AUDIT

Audit de la surveillance et de la haute surveillance sur les installations de transport par conduites

Office fédéral de l'énergie, Inspection fédérale des pipelines

L'ESSENTIEL EN BREF

Il existe en Suisse un réseau de conduites de près de 21 000 kilomètres transportant des combustibles et des carburants tant liquides que gazeux. L'exploitation des installations de transport par conduites implique des risques pour l'être humain et pour l'environnement. Les exploitants sont responsables de la sécurité des installations. Conformément à la loi fédérale sur les installations de transport par conduites (LITC), la Confédération surveille les conduites à haute pression d'une longueur de 2500 km, dont 2300 km de conduites de gaz et 200 km de conduites de carburant. La surveillance du réseau de distribution restant relève de la compétence des cantons.

L'activité de surveillance fédérale est partagée entre l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) et l'Inspection fédérale des pipelines (IFP), qui emploient à cette fin 14 équivalents plein temps au total. L'OFEN surveille les risques en lien avec la construction et l'exploitation des installations de transport par conduites. Il exerce à ce titre la haute surveillance sur les cantons. L'IFP assure la surveillance technique.

Le CDF a vérifié auprès de l'OFEN et de l'IFP si la surveillance directe et la haute surveillance sont exercées avec efficacité et efficience. Il a également évalué l'indépendance de l'IFP par rapport à l'Association suisse d'inspection technique (ASIT), ainsi que l'indépendance des collaborateurs des deux organes de surveillance vis-à-vis des exploitants. L'audit montre que la surveillance fonctionne bien dans l'ensemble. Aucun élément n'indique un manque d'indépendance. En revanche, la haute surveillance ne s'avère pas assez efficace en raison de l'absence de possibilités de sanctions.

L'OFEN et l'IFP constituent une autorité de surveillance appropriée, mais le concept n'est pas à jour au sein de l'OFEN

La répartition des tâches entre les deux organes a fait ses preuves dans la pratique. Les processus et les outils sont adéquats ; une assurance qualité continue est garantie. Les processus au sein de l'OFEN sont bien établis depuis une réorganisation en 2021 et l'extension des activités de surveillance, notamment à la suite de modifications de la LITC. Les ressources en personnel sont suffisantes, tant au sein de l'OFEN que de l'IFP. Rien n'indique un manque d'efficacité ou d'efficience. L'OFEN doit toutefois intégrer dans les meilleurs délais la nouvelle pratique dans un concept de surveillance actualisé.

Les charges liées aux activités de surveillance de l'OFEN et de l'IFP s'élèvent à près de 2,7 millions de francs par an. Les coûts facturés aux exploitants sont compréhensibles et conformes au principe de causalité. La comptabilité de l'IFP au sein de l'ASIT est aussi pertinente. Elle ne comporte aucune imputation injustifiée.

Rien n'indique un manque d'indépendance de l'IFP, qui est intégrée administrativement à l'ASIT. L'OFEN et l'IFP garantissent l'indépendance des collaborateurs vis-à-vis des exploitants soumis à la surveillance au moyen de déclarations d'impartialité annuelles. Comme l'OFEN, l'IFP est tenue de tenir compte de cet élément dans son évaluation du personnel depuis 2025. Des rotations des personnes responsables font partie des autres mesures prises par l'IFP.

Une haute surveillance inefficace dans les faits

L'OFEN assure la haute surveillance sur les cantons conformément aux dispositions légales. Cette haute surveillance se limite toutefois à collecter des rapports annuels sur les pratiques de surveillance, puisque la LITC ne prévoit ni les compétences nécessaires, ni des possibilités pour l'OFEN de prendre des sanctions. En raison de ces lacunes formelles, la haute surveillance reste, dans la pratique, presque sans effet. Le CDF recommande à l'OFEN de lancer une modification de la loi sur ce point.