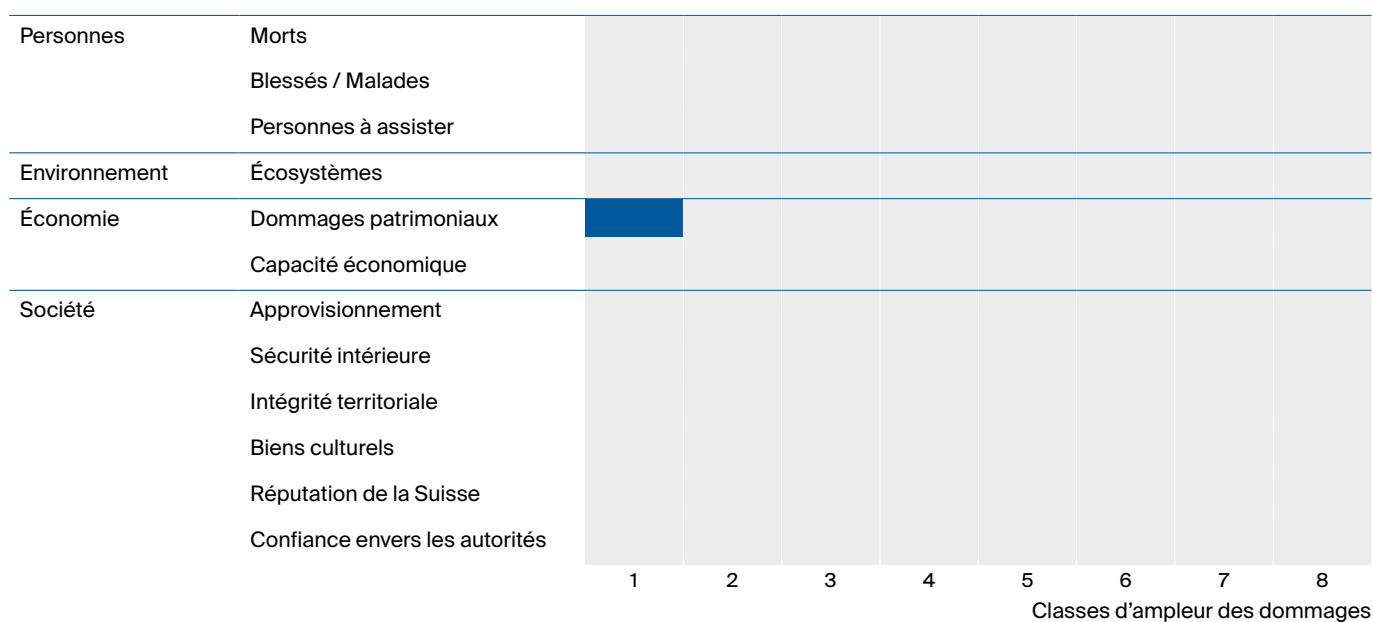
Pendant environ trois mois, les importations accusent un déficit de 30% au moins, d'où la nécessité de recourir aux stocks obligatoires pour couvrir la demande intérieure.

Cette mesure permet de détendre le marché national et de normaliser la situation. L'ordonnance du DEFR reste en vigueur : par précaution, la possibilité de procéder à des achats dans les stocks obligatoires est provisoirement maintenue. Parallèlement, les stocks obligatoires sont reconstitués au cours des mois suivants.

Phase de rétablissement	<p>Au bout de trois mois, la situation se normalise en Europe et en Suisse. Les importations peuvent reprendre comme avant. L'ordonnance permettant le recours aux stocks obligatoires est abrogée.</p> <p>Les stocks obligatoires sont reconstitués en l'espace de six à douze mois.</p>
Déroulement dans le temps	<p>La Suisse connaît des difficultés d'approvisionnement en produits pétroliers pendant environ trois mois et se retrouve en situation de pénurie. Le recours rapide aux stocks obligatoires permet cependant de garantir du début à la fin l'approvisionnement du marché. La phase de rétablissement commence avec la normalisation de la situation et la suspension de la libération des stocks obligatoires. La reconstitution des stocks demande six à douze mois, car les capacités de transport restent limitées : il faut du temps pour entreposer ces grandes quantités parallèlement aux importations ordinaires.</p>
Extension dans l'espace	<p>Toute la Suisse est touchée.</p>

Conséquences

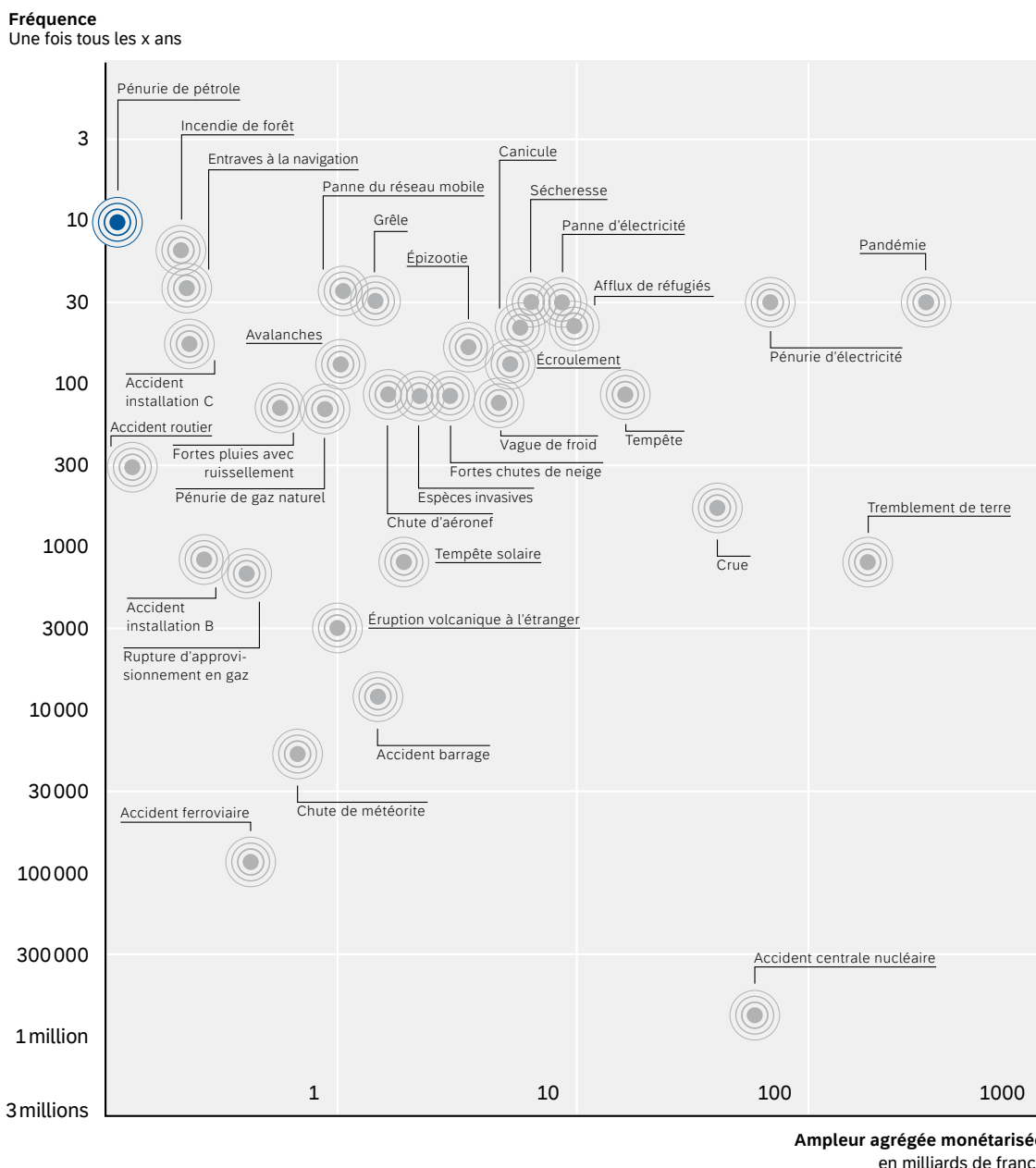
Pour évaluer les conséquences d'un scénario, on l'examine à l'aune de douze indicateurs répartis dans quatre domaines. L'ampleur attendue du scénario décrit est représentée dans le diagramme et commentée dans le texte ci-après. Chaque classe d'ampleur supérieure correspond à une augmentation des dommages de facteur trois.



Personnes	La pénurie n'impacte pas la sécurité et la santé de la population.
Environnement	Cet événement n'a pas d'impact durable sur l'environnement en Suisse.
Économie	Grâce à la libération des stocks obligatoires, la pénurie de produits pétroliers n'a pas de conséquences notables sur l'économie suisse. Les stocks obligatoires d'essence, de kérosène, de diesel et de mazout diminuent d'environ 20% durant la pénurie et doivent être reconstitués ensuite. Les coûts occasionnés se montent à plusieurs millions de francs.
Société	La libération des stocks obligatoires permet de couvrir les besoins en essence, diesel et mazout. Ainsi, les stations-service et les ménages sont approvisionnés en permanence.

Risque

Le risque lié au scénario décrit est comparé aux risques des autres scénarios analysés dans une matrice des risques (voir ci-dessous). La probabilité d'occurrence y est saisie comme une fréquence (une fois tous les x ans) sur l'axe des y (échelle logarithmique) et l'ampleur des dommages est agrégée et monétarisée en CHF sur l'axe des x (échelle logarithmique également). Le produit de la probabilité d'occurrence et de l'ampleur des dommages représente le risque lié à un scénario. Plus un scénario se situe en haut à droite de la matrice, plus le risque est élevé.



Bases juridiques

Constitution	– Art. 89 (Politique énergétique) et 102 (Approvisionnement du pays) de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999; RS 101.
Lois	– Loi fédérale du 17 juin 2016 sur l’approvisionnement économique du pays (Loi sur l’approvisionnement du pays, LAP); RS 531.
Ordonnances	– Ordonnance du 20 décembre 2024 sur l’organisation de crise de l’administration fédérale (OCAF); RS 172.010.8. – Ordonnance du 2 mars 2018 sur l’État-major fédéral Protection de la population (OEMFP); RS 520.17. – Ordonnance du 10 mai 2017 sur l’approvisionnement économique du pays (OAEP); RS 531.11. – Ordonnance du 10 mai 2017 sur le stockage obligatoire de carburants et combustibles liquides; RS 531.215.41. – Ordonnance du DEFR du 20 mai 2019 sur le stockage obligatoire de carburants et combustibles liquides; RS 531.215.411.
Autres bases juridiques	– Accord relatif à un programme international de l’énergie. Conclu à Paris le 18 novembre 1974; RS 0.730.1.

Informations complémentaires

Au sujet du danger en question

- Office fédéral de la protection de la population (OFPP) (2015): Guide pour la protection des infrastructures critiques. OFPP, Berne.
- Office fédéral pour l’approvisionnement économique du pays (OFAE) (2024): Rapport annuel de l’AEP 2023/2024. OFAE, Berne.
- Office fédéral pour l’approvisionnement économique du pays (OFAE) (2023): Rapport 2023 sur le stockage stratégique. OFAE, Berne.
- Office fédéral pour l’approvisionnement économique du pays (OFAE) (2022): Rapport sur les risques auxquels est exposé l’approvisionnement économique du pays 2021 (en allemand). OFAE, Berne.
- Office fédéral pour l’approvisionnement économique du pays (OFAE) (2019): Rapport sur les mesures. OFAE, Berne.
- Office fédéral pour l’approvisionnement économique du pays (OFAE) (2018): Orientation stratégique de l’Approvisionnement économique du pays. OFAE, Berne.
- Office fédéral pour l’approvisionnement économique du pays (OFAE) (2017): Rapport sur les risques auxquels est exposé l’approvisionnement du pays 2017. OFAE, Berne.
- Office fédéral pour l’approvisionnement économique du pays (OFAE) (2016): Rapport sur l’approvisionnement économique du pays de 2013 à 2016. OFAE, Berne.

Au sujet de l’analyse nationale des risques

- Office fédéral de la protection de la population (OFPP) (2026): Dossiers sur les dangers. Catastrophes et situations d’urgence en Suisse 2025. OFPP, Berne
 - Office fédéral de la protection de la population (OFPP) (2026): À quels risques la Suisse est-elle exposée? Catastrophes et situations d’urgence en Suisse 2025. OFPP, Berne.
 - Office fédéral de la protection de la population (OFPP) (2026): Méthode d’analyse nationale des risques. Catastrophes et situations d’urgence en Suisse 2025. Version 3.0. OFPP, Berne.
 - Office fédéral de la protection de la population (OFPP) (2026): Rapport sur l’analyse nationale des risques. Catastrophes et situations d’urgence en Suisse 2025. OFPP, Berne.
 - Office fédéral de la protection de la population (OFPP) (2023): Liste des dangers. Catastrophes et situations d’urgence en Suisse 2025. 3^e édition. OFPP, Berne.
-

Impressum

Office fédéral de la protection de la population OFPP

Guisanplatz 1B

CH-3003 Berne

risk-ch@babs.admin.ch

www.protpop.ch

www.risk-ch.ch