

Office fédéral chargé du droit du registre
foncier et du droit foncier
c/o Office fédéral de la justice
3003 Berne

Par courrier électronique :
egba@bj.admin.ch

Paudex, le 9 février 2022
PGB

Procédure de consultation : initiative parlementaire 16.498 – soumettre les infrastructures stratégiques du secteur énergétique à la lex Koller

Madame, Monsieur,

Nous avons pris connaissance du projet de modification de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE / lex Koller), tel que mis en consultation par la CEATE-N. Nous prenons la liberté de vous adresser notre position à ce sujet.

Contenu du projet

Le projet vise à concrétiser l'initiative parlementaire 16.498 Badran, laquelle demande que les infrastructures stratégiques du secteur énergétique, notamment les centrales hydrauliques, les réseaux électriques et les réseaux de gaz, soient soumises à la LFAIE afin d'«exclure» – ou tout au moins de soumettre à autorisation – toute vente de ces infrastructures à des personnes à l'étranger.

La LFAIE serait ainsi modifiée afin de réglementer l'acquisition non seulement d'immeubles mais aussi d'infrastructures stratégiques. Alors que l'acquisition d'immeubles est soumise à une procédure d'autorisation cantonale, l'acquisition d'infrastructures stratégiques ferait l'objet d'une nouvelle autorisation fédérale. Le rapport explicatif précise que cette nouvelle réglementation spécifique ne modifierait pas la réglementation actuelle applicable aux immeubles.

L'acquisition d'une infrastructure énergétique (usine hydraulique, centrale nucléaire, réseau électrique, conduite de combustibles ou carburants gazeux) serait autorisée uniquement si cela ne lèse pas les intérêts économiques ou énergétiques de la Suisse, ou encore l'intérêt supérieur du pays. La compétence en matière d'autorisation incomberait uniquement au Conseil fédéral.

Le projet imposerait en outre aux propriétaires et exploitants d'infrastructures énergétiques de communiquer chaque année à l'Office fédéral de l'énergie leurs rapports de participation et de financement, cela afin de détecter les infrastructures énergétiques qui passeraient en mains étrangères par rachat ou prise de contrôle d'une société par une autre.

Appréciation

Une minorité de la CEATE-N s'est exprimée en défaveur de l'initiative parlementaire 16.498 et donc en défaveur de ce projet de modification de la LFAIE, en constatant que le but est louable, mais que l'approche choisie via la lex Koller n'est pas apte à atteindre l'objectif visé.

Nous partageons pleinement ce point de vue.

Notre position négative s'appuie en particulier sur les éléments suivants :

- La LFAIE a été conçue pour limiter l'emprise étrangère sur le sol helvétique ; le but poursuivi dans le cadre du présent projet est assez différent, au point qu'il serait nécessaire de modifier le titre même de la loi, ainsi que l'énoncé de ses objectifs. En outre, la LFAIE exclut actuellement du régime d'autorisation l'acquisition d'immeubles servant d'établissements stables pour faire du commerce, exploiter une fabrique ou exercer en la forme commerciale quelque autre industrie. Or le présent projet prévoit d'inclure dans la LFAIE une logique exactement inverse. Cela nous conforte dans l'idée que la LFAIE n'est pas le moyen adéquat pour régler le contrôle des acquisitions d'infrastructures stratégiques du secteur énergétique.
- La justification d'une procédure d'autorisation fédérale, du simple fait que les cantons sont souvent actionnaires des sociétés possédant ou exploitant des infrastructures énergétiques et que cela pourrait entraîner des conflits d'intérêts, nous semble un peu légère. La protection des infrastructures énergétiques contre une mainmise étrangère découle précisément du fait qu'elles sont détenues par des collectivités publiques et il n'y a pas de raison de penser que ces dernières sont incapables (ou moins capables que la Confédération) de concevoir et de préserver l'intérêt public.
- Le Conseil fédéral travaille actuellement à l'élaboration d'un projet visant à mettre en œuvre la motion 18.3021 Rieder «Protéger l'économie suisse en contrôlant les investissements». Ce contrôle suivrait toutefois une logique inverse à celle du projet présentement en consultation, puisqu'il autoriserait par défaut les investissements dans des infrastructures stratégiques à moins qu'il ne soit démontré que cela nuise aux intérêts de la Suisse. Lors des débats devant les Chambres, notre organisation s'est opposée à la motion Rieder et à la volonté de créer un contrôle systématique des investissements étrangers. Il nous paraît d'autant plus logique de refuser un système tel que celui proposé aujourd'hui dans le cadre de la LFAIE.
- Enfin, le rapport explicatif livre les conclusions critiques de l'analyse d'impact menée par un bureau externe sur mandat de l'OFEN. Cette analyse arrive à la conclusion «qu'il n'est absolument pas certain que le projet élaboré permette d'atteindre les objectifs de l'initiative parlementaire» et que «les réglementations actuelles et la propriété réelle prennent déjà suffisamment en compte les demandes formulées dans l'initiative». En outre, l'analyse souligne tout à la fois «les possibilités de contournement dues aux nombreux accords de libre-échange» et «les effets relativement négatifs pour l'attrait de la place économique suisse et la qualité des infrastructures». Les auteurs concluent que «le statu quo est clairement préférable à la modification réglementaire».

Pour les raisons qui précèdent, nous sommes opposés au projet mis en consultation. Nous sommes sensibles à la nécessité pour la Suisse de conserver le contrôle de ses infrastructures stratégiques, mais estimons que la législation actuelle permet déjà, pour l'essentiel, de répondre à cette préoccupation. Au surplus, on pourrait envisager, plus simplement, d'octroyer au Conseil fédéral la possibilité d'invoquer l'intérêt public pour empêcher certaines acquisitions – dans des cas et selon des critères bien définis.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ce qui précède et vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos salutations les meilleures.

Centre Patronal

Pierre-Gabriel Bieri