



Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

Département fédéral de justice
et police
Palais fédéral Ouest
3003 Berne

Genève, le 28 juin 2017
P/1.1/NA140-17

Procédure de consultation : modification de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE)

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames, Messieurs,

Nous faisons suite à la mise en consultation du projet de modification de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE) et nous nous permettons, dans le délai imparti, de vous faire part de notre prise de position.

Notre Association, reconnue d'importance cantonale, est l'association qui défend les intérêts des propriétaires immobiliers du Canton de Genève. Elle est active depuis 97 ans et regroupe, aujourd'hui plus de 6'600 membres. Ceux-ci sont répartis en sections de propriétaires d'immeubles de rendement, d'immeubles commerciaux, de domaines ruraux mais aussi de propriétaires de villa et d'appartement.

En outre, nous ne faisons plus partie de la Fédération romande immobilière et notre canton comporte des particularités liées à notre dynamisme économique et l'exiguïté de notre territoire. Pour ces raisons nous vous serions reconnaissants de faire bon accueil à notre prise de position.

Hormis la concrétisation du postulat de M. Antonio Hodgers 11.3200, **nous sommes opposés aux adaptations proposées ainsi qu'aux propositions soumises à discussion.**

I. Généralités

1) Certaines propositions ont déjà été rejetées en 2014

Mme Jacqueline Badran, Conseillère nationale, avait déposé deux motions visant à renforcer la LFAIE. La première souhaitait soumettre à autorisation l'acquisition d'une part de société immobilière cotée en bourse par des personnes à l'étranger, ce qui aurait entraîné pour elles un désintérêt pour les investissements dans les sociétés immobilières et les SICAV immobilières au regard de l'appareil administratif disproportionné et inadapté à la rapidité des transactions boursières.



La seconde motion visait à ce que le régime de l'autorisation soit à nouveau prévu pour l'acquisition d'immeubles destinés à une activité commerciale ou professionnelle.

Ces deux motions ont été refusées et le rapport explicatif ne nous laisse pas voir en quoi, la situation aurait à ce point changé depuis 2014 qu'il faille modifier la loi.

2) Le durcissement des conditions cadre comportent un risque pour notre pays

Plusieurs études, notamment des chambres de commerce latines, effectuées à travers de larges sondages auprès de leurs membres tendent à indiquer que les conditions de développement économique sont entravées par des mesures administratives multiples et plus lourdes que par le passé.

Ainsi, les conditions cadre sont plus strictes quant à l'obtention d'un permis de travail, l'obtention d'une autorisation de construire et les démarches administratives liées au développement d'une activité économique.

A un autre niveau, la Lex Weber ne permet plus l'acquisition de résidences secondaires dans certaines communes. Cela a affecté directement les valeurs immobilières des résidences secondaires et des résidences principales (qui ne peuvent dès lors plus changer de statuts vers la qualification de résidences secondaires). Certains lieux touristiques et certaines stations de montagne voient l'ensemble de leurs activités très péjorées par cette situation au point que les cantons sont maintenant obligés de leur venir en aide !

Il n'est dès lors pas opportun d'ajouter à cela de nouvelles contraintes par le biais de la LFAIE visant à restreindre les investissements de personnes à l'étranger sur notre sol.

3) L'investissement étranger dans l'immobilier suisse est déjà largement cadré

L'exposé des motifs à l'appui des propositions qui sont faites ne fait référence à aucune exagération, à aucun abus dans les matières qu'elles souhaitent réglementer. Cela est significatif d'une situation extrêmement cadrée et déjà fort rigide qui ne pose pas de problème.

D'ailleurs, il sied de relever que le marché suisse est très largement couvert par des acteurs nationaux et que l'activité étrangère reste parfaitement marginale.

L'appréciation selon laquelle il existerait une tendance haussière du marché en raison d'investissements étrangers n'est pas convaincante. En effet, les facteurs que sont la démographie et les restrictions apportées sur les surfaces à bâtir sont éminemment plus déterminants.

Ainsi, il faut considérer que dans une majorité du pays, singulièrement pour ses pôles de développement et pour l'immobilier résidentiel, la production de logements reste insuffisante tandis que les décisions prises pour restreindre la zone à bâtir (nouvelle LAT) ont un effet de cisaillement qui a une conséquence sur les prix.

Le document fourni en annexe du rapport explicatif présente l'évaluation de M. Stéphane Fahrländer qui indique "les étrangers s'intéressent à des

immeubles commerciaux délaissés par les investisseurs suisses. Des preuves empiriques de l'influence notable des investissements étrangers sur les prix font défaut". La démonstration économique de cet expert est convaincante lorsqu'il affirme encore que si, en effet, l'on peut imaginer un effet de l'investissement étranger sur les prix à court terme, l'on devra aussi admettre que l'afflux de capital permet une augmentation de l'offre et conduit à une baisse des prix.

4) Notre pays a besoin d'investissements étrangers

a) Acquisition d'une résidence principale et immeuble servant d'établissement stable

Il est inopportun de soumettre à autorisation l'acquisition d'une résidence principale ce qui dissuadera l'investisseur étranger et, le cas échéant, le découragera d'établir une entreprise étrangère en Suisse.

Par le passé, nous avons pu constater que des entreprises étrangères ont pu venir s'établir et générer une activité économique soutenant l'emploi et la croissance. Un durcissement de la LFAIE entrainera inmanquablement, en ce domaine, une augmentation du chômage et une péjoration du développement économique.

L'offre d'immeubles commerciaux est aujourd'hui importante et le marché est détendu. Des investissements étrangers permettraient de le soutenir et d'éviter, le cas échéant, une chute de celui-ci qui entrainerait des dépréciations d'actifs pour les propriétaires. Cette réflexion est importante pour éviter que nos caisses de pensions n'aient à procéder à des réévaluations de leurs biens immobiliers.

L'interdiction de location va totalement à contre-courant des souhaits de certaines entreprises. Il faudrait, au contraire de la proposition faite, assouplir la loi pour permettre des locations d'immeubles. Ce serait probablement une mesure efficace pour soutenir l'emploi dans les régions dont le développement est aujourd'hui compromis.

b) L'offre résidentielle suisse est toujours insuffisante et l'apport en capital par le biais de sociétés immobilières est bienvenu

Les pôles de développement économiques suisses souffrent assez largement d'une pénurie de logements. Même s'il est marginal l'apport en capital de sociétés immobilières dont l'origine des fonds pourrait être de personnes à l'étranger est bienvenu. Cela est d'autant plus vrai que, comme nous y reviendrons, la détention de ces immeubles n'est pas directe et que la direction des sociétés immobilières est indépendante.

En résumé, l'apport des sociétés immobilières dont une partie des fonds proviennent des personnes à l'étranger est important pour combattre la pénurie de logements en Suisse.

5) L'étude de l'Association des propriétaires fonciers (HEV Schweiz), de décembre 2014, démontre qu'un emploi sur six dépend du secteur immobilier

Ce sont près de 600'000 personnes qui exercent une activité en lien avec ce secteur.

L'activité immobilière, prise dans son ensemble, a généré, en 2013, une création de valeurs brutes de CHF 100 milliards, soit 18% du PIB !

Outre la grande importance de l'immobilier pour l'économie nationale, il faut également mesurer l'impact fiscal de ce secteur qui est considérable.

Une modification de la LFAIE selon les propositions articulées dans le texte soumis à consultation portera une atteinte indéniable au secteur d'activité immobilier, ce qui, ne manquera pas de péjorer l'emploi, l'économie et donc les recettes fiscales.

L'impact se fera sentir également dans le patrimoine de nos caisses de pensions suisses qui est constitué de valeurs immobilières pour une part importante. Ainsi toutes mesures –telles que celles proposées- qui sont susceptibles de déstabiliser le marché soit pas des conditions d'achat ou des conditions de reventes sont à proscrire. Il s'agit, notamment d'éviter que des variations du marché n'obliges les caisses de pensions à procéder à de nouvelles évaluations d'actifs immobiliers.

II. Commentaires de détail

Art. 1, al. 2 LFAIE

La hiérarchie des normes prévoit déjà que les traités internationaux l'emportent sur le droit national. Il est donc inutile d'introduire cette notion dans la LFAIE. Cette modification n'est pas utile.

Art. 2 LFAIE

Cette disposition veut à nouveau soumettre à autorisation l'acquisition d'une résidence principale par un ressortissant d'un Etat qui ne fait pas partie de l'Union européenne (UE) ou de l'Association européenne de libre-échange (AELE).

Ce durcissement semble fondé sur aucun constat d'abus ou d'acquisition qui serait problématique.

Il est très dissuasif pour une personne à l'étranger, dès lors qu'elle serait en outre obligée d'effectuer une revente dans un délai de 2 ans après avoir quitté le territoire.

En lien avec la proposition d'exiger une autorisation pour l'acquisition d'établissements stables, respectivement l'interdiction de louer des immeubles, de manière même partielle, cela constitue un frein indéniable à l'établissement de sociétés étrangères en Suisse. Ainsi, l'on porterait une atteinte manifeste à l'emploi et à l'économie de notre pays.

Art. 4 LFAIE

Le projet vise à conditionner l'acquisition de parts de fonds de placement immobilier et d'actions SICAV immobilières pour des personnes à l'étranger uniquement pour celles qui seraient cotées à une bourse suisse.

Cette exigence est tout à fait inadéquate.

Les fonds immobiliers et les SICAV immobilières doivent obligatoirement, d'ores et déjà, veiller à l'existence d'un marché régulier en bourse ou hors bourse.

L'existence d'un marché régulier hors bourse, plutôt qu'en bourse, est essentielle pour permettre le lancement de nouveaux fonds réservés à des investisseurs qualifiés qui bénéficient de dérogations au régime légal, facilitant leur développement. Les fonds immobiliers réservés à des investisseurs qualifiés constituent, ces dix dernières années, une importante source de croissance pour l'industrie. S'il ne persistait que la cotation en bourse pour accueillir des personnes à l'étranger, les organes des fonds ou des SICAV seraient incapables de vérifier que les acheteurs en bourse remplissent les conditions de qualification requises, ce qui revient à limiter drastiquement le lancement de nouveaux produits de placement collectif en immobilier qui ne pourraient alors plus s'opérer qu'avec des investisseurs qualifiés suisses ou domiciliés en Suisse.

Les craintes évoquées, relatives à une perte de maîtrise du sol ou d'une partie de l'immobilier suisse, qui seraient alors en mains étrangères, sont totalement disproportionnées. En effet, les fonds de placement immobilier et les SICAV immobilières se distinguent des sociétés immobilières car les investisseurs n'ont pas de droits sociaux et le pouvoir est entre les mains de la direction de fonds, respectivement ses actionnaires. Pour les SICAV, le pouvoir est entre les mains du Conseil d'administration et des actionnaires entrepreneurs, qui en sont les véritables propriétaires. Eux seuls peuvent décider de la liquidation. De même, lors de l'éventuelle liquidation, l'investisseur ne se verra, ou à de très rares exceptions, attribuer des immeubles ou des parts d'immeubles mais uniquement un solde financier.

Dès lors, il faut convenir que ces véhicules de placement ont la particularité de pouvoir permettre des investissements immobiliers en Suisse tout en gardant les centres décisionnels dans notre pays.

S'agissant de l'article 4, al. 2 lettre a, il faut relever que le Tribunal fédéral a d'ores et déjà totalement réglé la question de soumettre à autorisation le changement partiel ou complet d'affectation d'un immeuble. Il n'est pas nécessaire de légiférer.

Art. 5 LFAIE

La volonté de définir des personnes à l'étranger en y englobant les *trustees* nous semble inutile. La version actuelle de l'article 5 règle désormais la situation, sans qu'il y ait, à notre connaissance, controverse.

Art. 6 LFAIE

La proposition tend à étendre la définition de la position dominante par des personnes à l'étranger au sein des personnes morales. Il en découlerait un

élargissement des opérations soumises à autorisation. En outre, une seconde variante prévoit une exception au régime d'autorisation pour les immeubles qui servent d'établissements stables, s'ils sont uniquement occupés par la personne à l'étranger.

Ces nouveaux durcissements sont susceptibles de décourager les investisseurs qui, pourtant, contribuent au développement économique de notre pays, respectivement à lutter contre la pénurie de logements. La variante qui suppose que l'investisseur à l'étranger exploite lui-même son établissement stable, sans pouvoir le louer et qui se verrait obligé de le vendre, après deux ans d'exploitation, est parfaitement dissuasive et disproportionnée.

Art. 7 LFAIE

La lettre b de cet article souhaite exiger que le parent en ligne ascendante ou descendante de l'aliénateur, son conjoint, partenaire enregistré ou leurs enfants de moins de 18 ans ne soit pas déjà propriétaire d'une résidence secondaire, afin de ne pas être assujettis au régime de l'autorisation.

Dès lors qu'à notre connaissance, il n'a pas été constaté une augmentation importante de vente de biens immobiliers à des parents ou conjoints ayant déjà des résidences secondaires, l'on saisit mal l'utilité de la proposition. Au contraire, cela pourrait évidemment fortement dissuader l'étranger de s'établir en Suisse si en cas de vente ou de donation de son bien à son conjoint ou à ses enfants, déjà propriétaires d'une résidence secondaire, ils devraient être assujettis au régime de l'autorisation.

Art. 8 LFAIE

Cet article indique que l'autorisation ne serait plus octroyée si l'immeuble acquis par la personne à l'étranger est affecté à la couverture de créance, garantie par gage, de banques ou d'institutions d'assurances étrangères ou sous domination étrangères, même lorsqu'elles sont autorisées à pratiquer en Suisse.

De plus, dans la mesure où l'acquisition d'une résidence principale serait à nouveau soumise à autorisation pour un ressortissant hors UE ou AELE, si la personne n'utilise plus le logement comme résidence principale, elle serait tenue de l'aliéner dans les deux ans.

L'ensemble de ces dispositions sont, là encore, inopportunes et contribueront à dissuader les étrangers d'investir en Suisse. Comme indiqué précédemment, elles menacent un pan de notre économie.

Art. 9 LFAIE

Nous sommes opposés à ce que l'acquisition d'un établissement stable soit soumise à autorisation. Dès lors, cette disposition, qui est le développement prévu lié à la proposition de soumettre à autorisation l'acquisition d'un établissement stable, suscite notre rejet.

Art. 14 LFAIE

Le transfert des obligations et des charges liées à l'autorisation, notamment aux héritiers, conjoints et descendants, correspond déjà à la pratique actuelle. Ces charges sont inscrites au registre foncier et, à notre connaissance, il n'a été observé aucune déviance en la matière. Dès lors, ces modifications sont inutiles.

Art. 15 et 17 LFAIE

Il s'agit de simplifier la procédure en prévoyant que le canton peut prévoir une autorité de recours unique. En pratique et dans la mesure où les autorités de recours peuvent renoncer à exercer leur droit de recours, il apparaît superflu d'aller jusqu'à une modification de la loi pour permettre aux cantons de renoncer à une seconde instance.

Outre le fait que les propositions de l'ensemble de la consultation sont inappropriées sur le fond, nombreuses d'entre elles auraient pour effet de compliquer la réglementation actuellement en vigueur et donc de multiplier les tâches de l'autorité genevoise de première instance. La lourdeur des procédures est d'ores et déjà décourageante pour de nombreux acquéreurs potentiels, et la création d'un demi ou d'un poste supplémentaire envisagée sous chiffre 3.2 du rapport est largement insuffisante, en tout cas à Genève, pour assurer le traitement des demandes qu'impliqueraient les modifications prévues.

L'article 17 ne fait que décrire la procédure et singulièrement, celle qui a lieu lorsque le canton a désigné une autorité unique.

Là encore, une modification de la LFAIE n'est pas nécessaire.

Art. 19 a LFAIE

Cette disposition traite du changement d'affectation et prévoit que l'autorité chargée de délivrer une autorisation de construire y relative la suspende et accorde un délai de 30 jours à l'étranger propriétaire pour obtenir l'autorisation dudit changement d'affectation. Il apparaît que cette disposition serait une ingérence dans la compétence cantonale, qui est celle de délivrer une autorisation de construire. Elle générerait surtout des difficultés au regard du fait que l'autorité en charge de la délivrance de l'autorisation de construire ne pourra exclure d'emblée que le requérant n'est pas assujetti à la LFAIE. Un grand nombre de dossiers pourrait être bloqué. Cette disposition apparaît dès lors comme étant inopportune.

Art. 25 LFAIE

Il s'agit de modifier l'alinéa 1bis de manière à soumettre à autorisation ultérieure une transaction s'il apparaît que les conditions permettant d'acquérir l'immeuble sans autorisation n'étaient pas réunies.

Cette solution existe déjà selon le droit actuel mais uniquement lorsque l'acquéreur a fourni à l'autorité compétente, au registre foncier ou au préposé du registre du commerce, des indications inexactes ou incomplètes sur des faits dont pourraient dépendre l'assujettissement LFAIE. L'extension des possibilités de réexamen de la

situation, au-delà du cas de tromperie par l'acquéreur, augmenterait significativement l'insécurité juridique pour les deux parties à la transaction. Dès lors, cette disposition doit être refusée avec force.

Art. 32 LFAIE

L'article 32 prévoit que l'action pénale se prescrit par 4 ans pour le refus de fournir des renseignements ou de produire des documents (au lieu de 2 ans actuellement).

Le refus de fournir des renseignements ou de produire des documents est une contravention dans la mesure où cette infraction est sanctionnée par une amende. La prolongation du délai de prescription excède, sans raison, le délai de prescription de 3 ans, dans le code de pénal pour les contraventions. Une telle extension ne semble absolument pas justifiée au regard de l'intérêt juridique protégé

III. Conclusions

Hormis la concrétisation du postulat de M. Antonio Hodgers, **nous rejetons l'intégralité des mesures proposées et mises en discussion.** Celles-ci interviennent, d'une manière inexplicable, sans qu'il ait été révélé des abus ou quelconque problème, à un moment où l'on observe un tassement économique notable. Ces dispositions sont un véritable danger pour l'emploi et pour la prospérité économique de notre pays.

Elles sont également parfaitement inopportunes pour ce qui est des restrictions qui seraient apportées à l'investisseur étranger qui souhaiterait investir dans des sociétés immobilières ou dans des SICAV immobilières, nous privant ainsi d'apports utiles pour renforcer l'offre en matière résidentiel et ainsi lutter contre la pénurie de logements.

Nous considérons, au contraire des propositions formulées, qu'il s'agirait d'étudier de nouvelles pistes afin d'assouplir la LFAIE et ainsi de redynamiser notre économie.

Nous vous souhaitons bonne réception de la présente et nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, l'expression de de nos sentiments respectueux.

Léonard Vernet

Président

Christophe Aumeunier

Secrétaire général