

# 2020, UNE ANNÉE CHARNIÈRE POUR LE 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*

Les relations financières avec l'étranger sont par principe libres. L'ouverture du marché français, corrélée à une situation géographique favorable et à l'efficacité de ses infrastructures, participe de son attractivité sur la scène internationale. Ce rayonnement se traduit par une contribution importante des entreprises étrangères à l'économie et à l'emploi en France. La France accueille aujourd'hui près de 16.600 filiales d'entreprises étrangères, représentant 2,3 millions d'emplois, plus de 20% du chiffre d'affaires de l'économie, plus de 14% de l'investissement des entreprises et près du tiers des exportations. Selon le Baromètre Kantar – Business France en 2020, près de neuf cadres dirigeants sur dix (85%) estiment que la France est une destination attractive pour les investissements étrangers, ce qui témoigne d'une confiance réaffirmée des décideurs économiques.

En 2020, malgré un volume mondial d'IDE en retrait de 42% en raison de la crise sanitaire, la France a mieux résisté que la plupart des autres pays de l'Union européenne selon les données de la CNUCED. L'action du Gouvernement pour favoriser les investissements étrangers a donc continué de porter ses fruits en 2020. La mise en place de garde-fous pour préserver les intérêts de la Nation est néanmoins nécessaire. A ce titre, les investissements étrangers peuvent être soumis à un contrôle de l'Etat, à titre dérogatoire, lorsqu'ils sont exercés ou se déploient dans le cadre d'activités et secteurs essentiels à notre ordre et sécurité publics mais également aux intérêts de notre défense nationale. Dès lors, l'exercice du contrôle des investissements étrangers n'affecte pas l'attractivité de la

France pour les investisseurs, car le cadre juridique est transparent, lisible et prévisible.

Tout en réaffirmant l'attractivité de la France sur la scène internationale, l'année 2020 a mis en lumière la vigilance accrue de l'Etat à l'égard de certaines opérations d'investissements étrangers pouvant présenter des risques ou des menaces à sa sécurité nationale, particulièrement dans le contexte de crise sanitaire actuelle et des conséquences économiques qu'elle emporte. En 2020, 22,6% des 1.215 investissements étrangers recensés en France par Business France ont été soumis au contrôle des investissements étrangers.

## **2020, une année marquée par le renforcement des mécanismes national et européen de contrôle des investissements étrangers**

L'année 2020 a été marquée par l'entrée en vigueur des dispositions de la loi du 22 mai 2019 relative au plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises (dite loi PACTE), laquelle a renforcé substantiellement le contrôle des investissements étrangers en France. Cette loi a notamment étendu le champ du contrôle en élargissant la définition d'investissement soumis au contrôle et en complétant la liste des secteurs tels que la sécurité alimentaire ou les médias. Elle a également renforcé les pouvoirs de sanction du ministre chargé de l'Economie en cas de non-respect de la réglementation.

Au-delà de cette refonte des cadres législatif et réglementaire du contrôle, la crise sanitaire a conduit le ministre chargé de l'économie à adapter le mécanisme de contrôle des investissements étrangers en France pour faire face aux nouveaux risques qu'elle induit. La crise sanitaire a considérablement

fragilisé notre tissu économique et, par conséquent certaines de nos entreprises sensibles. Cela se traduit pour les entreprises par un accroissement de leurs besoins en capitaux, y compris étrangers, et de leurs besoins d'adossements industriels nécessaires à leur pérennité. Dès lors, certains investissements étrangers réalisés dans ces entreprises exerçant des activités essentielles à notre sécurité nationale peuvent présenter des risques, qui nécessitent une attention accrue de l'Etat.

C'est dans ce contexte que le mécanisme de contrôle des investissements étrangers a joué, et joue encore, pleinement son rôle de protection des actifs sensibles. Dans la pratique, cette protection se concrétise par la prise de mesures visant à préserver l'autonomie de la France, notamment par le biais du maintien des capacités de production, des savoir-faire et compétences critiques sur notre territoire. Ces garanties, primordiales lors de ces derniers mois, constituent le fondement et la finalité même de notre mécanisme de contrôle des investissements étrangers en France.

Si la stabilité de la réglementation est privilégiée, un renforcement à la marge du dispositif envoie un signal de vigilance de l'Etat à l'égard des différentes parties prenantes. Afin d'assurer la préservation des intérêts nationaux susceptibles d'être affectés par la crise sanitaire, la France, à l'instar d'autres Etats membres de l'Union européenne tels que l'Italie, l'Espagne ou, bien encore l'Allemagne, a pris des mesures spécifiques pour renforcer le contrôle des investissements étrangers en France. La France a ainsi répondu aux recommandations de la Commission européenne émises à l'attention des Etats membres dotés de mécanismes de contrôle des investissements étrangers pour qu'ils en utilisent pleinement toutes les marges de manœuvre.

La liste des technologies critiques soumises au contrôle a ainsi été étendue, sans limite temporelle, au secteur des biotechnologies pendant la crise sanitaire. Cette mesure permet de soumettre à la procédure de contrôle des investissements qui sont réalisés dans des activités prospectives trouvant à s'appliquer dans des secteurs essentiels à la protection de la santé publique et se situent en amont d'une chaîne de production, comme la recherche et développement dans l'élaboration de vaccins.

Par ailleurs, une mesure temporaire a été adoptée en juillet 2020 pour abaisser de 25% à 10% le seuil déclenchant le contrôle, lorsque des investissements sont réalisés par des opérateurs tiers à l'Union européenne au sein de sociétés cotées. L'objectif de cette mesure est de protéger ces sociétés dont l'actionariat est par nature dispersé, et dans lesquelles une prise de participation minoritaire peut accorder à l'actionnaire une influence déterminante sur l'entreprise et ses activités sensibles. En raison de la persis-

tance de la crise économique en 2021, cette disposition, qui devait initialement être appliquée jusqu'au 31 décembre 2020, a été prorogée, jusqu'au 31 décembre 2021.

Au-delà des réformes nationales, l'année 2020 a marqué l'entrée en application, le 11 octobre, du règlement européen sur le filtrage des investissements, que la France avait appelé de ses vœux dès septembre 2017. Ce règlement permet, d'une part, une reconnaissance, au niveau de l'Union européenne, de l'importance des dispositifs de contrôle des investissements étrangers et, d'autre part, une meilleure coopération entre les Etats membres et la Commission pour protéger l'Union européenne contre les investissements étrangers pouvant menacer l'ordre public et la sécurité.

### **2020, une année marquée par un accroissement du contrôle des investissements étrangers en France**

L'année 2020 a été marquée par une hausse importante du nombre de dossiers instruits par l'Administration.

En effet, 275 opérations ont été instruites au titre du contrôle des investissements étrangers en France, contre 216 en 2019, ce qui représente une augmentation de 27,5%. Cette hausse observée du nombre de contrôle est principalement due à l'extension du périmètre des opérations et des secteurs soumis au contrôle des investissements étrangers en France.

Sur l'ensemble de ces demandes d'autorisation instruites par l'Etat, 50,5% ont été déposées par des investisseurs issus d'Etats membres de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen, principalement en provenance du Royaume-Uni (alors encore membre de l'Union européenne), de l'Allemagne et du Luxembourg. Les Etats-Unis constituent quant à eux le principal pays d'origine des investisseurs hors de l'Union européenne, suivis du Canada et de la Suisse.

Le contrôle des investissements étrangers en France s'est également renforcé en 2020 dans le secteur civil. C'est ainsi la première année que la prédominance du secteur de la défense et de la sécurité dans les investissements étrangers n'est plus observée. En effet, 50,5% des opérations d'investissements ont concerné des entreprises exerçant des activités civiles, contre 30% en 2019. Cette nouvelle répartition sectorielle du contrôle des investissements étrangers est la conséquence de l'extension progressive depuis 2018 du champ des secteurs soumis au contrôle investissements étrangers en France, pour inclure notamment la sécurité alimentaire, les médias et la recherche et développement portant sur des technologies critiques (intelligence artificielle, la robotique, la cyber sécurité, le stockage d'énergie, etc.).

Dotée de l'un des mécanismes de contrôle les plus avancés au sein de l'Union européenne, la France a renforcé son contrôle en 2020 ainsi qu'en témoignent ces chiffres clés.