

Hopfenweg 21  
PF/CP 5775  
CH-3001 Bern  
T 031 370 21 11  
info@travailsuisse.ch  
www.travailsuisse.ch

SECO  
Direction de la politique économique  
Holzikofenweg 36  
3003 Berne

Courriel : [wp-sekretariat@seco.admin.ch](mailto:wp-sekretariat@seco.admin.ch)

Berne, le 8 septembre 2022

### **Loi fédérale sur l'examen des investissements étrangers : consultation**

Monsieur le Conseiller fédéral,  
Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous avoir consulté sur ce projet et c'est bien volontiers que nous vous faisons parvenir notre avis.

#### **1. Appréciation générale**

Travail.Suisse, l'organisation faîtière indépendante des travailleurs et travailleuses, salue sur le principe, la création d'une base légale sur l'examen des investissements étrangers. Mais le champ d'application, tel qu'il est défini dans le présent projet, est toutefois beaucoup trop étroit. Outre l'industrie de l'armement et les systèmes informatiques, l'objectif de la motion à l'origine de la loi a toujours été de protéger d'un retrait ou d'une reprise le savoir technique, qui est essentiel pour la pérennité de la place industrielle suisse, ainsi que les infrastructures de base, par exemple dans les domaines de l'énergie, de l'eau et des transports. Ces aspects manquent dans le projet de loi et doivent impérativement être complétés (voir sous point 2. Remarques sur les différents articles).

Si, d'un côté, la politique d'ouverture de la Suisse en matière d'investissements étrangers est positive pour la place économique suisse et la création d'emplois, de l'autre, il faut reconnaître un risque grandissant que des acquisitions d'entreprises suisses par des investisseurs étrangers ne viennent menacer ou compromettre l'ordre ou la sécurité publics, ou provoquer des distorsions de concurrence. Nous partageons le constat que les principaux risques émanent d'investisseurs proches d'un État, en particulier de ceux qui se caractérisent par un pouvoir autoritaire et non démocratique. Dans ce sens, Travail.Suisse est favorable à ce que toute acquisition par des investisseurs étrangers étatiques ou proches d'un État soit soumise à approbation, quelle que soit la branche. L'instrument utilisé pour parvenir à ce but, soit une analyse d'impact de la réglementation approfondie portant sur l'instauration d'un mécanisme d'examen des investissements (ci-après « AIR relative à l'examen des investissements ») est judicieux.

Les pays de l'UE et de l'OCDE ont multiplié les mesures pour protéger leurs intérêts essentiels touchant à l'ordre et à la sécurité publics en lien avec les investissements étrangers dans les domaines des infrastructures critiques et de la haute technologie, le plus souvent sous la forme d'un examen intersectoriel des investissements. Un examen des investissements leur permet d'être informés des investissements effectués par des investisseurs étrangers dans des secteurs critiques de leur économie, de fixer dans certains cas des charges ou des conditions, d'interdire la réalisation de certains projets d'investissement étrangers, ou encore d'ordonner leur annulation. S'agissant du droit européen, il y a lieu de mentionner en particulier le règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union, applicable depuis le 11 octobre 2020. Les États membres de l'UE doivent aussi pouvoir prendre en compte le fait que l'investisseur étranger soit contrôlé directement ou indirectement par un pays tiers (notamment à travers la structure de propriété ou un appui financier significatif), qu'il ait déjà participé à des activités portant atteinte à la sécurité ou à l'ordre public ou qu'il existe un risque que l'investisseur exerce des activités illégales.

Travail.Suisse en tire la conclusion que, étant donné que les pays de l'UE et de l'OCDE disposent de réglementations pour l'examen des investissements étrangers, on ne saurait prétendre que l'instauration d'une loi sur l'examen des investissements étrangers en Suisse, fixant des conditions minimales, prêterait la place économique suisse sous l'angle de l'ouverture économique et de la capacité concurrentielle. Nous pensons plutôt que la Suisse subirait un dégat d'image nuisible à l'économie si elle n'adopte pas des dispositions minimales en la matière car notre pays pourrait être suspecté d'attirer des investissements douteux et opaques. Dans un contexte de tension internationale comme c'est le cas actuellement avec la guerre en Ukraine et de la montée en puissance de pays émergents totalitaires, cette appréciation gagne en importance.

Le projet prévoit que ce soit le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) qui soit chargé de mettre en œuvre l'examen des investissements et d'assurer la coordination avec les unités administratives concernées. Travail.Suisse prend acte avec satisfaction que le SECO n'est pas seul pour mettre en œuvre l'examen des investissements mais que l'on y associera d'autres entités étatiques, en particulier le Secrétariat d'État du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). Faute de quoi, il y aurait le risque que les décisions soient prises selon un angle qui pourrait ne pas donner toute l'importance requise à des aspects non économiques, comme les droits humains, la santé, l'environnement etc. Nous espérons que par la notion « d'associer d'autres entités étatiques », on comprend bien un processus d'échange et pas seulement une forme d'avis consultatif faisant suite à une proposition du SECO. On voit d'ailleurs (voir le point 2.8 du rapport explicatif p. 12) que dans plusieurs pays, plusieurs ministères sont impliqués dans le processus d'examen des investissements. C'est le cas, p.ex., en Allemagne, aux Etats-Unis ou en France où la coopération interministérielle est très développée.

On constate dans la population une sensibilisation accrue sur les thèmes internationaux et l'interdépendance croissante entre les enjeux financiers, économiques, sociaux et environnementaux. La Suisse rappelle aussi régulièrement toute l'importance de la cohérence entre les différentes politiques. Dans ce sens, il est non seulement logique mais aussi judicieux pour prendre en considération ces évolutions, que l'administration fédérale travaille de manière transversale et interdépendante sur la question des investissements étrangers.

Nous regrettons que le Conseil fédéral reste opposé à un mécanisme d'examen des investissements, au motif que l'utilité potentielle d'un tel instrument sur le plan de la sécurité, qui ne peut pas être clairement quantifiée et ne concernerait qu'un petit nombre de branches économiques, serait contrebalancée par les coûts élevés escomptés pour les propriétaires des entreprises cibles et la place économique suisse dans son ensemble. Travail.Suisse parvient à une conclusion différente : s'il est vrai qu'il est difficile de quantifier les effets d'un tel instrument, le fait qu'il ne concernerait qu'un petit nombre de branches économiques et ne s'appliquerait en principe qu'à des entreprises de pays émergents non démocratiques, ne restreint que très peu l'attractivité de la Suisse comme site pour les investissements étrangers. Nous n'attendons donc pas d'effets négatifs pour la croissance et les emplois. Nous ne voyons pas en particulier pourquoi il en résulterait des coûts élevés pour la place économique dans son ensemble.

Parmi les options qui avaient été envisagées, le Conseil fédéral avait proposé une option statu quo avec monitoring ultérieur. Comme le Parlement, Travail.Suisse considère cette option comme trop faible et soutient l'option 4 l'instauration d'un examen des investissements. Travail.Suisse regrette toutefois que l'instauration d'un examen des investissements ne s'applique pas de manière générale (et pas seulement dans la mesure où ils compromettent ou menacent l'ordre ou la sécurité publics), aux situations de distorsion de concurrence, dues par exemple à des aides publiques peu compatibles avec le principe de neutralité concurrentielle de l'économie de marché. Travail.Suisse invite néanmoins le Conseil fédéral à suivre l'évolution de cette thématique en particulier dans l'UE, puisque cette dernière examine actuellement l'opportunité de réglementer également les distorsions de la concurrence affectant son marché unique qui sont provoquées par des services étatiques étrangers (cf. projet de règlement de la Commission européenne sur les subventions étrangères génératrices de distorsions).

## **2. Remarques sur les différents articles**

Art. 3 LEIE:

Travail.Suisse soutient la variante 1, qui prend en compte toutes les entreprises inscrites au registre du commerce suisse.

Art. 4 LEIE :

Travail.Suisse propose des chiffres supplémentaires sous l'art. 4b avec le contenu suivant :

- 8 (nouveau) : qui produisent des biens intermédiaires indispensables à d'autres entreprises suisses,
- 9 (nouveau) : qui produisent des technologies et des services qui n'ont pu être développés que grâce à une part importante d'investissements publics dans la recherche,
- 10 (nouveau) : qui peuvent influencer de manière significative le potentiel de croissance future de l'économie suisse.

Art. 5 LEIE :

Travail.Suisse propose des chiffres supplémentaires sous l'art. 5 al. 2 avec le contenu suivant :

- h. (nouveau) : si, par l'acquisition, la production dans d'autres entreprises suisses est menacée ;
- i. (nouveau) : si la Suisse perd, du fait de l'acquisition, un précieux savoir-faire dans le domaine de la haute technologie, qui pourrait avoir un impact négatif important sur le développement économique futur ;
- j. (nouveau) : si l'acquisition remet en question la sécurité de l'approvisionnement en biens et services pertinents.

Art. 19 al. 2 LEIE :

Travail.Suisse suggère d'examiner si les décisions concernant les demandes ne peuvent pas être communiquées au fur et à mesure, tout en respectant la protection des données et la sécurité nationale, étant donné qu'il existe généralement un intérêt public.

En vous remerciant par avance de réserver un bon accueil à notre réponse, nous vous adressons, Monsieur le Conseiller fédéral, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

**Travail.Suisse**



Adrian Wüthrich, président de Travail. Suisse



Denis Torche, responsable du dossier politique extérieure



Thomas Bauer, responsable du dossier politique économique