



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat
Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

T +41 26 305 10 40
www.fr.ch/ce

PAR COURRIEL

Département fédéral de justice et police DFJP
Monsieur Beat Jans
Conseiller fédéral
Palais fédéral ouest
3003 Berne

Courriel : egba@bj.admin.ch

Fribourg, le 8 juillet 2026

2026-634

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

Monsieur le Conseiller fédéral

Par courrier du 15 avril 2026, le Département fédéral de justice et police (DFJP) nous a consulté sur le projet de modification de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE) accompagné d'un rapport explicatif. Nous vous remercions de nous avoir associés à cette consultation, qui a retenu toute notre attention.

Après analyse du projet, le Conseil d'Etat du canton de Fribourg se positionne comme suit :

1. Remarques introductives générales

A titre liminaire, le canton de Fribourg a constaté que les instruments législatifs et réglementaires, complétés par la jurisprudence du Tribunal fédéral et le soutien effectif de l'Office fédéral de la justice, ont toujours permis de réaliser à satisfaction de droit les objectifs poursuivis par la LFAIE dans son état actuel.

Les modifications suggérées par le Conseil fédéral, pour des motifs qui ne relèvent pas de la compétence de l'autorité cantonale de première instance, auront pour conséquences, si elles viennent à être adoptées, un surcroît important de travail pour les Autorités d'exécution. Le nombre de situations dans lesquelles les nouvelles modalités d'assujettissement, respectivement de constat de non-assujettissement, aboutiront en effet à un volume de procédures qui nécessitera vraisemblablement une réorganisation de l'autorité de première instance cantonale.

Les modifications législatives/réglementaires envisagées auront pour conséquences inéluctables que le traitement des dossiers va connaître un ralentissement considérable qui impactera le secteur économique et le monde des affaires en général. En particulier, les restrictions touchant le domaine des établissements stables, des acquisitions de titres immobiliers et des acquisitions de résidences principales, nécessiteront des procédures sensiblement plus longues et coûteuses, alors qu'aujourd'hui la Commission cantonale compétente s'efforce toujours de rendre des décisions dans les plus brefs délais.

La nouvelle approche relative aux procédures tendant au rétablissement de l'état de droit face à des acquisitions illicites impactera directement l'autorité de première instance dans la mesure où, sous la législation actuelle, ce type de procédures relevait de la justice civile, avec pour acteurs essentiels, soit l'autorité fédérale, soit l'autorité cantonale de recours (à Fribourg, le Ministère public). Le nouveau système transfère cette compétence à l'autorité de première instance chargée de mener le processus jusqu'au point de requérir la réalisation forcée des immeubles concernés, avec calculation et distribution d'éventuelles plus-values, etc.

L'adoption des modifications législatives préconisées par le Conseil fédéral nécessitera, par exemple pour le canton de Fribourg, de décider s'il entend étendre les motifs cantonaux d'autorisation et devra en conséquence diligenter des procédures législatives adéquates. Ce sera le moment venu notamment lorsque le contenu des ordonnances fédérales d'application de la LFAIE seront connues, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Toujours sous l'angle de l'application actuelle des dispositions LFAIE, le Conseil d'Etat relève un point positif dans les propositions du Conseil fédéral, qui toutefois ne nécessiterait pas une modification de la taille de celle proposée. Il concerne l'accès au fichier central permettant aux Autorités de première instance, à réception d'un dossier d'acquisition d'immeuble par une personne à l'étranger, de contrôler immédiatement si un/e requérant/e (y compris époux/se et enfants mineurs) est déjà propriétaire d'un immeuble du même genre en Suisse. Aujourd'hui, seul l'OFJ dispose de l'accès à une telle base de données.

1.1. Appartements de vacances

S'il est vrai que statistiquement, au cours des dix dernières années, les unités du contingent octroyées au canton de Fribourg étaient suffisantes, une réduction de 50 % apparaît très importante. Cette réduction touche surtout les cantons, qui comme le nôtre, connaissent quelques retards dans le développement d'objets soumis à la loi par rapport à des cantons tels que le Valais, les Grisons ou d'autres. En raison de leur attractivité quelque peu plus marquée, ces derniers ont en effet profité d'un nombre important d'unités tirées de leur pourcentage au contingent national. En effet, dans le canton de Fribourg, les stations telles que le Lac Noir, les Paccots ou Charmey ont, au cours des dernières années, investi de manière assez conséquente pour réaliser des infrastructures susceptibles d'absorber encore un certain nombre de « logements de vacances » (cette notion couvrant à la fois les chalets individuels et les unités PPE). Or, il apparaît assez évident qu'en raison de la diminution drastique du contingent national, la demande risque fort de se déplacer vers des endroits disposant provisoirement de quelques unités et inscrites dans la liste des lieux à vocation touristique. Après l'épuisement du report des soldes non utilisés à l'issue du dernier exercice de ce qui serait l'ancien droit, le contingent de 20 unités pour le canton de Fribourg pourrait s'avérer très insuffisant. Ainsi, si une ou deux promotions du « type appart-hôtel » devaient voir le jour dans le canton, l'entier du contingent serait utilisé et ne suffirait même pas.

A ceci s'ajoute encore le handicap supplémentaire découlant de la proposition d'imputer sur le contingent les ventes d'immeubles opérées entre personnes assujetties au régime de l'autorisation sur les immeubles ayant déjà grevés le contingent antérieurement. Or, le Conseil d'Etat relève qu'il est relativement fréquent de constater de tels transferts.

1.2. Résidences principales

Jusqu'à ce jour, dans le canton de Fribourg, la commission compétente ne s'est pas vue confrontée à des problèmes particuliers concernant les questions juridiques liées à la notion de résidences principales, puisque les critères juridiques reposent essentiellement sur la notion de domicile qui sont les mêmes qu'en matière de droit privé. Face aux exigences imposées aux notaires dans la formulation et la matérialisation des attestations de domicile des acquéreurs assujettis au régime de l'autorisation, il apparaît qu'en réalité lesdits acquéreurs établissent véritablement leur lieu de vie au lieu de situation de l'immeuble acquis, évitant ainsi des situations de spéculation immobilière via un placement de capitaux interdit.

C'est pourquoi les dispositions envisagées liées au transfert de domicile d'un lieu à un autre n'apporteraient en réalité rien de concret dans le marché fribourgeois du logement que l'on voudrait, selon le projet, rendre plus attractif pour les futurs acquéreurs non-assujettis. Par ailleurs, les dossiers soumis à la commission compétente démontrent souvent que les objets acquis au titre de résidences principales par des personnes assujetties au régime de l'autorisation se situent majoritairement dans le haut de gamme. Des obligations strictes de revente (à l'instar de ce qui se pratiquait avant la dernière modification législative) ne permettraient pas nécessairement à des ressortissants non-assujettis de pouvoir se porter acquéreur, faute de moyens suffisants.

1.3. Appartements en lien avec l'exploitation d'appart-hôtels

Les appartements en lien avec l'exploitation d'appart-hôtels concernent des appartements destinés exclusivement à couvrir les besoins de logements du personnel hôtelier, à l'exclusion de toute possibilité de rentabiliser lesdites unités lorsque dans le cadre de l'activité saisonnière, lesdits appartements seraient libres de tout occupant.

Pour ce qui en est du canton de Fribourg, il n'existe actuellement plus de structure juridique fondée sur le système d'appart-hôtels, compte tenu des mauvaises expériences faites il y a quelques années. Toutefois, à titre de précaution et compte tenu de l'évolution dans le choix des lieux à vocation touristique en Suisse, il apparaît prudent de prévoir, au nombre des motifs d'autorisation dits cantonaux pour les établissements stables, d'acquérir simultanément, voire postérieurement, de telles unités d'habitations tendant à couvrir les besoins de leur personnel.

2. Considérants relatifs aux axes principaux de la révision, axes concernant essentiellement le fond de la nouvelle matière traitée

2.1. Traitement des établissements stables

Pour le canton de Fribourg, le traitement des dossiers concernant des établissements stables n'a jamais provoqué de difficultés particulières depuis la dernière modification législative autorisant cette acquisition sans autorisation par des personnes à l'étranger, moyennant le respect des conditions légales touchant à la nature de l'immeuble, aux surfaces nécessaires, ainsi qu'à l'absence de spéculation foncière via des constructions mixtes comprenant des unités de logements. La commission compétente n'a jamais été confrontée à des dossiers dans lesquels elle aurait dû constater des détournements et des abus quant à ce type d'acquisition. Par ailleurs, les dispositions de la législation cantonale, respectivement communale, réglementant l'usage des terrains et/ou des immeubles construits, ont toujours été suffisantes (nature de la zone dans laquelle se situe l'immeuble, répartition des fonctions imposée par les RCU communaux, PAD, etc.).

Le retour à « l'ancien régime » obligeant l'acquéreur soumis à autorisation d'assumer la direction effective de l'établissement stable a suffisamment causé de difficultés d'application et de contrôle par le passé, les rendant quasi impossible, vu la nouvelle articulation internationale des groupes avec des rotations de cadres dirigeants extrêmement fréquentes. Il est vrai que le Conseil fédéral fait mention d'ordonnances d'application appelées à définir ce qui serait une direction effective. Le fait d'interdire, comme le propose le Conseil fédéral, à un investisseur à l'étranger d'acquérir un immeuble destiné à des activités économiques, artisanales ou libérales (sans les occuper lui-même et en lui permettant de louer ces surfaces à des tiers relevant ou non de la LFAIE), apparaît comme un handicap pratique pour notre canton et un empêchement pour les jeunes entreprises de voir le jour, faute de moyens suffisants pour acquérir leurs propres espaces de travail. Les futures PME locales, notamment les start-up, seraient ainsi largement défavorisées et par conséquent, également le tissu économique fribourgeois.

De manière générale, l'autorité de première instance a constaté au cours des dernières années, face à des dossiers nécessitant une décision constatant un non-assujettissement, que la structure des établissements stables a connu une mutation tout à fait caractéristique. Alors que dans les années 2000, il existait un certain nombre de familles d'industriels qui s'implantaient dans le canton de Fribourg et s'intégraient dans le tissu local, l'établissement stable était effectivement acquis et dirigé par l'acquéreur étranger qui transmettait à la génération suivante sa société et assumait ainsi naturellement la direction effective de l'établissement stable. Or, au cours des dernières décennies, l'implantation des établissements stables par « des personnes à l'étranger » au sens de la LFAIE s'est faite en grande partie par des groupes internationaux organisés de manière différente, sans disposer nécessairement d'une direction effective locale et stable, mais plutôt de centres décisionnaires extérieurs à la Suisse, les nouveaux moyens de communication, respectivement les processus de fabrication fragmentés permettant ce type de fonctionnement.

Les nouvelles dispositions telles que préconisées par le Conseil fédéral risquent donc de constituer un handicap considérable pour l'arrivée de nouveaux établissements stables générant souvent des postes de travail occupés par du personnel local parfaitement formé et apte à occuper, à tous les échelons, des fonctions adéquates.

Les efforts considérables consentis par le canton de Fribourg, respectivement les communes pour aménager de manière raisonnable et conforme à la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) des zones industrielles/artisanales font que l'arrivée régulière d'établissements stables par « des personnes à l'étranger » n'impacte pas de manière significative l'accaparement du sol suisse.

2.2. Chapitre relatif aux appartements de vacances

S'il est vrai que, statistiquement, les unités du contingent octroyées au canton de Fribourg étaient suffisantes, une réduction de 50 % apparaît très importante. Nombres de stations ayant investi dans des infrastructures de base, il y aurait lieu de pouvoir rentabiliser par quelques ventes à des étrangers. La question du comptage ou non des ventes opérées entre étrangers se pose également.

Il semble également que l'orientation est de se montrer plus restrictif concernant le contrôle des surfaces habitables.

2.3. Participation à des sociétés de personne, respectivement personnes morales, SICAV, etc.

Selon les expériences faites depuis de nombreuses années par la commission compétente s'agissant des établissements stables, respectivement de résidences principales, le règlement des situations lié à diverses sortes de participation par des personnes assujetties au régime de l'autorisation,

notamment sous l'angle de la question délicate (identique par ailleurs aux dispositions de la future législation préconisée) de l'établissement ou du non constat d'une position dominante, n'a pas occasionné de difficultés particulières. Les membres de la commission disposent en effet des connaissances juridiques spécifiques, respectivement comptables, pour procéder à des analyses de bilans. Les nouvelles dispositions figurant dans le projet du Conseil fédéral toucheraient en réalité essentiellement des procédures qui seraient diligentées, soit par les préposés au Registre du commerce, soit par les Registres fonciers, respectivement par les services de compliance des banques, des gérants de fortune dans le domaine de l'acquisition de titres ou valeurs assimilables.

Le système préconisé apparaît donc extrêmement complexe et surtout susceptible de multiplier des procédures en constatation de non-assujettissement impliquant un calendrier (période de traitement des requêtes par la première instance, écoulement des délais de recours au plan cantonal et fédéral, éventuellement procédure de recours) difficilement compatibles avec la marche normale des affaires. Le Conseil d'Etat part donc de l'idée que les milieux intéressés appelés à se prononcer sur les obstacles pratiques liés à ce type de procédures ne manqueront pas de relever la difficulté de respecter les exigences liées à de telles procédures.

3. Remarques concernant certaines dispositions du projet du Conseil fédéral

Ad art. 2 al. 2 et 3

La réintroduction du régime de l'autorisation pour les établissements stables (sauf si la personne à l'étranger ou son entreprise exploite elle-même l'établissement stable/art. 6a AP LFAIE), de même que l'autorisation pour l'acquisition d'une résidence principale (nouveaux motifs à l'art. 8 al. 1 let. e AP) ajoutée à l'élimination des exceptions admises jusqu'ici à l'art. 2 al. 2 lit. b (qui devront être biffés), auront nécessairement pour conséquence d'augmenter singulièrement la tâche des autorités de première instance.

Ad art. 3 al. 2

Il est rappelé que l'autorisation accordée à une personne à l'étranger se fonde exclusivement sur les motifs prévus dans la LFAIE, à savoir l'art. 3 al. 1.

L'al. 2 de l'art. 3 attire l'attention des cantons sur le fait qu'ils peuvent, pour sauvegarder leurs intérêts, prévoir dans leur législation cantonale des motifs supplémentaires d'octroi d'autorisations (art. 9 LFAIE), respectivement des restrictions plus sévères que celles prévues dans la loi (art. 13 LFAIE), dans la mesure où la LFAIE le permet, ce dans le respect des principes formulés dans la législation fédérale. Il s'agit notamment d'une disposition législative cantonale à introduire concernant les logements pour les personnes liées à un établissement hôtelier.

Le canton de Fribourg entend vraisemblablement faire usage de la nouvelle possibilité rappelée ci-avant. Il devra alors lancer des travaux législatifs pendant la révision de l'OAIE, tant pour des motifs d'autorisation supplémentaires que pour des restrictions plus sévères (art. 6b AP).

Ad art. 4 : Acquisition d'immeubles

Les modifications proposées découlent de la réintroduction du régime d'autorisation pour les établissements stables.

De même les participations d'une personne à l'étranger dans une société sans personnalité juridique, mais ayant capacité d'acquérir des immeubles (pour autant que ceux-ci représentent plus d'un tiers des actifs), seraient à nouveau assujetties au régime de l'autorisation. Il est précisé que les actifs seraient calculés à la valeur vénale. Le cas échéant, la participation ne sera possible que si la personne à l'étranger peut se prévaloir d'une exception ou d'un motif d'autorisation.

L'exigence liée au tiers des actifs calculés à la valeur vénale risque, étant donné la ligne générale restrictive de la modification, d'exiger des requérants, voire d'office de l'autorité de première instance, des expertises longues et coûteuses qui ne feront que prolonger les procédures.

Par ailleurs, rien ne semble être modifié s'agissant des participations d'une personne à l'étranger à des sociétés immobilières dont les buts réels sont l'acquisition d'immeubles, cette participation étant déjà soumise à autorisation. Les mêmes règles que pour les sociétés sans personnalité juridique s'appliquent à l'acquisition de parts de personnes morales qui ne détiendraient que des immeubles. Il s'agit en réalité d'une reprise de la pratique actuelle distinguant les sociétés immobilières stricto sensu et lato sensu, soit les sociétés d'immeubles d'habitation. Les mécanismes de contrôle fonctionnent déjà sous le droit actuel. L'obligation d'obtenir une autorisation n'existe qu'à partir du moment où plus d'un tiers des actifs sont constitués d'immeubles, toujours calculés à leur valeur vénale.

Toujours sous cet article, les nouvelles dispositions ont pour résultat de faire disparaître les assouplissements qui existaient en faveur des sociétés cotées en bourse. De même, les nouvelles dispositions prévoient-elles la suppression du traitement privilégié pour certains fonds immobiliers, ainsi que pour les SICAV. Pour le canton de Fribourg, il existait une pratique jurisprudentielle permettant de désassujettir les SICAV du régime de l'autorisation. Avec la modification, cette manière de considérer la situation juridique ne sera plus admise et une personne à l'étranger ne pourra plus acquérir des parts de fonds immobiliers ou des actions de SICAV immobilières, sauf si leur acquisition est autorisée par l'autorité cantonale compétente visée à l'art. 15 al. 2 LFAIE. Elle devra donc se prévaloir d'un motif d'autorisation (de l'art. 8 et suivants LFAIE) ou invoquer une exception au régime de l'autorisation (art. 7), étant donné précisément que les motifs d'autorisation deviendraient très restrictifs. L'assujettissement au régime de l'autorisation revient pour ainsi dire à une interdiction, ce qui nous semble regrettable.

Pour le canton de Fribourg, il apparaît qu'un certain nombre d'acquisitions immobilières se soient financées par des fonds immobiliers, respectivement par des SICAV, instruments financiers qui permettent ainsi un développement du secteur du logement dont on relève qu'il est actuellement largement insuffisant.

L'al. 1 let. h de l'art. 4 développe les principes applicables à l'utilisation d'un immeuble ayant été autorisé, respectivement n'ayant pas été soumis au régime de l'autorisation, lorsque l'utilisation dudit immeuble est faite dans un autre but que celui prévu lors de l'acquisition. Ce changement d'affectation est assimilé à une nouvelle acquisition et soumise à autorisation, avec les mêmes motifs d'autorisation et de rejet. Il faudra alors déclencher une procédure tendant à déterminer les circonstances au moment du changement d'affectation et déterminer à quelles fins l'immeuble a été acquis dès l'origine. Par contre, les droits acquis par des ressortissants de l'EU et de l'AELE non-assujettis lors de l'acquisition originale conservent leur validité, ce qui est souhaitable.

Le Conseil d'Etat relève en outre un point important pour le canton de Fribourg : les autorités chargées de l'autorisation de construire deviennent les autorités de contrôles (art. 19a AP). L'autorité en question devra ainsi vérifier, dans le cadre d'une procédure d'octroi d'autorisation de construire d'une personne demandant un changement d'affectation pour y construire des logements qu'il ne s'agit pas d'une requête formulée par une personne à l'étranger au sens de l'art. 5 LFAIE. En cas de doute, elle devra renvoyer devant l'autorité de première instance. Lorsque l'on connaît le degré d'engorgement des autorités cantonales appelées à délivrer les autorisations de construire, ces procédures de modification d'affectation ne feront que complexifier leurs tâches.

Toujours dans cette disposition, il y a lieu de souligner que jusqu'ici, les sociétés qui transféraient leur siège à l'étranger tout en conservant leurs droits sur des immeubles servant d'établissements stables en Suisse, n'étaient pas soumises ultérieurement au régime de l'autorisation. Cette règle est supprimée, dans le sens où seules les personnes morales ou les sociétés ayant capacité d'acquérir qui ont un siège statutaire ou réel en Suisse pourront acquérir sans autorisation. Elles ne seront donc plus exemptées du régime de l'autorisation si elles transfèrent le siège à l'étranger.

Ad art. 6a : Établissements stables

Le Conseil d'Etat renvoie aux « Remarques introductives générales » faites s'agissant de ce motif d'autorisation. Il précisera simplement qu'en plus des personnes à l'étranger au sens de l'art. 5 al. 1 let. a et abis LFAIE, les sociétés ayant siège en Suisse, mais dans lesquelles des personnes à l'étranger occupent une position dominante au sens de l'art. 5 al. 1 let. c LFAIE, pourront également acquérir un immeuble pour leur propre usage sans autorisation. Cette modification est saluée par le Conseil d'Etat.

Par contre, pour les sociétés ayant un siège à l'étranger, elles devront d'abord constituer une filiale dont le siège sera en Suisse pour pouvoir acquérir par l'intermédiaire de la société, sans autorisation, un immeuble servant d'établissement stable. A ce titre, le Conseil fédéral juge que l'on peut raisonnablement exiger de l'acquéreur qu'il constitue une société avec siège en Suisse. Le Conseil d'Etat estime que cette exigence peut effectivement constituer un facteur de stabilité pour les activités industrielles ou commerciales.

Toutefois, le Conseil fédéral insiste sur le fait que l'exception au régime de l'autorisation ne s'applique qu'aux immeubles servant effectivement à l'acquéreur d'un établissement stable pour mener sa propre activité économique. Dans l'hypothèse où des personnes à l'étranger acquièrent une position dominante dans une société exploitant les immeubles, l'exception ne vaut pas pour les établissements n'étant pas indispensables à l'exercice de l'activité de l'acquéreur.

Toujours en lien avec l'acquisition d'établissements stables, il y a lieu de relever que lorsque les dispositions communales prescrivent une répartition de logements sur les immeubles en cause, les règles qui seront vraisemblablement affinées par les ordonnances d'application prévoiront le nombre de logements intégrés dans un établissement stable (n'était jusqu'ici pas en tant que tel limité). La partie liée à l'exploitation devra être dominante et la nouvelle limite proposée sera de confiner à un tiers de la surface brute de plancher de tous les bâtiments situés sur le bien-fonds occupant l'établissement stable.

La nouvelle législation insiste également sur le fait que l'exception à l'assujettissement pour l'établissement stable ne demeure qu'aussi longtemps que l'acquéreur exerce effectivement l'activité économique liée à cet établissement et ceci durablement. A défaut, le propriétaire devra aliéner l'immeuble, le délai de dessaisissement étant fixé à deux ans, obligation pouvant être ordonnée sous forme de vente de gré à gré ou de réalisation forcée. Ce délai ne pourra être prolongé par l'autorité de première instance qui ne disposera d'aucune marge de manœuvre s'agissant du point de départ du délai et de la durée. Il incombera à l'acquéreur de faire révoquer la charge, respectivement de solliciter une autorisation ou de demander que l'on constate le non-assujettissement de l'acquisition ou de prouver d'une autre manière qu'il n'était pas nécessaire d'obtenir une autorisation. A défaut, l'autorité de première instance devra le mettre en demeure et rendre une décision ayant pour but de faire cesser l'acte illicite. Pour le canton de Fribourg, comme d'ailleurs pour tous les autres cantons, le réassujettissement au régime de l'autorisation pour les établissements stables nécessitera des adaptations des dispositions d'exécution.

Enfin, le Conseil d'Etat est attentif à la réintroduction d'un délai d'attente de dix ans pour la revente de l'immeuble. Ce délai apparaît trop long pour le canton de Fribourg, étant donné les modifications rapides intervenant dans le tissu économique.

Ad art. 6b : Exception cantonale pour les logements destinés au personnel d'établissements hôteliers

Le canton de Fribourg envisage de prévoir un tel motif pour le futur, afin de faciliter la tâche des établissements hôteliers qui se trouveraient confrontés au problème du logement de leur personnel. A défaut d'utilisation en lien avec un établissement stable, ce type de logements destinés au personnel devront être aliénés dans un délai de deux ans, sauf changement d'affectation effectué de manière conforme à la LFAIE. Une difficulté pourrait surgir en lien avec les exigences de surfaces habitables par personne (40 m²).

Ad art. 8 al. 1 let. e, 1bis et 3, 3ème phrase : Les résidences principales

Il est renvoyé aux « Remarques introductives générales » pour l'essentiel. Il a lieu toutefois de prendre acte de la réintroduction de l'autorisation d'acquérir une résidence principale, à l'instar de ce qui existait avant 1997. Il est également important de prendre note que les ressortissants UE, AELE, Royaume-Uni et Irlande du Nord, à condition qu'ils aient domicile légal et effectif en Suisse et tout comme les ressortissants d'autres Etats étrangers bénéficiant d'un permis C, ne sont, sous l'angle de la LFAIE, pas considérés comme un étranger (art. 5 al. 1 let. a et a bis a contrario) et ne doivent donc pas solliciter d'autorisation pour acquérir en Suisse. Dans le canton de Fribourg, c'est essentiellement ce profil d'acquéreur qui acquiert des résidences principales. Le canton pratique déjà les principes jurisprudentiels selon lesquels, dans certaines circonstances, les résidences principales sont autorisées au lieu du futur domicile légal et effectif de l'acquéreur, avant même l'installation de Suisse et moyennant respect d'un certain nombre de conditions et charges destinées à garantir le transfert du domicile en Suisse.

En outre, le Conseil d'Etat est d'avis que les conditions extrêmement sévères concernant la réunion d'une unité d'habitation modeste supplémentaire, notamment dans les villas familiales datant de quelques années, semblent manquer de proportionnalité.

La réintroduction d'une obligation d'aliéner la résidence principale dans les deux ans si l'acquéreur ne l'utilise plus comme résidence principale ne nous apparaît pas opportune. Dans leur cursus professionnel, des cadres qui travaillent dans des entreprises internationales et doivent changer de domicile, souhaitent maintenir leur immeuble pour, par exemple, des enfants poursuivant leur formation dans le canton, sans devoir passer par un transfert de propriété entre parents et enfants. Il est également à noter que ces cadres souhaitent souvent revenir dans le canton de Fribourg pour y passer leur retraite ou même se voient réassigner par leur groupe dans leur ancien poste de travail.

L'annonce de dispositions d'exécution devant préciser une éventuelle réintroduction des limitations de surfaces, tant sur les surfaces habitables que sur les surfaces au sol, avec charges, ne semble pas utile dans la mesure où, comme déjà relevé, les dispositions en matière d'aménagement du territoire et de règles constructives (cantonales/communales) suffisent à lutter contre une utilisation excessive du sol.

Ad art. 9 al. 4

Le Conseil d'Etat prend acte que les assouplissements au sujet de l'imputation des logements de vacances sur les contingents cantonaux feraient désormais l'objet d'une suppression pour revenir à la situation d'avant la révision 2002. L'objectif visé par cette disposition ne lui apparaît pas comme

évident, dès lors que l'emprise sur le sol fribourgeois n'est pas modifiée par de telles opérations de transfert. L'ancien propriétaire, tout comme le nouveau, sont des personnes à l'étranger et l'objet n'est pas modifié.

Le canton de Fribourg prend également note que, en tant que bénéficiaire d'un contingent cantonal, il lui incombera de prévoir une réserve d'unités, puisque l'assouplissement inscrit à l'art. 9 al. 4 let. c LFAIE devrait être supprimé. A nouveau, l'objectif n'apparaît pas clairement explicable.

Enfin, le Conseil d'Etat prend acte avec satisfaction que les droits acquis ne seraient pas touchés.

Ad art. 14 al. 1 et 4 bis

L'autorité de première instance du canton de Fribourg s'aligne sur la jurisprudence du Tribunal fédéral et applique depuis toujours le principe qu'une décision constatant le non-assujettissement d'une opération à la LFAIE peut être assortie de conditions et charges garantissant que l'immeuble en cause soit effectivement affecté au but indiqué par l'acquéreur. Lesdites charges et conditions étant jusqu'ici liées à l'objet sont déjà transférées au nouvel acquéreur en cas de transfert.

Ad art. 19a : Autorité chargée de l'octroi de l'autorisation de construire

Le Conseil d'Etat prend acte que l'art. 4 al. 1 let. h AP précisera expressément à des fins de clarté ce qu'est l'aménagement de logements dans un établissement stable. La modification législative préconisée impliquera donc de charger une autorité cantonale supplémentaire de tâches complémentaires venant se greffer sur les procédures d'autorisation de construire déjà chronophages. De même, cette nouvelle procédure impliquera elle aussi une surcharge de l'autorité de première instance LFAIE.

Ad art. 19 b : Transactions de valeurs mobilières cotées

Le Conseil d'Etat prend acte qu'il s'agit essentiellement de dispositions légales et réglementaires qui impacteront les instances et organismes financiers compétents, dans une mesure que l'on ne peut pas actuellement estimer. Tout au plus, les mécanismes de renvoi devant la Commission de première instance apparaissent peu adéquats vu les exigences liées au temps d'exécution face à des processus de passation d'ordres de bourses.

Ad art. 24 al. 3

Le Conseil d'Etat prend acte que le nouvel al. 3 du projet reporte la charge d'établissement de la statistique sur le canton et non plus sur la Confédération. Là encore, le processus alourdira les tâches des autorités cantonales, selon la teneur des dispositions d'exécution prévues par le Conseil fédéral.

Par contre, le canton de Fribourg salue la modification tendant à permettre à l'autorité cantonale de première instance de vérifier elle-même la question de savoir si un requérant est d'ores et déjà propriétaire d'un même objet sur sol suisse, notamment, pour les logements de vacances et éviter ainsi l'interdiction d'une double propriété illicite au sens de la LFAIE.

Ad art. 24a

Le Conseil d'Etat constate qu'il s'agira à nouveau d'une nouvelle tâche déléguée aux communes, pour un contrôle dont l'objectif n'apparaît pas clair, notamment lorsqu'une personne à l'étranger visée à l'art. 5 al. 1bis let. a bis ne fait que déménager au sein de la même commune, même si ce processus ne concernerait que les ressortissants d'Etats tiers sans permis C.

Ad art. 25 : Révocation de l'autorisation ou de la décision de non-assujettissement et constatation ultérieure de l'assujettissement

Il est pris acte que désormais, il incombera à l'autorité administrative, et non plus au Juge civil, de prendre en charge ce type de procédure et que cela pèsera une nouvelle fois sur la charge administrative des cantons. Les procédures y relatives, depuis le constat de l'illicéité et le prononcé des mesures d'exécution, ainsi que jusqu'à la vente aux enchères, impactera lourdement les autorités de première instance cantonale.

Ad art. 33 al. 1 : dispositions transitoires

Le Conseil d'Etat prend acte que, selon le projet, les dispositions transitoires prévoient que la modification législative 2026 s'appliquerait aussi aux actes juridiques qui auraient été conclus avant l'entrée en vigueur de la modification et qui n'auraient pas encore été exécutés, le transfert de propriété n'ayant pas encore eu lieu ou n'aurait pas encore fait l'objet d'une décision entrée en force. Il est toutefois pris acte que le propriétaire ne sera pas tenu d'aliéner une ancienne résidence principale, dès lors que celle-ci aurait été acquise définitivement avant l'entrée en vigueur des modifications.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat prend acte avec satisfaction que les unités du contingent pour les logements de vacances non utilisées et non périmées au moment de l'entrée en vigueur de la modification feraient l'objet d'un report sur les nouveaux contingents cantonaux, lesquels font l'objet de réduction drastique.

4. Conséquences pour le canton et conclusion

Le Conseil d'Etat constate que, pour l'essentiel, l'exécution des nouvelles dispositions concernant, tant l'octroi des autorisations que le prononcé de décisions constatatoires et la poursuite des infractions, incombera au canton avec toutes les conséquences, notamment financières et en charge de travail. En ce sens, ce dernier devra procéder à la restructuration de l'autorité de première instance et/ou devra la renforcer. Cette obligation découle en particulier des conséquences de la modification des modalités d'autorisation qui augmenteront sensiblement en nombre et en complexité les procédures relatives aux motifs liés aux résidences principales, respectivement aux établissements stables, sans parler des processus complexes liés à l'acquisition de parts de sociétés immobilières au sens de la LFAIE. Seront également concernées les acquisitions de fonds immobiliers de type SICAV ou fonds de placements. Le Conseil d'Etat estime donc que le Conseil fédéral sous-estime ce qu'il appelle « un léger accroissement du nombre des décisions » tout en admettant un « certain alourdissement de la charge de travail des autorités cantonales chargées de délivrer les autorisations LFAIE ». Ces hypothèses ne rassurent pas les autorités fribourgeoises compétentes, dès lors que le Conseil fédéral admet lui-même que les tâches supplémentaires et leurs conséquences sont difficilement quantifiables en raison des différences entre les cantons. Fort de ce qui précède, le Conseil d'Etat du canton de Fribourg juge qu'il n'est pas en mesure de soutenir le projet sur plusieurs de ses aspects. Il estime donc qu'une réévaluation des options proposées est nécessaire, notamment celles qui sont susceptibles de reporter une importante charge administrative sur les autorités cantonales et communales concernées.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Philippe Demierre, Président



Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

L'original de ce document est établi en version électronique

Copie

—

à la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle, pour elle, et la Commission cantonale LFAIE ;
à la Chancellerie d'Etat.