



Berne, le 14 mai 2025

Modification de la loi fédérale sur des aides financières subsidiaires destinées au sauvetage des entreprises du secteur de l'électricité d'importance systémique

Rapport explicatif concernant le projet mis en consultation

Condensé

La loi fédérale sur des aides financières subsidiaires destinées au sauvetage des entreprises du secteur de l'électricité d'importance systémique (LFiEl) a effet jusqu'au 31 décembre 2026. Conformément au message correspondant, elle aurait dû céder la place à une réglementation ordinaire et complète à partir de 2027. Pour ce faire, le Conseil fédéral a engagé différentes mesures réglementaires, dont certaines se sont toutefois heurtées à une forte opposition. Il faut plus de temps pour pouvoir limiter de manière satisfaisante les risques économiques qui découlent des entreprises d'approvisionnement en énergie critiques pour la stabilité du système. Par le présent rapport explicatif, le Conseil fédéral propose de prolonger la validité de la LFiEl jusqu'au 31 décembre 2031 dans le sens d'une solution transitoire.

Contexte

D'importantes fluctuations de prix sur les marchés de l'énergie ont pour conséquence que les entreprises électriques doivent fournir des moyens financiers supplémentaires afin de couvrir les garanties financières liées au commerce de l'énergie. Au cours de l'été 2022, les marchés de l'énergie ont subi des hausses de prix extrêmes qui ont fait craindre que les entreprises d'approvisionnement en énergie (EAE) critiques pour la stabilité du système (ci-après « EAE critique ») ne soient plus en mesure de fournir leurs garanties financières en temps voulu. Cela peut entraîner des conséquences considérables et pourrait menacer la sécurité de l'approvisionnement en électricité de la Suisse. C'est pourquoi le Conseil fédéral a élaboré la loi fédérale sur des aides financières subsidiaires destinées au sauvetage des entreprises du secteur de l'électricité d'importance systémique (LFiEl ; RS 734.91 ; mécanisme de sauvetage), qui prévoit une aide financière subsidiaire d'urgence en pareils cas.

La LFiEl a été adoptée par le Parlement lors de la session d'automne 2022 et déclarée urgente en application de l'art. 165, al. 1, de la Constitution fédérale (Cst.). Elle est entrée en vigueur avant l'expiration du délai référendaire, le 1^{er} octobre 2022, et a été limitée au 31 décembre 2026.

Le Conseil fédéral avait pour objectif de remplacer la LFiEl par une réglementation ordinaire et complète à partir de 2027. Pour ce faire, il a engagé une série de mesures en plusieurs étapes qui visent à rendre le secteur de l'électricité plus résilient. Dans un premier temps, le 29 novembre 2023, il a adopté le message concernant la loi fédérale sur la surveillance et la transparence des marchés de gros de l'énergie (LSTE ; FF 2023 2864). Dans un deuxième temps, il a mené en 2024 une consultation sur la modification de la loi sur l'approvisionnement en électricité, qui proposait des exigences concernant la structure organisationnelle et la gestion des risques pour les EAE critiques ainsi que des exigences en matière de liquidités et de fonds propres (FF 2024 574). La consultation a révélé que ces mesures sont politiquement difficiles à mettre en place, même si la nécessité d'une réglementation pour remplacer la LFiEl n'est pas contestée. La réglementation proposée allait trop loin pour beaucoup de participants à la consultation. Certains ont notamment critiqué le fait que la charge

pour les entreprises concernées était disproportionnée, alors que l'utilité pour la sécurité de l'approvisionnement était discutable. C'est pourquoi le Conseil fédéral a décidé de remanier le projet et de se concentrer sur des mesures en matière d'organisation ainsi que visant à renforcer la transparence concernant la gestion des risques et la situation en matière de risques des EAE critiques. Il entend pour l'instant renoncer à des exigences concrètes en matière de liquidités et de fonds propres pour ces entreprises afin de pouvoir procéder à des clarifications supplémentaires. Sur la base des résultats de ces clarifications, il s'agira ensuite de décider de la marche à suivre pour remplacer la LFiEl, dont la prolongation est proposée ici.

Ces mesures engagées par le Conseil fédéral ne permettent toutefois pas de limiter suffisamment les risques économiques qui découlent des EAE critiques. Un scénario comme celui de l'automne 2022, où une aide d'urgence de l'État s'est avérée nécessaire, ne peut notamment pas être exclu. Si la LFiEl expire fin 2026, la situation serait la même qu'avant la crise, avec une garantie implicite et gratuite de l'État pour les EAE critiques. Il en résulte des incitations inopportunes et une répartition asymétrique des risques (qui sont en partie supportés par la Confédération) et des opportunités (qui profitent à l'entreprise ou à ses actionnaires, dont les cantons). Le Conseil fédéral estime qu'il s'agit d'éviter une telle situation. C'est pourquoi la LFiEl doit être prolongée de cinq ans dans le sens d'une solution transitoire, afin que le mécanisme de sauvetage reste en vigueur jusqu'à ce qu'une solution complète soit trouvée.

Contenu du projet

Avec le présent avant-projet de loi, le Conseil fédéral propose de prolonger la durée de validité de la LFiEl jusqu'au 31 décembre 2031. À cette fin, la LFiEl nécessite des adaptations matérielles sur quelques points.

1 Contexte

1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés

Le mécanisme de sauvetage a été introduit à la suite de la flambée des prix sur les marchés de l'énergie à l'été 2022. De telles fluctuations de prix pourraient entraîner une réaction en chaîne et ainsi mettre en péril la sécurité de l'approvisionnement en électricité de la Suisse. Il existe différents scénarios de dommages qui peuvent mettre en danger les fonctions critiques du système d'approvisionnement en électricité. Lors de la crise passée, une hausse brutale des prix du marché et de la volatilité des prix du marché a conduit à un besoin accru de liquidités (exigences accrues en matière de garanties financières, en particulier sur les marchés boursiers). Cela aurait pu entraîner une exclusion temporaire de la bourse d'échange d'électricité pour les entreprises concernées si elles n'avaient pas pu fournir les liquidités nécessaires en temps voulu. Une telle exclusion aurait eu des répercussions négatives sur la gestion des positions à court terme et donc sur la gestion du programme prévisionnel et la sécurité de l'exploitation du réseau, ce qui aurait compromis la sécurité de l'approvisionnement.

La loi fédérale sur des aides financières subsidiaires destinées au sauvetage des entreprises du secteur de l'électricité d'importance systémique (LFiEI)¹ expire le 31 décembre 2026 et devrait être remplacée par une réglementation ordinaire et complète à partir du 1^{er} janvier 2027, conformément au message. Avec la motion 22.4132 « Limiter les risques que représentent pour l'économie nationale les entreprises d'importance systémique du secteur de l'électricité » transmise le 5 décembre 2024, le Parlement a en outre chargé le Conseil fédéral de limiter rapidement et efficacement les risques économiques précités par des mesures légales.

Le Conseil fédéral a déjà engagé une série de mesures pour rendre le secteur de l'électricité plus résilient. Dans un premier temps, le 29 novembre 2023, il a adopté le message concernant la loi fédérale sur la surveillance et la transparence des marchés de gros de l'énergie (LSTE)². Le Parlement a adopté cet objet au cours de la session de printemps 2025. La loi se fonde sur le règlement (UE) no 1227/2011 du 25 octobre 2011 concernant l'intégrité et la transparence du marché de gros de l'énergie³ (règlement REMIT), qui est entré en vigueur en décembre 2011. La LSTE créera davantage de transparence dans le négoce de l'énergie, améliorera la surveillance et renforcera la confiance dans l'intégrité des marchés.

Dans un second temps, le Conseil fédéral a mené une consultation sur la modification de la loi sur l'approvisionnement en électricité (exigences auxquelles doivent satisfaire les entreprises d'importance systémique)⁴ du 8 mars au 14 juin 2024, dans le but de renforcer la résilience des EAE critiques. Le projet mis en consultation proposait des exigences concernant l'organisation et la gestion des risques des EAE critiques

¹ RS 734.91

² FF 2023 2864

³ Règlement (UE) no 1227/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'intégrité et la transparence du marché de gros de l'énergie, JO L 326 du 8.12.2011, p. 1.

⁴ FF 2024 574

ainsi que des exigences concrètes en matière de liquidités et de fonds propres. Mais il a fait l'objet de vives critiques dans le cadre de la consultation. Il a été considéré comme une atteinte disproportionnée à la gouvernance des entreprises d'approvisionnement en électricité⁶.

Le Conseil fédéral a donc décidé de mettre l'accent sur le renforcement de la transparence concernant la gestion des risques des EAE critiques et de renoncer pour l'instant à fixer des exigences minimales en matière de fonds propres, de liquidités et de taux d'endettement. En conséquence, il convient désormais de définir des exigences en matière d'organisation et de gestion des risques et d'obliger les EAE critiques à établir des plans d'urgence. Les EAE critiques doivent en outre communiquer à la Commission fédérale de l'électricité (ElCom) leurs modèles et scénarios de risques et dûment l'informer sur leur situation en matière de liquidités et de fonds propres. L'ElCom peut ainsi observer la situation en permanence et développer encore ses connaissances dans ce domaine. Cette acquisition de connaissances est importante pour l'élaboration de futures exigences concrètes en matière de liquidités et de fonds propres. Le Conseil fédéral prévoit d'adopter le message relatif à la modification de la LApEl concernant les exigences auxquelles doivent satisfaire les EAE critiques en même temps que le présent message concernant la prolongation de la LFiEl.

Étant donné que les mesures engagées par le Conseil fédéral ne permettent pas encore de réduire notablement le risque pour la sécurité de l'approvisionnement qui découle de la défaillance d'une ou de plusieurs EAE critiques, il est nécessaire de maintenir pour l'instant le mécanisme de sauvetage mis en place par la LFiEl. C'est pourquoi le Conseil fédéral propose dans le présent projet de prolonger la LFiEl jusqu'à la fin 2031. Cette prolongation de cinq ans doit permettre d'évaluer le risque économique résiduel qui découle d'une défaillance des EAE critiques et de se prononcer sur la nécessité de prendre d'autres mesures. L'introduction d'exigences concrètes en matière de liquidités et de fonds propres, notamment, fera l'objet d'un nouvel examen approfondi. Sur la base des résultats de ces clarifications, il s'agira ensuite de décider de la marche à suivre pour remplacer la LFiEl prolongée.

1.2 Solutions étudiées et solution retenue

La LFiEl vise à garantir l'approvisionnement en électricité de la Suisse, même en cas d'évolution extraordinaire du marché à laquelle le secteur de l'électricité ne peut faire face seul. Selon le dossier sur les dangers encourus par la Confédération, une panne d'électricité de grande ampleur causerait de graves préjudices aux personnes, d'immenses dommages patrimoniaux et une atteinte majeure à la capacité économique du pays⁶. La LFiEl est une base légale permettant des aides financières subsidiaires sous la forme de prêts destinés au sauvetage des EAE critiques en cas d'évolution extraordinaire du marché. Cependant, l'objectif était dès le début de prendre à moyen terme d'autres mesures qui rendraient le secteur de l'électricité plus résilient et de telles aides subsidiaires d'urgence inutiles.

⁶ www.babs.admin.ch « Dossier sur les dangers - Panne d'électricité »

Si l'on renonce à prolonger la LFiEl, le mécanisme de sauvetage expirera avant qu'une nouvelle réglementation efficace puisse entrer en vigueur. Si une EAE critique devait rencontrer des difficultés, l'approvisionnement en électricité serait une nouvelle fois menacé. La situation sur les marchés de l'énergie s'est certes détendue depuis 2022, et les entreprises électriques ont adapté leur stratégie et leur gestion des risques en conséquence à la suite des hausses de prix extrêmes. De nouvelles distorsions sur les marchés de l'énergie ne sont toutefois pas à exclure. C'est pourquoi il est important de prolonger temporairement le mécanisme de sauvetage existant jusqu'à ce qu'une réglementation appropriée puisse être mise en place pour limiter le risque économique.

Sans une prolongation de la LFiEl, le Conseil fédéral devrait éventuellement intervenir à nouveau par le biais du droit d'urgence si une nouvelle crise venait à se produire encore une fois. Cela reviendrait de facto à accorder une nouvelle garantie implicite de l'État. Avec la prolongation de la LFiEl, les EAE critiques doivent tout de même s'acquitter d'un forfait de mise à disposition qui couvre les frais pour cette garantie de l'État. Par ailleurs, le recours au droit d'urgence est problématique lorsque le législateur omet de réglementer une situation de danger malgré la connaissance du problème (voir à ce sujet l'arrêt du Tribunal fédéral 137 II 431).

1.3 Relation avec le programme de la législature et avec le plan financier, ainsi qu'avec les stratégies du Conseil fédéral

La présente modification de loi n'est mentionnée ni dans le message du 24 janvier 2024 sur le programme de la législature 2023 à 2027⁷ ni dans l'arrêt fédéral du 6 juin 2024 sur le programme de la législature 2023 à 2027⁸. La prolongation proposée de la LFiEl doit permettre d'éviter que le mécanisme de sauvetage n'expire avant que des mesures efficaces puissent être mises en place pour limiter le risque lié à la défaillance d'une EAE critique.

2 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen

Les exemples mentionnés au ch. 3 dans les explications sur la comparaison avec le droit étranger, dans le message du 18 mai 2022 concernant la loi fédérale sur des aides financières subsidiaires destinées au sauvetage des entreprises du secteur de l'électricité d'importance systémique et l'arrêt fédéral portant approbation d'un crédit d'engagement à cet effet⁹, restent pertinents dans le cas présent, raison pour laquelle il y est fait référence.

L'Accord sur l'électricité négocié avec l'Union européenne (UE) comprend des réglementations concrètes concernant les aides d'Etat et les dispositions transitoires correspondantes sur les aides existantes. La Suisse s'engage également à introduire un processus national pour la surveillance des aides d'Etat, qui soit équivalent à celui qui

⁷ FF 2024 525

⁸ FF 2024 1440

⁹ FF 2022 1183, ch. 7.1

prévaut dans l'UE. Aussi, contrairement à la LFiEl initiale, la législation sur les aides d'État selon l'Accord sur l'électricité pourrait-elle devenir pertinente dans la présente prolongation de la LFiEl. Cette prolongation intervient toutefois encore pendant le régime transitoire qui, selon l'Accord sur l'électricité, s'applique aux aides existantes et à la mise en place du système suisse de surveillance des aides. Les aides d'État sont en principe interdites dans le droit de l'UE sur les aides, sauf si elles entrent dans le champ d'application des exceptions prévues. Dans des pays de l'UE comme l'Allemagne, des aides d'État sous forme de liquidités ont cependant été accordées à d'importants fournisseurs d'électricité pendant la crise de 2022. Le 23 mars 2022, la Commission européenne a adopté un encadrement temporaire de crise pour les aides d'État qui vise à soutenir l'économie et confère ainsi aux États membres davantage de flexibilité qu'en temps normal pour accorder des aides publiques à leurs entreprises. Or ce cadre juridique a expiré en 2024. Le mécanisme suisse de sauvetage prévu par la LFiEl, qui comprend des aides financières subsidiaires, devrait être assez proche du modèle appliqué dans l'UE.

3 Présentation du projet

3.1 Aperçu du contenu de la loi

Dans sa première section, la LFiEl précise le but et l'objet de la loi, les entreprises éligibles ainsi que l'objet concret auquel ces entreprises ont droit, à savoir des aides financières subsidiaires sous forme de prêts. La seconde section définit les modalités des prêts. Suivent les droits et obligations qui en découlent à la section 3, le financement à la section 4, les obligations de renseigner et le traitement des données à la section 5, une réglementation des exceptions à la section 6, les responsabilités de la Confédération et les obligations de l'ElCom à la section 7 et, enfin, les dispositions finales à la section 8.

3.2 Nouvelle réglementation proposée

La durée de validité de la LFiEl est prolongée de cinq ans, jusqu'au 31 décembre 2031, afin que le Conseil fédéral et le Parlement disposent de plus de temps pour élaborer et mettre en vigueur de nouvelles réglementations subséquentes, comme indiqué au point 1.2. La prolongation de la LFiEl nécessite quelques adaptations matérielles. Une limite inférieure pour la composante d'intérêt perçue pour le forfait de mise à disposition sera notamment introduite de manière à ce que cette composante soit au moins aussi élevée qu'à ce jour.

3.3 Mise en œuvre

Le délai prévu à l'art. 2, al. 3, ne recommence pas à courir à la suite de l'entrée en vigueur des modifications. Les entreprises ne pourront donc plus déposer de demande visant à faire constater leur caractère critique pour la stabilité du système. Toutefois,

le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) pourra toujours classer certaines entreprises en tant que telles. Les modalités d'application de la loi restent par ailleurs inchangées.

4 Commentaire des dispositions

4.1 Concernant certains articles en particulier

Titre

L'adaptation ne concerne que les textes français et italien. Le terme « systemkritisch » (« critique pour la stabilité du système ») est désormais traduit littéralement pour être harmonisé avec la version allemande.

Remplacement d'expressions

Par analogie à l'adaptation du titre de la loi, les textes français et italien seront aussi harmonisés avec la terminologie utilisée dans le texte allemand.

Art. 2, al. 2 et 3

Aux al. 2 et 3, le terme « systemkritisch » donnera lieu à une traduction nouvelle uniquement dans le texte français, de manière analogue à l'adaptation du titre de loi. Comme cette modification n'est pas uniquement de nature grammaticale (elle n'est dès lors pas concernée par le remplacement d'expression), les deux alinéas sont mentionnés séparément.

Art. 13, al. 1 et 2

La possibilité d'obtenir un prêt est prolongée de cinq ans, par analogie à la durée de validité, et expirera le 31 juillet 2031 au plus tard. À l'al. 2, une erreur linguistique est corrigée dans le texte français.

Art. 16, al. 3

La répartition des pertes et des primes de risque est déterminée sur la base du produit intérieur brut le plus actuel de 2024.

Art. 18, al. 2, let. a, et 5, 2^e phrase

Le forfait de mise à disposition doit s'aligner sur les coûts supportés par la Confédération. Avec la prolongation de la durée de validité de la loi, le forfait de mise à disposition devrait logiquement se calculer sur la base du rendement actuel d'un emprunt fédéral quinquennal au moment de l'entrée en vigueur de la modification de la présente loi. La durée de validité de la loi définit la période déterminante pour les emprunts fédéraux. Comme la loi est prolongée de cinq ans, cette période passe également de quatre (précédente durée de validité) à cinq ans.

On ne peut exclure que les rendements des emprunts fédéraux soient nettement inférieurs d'ici à l'entrée en vigueur de la présente modification prévue pour le 1^{er} janvier 2027. Afin d'éviter que le nouveau forfait de mise à disposition ne soit plus bas qu'il ne l'était fin 2026, la limite inférieure du rendement appliqué au crédit d'engagement est relevée de 0 % à 0,635 %.

La répartition du forfait de mise à disposition entre les différentes entreprises s'appuiera également sur les chiffres actuels. La part de chaque entreprise est donc calculée en fonction de leur part à la puissance totale installée en Suisse de toutes les entreprises critiques, au moment de l'entrée en vigueur de la modification.

Art. 19, al. 1 et 5

Afin de clarifier quels sont les organes compétents pour l'exécution de la présente loi, l'intitulé de l'art. 25 est repris : il sera expressément question d'« unités administratives de la Confédération » et non plus d'« autorités de la Confédération » comme cela est le cas actuellement. L'al. 1 mentionne également qu'il peut être fait appel à de telles unités administratives, notamment à l'ElCom et au Contrôle fédéral des finances.

À l'al. 5, la traduction du terme « systemkritisch » est nouvellement traduite uniquement dans les textes français et italien, par analogie à l'adaptation du titre de la loi. Comme cette modification n'est pas uniquement de nature grammaticale (elle n'est dès lors pas concernée par le remplacement d'expression), l'alinéa est mentionné séparément.

Art. 20, 20a et 20b

Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la protection des données (LPD, RS 235.1) le 1^{er} septembre 2023, les données concernant des personnes morales ne font explicitement plus partie des aspects protégés par la loi. Il en résulte que les bases légales fédérales autorisant les organes fédéraux à traiter des données personnelles ne sont plus applicables lorsque ces organes traitent des données de personnes morales. La disposition transitoire de l'art. 71 LPD expire le 31 août 2028. Les art. 57r ss de la Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA, RS 172.010) prévoient une base générale pour le traitement et la communication des données concernant des personnes morales ; ces deux aspects doivent toutefois encore être concrétisés séparément dans des lois spéciales le cas échéant. C'est pourquoi l'actuel art. 20 sera adapté en conséquence. Le traitement et la communication des données sont désormais réglés dans des articles distincts (art. 20 et art. 20a). D'ailleurs, on renonce à mentionner explicitement l'appariement des données à l'art. 20 car cette notion est comprise dans celle de « traitement ». Les compétences seront en outre précisées dans les art. 20 et 20a de manière analogue à l'art. 19, al. 1. La réglementation sur l'information du public par le DETEC et l'exclusion du principe de la transparence, réglées dans l'actuel al. 4, feront l'objet d'un article spécifique (art. 20b) et réorganisées chronologiquement.

Art. 21, al. 1

À l'al. 1, le terme « systemkritisch » donnera lieu à une traduction nouvelle uniquement dans le texte français, de manière analogue à l'adaptation du titre de loi. Comme cette modification n'est pas uniquement de nature grammaticale (elle n'est dès lors pas concernée par le remplacement d'expression), les deux alinéas sont mentionnés séparément.

Art. 28 *Référendum et entrée en vigueur*

La prolongation de la LFiEl permettra au Conseil fédéral de procéder aux clarifications supplémentaires nécessaires à la mise en œuvre d'une réglementation ordinaire et complète. Afin de garantir une application ininterrompue de la LFiEl, il est prévu que la modification entre en vigueur le 1^{er} janvier 2027. Cela suppose que le Parlement adopte l'objet lors de la session d'été 2026. Le cas où un référendum est lancé demeure réservé.

5 Conséquences

5.1 Conséquences pour la Confédération

La LFiEl permet aux EAE critiques de demander un prêt à la Confédération en cas de problème. Si des prêts sont octroyés, la Confédération courra des risques financiers qui seront indemnisés par un taux d'intérêt et une prime de risque. La Confédération peut subir des pertes se chiffrant en milliards de francs si un ou plusieurs prêts ne sont pas intégralement remboursés. À l'inverse, elle peut réaliser des bénéfices sur les intérêts et les primes de risque si un ou plusieurs prêts sont contractés et remboursés.

Pour la mise à disposition du mécanisme de sauvetage, la Confédération prélève un émolument (forfait de mise à disposition) qui couvre les coûts des liquidités à hauteur du crédit d'engagement prévu de 10 milliards de francs ainsi que les coûts externes de la Confédération. Si aucun prêt n'est octroyé, le budget de la Confédération n'est pas grevé.

Sans prolongation de la LFiEl, le risque financier de la Confédération ne devrait pas diminuer de manière significative, car l'opération de sauvetage menée en 2022 a renforcé l'attente selon laquelle la Confédération pourrait intervenir si une EAE critique se trouvait confrontée à des difficultés financières. Une différence essentielle réside dans le fait que la mise à disposition des liquidités par la Confédération ne serait pas indemnisée.

Avec la prolongation de la LFiEl, l'obligation d'observer et d'informer de l'ElCom demeure également, en particulier l'évaluation continue des données pour le suivi des liquidités (art. 24 LFiEl), les demandes de renseignements qui en découlent auprès des EAE critiques et les rapports correspondants à l'attention de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN). Pour accomplir ces tâches, l'ElCom a besoin d'un équivalent pleintemps ou de moyens financiers à hauteur de 180 000 francs par an. Il lui faudra de

plus des moyens financiers de l'ordre de 80 000 francs pour la vérification de la plausibilité des données sur les liquidités.

Le projet pourrait en outre entraîner temporairement un besoin accru en personnel pour la gestion des prêts éventuels ou le contrôle du respect des exigences, notamment à l'OFEN et à l'Administration fédérale des finances.

5.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

La prolongation de la LFiEl contribuera à renforcer la sécurité de l'approvisionnement en électricité de la Suisse. Les cantons et les communes en profiteront également, qu'ils soient directement ou indirectement associés aux EAE critiques. Les aides financières pour les EAE critiques ne seront octroyées qu'à titre subsidiaire. Le Conseil fédéral reste d'avis qu'il incombe en premier lieu aux EAE critiques elles-mêmes ainsi qu'aux cantons, en tant que propriétaires de ces dernières, de prendre en permanence toutes les mesures nécessaires pour faire face aux situations de crise, garantir la pérennité des entreprises concernées et éviter ainsi, en fin de compte, le recours aux aides financières de la Confédération.

S'il devait y avoir des pertes définitives sur des prêts octroyés par la Confédération, elles seraient réparties. La Confédération prendra en charge 50 % des pertes, l'ensemble des cantons les 50 % restants. Pour supporter le risque de pertes, les cantons participeront à parts égales aux primes de risque perçues par la Confédération.

5.3 Conséquences économiques

Selon le dossier sur les dangers encourus par la Confédération, une panne d'électricité de grande ampleur causerait de graves préjudices aux personnes, d'immenses dommages patrimoniaux et une atteinte majeure à la capacité économique du pays. Étant donné que le projet contribue à renforcer la sécurité de l'approvisionnement en électricité de la Suisse, on peut s'attendre à des retombées positives sur l'économie.

Toutefois, la prolongation de la présente loi fédérale peut entraîner des incitations inopportunes. Par exemple, la perspective d'une aide financière potentielle de la Confédération pourrait inciter les entreprises soumises à la présente loi à prendre davantage de risques ou à faire moins d'efforts pour engager les mesures préventives nécessaires.

Malgré la prolongation de la LFiEl, le Conseil fédéral reste d'avis qu'il est nécessaire d'améliorer la résilience des EAE critiques à moyen terme par d'autres mesures et dispositions. En attendant l'élaboration et la mise en vigueur de telles mesures, il tient à ce que la garantie de l'État, qui est de toute façon implicite, soit indemnisée à la Confédération par les EAE critiques.

6 Aspects juridiques

6.1 Constitutionnalité

S'agissant de la constitutionnalité de la LFiEl, il est renvoyé aux explications figurant dans le message du 18 mai 2022 concernant la loi fédérale sur des aides financières subsidiaires destinées au sauvetage des entreprises du secteur de l'électricité d'importance systémique et l'arrêté fédéral portant approbation d'un crédit d'engagement à cet effet.¹⁰

6.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

S'agissant de la compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse, il est renvoyé aux explications figurant au ch. 7.2 du message du 18 mai 2022 concernant la loi fédérale sur des aides financières subsidiaires destinées au sauvetage des entreprises du secteur de l'électricité d'importance systémique et l'arrêté fédéral portant approbation d'un crédit d'engagement à cet effet¹¹.

6.3 Forme de l'acte à adopter

La LFiEl contient des dispositions importantes qui fixent des règles de droit et doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale, conformément à l'art. 164, al. 1, Cst. La révision de la loi suit par conséquent la procédure législative normale.

6.4 Frein aux dépenses

L'arrêté fédéral portant approbation d'un crédit d'engagement pour des aides financières subsidiaires destinées au sauvetage des entreprises du secteur de l'électricité d'importance systémique, adopté par l'Assemblée fédérale le 13 septembre 2022, n'est formellement pas limité dans le temps, mais doit être considéré comme tel en raison de la limitation de la durée de validité de la loi. La prolongation de la LFiEl est assujettie au frein aux dépenses conformément à l'art. 159, al. 3, let. b, Cst. car elle entraîne la prolongation d'une subvention de plus de 20 millions de francs qui arrive sinon à échéance. Ainsi, l'art. 13, al. 1, LFiEl requiert l'approbation de la majorité des membres des deux Chambres.

6.5 Conformité aux principes de la loi sur les subventions

Conformément à l'art. 91, al. 1, Cst., la Confédération légifère sur le transport et la livraison d'énergie électrique. Selon le message du 3 décembre 2004 relatif à la modification de la loi sur les installations électriques et à la loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité¹², la Confédération peut notamment, en vertu de sa compétence législative étendue, soumettre le transport à un monopole, décréter des prescriptions tarifaires, réglementer le secteur de l'électricité, instaurer un droit d'accès au

¹⁰ FF 2022 1183, ch. 7.1

¹¹ FF 2022 1183, ch. 7.1

¹² FF 2005 1493

réseau ou prévoir des mesures en matière de sécurité de l’approvisionnement, telles que des obligations de raccordement au réseau ou de fourniture d’électricité.

La défaillance d’une EAE critique pourrait entraîner des coupures de courant en Suisse et à l’étranger. La Confédération a tout intérêt à ce que l’approvisionnement en électricité puisse être garanti sans interruption. Si les propriétaires ne parviennent pas à apporter un soutien financier suffisant à une EAE critique, la Confédération pourra intervenir.

Selon l’art. 4 LFiEI, les aides financières de l’État seront subsidiaires aux mesures prises par l’EAE critique et ses propriétaires. Cela correspond aux prescriptions générales de la loi sur les subventions (LSu), qui autorise des aides financières lorsque la tâche ne peut être dûment accomplie sans l’aide financière de la Confédération et que les efforts d’autofinancement qu’on peut attendre de l’entreprise ont été accomplis et toutes les autres possibilités de financement ont été épuisées (art. 6, let. c et d, LSu¹³).

La durée de validité de la loi est prolongée jusqu’à fin 2031.

6.6 Protection des données

S’agissant de la protection des données, il est renvoyé aux explications figurant dans le message du 18 mai 2022 concernant la loi fédérale sur des aides financières subsidiaires destinées au sauvetage des entreprises du secteur de l’électricité d’importance systémique et l’arrêté fédéral portant approbation d’un crédit d’engagement à cet effet¹⁴.

¹³ RS **616.1**

¹⁴ FF **2022** 1183, ch. 7.7