

2019 II/1

Extrait de l'arrêt de la Cour I
dans la cause Commune de Bagnes et A. SA contre Inspection fédérale
des installations à courant fort (ESTI)
A-3909/2016 du 30 janvier 2019

Installation électrique à courant fort. Champ d'application de la procédure d'approbation des plans. Pesée des intérêts. Garantie de raccordement. Séparation du territoire bâti et non bâti.

Art. 16 LIE. Art. 5 al. 2 et 4 LApEl. Art. 24 LAT. Art. 42 al. 3 let. c OAT.

- 1. Distinction entre le champ d'application de la procédure fédérale d'approbation des plans de construction d'une installation électrique et celui de la procédure cantonale d'autorisation de raccordement au réseau électrique d'une construction ou d'une installation sise hors de la zone à bâtir (consid. 3.2–3.4).**
- 2. Obligation d'effectuer une pesée complète des intérêts en présence dans le cadre de la procédure d'approbation des plans (consid. 4.3.1 et 4.4.1).**
- 3. Garantie de raccordement pour les biens-fonds et les groupes d'habitations, situés en dehors de la zone à bâtir, habités effectivement toute l'année. Droit des cantons d'édicter des dispositions régissant le raccordement hors de la zone à bâtir dans le respect du droit fédéral, notamment celui de l'aménagement du territoire (consid. 4.3.2 et 4.4.2).**
- 4. Principe fondamental de la séparation du territoire bâti et non bâti appliqué aux installations d'infrastructure pour raccorder ou approvisionner un groupe d'habitations. Modification importante par des travaux de transformation de l'utilisation de bâtiments habités initialement de manière temporaire (consid. 4.3.3 et 4.4.3).**

Starkstromanlagen. Geltungsbereich des Plangenehmigungsverfahrens. Interessenabwägung. Anschlussgarantie. Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet.

Art. 16 EleG. Art. 5 Abs. 2 und 4 StromVG. Art. 24 RPG. Art. 42 Abs. 3 Bst. c RPV.

1. **Abgrenzung des Geltungsbereichs des eidgenössischen Plangenehmigungsverfahrens für den Bau einer elektrischen Anlage und des kantonalen Bewilligungsverfahrens für den Anschluss einer Baute oder Anlage ausserhalb der Bauzone an das Elektrizitätsnetz (E. 3.2–3.4).**
2. **Pflicht zur umfassenden Interessenabwägung im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens (E. 4.3.1 und 4.4.1).**
3. **Anschlussgarantie für tatsächlich ganzjährig bewohnte Liegenschaften und Siedlungen ausserhalb der Bauzone. Recht der Kantone, im Einklang mit dem Bundesrecht und insbesondere mit dem eidgenössischen Raumplanungsrecht Bestimmungen über Anschlüsse ausserhalb der Bauzone zu erlassen (E. 4.3.2 und 4.4.2).**
4. **Anwendung des Grundsatzes der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet auf Infrastrukturanlagen im Hinblick auf Anschluss oder Versorgung einer Siedlung. Wesentliche Nutzungsänderung ursprünglich bloss zeitweise bewohnter Bauten durch bauliche Veränderungen (E. 4.3.3 und 4.4.3).**

Impianti elettrici a corrente forte. Campo di applicazione della procedura di approvazione dei piani. Ponderazione degli interessi. Garanzia dell'allacciamento. Separazione tra area edificabile e non edificabile.

Art. 16 LIE. Art. 5 cpv. 2 e cpv. 4 LAEL. Art. 24 LPT. Art. 42 cpv. 3 lett. c OPT.

1. **Distinzione tra il campo d'applicazione della procedura federale di approvazione dei piani di costruzione di impianti elettrici e il campo di applicazione della procedura cantonale di autorizzazione per l'allacciamento alla rete elettrica di un edificio o di un impianto ubicato fuori zona edificabile (consid. 3.2–3.4).**
2. **Obbligo di procedere a una ponderazione completa degli interessi nell'ambito della procedura di approvazione dei piani (consid. 4.3.1 et 4.4.1).**
3. **Garanzia dell'allacciamento per i fondi e i nuclei abitati situati fuori dalla zona edificabile ed effettivamente abitati tutto l'anno. Diritto dei Cantoni di emanare disposizioni per disciplinare gli al-**

lacciamenti fuori dalla zona edificabile nel rispetto del diritto federale, in particolare quello relativo alla pianificazione del territorio (consid. 4.3.2 e 4.4.2).

- 4. Applicazione del principio fondamentale della separazione tra zona edificata e non edificata agli impianti infrastrutturali che collegano o approvvigionano un nucleo abitato. Modifica importante mediante lavori comportanti un diverso utilizzo di edifici inizialmente abitati solo temporaneamente (consid. 4.3.3 e 4.4.3)**

Le 16 avril 2014, A. SA – société ayant notamment pour but l'exploitation et l'entretien des infrastructures d'approvisionnement en énergie électrique sur le territoire de la commune de Bagnes – a déposé auprès de l'Inspection fédérale des installations à courant fort (ESTI) trois demandes d'approbation de projets. La première concernait la pose d'une nouvelle station transformatrice 160 kVA à Bindzié, afin d'alimenter les mayens du Châble. Les deux autres demandes concernaient la modification de deux lignes de transport d'énergie attenantes, soit le raccordement de la nouvelle station transformatrice, respectivement, au câble 16 kV de la station transformatrice de Moay (Moay – Bindzié) et au câble 16 kV pour l'alimentation du nouveau couplage avec La Crête (La Crête – Bindzié).

Par décision du 27 mai 2016, l'ESTI a rejeté les demandes d'approbation des plans. Pour l'essentiel, elle estime que l'installation de la station dans la zone à bâtir n'est pas envisageable et que, par conséquent, l'emplacement proposé est le seul possible. Elle rappelle que la loi cantonale sur l'approvisionnement en électricité prévoit que la zone des mayens soit sauvegardée, revalorisée et sauvée de la ruine, mais qu'il n'y est pas fait mention de la nécessité d'un raccordement permanent au réseau électrique pour ce faire. En outre, l'ESTI est d'avis que la requête ne démontre pas qu'une solution d'auto-approvisionnement est impossible sur le plan de la technique et déplore qu'aucune estimation des coûts pour une telle solution n'ait été jointe à la demande. Selon elle, même si le raccordement des mayens et de l'étable du Châble devait revêtir un intérêt public, celui-ci ne l'emporterait pas sur l'intérêt public à l'utilisation des zones conformément à leur affectation ni sur celui à la préservation et au ménagement du secteur du Châble.

Le 22 juin 2016, A. SA a déposé, en son nom et en celui de la Commune de Bagnes (ci-après: recourante), un recours pour violation des principes de la proportionnalité et de la bonne foi, arbitraire, excès et abus du pouvoir d'appréciation auprès du Tribunal administratif fédéral, concluant à

l'annulation de la décision rendue par l'ESTI (ci-après: autorité inférieure) et à l'admission des demandes d'approbation des plans pour la station transformatrice et de modification pour les lignes attenantes du 16 avril 2014, sous suite de frais et dépens. Elle indique, en substance, que le projet satisfait aux conditions électrotechniques légales, qu'il peut bénéficier de l'exception générale prévue par le droit fédéral pour les installations sises hors de la zone à bâtir et qu'il respecte la législation cantonale régissant le raccordement dans une telle zone.

Extrait des considérants:

3.2 Il convient de préciser le champ d'application de la procédure fédérale d'approbation des plans de construction d'une installation électrique (consid. 3.2.1) et de le distinguer de celui de la procédure cantonale d'autorisation de raccordement au réseau électrique d'une construction ou d'une installation sise hors de la zone à bâtir (consid. 3.2.2).

3.2.1 La procédure fédérale a pour objet l'examen de la conformité avec le droit fédéral de l'installation électrique prévue. Aux termes de l'art. 16 al. 1 de la loi sur les installations électriques du 24 juin 1902 (LIE, RS 734.0), une installation électrique à courant fort – à haute ou basse tension – ne peut être mise en place ou modifiée que si les plans du projet ont été approuvés par l'autorité compétente. Cela vaut de manière générale pour les installations à haute tension (art. 1 al. 1 let. a de l'ordonnance du 2 février 2000 sur la procédure d'approbation des plans des installations électriques [OPIE, RS 734.25]; ATAF 2016/35 consid. 3.1; KATHRIN DIETRICH, in: Kommentar zum Energierecht, vol. I, 2016, art. 16 LIE n° 9). Une installation à haute tension est une installation électrique dont la tension nominale est supérieure à 1 000 volts en courant alternatif ou à 1 500 volts en courant continu (art. 3 ch. 13 de l'ordonnance sur le courant fort du 30 mars 1994 [RS 734.2]). L'autorité chargée de l'approbation des plans est l'ESTI (art. 16 al. 2 let. a LIE), respectivement l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) lorsque l'ESTI ne réussit pas à régler les oppositions ou à supprimer les divergences entre autorités fédérales (art. 16 al. 2 let. b LIE). La procédure d'approbation des plans est régie par la LIE et, subsidiairement, par la LEX (RS 711; art. 16a LIE). L'approbation des plans couvre toutes les autorisations requises par le droit fédéral (art. 16 al. 3 LIE). Aucune autorisation ni aucun plan relevant du droit cantonal ne sont ainsi requis; le droit cantonal est pris en compte dans la mesure où il n'entrave pas de manière disproportionnée l'accomplissement des tâches de l'exploitant de l'installation à courant fort ou à courant faible (art. 16 al. 4

LIE). Aucune autorisation dérogatoire selon l'art. 24 de la loi sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT, RS 700) n'est nécessaire. Cependant, le contenu matériel de cette disposition doit être respecté comme concrétisation du principe de séparation du territoire bâti et non bâti (cf. ATF 133 II 321 consid. 4.3.1; 118 Ib 497 consid. 3a; arrêt du TF 1C_604/2014 du 12 mai 2015 consid. 2.1).

3.2.2 Pour pouvoir raccorder au réseau électrique une construction ou une installation sise hors de la zone à bâtir, une autorisation de construire, accordée par l'autorité cantonale compétente, est en principe nécessaire (art. 25 al. 2 LAT). Cette autorisation ne fait pas l'objet de la procédure fédérale d'approbation des plans prévue par les art. 16 ss LIE et l'autorité fédérale compétente n'a pas à statuer sur le raccordement au réseau électrique public des constructions et installations qui seront raccordées à l'installation électrique prévue. Cette solution ressort tant de l'arrêt du Tribunal administratif fédéral A-3197/2014 du 22 février 2016 consid. 5, 6.1 et 6.2 que de l'ATAF 2016/35 consid. 6.1.2, qui font chacun une appréciation concrète de situations différentes. Néanmoins, il est nécessaire de tenir compte du but de l'installation ainsi que du contenu matériel des dispositions applicables de la LAT portant sur les constructions ou installations hors de la zone à bâtir dans la procédure d'approbation des plans (cf. ATF 133 II 321 consid. 4.3.1; 118 Ib 497 consid. 3a; arrêt 1C_604/2014 consid. 3.2.2; CHRISTOPH JÄGER, in: Öffentliches Baurecht, 2016, n° 3.142). En effet, une appréciation complètement dissociée de l'installation de raccordement et des constructions et installations à y raccorder serait contraire au principe de coordination formelle et matérielle dans l'application du droit, entre autres prévu par les art. 16 al. 3 et 4 LIE, art. 25a al. 2 let. d et al. 3 LAT et art. 3 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT, RS 700.1). Quoi qu'il en soit, les restrictions qui résulteraient d'une appréciation séparée des deux projets ne devraient pas rendre caducs les principes du droit de l'aménagement du territoire (cf. arrêts du TF 1C_774/2013 du 16 juillet 2014 consid. 5.3; 1C_13/2012 du 24 mai 2012 consid. 4.5; ATAF 2016/35 consid. 6.1.2). Une telle autorisation implique non seulement la réalisation de conditions de nature technique, mais doit également tenir compte des prescriptions sur la protection de la nature, des sites, du paysage, de l'environnement et des eaux (art. 7 al. 1 de l'ordonnance sur le courant fort; art. 11 al. 1 de l'ordonnance du 30 mars 1994 sur les lignes électriques [OLE], RS 734.31; cf. ATF 137 II 266 consid. 4; ATAF 2016/35 consid. 3.1; arrêts du TAF A-5584/2015 du 22 mars 2017 consid. 3.1; A-3197/2014 consid. 3.1).

3.3

3.3.1 En l'espèce, l'autorité inférieure a uniquement statué sur les demandes d'approbation de la station transformatrice Bindzié 160 kVA et de modification des lignes attenantes Moay – Bindzié 16 kV et La Crête – Bindzié 16 kV. Ces installations constituent des installations électriques à courant fort, haute tension. Elles sont donc soumises à la procédure d'approbation des plans décrite ci-dessus (consid. 3.2.1). L'approbation des plans couvrant toutes les autorisations requises par le droit fédéral, y compris celle prévue pour les projets de construction situés hors de la zone à bâtir, une décision de l'autorité cantonale normalement compétente pour de tels projets n'est donc pas nécessaire. En outre, l'intimée, en tant qu'autorité unique et conformément au principe de coordination formelle et matérielle, a sollicité les prises de position des autorités fédérales concernées et du canton du Valais et a examiné le projet sous l'angle des différentes dispositions pertinentes en la matière, dont celles de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire et de la loi cantonale sur l'approvisionnement en électricité. En particulier, l'autorité inférieure n'a pas statué sur le raccordement des mayens et de l'étable sis dans le secteur des mayens du Châble ([...]). En cela, elle n'a outrepassé ni l'objet de la procédure fédérale ni son pouvoir de décision.

Par ailleurs, la question de savoir si une décision cantonale d'autorisation de construire aurait dû être rendue pour chacune des constructions à raccorder, préalablement à l'introduction de la présente procédure fédérale, peut être laissée ouverte en l'espèce. En effet, le droit actuellement en vigueur ne l'exige pas. En outre, s'agissant de la modification de l'OPIE évoquée par l'OFEN, il sied de remarquer que la procédure de consultation s'est achevée le 1^{er} octobre 2018 ([...]) et aucune date n'est encore fixée pour son entrée en vigueur ([...]). Il serait donc prématuré d'examiner la conformité d'une telle disposition avec le droit fédéral en vigueur, en particulier avec le principe de coordination matérielle, ainsi que, le cas échéant, ses conséquences pour le cas présent. En effet, il n'est en principe pas possible d'appliquer une loi qui n'est pas en vigueur (cf. ATF 119 Ia 254 consid. 4).

3.3.2 Même si l'autorité inférieure n'était pas compétente pour statuer sur le raccordement des mayens et de l'étable situés hors de la zone à bâtir, elle a néanmoins tenu compte, à juste titre, des conséquences futures probables qu'aurait une approbation des plans des installations électriques litigieuses. En effet, la construction de ces installations n'est pas un but en

soi, mais sert le raccordement des mayens et de l'étable du Châble au réseau électrique public. Leur construction ne fait de sens que si les raccordements souhaités peuvent eux-mêmes être autorisés. Il convient de souligner que l'autorité inférieure n'a, à raison, pas examiné la licéité de chaque raccordement envisagé. Au contraire, elle a effectué une appréciation d'ensemble des conséquences possibles qui résulteraient de la construction des installations électriques litigieuses et des raccordements qui s'en suivraient. En effectuant une pondération complète de tous les intérêts touchés par le projet, l'autorité inférieure a respecté le principe de coordination matérielle et le but de la procédure fédérale unique. Une telle évaluation globale des conséquences du raccordement de tous les mayens et de l'étable sis aux mayens du Châble ne pourrait pas être effectuée dans le cadre d'une éventuelle procédure cantonale d'autorisation de construire. En effet, dans ce cadre, l'autorité cantonale compétente se concentre sur l'examen de l'admissibilité du raccordement d'une seule construction à la fois. C'est en cela que l'objet de la procédure fédérale se distingue de celui de la procédure cantonale.

3.4 Sur le vu de ce qui précède, il convient de retenir que l'autorité inférieure a correctement tenu compte des conséquences qu'aurait l'approbation des installations litigieuses sans outrepasser sa compétence.

4.-4.2 (...)

4.3 Il convient, à présent, sur le vu de ces argumentaires, de rappeler d'abord les règles régissant la détermination et la pesée des intérêts publics et privés en présence (consid. 4.3.1). Ensuite, les dispositions sur l'approvisionnement en électricité (consid. 4.3.2) et sur l'aménagement du territoire (consid. 4.3.3) seront présentées de manière plus approfondie.

4.3.1 L'approbation des plans pour la construction d'une installation à courant fort présuppose une pesée complète des intérêts en présence. Un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économiquement optimal et respectueux de l'environnement, ainsi qu'une consommation économe et rationnelle de l'énergie constituent uniquement un intérêt parmi les différents intérêts constitutionnels à prendre en compte par la Confédération (art. 89 al. 1 Cst.; cf. ATF 144 III 111 consid. 5.2). Elle doit aussi veiller à une utilisation judicieuse et mesurée du sol et une occupation rationnelle du territoire (art. 75 al. 1 Cst.) et prendre en considération les objectifs de la protection de la nature et du patrimoine (art. 78 al. 2 Cst.), qui comprend notamment la protection de la faune et de la flore et le maintien de leur milieu naturel dans sa diversité (art. 78 al. 4 Cst.). Les

intérêts constitutionnels de l'approvisionnement en énergie, de l'aménagement du territoire et de la protection de la nature et de l'environnement coexistent en principe sur un pied d'égalité, vu qu'une pondération spécifique ne ressort pas de la Constitution. Le principe de l'équivalence de tous les droits constitutionnels n'exclut pas de donner la priorité à un d'entre eux dans un cas concret, mais un tel résultat ne peut résulter qu'après avoir effectué une pesée de tous les intérêts concernés par le cas concret (cf. ATF 139 I 16 consid. 4.2.1 et réf. cit.; 128 II 1 consid. 3d; ATAF 2016/35 consid. 3.3; arrêt du TAF A-6753/2016 du 1^{er} février 2018 consid. 3.3). Au niveau législatif, l'obligation de peser les intérêts est la conséquence de la concentration du pouvoir de décision dans une autorité unique. L'appréciation complète d'un projet et la pesée des intérêts doivent avoir lieu dans une seule procédure et être intégrées dans une décision globale (cf. ATAF 2016/35 consid. 3.3 et réf. cit.; arrêts du TAF A-3197/2014 consid. 3.1; A-6798/2013 du 5 novembre 2014 consid. 3.2).

Lors de la pesée des intérêts, les intérêts touchés doivent dans un premier temps être déterminés. Seuls des intérêts pertinents et reconnus juridiquement, soit par la constitution, la loi, une ordonnance ou par une planification doivent être pris en considération. Les intérêts ainsi identifiés doivent, dans un deuxième temps, être évalués dans une discussion présentant les conséquences des possibilités de décisions et des alternatives. L'appréciation effectuée par le législateur, les conséquences économiques, les risques de dommage ainsi que la possibilité de limiter ou d'annuler des répercussions indésirables entrent en ligne de compte comme éléments de la pondération à effectuer (cf. ATF 134 II 97 consid. 3.1; 129 II 63 consid. 3.1; arrêt du TF 1C_96/2018 du 11 octobre 2018 consid. 3.3.1; ATAF 2016/35 consid. 3.4 et réf. cit.; arrêts du TAF A-6753/2016 consid. 3.4; A-4930/2011 du 26 janvier 2012 consid. 4.1).

4.3.2 Selon l'art. 5 al. 2 de la loi du 23 mars 2007 sur l'approvisionnement en électricité (LApEl, RS 734.7), les gestionnaires de réseau sont tenus de raccorder au réseau électrique, dans leur zone de desserte, tous les consommateurs finaux se trouvant en zone à bâtir, les biens-fonds et les groupes d'habitations habités à l'année situés en dehors de cette zone ainsi que tous les producteurs d'électricité. Les biens-fonds et groupes d'habitations situés en dehors de la zone à bâtir ne bénéficient de la garantie de raccordement que s'ils sont effectivement habités et utilisés toute l'année (cf. ATAF 2016/35 consid. 5.3.4-5.3.6; arrêt A-3197/2014 consid. 4.3.2). La garantie au raccordement n'est pas un but en soi mais sert un approvisionnement suffisant en électricité. Il faut examiner dans

chaque cas concret si ce but peut être aussi atteint par d'autres moyens, en particulier lorsque des intérêts publics s'opposent au raccordement prévu (cf. ATAF 2016/35 consid. 5.3.8).

Selon l'art. 5 al. 4 LApEl, les cantons peuvent édicter des dispositions régissant le raccordement hors de la zone à bâtir ainsi que les conditions et les coûts de ce raccordement. En l'espèce, le canton du Valais a fait usage de cette possibilité et a édicté l'art. 10 de la loi cantonale du 17 décembre 2014 sur l'approvisionnement en électricité (LcApEl, RSVS 734.1). Cette disposition a la teneur suivante:

Art. 10 Hors zone à bâtir

¹ En dehors de la zone à bâtir, les gestionnaires de réseau sont tenus, dans leur zone de desserte, de raccorder au réseau électrique les consommateurs finaux qui n'ont pas un droit au raccordement en vertu du droit fédéral:

- a) si une solution d'auto-approvisionnement n'est pas possible sur le plan technique ou pas supportable sur le plan économique,
- b) si le raccordement est techniquement réalisable et économiquement supportable pour le gestionnaire de réseau, et
- c) si le raccordement du consommateur final revêt un intérêt public.

² Les coûts de raccordement et les éventuels coûts de renforcement y afférents sont supportés par le consommateur final.

La garantie de raccordement selon l'art. 10 LcApEl va plus loin que celle prévue par l'art. 5 al. 2 LApEl, en ce sens qu'elle accorde à certaines conditions un droit au raccordement également pour les biens-fonds et les groupes d'habitations non habités à l'année situés en dehors de la zone à bâtir. Si les cantons peuvent légiférer sur la base de l'art. 5 al. 4 LApEl, ils doivent néanmoins respecter le droit fédéral, notamment celui de l'aménagement du territoire. Celui-ci permet notamment à la législation cantonale d'être plus restrictive que certaines des exceptions fédérales prévues pour les autorisations hors de la zone à bâtir (art. 27a LAT). A contrario, les cantons ne peuvent pas étendre ces exceptions. Le droit fédéral régit exhaustivement ce qui peut être construit en dehors de la zone à bâtir et à quel usage les installations et constructions existantes peuvent être affectées (cf. ATF 137 II 338 consid. 2.6; ATAF 2016/35 consid. 6.1.1; KRISTIN HOFFMANN, in: *Öffentliches Baurecht*, op. cit., n° 3.266). Le principe de la force dérogoratoire du droit fédéral, ancré à l'art. 49 al. 1 Cst., fait obstacle à l'adoption ou à l'application de règles cantonales qui éludent des prescriptions de droit fédéral ou qui en contredisent le sens ou l'esprit, notamment

par leur but ou par les moyens qu'elles mettent en œuvre, ou qui empiètent sur des matières que le législateur fédéral a réglementées de façon exhaustive. Dans les autres domaines, les cantons peuvent édicter des règles de droit pour autant qu'elles ne violent ni le sens ni l'esprit du droit fédéral, et qu'elles n'en compromettent pas la réalisation (cf. ATF 138 I 356 consid. 5.4.2; 134 I 125 consid. 2.1; 133 I 110 consid. 4.1). Une loi cantonale ne contredit pas le droit fédéral si elle peut être interprétée conformément à celui-ci (cf. ATF 138 II 173 consid. 3.2; arrêt du TF 1C_231/2016 du 21 novembre 2016 consid. 4.1.3; BERNHARD WALDMANN, in: Basler Kommentar, Bundesverfassung, 2015, art. 49 n° 16).

4.3.3 Finalement, il convient de présenter le droit de l'aménagement du territoire par rapport aux installations électriques, objet de la procédure d'approbation des plans (consid. 4.3.3.1), puis sous l'angle des implications qu'aurait leur construction pour les mayens et l'étable du Châble (consid. 4.3.3.2).

4.3.3.1 Il découle du principe fondamental du droit de l'aménagement du territoire de la séparation du territoire bâti et non bâti que les installations d'infrastructure pour raccorder ou approvisionner un groupe d'habitations doivent en principe être construites à l'intérieur et non à l'extérieur de la zone à bâtir (cf. ATF 141 II 245 consid. 2.1; 138 II 173 consid. 5.3; 133 II 321 consid. 4.3.1; ATAF 2016/35 consid. 6.1.3). Lors de la procédure d'approbation de telles infrastructures, ce principe doit aussi être respecté (cf. ATF 133 II 321 consid. 4.3.3; arrêts du TF 1C_284/2017 du 1^{er} mars 2018 consid. 4.3; 1A.256/2004 du 31 août 2005 consid. 5; ATAF 2016/35 consid. 6.1.3; arrêts A-5584/2015 consid. 4.1; A-6798/2013 consid. 3.4). Selon l'art. 22 LAT, une autorisation de construire est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (let. a) et le terrain est équipé (let. b). En dérogation à l'art. 22 al. 2 let. a LAT, l'art. 24 LAT énonce les conditions cumulatives pour autoriser une nouvelle construction ou installation ou un changement d'affectation hors de la zone à bâtir, soit non conforme à l'affectation de la zone. Une autorisation ne peut être délivrée que si l'implantation de la construction ou de l'installation hors de la zone à bâtir est imposée par sa destination (let. a) et si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b).

Une installation est imposée par sa destination (*standortgebunden*) lorsqu'une nécessité particulière, tenant à la technique, à l'exploitation ou à la nature du sol, exige de la construire à cet endroit, hors de la zone à bâtir, ou alors si une construction à l'intérieur de la zone à bâtir est exclue pour des raisons spécifiques. D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral, il

n'est toutefois pas nécessaire qu'une implantation à l'intérieur de la zone à bâtir soit absolument exclue. Il suffit que des raisons importantes fassent apparaître une implantation en dehors de la zone à bâtir considérablement plus avantageuse qu'une implantation à l'intérieur de la zone à bâtir (*relative Standortgebundenheit*; cf. ATF 141 II 245 consid. 7.6.1; 136 II 214 consid. 2.1; 129 II 63 consid. 3.1; arrêt 1C_604/2014 consid. 2.3; arrêts A-5584/2015 consid. 4.3; A-3197/2014 consid. 4.2.1). Pour répondre à la question de savoir si l'implantation d'une installation est imposée par sa destination, le but de l'installation doit être pris en considération (cf. ATF 133 II 321 consid. 4.3.1; JÄGER, op. cit., n° 3.142). En particulier, l'implantation d'installations de raccordement qui servent uniquement à augmenter le confort ou les possibilités d'utilisation d'un bâtiment non conforme à la zone, qui n'a aucun rapport direct avec une exploitation agricole, ne sont pas considérées comme imposées par leur destination (cf. arrêts du TF 1C_284/2017 consid. 4.3; 1C_257/2012 du 6 septembre 2012 consid. 3.1; 1A.256/2004 consid. 5; 1A.32/2005 du 8 décembre 2005 consid. 3.1; arrêt A-5584/2015 consid. 4.4.2.1). En outre, vu que la durée de vie d'une station transformatrice s'élève de 30 à 40 ans, il s'impose en principe de tenir compte, lors de l'examen de la question de savoir si l'implantation est imposée par sa destination, des besoins et des développements prévisibles futurs, même lorsqu'aucun projet concret n'existe. La recourante est tenue de collaborer à la constatation des faits et elle supporte le fardeau de la preuve (art. 13 PA; cf. arrêt 1C_604/2014 consid. 3.2.2; arrêt A-6798/2013 consid. 4.4.1).

La pesée des intérêts exigée par l'art. 24 let. b LAT comprend, selon l'art. 3 OAT, la détermination de tous les intérêts, publics et privés, touchés par le projet (art. 3 al. 1 let. a OAT). Il s'agit d'abord des intérêts poursuivis par la LAT elle-même (notamment la préservation des terres cultivables, l'intégration des constructions dans le paysage, la conservation des sites naturels et des territoires servant au délassement – art. 3 al. 2 LAT), mais aussi des autres intérêts protégés dans les lois spéciales, telles que la LPE, (RS 814.01) et la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN, RS 451). Les intérêts privés sont également pris en compte. L'autorité doit ensuite apprécier ces intérêts notamment en fonction du développement spatial souhaité et des implications qui en résultent (art. 3 al. 1 let. b OAT). La pesée des intérêts proprement dite tient compte, dans la mesure du possible, de l'ensemble des intérêts en présence, et doit être motivée (art. 3 al. 1 let. c et al. 2 OAT; cf. ATF 134 II 97 consid. 3.1; 129 II 63 consid. 3.1; arrêt du TF 1C_295/2016 du 3 janvier 2017 consid. 2.2).

Il convient encore de remarquer que le droit à l'égalité de traitement n'a qu'une portée réduite en droit de l'aménagement du territoire. Il est en effet dans la nature même de l'aménagement local que la délimitation des zones crée des inégalités et que des terrains de même situation et nature puissent être traités différemment en ce qui concerne tant leur attribution à une zone déterminée que leur possibilité d'utilisation (cf. ATF 142 I 162 consid. 3.7.2; 121 I 245 consid. 6e/bb; arrêt du TF 1C_76/2011 du 29 juillet 2011 consid. 4.1).

4.3.3.2 Comme vu ci-dessus, la construction des installations électriques litigieuses n'est pas un but en soi mais sert le raccordement des mayens et de l'étable du Châble au réseau électrique public (consid. 3.3.2). L'art. 24c LAT régit les constructions et installations, construites en conformité avec l'ancien droit, et qui sont devenues non conformes à l'affectation de la zone par des modifications législatives ou de plans (cf. ATF 129 II 396 consid. 4.2.1; arrêt du TF 1C_391/2010 du 19 janvier 2011 consid. 4.2). L'art. 42 al. 3 let. c OAT, sa disposition d'exécution, précise que les travaux de transformation ne doivent pas permettre une modification importante de l'utilisation de bâtiments habités initialement de manière temporaire. Cet article a pour but de diminuer l'attrait de transformer des constructions agricoles, utilisées temporairement, en appartements de vacances (cf. arrêt du TF 1C_312/2016 du 3 avril 2017 consid. 2.1). Dans ce cadre, le raccordement au réseau électrique public d'un bâtiment non raccordé n'entre pas en considération. En effet, une telle modification ouvrirait une palette de nouvelles utilisations possibles presque illimitée, en principe incompatible avec l'art. 42 al. 3 let. c OAT (cf. ATAF 2016/35 consid. 6.1.1; intervention du Conseiller aux Etats Ivo Bischofberger, BO 2011 E 1162; Office fédéral du développement (ARE), Rapport explicatif relatif à la révision partielle de l'OAT, octobre 2012, p. 10; ALIG/HOFFMANN, in: *Öffentliches Baurecht*, op. cit., n° 3.217). Le but agricole ne doit pas constituer un simple prétexte pour réaliser un bâtiment à vocation principale d'habitation, non nécessaire à l'exploitation agricole. Il faut notamment éviter, dans les régions de montagne, que les mayens soient transformés en appartements de vacances (cf. ATF 110 Ib 264 consid. 4; 108 Ib 130 consid. 2; arrêts du TF 1A.78/2006 du 1^{er} décembre 2006 consid. 3.4; 1A.220/1999 du 11 avril 2000 consid. 3d/aa).

4.4 A la lumière de ce qui précède, il convient d'examiner si l'autorité inférieure, en rejetant les demandes d'approbation des plans pour les installations électriques litigieuses, a identifié les intérêts publics et privés concernés de manière complète et les a correctement évalués.

4.4.1 En l'espèce, l'autorité inférieure a examiné si les installations litigieuses remplissaient les conditions électrotechniques prévues par la législation fédérale et si elles pouvaient bénéficier d'une autorisation de construire dérogatoire hors de la zone à bâtir. En outre, comme vu ci-dessus (consid. 3.3.2), elle a évalué quelles seraient les implications de l'octroi d'une telle autorisation pour les propriétaires des mayens et de l'étable sis aux mayens du Châble ainsi que pour la nature et l'environnement. Pour ce faire, elle s'est entre autres basée sur les informations qu'elle avait à disposition sur l'usage actuel de ces bâtiments. Par ailleurs, elle a tenu compte de la législation cantonale d'application sur l'approvisionnement en électricité ainsi que du plan directeur cantonal. L'autorité inférieure a également évalué le projet par rapport à l'entretien des prairies et du paysage ainsi qu'au soutien aux métiers de la terre et du bétail. Finalement, elle a considéré l'engagement pris par la Commune de Bagnes envers ses citoyens et a estimé, à juste titre, qu'il ne s'agissait pas d'un intérêt reconnu juridiquement. En effet, la Commune de Bagnes n'avait ni la compétence pour statuer sur l'approbation des plans des installations électriques litigieuses, ni celle pour autoriser le raccordement des mayens et de l'étable, sis hors de la zone à bâtir. Partant, elle ne pouvait pas s'engager valablement à leur sujet. Sur le vu de ce qui précède, il sied de retenir que l'autorité inférieure a identifié les intérêts publics et privés concernés de manière complète.

Reste à savoir si l'autorité inférieure a correctement évalué ces intérêts, si elle a présenté les conséquences des possibilités de décisions et des alternatives et si elle a tenu compte de l'appréciation effectuée par le législateur, des conséquences économiques, des risques de dommage ainsi que de la possibilité de limiter des répercussions indésirables. Il convient dès lors d'effectuer une pondération des intérêts en présence, telle que requise par le principe de coordination matérielle (consid. 3.2.2 et 4.3.1), par le droit fédéral de l'aménagement du territoire (art. 24 let. b LAT; consid. 4.3.3.1) et par le droit cantonal sur l'approvisionnement en électricité, interprété de manière conforme au droit fédéral (art. 10 al. 1 let. c LcApEl; consid. 4.3.2).

4.4.2 Concernant l'approvisionnement en électricité, il peut être retenu ce qui suit. Tout d'abord, l'autorité inférieure a retenu que le projet respectait les conditions électrotechniques prévues par les ordonnances fédérales. Ce point n'étant pas litigieux dans la présente procédure, il sied de ne pas revenir sur l'appréciation effectuée par l'autorité spécialisée en la matière. Ensuite, il convient de constater que la recourante, qui supporte le fardeau

de la preuve, n'a pas fourni d'information quant à l'utilisation effective des mayens et de l'étable situés dans les mayens du Châble, malgré la demande expresse de l'autorité inférieure à ce sujet. Elle a toutefois précisé que la zone n'était pas déneigée en hiver, que les mayens n'étaient pas accessibles par la route et que leur utilisation se limitait à une période de six mois par an, de mai à octobre. Ces allégations sous-entendent que les mayens et l'étable ne sont actuellement pas habités effectivement à l'année. Par conséquent, ils ne bénéficient pas d'un droit au raccordement au réseau électrique sur la base du droit fédéral (art. 5 al. 2 LApEl).

Le canton du Valais a toutefois fait usage de sa compétence de légiférer concernant le raccordement hors de la zone à bâtir pour les consommateurs finaux qui n'ont pas un droit au raccordement en vertu du droit fédéral (art. 5 al. 4 LApEl; art. 10 LcApEl). L'art. 10 LcApEl, qui énonce les conditions auxquelles un droit de raccordement hors de la zone à bâtir est accordé, doit être interprété de manière conforme au droit fédéral. Cette disposition ne peut notamment pas éluder le droit de l'aménagement du territoire en étendant les exceptions prévues exhaustivement pour les autorisations de construire hors de la zone à bâtir. Par ailleurs, il convient de remarquer que les conditions prévues par l'art. 10 LcApEl concernant l'auto-approvisionnement et l'intérêt public au raccordement, se recoupent en partie avec celles prévues par le droit fédéral de l'aménagement du territoire pour les autorisations de construire dérogatoires hors de la zone à bâtir.

4.4.3 Dès lors, il s'agit d'examiner si les installations électriques litigieuses remplissent les conditions prévues par l'art. 24 LAT.

4.4.3.1 Concernant la condition de l'implantation imposée par la destination, l'autorité inférieure a retenu que l'emplacement des installations électriques litigieuses hors de la zone à bâtir, tel que projeté par la recourante, était nécessaire pour des raisons techniques et d'exploitation. Ce point n'étant pas litigieux dans la présente procédure, il sied de ne pas revenir sur l'évaluation de l'autorité inférieure, spécialisée en la matière. En outre, il est plausible que l'implantation de ces installations de raccordement servent, du moins pour l'étable, à faciliter son exploitation ainsi que l'entretien des prairies avoisinantes. Cependant, il ne peut pas être exclu que ladite implantation serve uniquement à augmenter le confort ou les possibilités d'utilisation autres qu'agricoles des mayens non conformes à l'affectation de la zone. La question de savoir si l'implantation des installations électriques litigieuses hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination peut toutefois être laissée ouverte en l'espèce (art. 24 let. a LAT).

4.4.3.2 Dans le cadre de la pondération des intérêts en présence, il sied de remarquer que le législateur a estimé que le raccordement au réseau électrique des consommateurs finaux se trouvant en zone à bâtir et des biens-fonds et groupes d'habitations habités à l'année situés en dehors de cette zone était plus important que le raccordement des biens-fonds non habités à l'année hors de la zone à bâtir. En différenciant ces situations et en n'accordant pas de droit au raccordement pour ces derniers, il a tenu compte du principe primordial de la séparation entre le territoire bâti et non bâti, découlant du droit de l'aménagement du territoire.

Ensuite, il convient également de tenir compte de la vocation des installations électriques litigieuses et des conséquences futures probables de leur construction. Il est vraisemblable que le raccordement au réseau électrique des mayens et de l'étable du Châble permettra, entre autres, d'améliorer les rendements agricoles actuels et l'entretien des prairies avoisinantes ainsi que de favoriser les métiers de la terre et du bétail et le développement des constructions agricoles. Cependant, le plan directeur cantonal vise à « *préserver* les bâtiments caractéristiques du paysage dignes de protection [...] ainsi qu'à *assurer* l'entretien des surfaces agricoles pour préserver le paysage rural traditionnel ». Il a donc pour but le maintien et la préservation de la situation actuelle, non pas son amélioration ni son développement. Indépendamment du fait que le plan directeur cantonal valaisan n'a pas encore été approuvé par la Confédération ([...]), son application dans un cas concret doit respecter le droit fédéral, notamment l'art. 42 al. 3 let. c OAT. Si la préservation des bâtiments caractéristiques du paysage dignes de protection ainsi que l'entretien des surfaces agricoles pour préserver le paysage traditionnel rural constituent assurément des intérêts publics importants, ils n'impliquent pas forcément un raccordement au réseau électrique public pour ce faire. En outre, ces intérêts doivent être mis en balance avec les autres intérêts publics qui pourraient être affectés par les conséquences prévisibles d'un tel raccordement.

Comme le relève justement l'autorité inférieure, le raccordement des mayens et de l'étable du Châble au réseau électrique ouvrirait la porte à une palette de nombreuses utilisations nouvelles de ces bâtiments, habités actuellement de manière temporaire. En effet, ces bâtiments sont situés à une altitude inférieure à 1 700 mètres ([...]). Contrairement à ce que soutient la recourante et sur le vu des conditions d'enneigement de ces dernières années, cette zone est accessible par la route également après le mois d'octobre. En outre, même en cas d'enneigement suffisant pour couper la route d'accès, les bâtiments resteraient accessibles en raquettes, en

peau de phoque, en moto à neige, en tracteur, etc. L'attrait de transformer ces constructions, à vocation agricole et utilisées temporairement, en appartements de vacances utilisables à l'année augmenterait considérablement. Or, leur utilisation à l'année aurait pour effet de dénaturer la zone des mayens du Châble.

S'agissant des alternatives possibles, le Tribunal administratif fédéral constate que la recourante se concentre sur les besoins en énergie de l'étable. Or, bien qu'elle fasse état d'installations de traite, de fabrication de fromage et d'entretien du paysage, elle ne quantifie pas les besoins en électricité de l'étable ni ne fournit d'information sur la façon dont sont comblés actuellement ces besoins. Elle ne se prononce pas non plus sur l'adéquation d'une installation photovoltaïque ou d'une génératrice pour les mayens, ni ne renseigne sur l'éventuelle utilisation actuelle de telles installations. En outre, la recourante fait valoir qu'une installation photovoltaïque nécessiterait un investissement disproportionné pour le consommateur final, mais ne présente aucune estimation concrète des coûts pour étayer son propos. S'il est vrai que l'utilisation d'une génératrice ne constitue pas une solution optimale pour l'environnement, elle a néanmoins le mérite de limiter fortement l'utilisation de ces bâtiments pendant l'hiver et de restreindre ainsi les répercussions indésirables liées à une intensification de l'utilisation de cette zone, sollicitée actuellement que pour l'habitation temporaire. S'agissant de l'utilisation d'installations photovoltaïques, il convient ici de se référer à la carte d'aptitude renseignant sur la capacité d'un toit à exploiter l'énergie solaire et sur le rendement potentiel, mise à disposition par l'OFEN ([...]). Selon cette carte, de nombreux bâtiments sis aux mayens du Châble bénéficient d'une aptitude bonne, très bonne ou top. Sur le vu de ce qui précède, il peut être retenu que les solutions d'auto-alimentation n'ont pas été examinées de manière assez détaillée par la recourante.

En passant, il faut remarquer que la validité de l'autorisation de construire de l'étable du 15 avril 2010 peut être mise en doute, en ce sens qu'elle a été rendue par le Conseil municipal de Bagnes, et non par l'autorité cantonale compétente pour les projets de construction situés hors de la zone à bâtir, comme l'exige l'art. 25 al. 2 LAT.

Finalement, s'agissant de l'égalité de traitement des propriétaires des mayens et de l'étable du Châble avec ceux des mayens de Bruson et de Prarreyer, le Tribunal administratif fédéral remarque que le projet de la station transformatrice La Côt – Bruson n'a pas fait l'objet d'un recours de sorte qu'il n'a pas pu se prononcer dessus. Cependant, il retient qu'il semble

avoir été différent de celui en cause, en cela qu'il était situé à l'intérieur de la zone à bâtir, justifiant un traitement différencié avec le présent projet.

4.4.4 La décision de rejet de l'autorité inférieure n'a pas pour effet de détériorer les conditions d'utilisation actuelle des mayens et de l'étable. Au contraire, elle confirme le statu quo afin d'éviter une utilisation plus intensive du secteur des mayens du Châble, situé hors de la zone à bâtir, qui porterait atteinte au principe de la séparation entre territoire bâti et non bâti, à l'espace vital des animaux et des plantes, au patrimoine naturel de la zone et à sa qualité comme lieu de détente pour la population indigène. En outre, elle prend en compte la finalité des mayens, habitations rustiques utilisées temporairement. En rendant sa décision, l'autorité a non seulement déterminé les intérêts concernés de manière complète mais les a également évalués correctement. Partant, le Tribunal administratif fédéral retient que l'autorité inférieure a rejeté à bon droit les demandes d'approbation des plans pour la station transformatrice Bindzié et pour la modification des lignes attenantes Moay – Bindzié et La Crête – Bindzié, hors de la zone à bâtir, dans le but d'alimenter les mayens et l'étable situés dans les mayens du Châble.

5. Sur le vu de ce qui précède, il peut être retenu que, d'un point de vue formel, l'autorité inférieure n'a pas outrepassé sa compétence en tenant compte dans sa décision des conséquences qu'aurait l'approbation des installations litigieuses, sans toutefois statuer sur le raccordement à proprement parler des mayens et de l'étable sis aux mayens du Châble. D'un point de vue matériel, c'est à bon droit que l'autorité inférieure a rejeté les demandes d'approbation des plans du 16 avril 2014 pour la station transformatrice Bindzié et pour la modification des lignes attenantes Moay – Bindzié et La Crête – Bindzié.

Partant, le recours doit être rejeté, dans la mesure où il est recevable.