



25.057 n OCF. Loi sur les installations électriques (Accélération de l'extension et de la transformation des réseaux électriques). Modification

Rapport du DETEC/OFEN du 28 janvier 2026 l'attention de la CEATE-E concernant les conséquences des dispositions introduites par le Conseil national

1. Mandat à l'administration

L'administration est chargée de présenter, dans un bref rapport, quelles seraient les conséquences des dispositions suivantes, introduites par le Conseil national, au sein de la loi sur les installations électriques (LIE ; RS 734.0) :

- Art. 15c^{bis}, al. 2, LIE
- Art. 15e, al. 1^{er}, LIE : cette disposition aurait-elle pour conséquence que les installations du réseau de transport situées le long des voies ferrées ou des routes nationales seraient exclues, de manière absolue, de l'obligation de fixer le projet dans un plan sectoriel ?
- Art. 15i, al. 2^{bis}, LIE : quelles seraient les conséquences si la procédure de conciliation entre les cantons et la Confédération, prévue à l'art. 7, al. 2, LAT, était supprimée ?
- Art. 16j, al. 2, LIE :
 - Cet article impliquerait-il une extension du droit de recours ?
 - Aurait-il pour effet que le droit de recours des organisations visé à l'art. 48, al. 2 de la loi sur la procédure administrative serait supprimé ?
 - Comment la qualité pour recourir lors de l'approbation des plans de lignes du réseau de transport s'intégrerait-elle au droit de recours pour d'autres constructions et installations d'intérêt national, conformément à l'art. 12, al. 2, LEnE ?

2. Clarifications relatives à l'art. 15c^{bis}, al. 2, LIE (construction hors de la zone à bâtir)

Cette disposition introduit une dérogation au principe constitutionnel de la séparation entre les parties constructibles ou non constructibles du territoire. Ce principe exige notamment que les constructions et les installations qui servent à approvisionner les zones à bâtir soient aussi réalisées à l'intérieur de ces dernières. Elle contribue à un étalement de la frange urbaine si des sites pour des stations transformatrices sont autorisés directement à la limite de la zone à bâtir. La disposition conduit en outre à une inégalité de traitement entre propriétaires fonciers en zone à bâtir et propriétaires fonciers en zone agricole : le propriétaire foncier en zone à bâtir ne devrait plus guère céder sa terre contre son gré pour la construction d'une station transformatrice alors que le propriétaire foncier en zone agricole serait toujours exproprié comme auparavant.

L'utilisation de la notion d'« implantation imposée par la destination » à l'art. 15c^{bis}, al. 2, LIE est en outre problématique. Elle ne peut être comprise ici dans le même sens que celui de l'art. 24 de la Loi sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700), étant donné que l'implantation imposée par la destination décrite à l'art. 15c^{bis}, al. 2 ne remplirait pas les conditions strictes énoncées à l'art. 24 LAT. Comme l'implantation imposée par la destination au sens de l'art. 24 LAT est une notion clé en aménagement du territoire, il convient d'éviter de l'assouplir. Il n'est de surcroît pas du tout nécessaire d'utiliser cette notion à l'art. 15c^{bis}, al. 2, LIE. Il est aussi possible d'y préciser suffisamment ce qui est susceptible d'être autorisé sans utiliser la notion d'implantation imposée par la destination.

Par ailleurs, il convient de souligner que l'al. 2 prévu entre en conflit avec l'al. 1. L'application de cette disposition aboutirait à une insécurité juridique et soulèverait la question de la règle à appliquer en cas



Référence : BFE-421.2-13/4/3/5

de conflit. Dans le cas où une station transformatrice devrait approvisionner en puissance des constructions et installations situées à 20 % en zone à bâtir et à 80 % hors de la zone à bâtir, il n'est par exemple pas clair si c'est l'al. 1 ou l'al. 2 qui s'appliquerait. En effet, un cas de ce genre réunit les éléments des deux alinéas.

3. Clarifications relatives à l'art. 15e, al. 1^{er}, LIE (dérogation à l'obligation d'être fixés dans un plan sectoriel)

L'art. 15e, al. 1^{er}, LIE introduit par le Conseil national doit permettre d'exempter les installations du réseau de transport prévues le long de voies ferrées ou de routes nationales de l'obligation d'être fixées dans un plan sectoriel. La disposition est formulée sous forme potestative.

Les regroupements mentionnés dans la disposition peuvent s'avérer judicieux. Seule une pesée générale des intérêts en présence réalisée dans le cadre d'une procédure de plan sectoriel permet d'analyser s'ils le sont effectivement dans le cas particulier concret. En effet, une coordination globale de l'aménagement du territoire est nécessaire même pour un projet de ligne à proximité de voies ferrées ou de routes nationales, parce que d'autres intérêts pertinents (p. ex. Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels [IFP], Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse [ISOS], protection du paysage) peuvent s'y opposer. Étant donné que le tracé d'une ligne électrique ne suit en règle générale que certains tronçons d'une route, une procédure de plan sectoriel devrait en outre toujours être réalisée pour une partie du projet.

L'art. 1b, al. 1, let. c de l'ordonnance sur la procédure d'approbation des plans des installations électriques (OPIE ; RS 734.25) prévoit déjà des exceptions à l'obligation de fixer un projet dans un plan sectoriel : dans la mesure où la ligne projetée est réalisée sur au moins 80 % de sa longueur à l'aide de câbles dans des installations existantes ou prescrites par les autorités, telles que des routes, des tunnels ou des galeries souterraines. Cet article semble déjà atteindre de manière sensée le but de la disposition prévue.

4. Clarifications relatives à l'art. 15i, al. 2^{bis}, LIE (procédure de conciliation non applicable)

La procédure de conciliation dans le cadre du processus de plan sectoriel permet de clarifier et de régler un conflit portant sur l'aménagement du territoire entre un canton et la Confédération en répondant à des questions sur le pouvoir d'appréciation en la matière. La procédure peut notamment être nécessaire quand des indications territoriales concrètes inscrites dans un plan directeur cantonal approuvé par le Conseil fédéral contredisent l'indication contraignante prévue dans un plan sectoriel. Sans procédure de conciliation dans le cadre du processus du plan sectoriel des lignes de transport d'électricité, la Confédération ne chercherait plus à résoudre un conflit et pourrait directement rendre une décision après avoir entendu le canton et, le cas échéant, révisé le projet de plan sectoriel. L'absence de recherche de solution nuirait à l'acceptation du projet. Ce serait prendre le risque que le conflit resurgisse lors de la procédure d'approbation des plans, ce qui entraînerait des retards.

Par ailleurs, la règle décidée par le Conseil national n'aurait guère d'effet d'accélération puisque les procédures de conciliation sont rarissimes : une seule procédure de ce genre a été menée à ce jour.



Référence : BFE-421.2-13/4/3/5

5. Clarifications relatives à l'art. 16j, al. 2, LIE (limitation de la qualité pour recourir)

5.1 Cet article impliquerait-il une extension du droit de recours ?

Les dispositions en vigueur relatives à la qualité pour recourir contre les approbations des plans d'installations électriques au Tribunal administratif fédéral précisées à l'art. 48, al. 1, de la loi fédérale sur la procédure administrative (PA ; RS 172.021) et au Tribunal fédéral figurant à l'art. 89, al. 1 de la loi sur le Tribunal fédéral (LTF ; RS 173.110) requièrent un « intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification ». L'intérêt digne de protection peut être de nature juridique ou factuelle.

La restriction à un intérêt « juridiquement » digne de protection prévue dans le nouvel art. 16j, al. 2, let. c du P-LIE représente par conséquent une *limitation* du droit de recours. Elle permettrait le rejet de recours qui ne sont pas motivés par un intérêt juridiquement digne de protection et l'accélération des procédures concernées.

La limitation à un intérêt juridiquement digne de protection pourrait toutefois créer une insécurité juridique dans l'application du droit, étant donné qu'il n'est pas toujours facile d'établir une distinction claire entre intérêt de nature juridique et intérêt de nature factuelle.

5.2 Aurait-il pour effet que le droit de recours des organisations visé à l'art. 48, al. 2 de la loi sur la procédure administrative serait supprimé ?

Le droit de recours des organisations est réglé séparément dans des dispositions spéciales de la législation fédérale. Par exemple, des dispositions importantes en la matière se trouvent notamment à l'art. 12 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN ; RS 451) et à l'art. 55 de la loi sur la protection de l'environnement (LPE ; RS 814.01). L'art. 48, al. 2, PA renvoie uniquement à ces deux normes spéciales.

L'art. 16j, al. 2, P-LIE régit seulement la qualité pour recourir de tiers (entre autres des riverains) qui sont particulièrement atteints par l'approbation de plans d'installations électriques, mais pas celle d'organisations. Le droit de recours des organisations n'est donc pas concerné par l'introduction de l'art. 16j, al. 2, P-LIE.

5.3 Comment la qualité pour recourir lors de l'approbation des plans de lignes du réseau de transport s'intégrerait-elle au droit de recours pour d'autres constructions et installations d'intérêt national, conformément à l'art. 12, al. 2, LEne ?

Selon la répartition constitutionnelle des tâches dans le domaine de l'énergie, la Confédération est compétente pour le transport de l'électricité (cf. art. 91, al. 1 de la Constitution fédérale ; RS 101), elle a par conséquent légiféré sur la planification et l'approbation d'installations et de lignes du réseau de transport. Il est possible de recourir contre les approbations des plans en la matière au Tribunal administratif fédéral et contre les décisions rendues par ce dernier au Tribunal fédéral.

En revanche, les cantons et les communes sont compétents pour la planification et l'autorisation d'installations destinées à l'utilisation des énergies renouvelables (p. ex. les centrales hydroélectriques, les installations solaires et éoliennes). Les procédures de recours sont en principe aussi définies dans le droit cantonal. Dans la mesure où il s'agit d'installations d'intérêt national au sens de l'art. 12, al. 2 de la loi sur l'énergie (LEne ; RS 730.0), les dispositions en la matière de la loi pour l'accélération des procédures seront applicables dès leur entrée en vigueur (modification du 26 septembre 2025 de la LEne ; ci-après « LEne rév. »). L'art. 14c, al. 4, LEne rév. précise ainsi que seules les personnes habilitées à recourir devant le Tribunal fédéral en vertu de l'art. 89 LTF peuvent former un recours devant le tribunal cantonal de deuxième instance. Cette règle s'applique aux recourants privés, mais aussi aux organisations de protection de la nature, du paysage ou de l'environnement. Les organisations communales et cantonales n'ont ainsi plus le droit de recourir contre les décisions rendues dans leur canton. Avec la loi pour l'accélération des procédures, les organisations actives au niveau national



Référence : BFE-421.2-13/4/3/5

n'auront ainsi plus que la possibilité de recourir auprès des tribunaux cantonaux de deuxième instance contre les décisions sur recours relatives aux centrales hydroélectriques de la table ronde consacrée à l'énergie hydraulique et à la centrale hydroélectrique de Chlus (cf. art. 83, let. 2^{ter}, LTF rév.). Dans la mesure où il est possible de recourir contre des décisions portant sur la planification et l'autorisation d'installations destinées à l'utilisation des énergies renouvelables auprès du Tribunal fédéral, la qualité pour recourir des particuliers (riverains, etc.) se détermine selon les dispositions générales relatives au droit de recours au Tribunal fédéral énoncées à l'art. 89, al. 1, LTF.

Lesdites dispositions de la LTF *ne recourent pas* celles relatives à la qualité pour recourir décidées par le Conseil national dans le cadre de l'art. 16j, al. 2, P-LIE. En d'autres termes, le droit de former recours au Tribunal fédéral contre des installations destinées à l'utilisation des énergies renouvelables serait plus large que le droit de recourir contre des installations et des lignes du réseau de transport. Il serait donc toujours possible de faire valoir l'atteinte à des intérêts dignes de protection de nature juridique ou factuelle contre les centrales hydroélectriques, les installations solaires et éoliennes alors que seuls les intérêts juridiquement dignes de protection pourraient être invoqués contre les installations et les lignes servant à transporter l'électricité produite dans ces dernières. Par ailleurs, l'art. 16j, al. 2, P-LIE décidé par le Conseil national ne limiterait pas le droit de recours des organisations pour les installations et les lignes du réseau de transport tandis que leur droit de recours serait restreint comme exposé ci-dessus pour les centrales hydroélectriques, les installations solaires et éoliennes. Étant donné que les lignes électriques et les installations au sens de l'art. 12, al. 2, LEnE présentent des différences (requérants, type d'installations, cercle de personnes concernées) et relèvent en outre de procédures distinctes, une règle identique pour définir la qualité pour recourir n'est pas indispensable. Du point de vue politique et de l'État de droit, il paraît néanmoins discutable de définir différemment la qualité pour recourir.