

LES OBJECTIFS DU DISPOSITIF DE CONTRÔLE DES INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS EN FRANCE



Direction générale
du Trésor

*par Marie-Anne Lavergne,
Cheffe du Bureau en charge du contrôle des investissements étrangers en France
à la Direction générale du Trésor*

Le marché français se caractérise par son ouverture aux investisseurs étrangers. Ce principe est consacré à l'article 63 du TFUE et, au niveau national, à l'article L. 151-1 du code monétaire et financier selon lequel « *Les relations financières entre la France et l'étranger sont libres. Cette liberté s'exerce selon les modalités prévues par le présent chapitre, dans le respect des engagements internationaux souscrits par la France.* ». Par exception à ce principe de liberté, seuls certains investissements étrangers sont soumis à autorisation préalable du ministre chargé de l'Économie et le contrôle de l'État sur ces investissements est strictement encadré par la loi. Il ne peut être mis en œuvre que lorsque l'opération envisagée remplit trois conditions cumulatives, tenant à la nationalité de l'investisseur, la nature de l'opération et les secteurs d'activités de la société française cible de l'opération.

Le contrôle des investissements étrangers en France, un outil de sécurité nationale défensif

Le contrôle des investissements étrangers en France vise à protéger les activités essentielles à la garantie des intérêts de la Nation en matière d'ordre et de sécurité publics ou

de défense nationale. Cette garantie est notamment assurée par une autonomie en matière de production et une continuité d'approvisionnements en intrants essentiels sur notre territoire national. Ces deux exigences sont les fondements même du contrôle des investissements étrangers. Ainsi, la réglementation sur les investissements étrangers en France constitue un instrument défensif contre les investissements pouvant affecter l'organisation des chaînes de production et d'approvisionnement en France.

Dès lors, le Ministre peut assortir son autorisation d'investissement d'un large panel de conditions tenant à la protection des intérêts stratégiques nationaux et à la neutralisation des risques présentés par l'investissement étranger, notamment le risque de délocalisation des actifs et capacités sensibles. Ces conditions portent alors sur l'obligation de maintien ou de localisation en France des actifs sensibles aussi bien dans des domaines relevant du secteur de la défense que relevant de secteurs civils (énergie, technologies critiques, transport, sécurité alimentaire, réseaux de communication etc.). En outre, elles sont valables pendant une durée limitée ou pendant la

durée du contrôle exercé par l'investisseur étranger si le risque est pérenne.

Le dispositif de contrôle des investissements étrangers est un outil de sécurité nationale qui rencontre parfois des enjeux de sécurité économique sans pour autant avoir forcément la même finalité (par exemple, la protection de l'emploi).

Après la réalisation de l'investissement, le comité interministériel des investissements étrangers en France, piloté par la direction générale du Trésor et composé d'une trentaine d'agents issus de plusieurs ministères, assure le suivi de l'opération et du respect des conditions définies par le Ministre, lors de la délivrance de son autorisation d'investissement. En cas de non-respect des conditions assortissant l'autorisation d'investissement, le Ministre peut sanctionner l'investisseur, proportionnellement à la gravité et la nature du manquement.

Le ministre chargé de l'économie peut également refuser la réalisation d'une opération d'investissement étranger. Strictement encadrée dans sa mise en œuvre, une telle décision est prononcée en dernier ressort, notamment lorsque les conditions ne permettent pas d'assurer la protection des intérêts nationaux. A ce titre, conformément au règlement sur le filtrage des investissements étrangers dans l'Union européenne¹, le Ministre peut prendre en considération le fait que l'investisseur entretient des liens d'intérêts avec un gouvernement étranger ou un organisme public d'un autre Etat. Un tel refus peut également être opposé s'il existe une présomption sérieuse que l'investisseur est susceptible de commettre une infraction (pénale, fiscale, etc.), s'il a été condamné pour une telle infraction ou s'il a déjà enfreint la réglementation sur le contrôle des investissements étrangers en France au cours des cinq années précédentes.

Le contrôle des investissements étrangers en France, un outil de sécurité nationale offensif

La réglementation relative au contrôle des investissements étrangers en France est un outil de supervision du marché

et des flux de capitaux. En effet, ce dispositif dote l'Etat d'un pouvoir d'intervention en amont et en aval de la réalisation d'un investissement étranger dans une entreprise exerçant des activités sensibles.

En amont, une procédure d'avis permet à une société cible française ou à un potentiel investisseur étranger de demander à l'Administration si les activités situées sur le territoire national, objet de l'investissement, sont éligibles au contrôle. Cela permet à l'Etat de signaler la sensibilité d'une entreprise française, à une phase précoce des négociations entre les parties prenantes, et d'indiquer la vigilance particulière qu'il exercera sur une opération d'investissement dans cette entreprise. En outre, cet outil permet à l'Etat de prévenir, dans certains cas, des opérations de fusions-acquisitions susceptibles de menacer l'ordre et la sécurité publics ou les intérêts de la défense nationale.

En aval, lorsqu'une opération a été réalisée sans autorisation préalable alors qu'elle le nécessitait, le Ministre peut, s'il estime l'investisseur de bonne foi, régulariser l'opération ou bien sanctionner.

La détection de ces investissements non autorisés est réalisée grâce à des outils nationaux et européens. Au niveau national, l'Etat s'appuie sur un réseau d'interlocuteurs diversifié, composé des services ministériels et d'opérateurs publics. Par ailleurs, au niveau européen, le règlement sur le filtrage des investissements étrangers instaure un cadre d'échange d'informations entre les Etats membres qui complète le réseau national et permet, d'une part, de recouper les informations sur un investissement ayant un effet dans plusieurs Etats membres et, d'autre part, d'identifier des opérations qui auraient dû être soumises au contrôle des investissements étrangers en France.

La France dispose donc aujourd'hui d'un panel d'outils et de mesures lui permettant d'assurer efficacement la protection de ses entreprises et actifs essentiels à sa sécurité nationale.

¹ 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.