

16.498 n Iv. pa. Badran Jacqueline. Soumettre les infrastructures stratégiques du secteur énergétique à la Lex Koller

Monsieur le président de la commission,
Mesdames, Messieurs,

Le Conseil d'État de la République et Canton de Neuchâtel a pris connaissance du sujet de la consultation de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N) et vous remercie de lui offrir la possibilité de donner son avis sur cet avant-projet de modification de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE ou Lex Koller).

Appréciation générale

Le projet élaboré par la Commission CEATE du Conseil national pour modifier la LFAIE entend soumettre à la Lex Koller les infrastructures stratégiques du secteur énergétique telles que les centrales hydrauliques ou nucléaires ainsi que les réseaux d'électricité et de gaz et exclure formellement la vente de ces installations à des personnes à l'étranger. Une autorisation ne sera accordée que dans des cas exceptionnels. L'objectif de ce projet est d'empêcher les rachats étrangers d'infrastructures indispensables à l'approvisionnement énergétique, l'éviction d'investisseurs nationaux et la fuite de recettes vers l'étranger.

Il est du devoir constitutionnel des cantons de s'engager, en collaboration avec la Confédération, pour un approvisionnement énergétique sûr. Le Conseil d'État soutient par conséquent la préoccupation fondamentale du projet : protéger les infrastructures énergétiques critiques et garantir une production intérieure suffisante ainsi qu'une infrastructure du réseau solide.

Cependant, nous sommes d'avis que ce projet ne constitue pas l'instrument approprié pour atteindre les objectifs qui sont de garantir un approvisionnement énergétique sûr et stable en mains propres et d'éviter de détourner les revenus de monopole vers l'étranger. La sécurité de l'approvisionnement n'est pas menacée par le fait que les installations soient exploitées par des personnes étrangères, mais bien plus par le fait que les possibilités d'importation soient limitées faute d'accord sur l'électricité et que le développement des énergies renouvelables nationales se fasse bien trop lentement.

Afin de renforcer la sécurité de l'approvisionnement, le législateur fédéral devrait améliorer de manière significative les conditions-cadres pour les investissements dans les énergies renouvelables et le stockage dans la révision en cours de la Loi sur l'énergie et sur l'approvisionnement en électricité. Cela vaut également pour les investissements urgents destinés à l'entretien des installations.

En ce qui concerne le projet mis en consultation, le rapport final de l'Analyse d'impact de la réglementation (AIR) conclut que les préoccupations de l'initiative sont déjà largement abordées par les réglementations existantes et que la mise en œuvre de l'initiative parlementaire Badran aurait tendance à exercer un impact négatif sur l'attractivité de la Suisse comme site d'implantation ainsi que sur la qualité des infrastructures.

Nous partageons l'analyse de l'AIR et rejetons par conséquent cette proposition de révision de la LFAIE.

Justification

1. Les participations étrangères à des infrastructures énergétiques en Suisse sont déjà en partie une réalité sans pour autant que des problèmes apparaissent en matière de sécurité d'approvisionnement. Le mandat d'approvisionnement est réglementé par la loi (art. 6 et 8 de la Loi sur l'énergie), et un éventuel fournisseur étranger devrait également respecter ces conditions légales. Il en va de même pour les concessions des grandes centrales électriques.
2. Une interdiction générale d'acquisition de la part de l'étranger entraînerait les répercussions que l'on aimerait justement éviter, à savoir l'altération de la situation actuelle pour investir dans ces installations stratégiquement importantes. Une interdiction aurait un effet dépréciatif (« dévalorisation par la Lex Koller ») et il deviendrait moins attrayant d'investir dans la sécurité d'approvisionnement. Les prochains refinancements et l'acquisition de capital étranger éventuellement nécessaire deviendraient certainement plus chers. La charge administrative pour les participations aux infrastructures énergétiques serait également plus élevée.
3. Les auteurs du rapport AIR font remarquer que les réglementations et les conditions réelles existantes tiennent déjà largement compte de cette préoccupation. Si la réglementation devait tout de même présenter des lacunes, la différenciation entre la propriété étatique et privée serait plus ciblée que la distinction proposée entre les investisseurs nationaux et étrangers. Cette analyse est partagée par les cantons.

Les infrastructures énergétiques appartiennent aujourd'hui déjà en grande partie au pouvoir public, soit aux cantons et aux communes. Les cantons et les communes peuvent prévoir des conditions spéciales, pouvant être adaptées individuellement, pour les changements d'actionnaires et de propriétaires et les inscrire dans leurs stratégies de propriétaires ainsi que, lorsque la forme juridique de la société anonyme le permet, dans des conventions d'actionnaires. Par exemple, la législation prévoit spécifiquement que le réseau de transport soit majoritairement détenu par les cantons ou les communes (art. 18, al. 3 LApEI).

Dans leur fonction d'autorités chargées de l'octroi des autorisations, les cantons peuvent également émettre les directives correspondantes en matière de droit de propriété, notamment en ce qui concerne les concessions pour les centrales hydrauliques, en leur qualité de détenteurs de la souveraineté sur les eaux. Si un fournisseur ne respecte pas les termes de la concession, celle-ci peut lui être retirée à tout moment en vertu des compétences du droit de surveillance. À l'expiration d'une concession, la collectivité publique, détentrice de la souveraineté sur les eaux, a également la possibilité d'exercer son droit de retour de concession pour les centrales hydroélectriques.

Cette courte présentation montre que les cantons disposent d'instruments leur permettant de conserver les rapports de majorité existants dans le secteur public. De notre point de vue, il n'est donc pas urgent de donner un nouvel élan à une révision de la législation fédérale en adoptant l'initiative parlementaire Badran et/ou en définissant des distinctions supplémentaires entre secteurs public et privé.

4. La révision proposée entraînerait une surcharge administrative pour les investisseurs et les entreprises d'énergie nationales. Le projet exige une obligation générale de communiquer une fois par an pour les investisseurs des infrastructures concernées, qui

devraient alors publier leurs rapports de financement et de participation. Cette condition entraînerait également des frais d'exécution supplémentaires pour les autorités.

Pour les raisons énoncées ci-dessus, le Conseil d'État neuchâtelois rejette la proposition d'avant-projet de votre commission visant à modifier la LFAIE.

En vous remerciant de nous avoir consulté, nous vous prions de croire, Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, à l'expression de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 9 février 2022

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
L. FAVRE

La chancelière,
S. DESPLAND