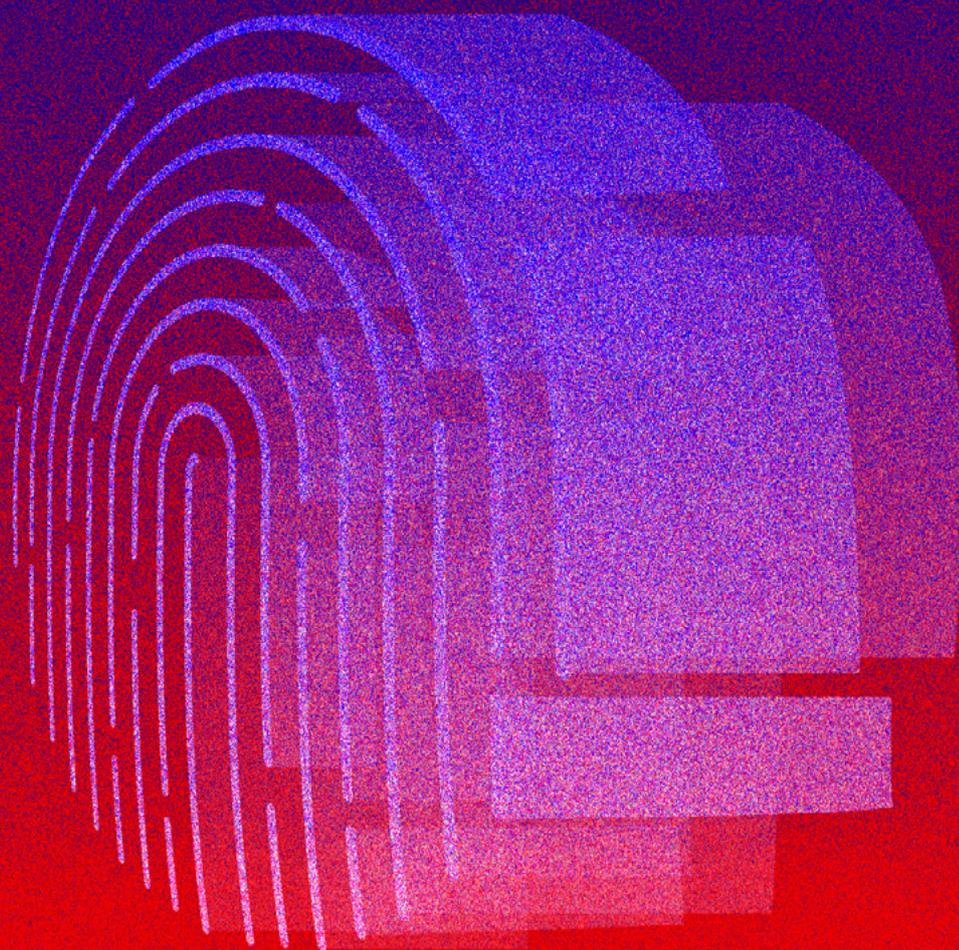




MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE,
DES FINANCES
ET DE LA SOUVERAINETÉ
INDUSTRIELLE ET NUMÉRIQUE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction générale
du Trésor



Contrôle des Investissements Etrangers en France

Rapport annuel 2025 sur l'année 2024

“

*Les tensions géopolitiques
actuelles soulignent l'urgence
de sécuriser et de développer
les secteurs stratégiques, garants
de nos intérêts nationaux.*

”



Le mot du Ministre

Malgré les incertitudes qui ont caractérisé l'environnement des investissements internationaux en 2024, la France a préservé l'attractivité de son économie. Cette performance doit être attribuée à la qualité de son écosystème de recherche et d'innovation et à la dynamique de ses filières industrielles d'avenir, qui font de la France une terre d'opportunités pour les investisseurs. Dans un contexte de compétition internationale accrue, il est toutefois essentiel que ces investissements ne compromettent pas les fondamentaux de notre souveraineté. Pour ce faire, le Gouvernement a mobilisé un instrument clé : le contrôle des investissements étrangers en France.

Eric Lombard
Ministre de
l'Économie, des
Finances et de
la Souveraineté
industrielle et
numérique

Les tensions géopolitiques actuelles soulignent l'urgence de sécuriser et de développer les secteurs stratégiques, garants de nos intérêts nationaux. L'action du Gouvernement en ce sens est plus que jamais nécessaire et implique d'assurer la pérennité, sur le territoire national, de nos capacités industrielles, savoir-faire et technologies, et de faire obstacle à leur captation.

À cette fin, le dispositif de contrôle des investissements étrangers en France impose aux investisseurs étrangers de solliciter une autorisation préalable avant toute prise de contrôle et certaines prises de participation minoritaires dans des entreprises relevant de domaines jugés essentiels.

Depuis dix ans, le champ d'application du régime a été considérablement élargi pour inclure, outre les industries de défense, l'ensemble des activités essentielles à la continuité de la vie de la Nation, telles que l'approvisionnement en énergie, les télécommunications, la sécurité alimentaire ou la santé publique. La procédure a été précisée, les pouvoirs de police et de sanction renforcés, et la France dispose désormais de l'un des régimes les plus aboutis de contrôle pour assurer la préservation des intérêts nationaux. En 2024, près de 400 opérations ont ainsi été examinées par mes services, et 54% des autorisations d'investissement ont été assorties de conditions visant à encadrer, dans le respect du principe de proportionnalité, les risques identifiés.

Afin de garantir l'effectivité du contrôle dans le temps, les services de l'État assurent un suivi rigoureux des opérations qui ont été soumises au contrôle. Aux côtés de la direction générale des entreprises et de la direction générale du Trésor, l'ensemble des administrations concernées veillent à l'application stricte des conditions imposées aux investisseurs. En cas de manquement caractérisé, l'ensemble des mesures de police et de sanction sont susceptibles d'être mises en oeuvre.

Face aux menaces qui pèsent sur les filières stratégiques, la protection des intérêts nationaux exige une vigilance et une agilité constantes, que le Gouvernement maintiendra tout au long de l'année 2025.

“

En 2024, la direction générale du Trésor a exercé un contrôle rigoureux des investissements étrangers en France, tout en veillant à préserver la fluidité de la procédure et à faciliter les conditions de financement des activités stratégiques. ”



Le mot du directeur général

En 2024, les entreprises françaises ont fait face à de nombreux défis. La faible croissance économique, la concurrence accrue sur certains marchés, et la difficulté des conditions de financement ont pu fragiliser les entreprises et les rendre plus vulnérables à des acquisitions par des acteurs étrangers.

Face à ces enjeux, le contrôle des investissements étrangers en France constitue un levier clé pour préserver la souveraineté économique du pays.

Bertrand Dumont
Directeur général
du Trésor

L'année 2024 a été marquée par une hausse significative des investissements étrangers dans les secteurs sensibles : 392 demandes d'autorisation et d'avis ont été déposées au titre du contrôle des investissements étrangers, contre 309 en 2023.

Parmi les décisions rendues, 182 opérations d'investissements étrangers dans des sociétés de droit français ont ainsi été autorisées (54% des décisions délivrées au titre d'une demande d'autorisation préalable) après avoir été jugées éligibles au contrôle, en raison de la sensibilité des activités qu'elles exercent pour les intérêts de la défense nationale, l'ordre public et la sécurité publique. Dans cet ensemble, 99 autorisations ont été assorties d'une obligation de respecter certaines conditions (29% des décisions rendues).

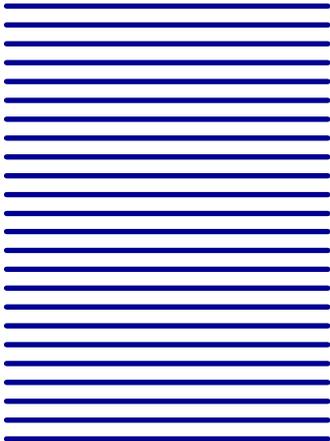
Malgré ce niveau d'activité, la direction générale du Trésor s'est attachée à préserver la fluidité de la procédure. Les décisions d'autorisation, lorsqu'elles ont été assorties de conditions, ont été rendues en moyenne 19 jours ouvrés avant la fin du délai réglementaire (75 jours ouvrés) et dans un délai moyen de 20 jours ouvrés pour les entreprises en difficulté.

La prévisibilité et la lisibilité du dispositif restent par ailleurs une préoccupation constante de la direction. Avant la fin de l'été 2025, une nouvelle version des lignes directrices sera publiée sur le site de la direction générale du Trésor pour guider les investisseurs dans l'application et l'interprétation de la réglementation.

Afin de garantir la continuité et la cohérence du contrôle au sein de l'Union européenne, la France a continué de participer activement au mécanisme de coopération européen sur le filtrage des investissements étrangers. La direction générale du Trésor sera pleinement impliquée dans l'effort de renforcement de ce mécanisme en 2025, alors que la négociation de la révision du règlement européen est entrée dans la phase de trilogue.

Les chiffres clés

du contrôle IEF en 2024

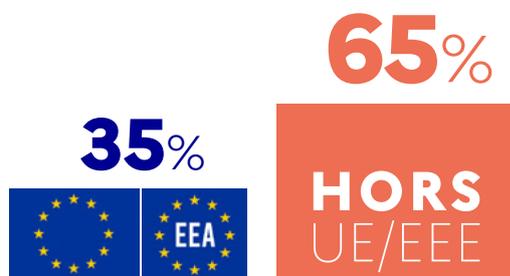


392 Dossiers déposés



390 Décisions rendues

ORIGINE DES INVESTISSEURS ULTIMES EN 2024



INVESTISSEMENTS AUTORISÉS AU TITRE DU CONTRÔLE IEF EN 2024

182 opérations éligibles au contrôle IEF dont  **54%** autorisations sous conditions

RÉPARTITION SECTORIELLE DES AUTORISATIONS



26% activités sensibles par nature



52% infrastructures, biens ou services essentiels

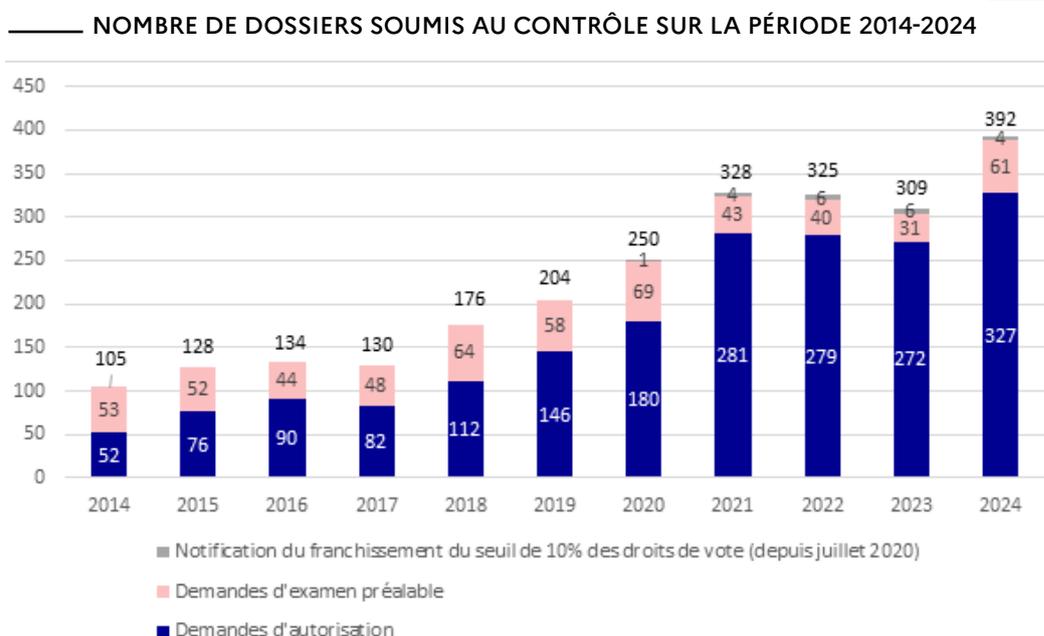


21% Mixte

Un nombre de dossiers soumis au contrôle en forte croissance en 2024

Cette année, le recours au dispositif de contrôle des investissements étrangers en France (IEF) a été particulièrement important, avec un nombre de dossiers soumis à la direction générale du Trésor en application de la réglementation du contrôle des investissements étrangers en France supérieur à celui de 2023.

392 dossiers relatifs à des investissements étrangers ont ainsi été déposés auprès de la direction générale du Trésor en 2024, contre 309 en 2023. Ce nombre regroupe les dossiers déposés entre le 1^{er} janvier 2024 et le 31 décembre 2024, sous la forme de demandes d'autorisation d'investissement déposées par un investisseur étranger, de demandes d'examen préalable des activités d'une entreprise française, qui peuvent être déposées soit par un investisseur étranger, soit par l'entreprise française concernée, ou de notifications de franchissement du seuil de 10 % des droits de vote dans une société cotée par un investisseur non européen.



Les demandes d'autorisation d'investissement peuvent, à l'issue de l'instruction, être considérées comme inéligibles au contrôle IEF (c'est-à-dire non soumises à l'application du contrôle), ou faire l'objet d'une décision lorsqu'elles sont éligibles (autorisation simple ou assortie de conditions, refus). Certaines demandes sont parfois retirées par les investisseurs avant la fin de l'instruction.

Entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2024, 337 décisions ont ainsi été rendues sur des demandes d'autorisation d'investissement.

Sur cette période, 182 investissements étrangers ont été autorisés au titre du contrôle IEF. Une proportion légèrement supérieure (54 % en 2024, contre 53 % en 2023) des décisions rendues au cours de l'année concernait ainsi des investissements portant sur des entreprises exerçant une activité en France qui participe, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique ou qui est susceptible de porter atteinte à l'ordre public, à la sécurité publique ou aux intérêts de la défense nationale. Parmi ces décisions d'autorisation d'investissement, 54 % ont été assorties de conditions de nature à préserver les

intérêts nationaux. Cette proportion est en augmentation par rapport à 2023, où 44% des investissements autorisés ont été assortis de conditions.

6 investissements étrangers ont été refusés au titre du contrôle IEF au cours des trois dernières années. Ces refus ont été prononcés au regard de l'impossibilité de fixer des conditions de nature à garantir la préservation des intérêts nationaux. Outre ces décisions de refus, plusieurs demandes d'autorisation ont aussi, dans certaines circonstances, été retirées spontanément par l'investisseur avant qu'une décision de refus ne soit prononcée, ou lorsque l'investisseur anticipait une difficulté à poursuivre l'opération aux conditions imposées par le ministre.

INVESTISSEMENTS AUTORISÉS AU TITRE DU CONTRÔLE IEF EN 2024
AVEC ET SANS CONDITIONS

182 opérations éligibles
au contrôle IEF

dont  **99** autorisations
sous conditions

De plus, **49 décisions ont été rendues par la direction générale du Trésor au titre d'une demande d'examen préalable d'une activité en 2024.** La procédure de demande d'examen préalable permet à l'investisseur étranger ou à l'entité française cible d'un investissement de saisir la direction générale du Trésor en amont du processus qui mène à l'investissement afin d'identifier si l'activité de l'entité française relève ou non du champ d'application du contrôle IEF. Elle permet ainsi d'augmenter la prévisibilité de l'application du contrôle IEF pour les parties prenantes, à la fois pour la société cible qui pourra tenir compte de cette obligation dans sa recherche d'investisseurs, et pour les investisseurs étrangers qui pourront anticiper l'application de la procédure de contrôle IEF dans la documentation contractuelle de l'investissement.

En 2024, 73 % des instructions de demande d'examen préalable ont conclu à l'inéligibilité des activités au contrôle IEF. Dans ces cas, un investissement étranger dans l'entreprise française réalisant ces activités n'aura pas à être préalablement autorisé par le ministre chargé de l'économie. Cette procédure permet donc de sécuriser les opérations pour les parties prenantes qui peuvent anticiper, le cas échéant, la nécessité d'obtenir l'autorisation du ministre au titre du contrôle IEF préalablement à la réalisation de l'opération.

% D'INÉLIGIBILITÉ DES R 2024

73 % Avis d'inéligibilité
des activités

La majorité des investissements étrangers sensibles concerne cette année encore des infrastructures, biens, et services essentiels dans le domaine civil.

Les investissements étrangers soumis au contrôle IEF peuvent se classer en trois catégories, selon la nature des activités de la cible française de l'investissement :

1. Alinéa I. de l'article R. 151-3 du CMF

2. Alinéa II. de l'article R. 151-3 du CMF

3. Alinéa III. de l'article R. 151-3 du CMF

- Les investissements réalisés dans des **activités sensibles par nature**¹, qui relèvent principalement – mais pas uniquement – des secteurs de la défense et de la sécurité, telles que les activités relatives aux armes, munitions, poudres et substances explosives destinées à des fins militaires ou aux matériels de guerre, les biens et technologies à double usage, les prestations de cryptologie. **26 %** des investissements autorisés en 2024 relèvent de cette catégorie, en légère hausse par rapport à 2023 (22 %).
- Les investissements réalisés dans des **infrastructures, biens ou services essentiels**² pour garantir notamment – sans être exhaustif – l'intégrité, la sécurité ou la continuité de l'approvisionnement en énergie et en eau, de l'exploitation des réseaux et des services de transport, la protection de la santé publique, ou encore la sécurité alimentaire. En 2024, **37 %** des investissements autorisés relevaient de ce secteur, en légère baisse par rapport à 2023 (43%).
- Les investissements dans les activités de **recherche et développement** qui leur sont liés et qui portent sur certaines **technologies critiques** ou sur des **biens et technologies à double usage**³, lorsque ces activités de R&D sont mises en œuvre dans les secteurs précités. En 2024, **14 %** des investissements autorisés relevaient de ce secteur, un chiffre stable par rapport à 2023.

Les **investissements étrangers « mixtes »** qui relèvent de deux ou trois des catégories précitées, représentaient **22 %** des investissements contrôlés en 2024, un chiffre stable par rapport à 2023. C'est par exemple le cas d'entreprises françaises qui fabriqueraient des pièces aéronautiques à destination de l'aviation civile mais aussi militaire. Ces investissements sont alors qualifiés ici de « mixtes ».

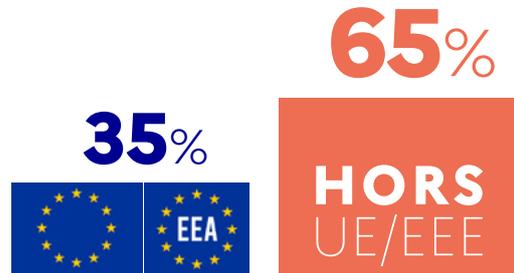
RÉPARTITION SECTORIELLE DES AUTORISATIONS



Les investisseurs à l'origine des opérations contrôlées en 2024 sont majoritairement non européens

ORIGINE DES INVESTISSEURS

4. Issus d'un pays ne se trouvant ni dans l'Union européenne ni dans l'Espace économique européen. La classification en tant qu'investisseur non européen considère l'investisseur direct et l'ensemble des entités ou personnes physiques composant sa chaîne de contrôle (Art. R. 151 1 du CMF). Dans le cas où il existe plusieurs investisseurs (cas d'un co-contrôle), le fait qu'un de ces investisseurs soit non européen entraîne la classification en investisseur non européen, indépendamment de l'origine des autres investisseurs ultimes.



L'origine des investisseurs des opérations contrôlées présente une relative stabilité d'année en année, qu'il s'agisse de leur zone géographique (Union européenne / Espace économique européen ou pays tiers) ou de leur pays d'origine.

En 2024, les investisseurs contrôlés restent majoritairement non-européens⁴ (65% des demandes d'autorisation déposées), bien que leur proportion baisse (69% en 2023). Les principaux pays d'origine de ces investisseurs sont les **Etats-Unis**, le **Royaume-Uni**, et la **Suisse**.

Les investisseurs contrôlés issus de l'Union européenne et de l'Espace économique européen représentent 35% des demandes d'autorisation déposées. Les principaux pays d'origine de ces investisseurs sont le **Luxembourg**, **l'Allemagne**, et les **Pays-Bas**.

Les investissements soumis au contrôle en 2024 sont, comme en 2023, surtout des investissements financiers

CATÉGORIE DES INVESTISSEURS ULTIMES



5. Les personnes morales sont classées en tant qu'investisseurs industriels ou financiers.

Parmi les décisions rendues, **44 % des investisseurs ultimes en 2024 étaient des investisseurs financiers** (contre 43 % en 2023), **28%** étaient des personnes physiques (contre 24% en 2023) et **27%** étaient des investisseurs industriels (contre 33% en 2023)⁵.

Le rôle du Trésor

dans la mise en œuvre du contrôle IEF

Au sein de la direction générale du Trésor, une équipe est dédiée à la politique de contrôle des investissements étrangers en France (IEF).

La mise en œuvre du contrôle des investissements étrangers requiert une bonne compréhension de l'écosystème des entreprises françaises et de leurs besoins financiers. Cette équipe s'intègre donc pleinement dans les différentes missions de la direction générale du Trésor.

La direction générale du Trésor élabore le cadre réglementaire et législatif relatif au contrôle IEF et le met en œuvre : elle reçoit et instruit les demandes relatives à un investissement étranger pour le compte du ministre chargé de l'économie et exerce les pouvoirs de police et de sanction du ministre chargé de l'économie en cas de manquement à la réglementation.

La direction générale du Trésor s'appuie, pour l'instruction des demandes déposées au titre du contrôle IEF et le suivi du respect par l'investisseur étranger des conditions assortissant une autorisation, sur le comité interministériel des investissements étrangers en France (CIIEF), dont elle assure le secrétariat. Ce comité réunit les agents des ministères et agences de l'Etat compétents sur les secteurs d'activités éligibles au contrôle, qui apportent une expertise sectorielle nécessaire pour évaluer la sensibilité de l'activité d'une entreprise française pour l'ordre public, la sécurité publique et les intérêts de la défense nationale. D'autres services de l'Etat peuvent également être mobilisés au cas par cas lors de l'instruction si une expertise spécifique est requise.

La direction générale du Trésor représente la France dans les enceintes européennes et internationales traitant du contrôle des investissements étrangers. Elle représente ainsi la France dans les groupes d'experts de la Commission européenne sur les sujets relatifs au filtrage des investissements directs étrangers (IDE) dans l'Union européenne et lors des groupes de travail du Conseil de l'Union européenne sur ces thématiques. Le bureau dédié au contrôle IEF à la direction générale du Trésor est le point de contact français pour la Commission européenne et les autres Etats membres dans le cadre du mécanisme de la coopération européenne sur le filtrage des IDE qui est entré en application depuis le 11 octobre 2020. Il participe également aux groupes de travail du G7 dédiés au filtrage des IDE.

DÉROULÉ DE LA PROCÉDURE DE CONTRÔLE IEF

Dépôt d'une demande par l'investisseur
auprès de la Direction générale du Trésor

PHASE 1
30 jours ouvrés max.

Analyse de l'investissement par le
Comité interministériel des investissements étrangers en France (CIIEF),
sur la base des trois critères d'éligibilité au contrôle IEF

L'investissement n'est pas soumis à l'accord préalable du ministre chargé de l'économie

L'investissement est soumis à accord préalable du ministre chargé de l'économie et **un examen complémentaire est nécessaire.**

L'investissement est soumis à l'accord préalable du ministre chargé de l'économie et **l'opération est autorisée sans conditions**

PHASE 2
45 jours ouvrés max.

Examen complémentaire
par le CIIEF



L'opération est autorisée **sans conditions** par le ministre chargé de l'économie



L'opération est autorisée **sous conditions** par le ministre afin de préserver les intérêts nationaux.



L'opération est **refusée** par le ministre, par une décision expresse ou le silence gardé à l'issue du délai de Phase 2.

DÉROULÉ DE LA PROCÉDURE DE SANCTION IEF

Constat de manquement

par le Comité interministériel des investissements étrangers en France (CIIEF)

Réalisation d'un investissement **sans autorisation**

Non-respect des conditions du ministre

Non-exécution totale ou partielle **d'une injonction** du ministre

Obtention d'une **autorisation par fraude**

Analyse du constat par la Direction générale du Trésor et **évaluation de la sanction envisagée**



Courrier d'ouverture de la procédure contradictoire

Investisseur

15 jours calendaires min.

Expiration du délai
laissé à l'investisseur pour répondre

Pas de réponse de l'investisseur

Observations de l'investisseur transmises à la Direction générale du Trésor

Décision finale du ministre chargé de l'économie

Analyse des observations de l'investisseur

Décision finale du ministre chargé de l'économie

Les observations génèrent de nouveaux échanges : **la procédure contradictoire se poursuit**

Les autorisations sous conditions

Une proportion stable en 2024

Lorsqu'une opération d'investissement étranger relevant de l'article L. 151-3 du code monétaire et financier soulève un risque d'atteinte aux intérêts nationaux, le ministre chargé de l'économie peut décider d'assortir une autorisation de conditions visant à répondre aux risques identifiés. Au cours de l'année 2024, 54% des autorisations délivrées par le ministre ont été assorties de conditions.

Dans le respect du principe de proportionnalité, ces conditions ont principalement visé à garantir les objectifs suivants :

- assurer la pérennité et la sécurité, sur le territoire national, des activités présentant une sensibilité pour les intérêts nationaux ;

Exemple : garantir le maintien d'une activité de production de matériels de guerre en France, afin de prévenir le risque que celle-ci ne soit soumise à la législation d'un Etat étranger susceptible d'y faire obstacle.

- assurer le maintien des savoirs et des savoir-faire de l'entité objet de l'investissement et faire obstacle à leur captation ;

Exemple : s'assurer qu'un portefeuille de brevets issu d'un domaine sensible de la recherche médicale reste détenu et exploité par une société française.

- adapter les modalités d'organisation interne et la gouvernance de l'entité, ainsi que les modalités d'exercice des droits acquis dans l'entité à la faveur de l'investissement ;

Exemple : mettre en place au sein de l'entité cible un comité de sécurité chargé de superviser la mise en œuvre des conditions et de soumettre à l'autorisation préalable d'un représentant de l'Etat les décisions stratégiques de l'entité.

- fixer les modalités d'information de l'autorité administrative chargée du contrôle ;

Exemple : adresser aux services de l'Etat un rapport annuel détaillant les mesures prises pour assurer la mise en œuvre des conditions, et accueillir un contrôle sur place des services de l'Etat sur un site industriel de l'entité.

Pour chaque opération nécessitant d'assortir l'autorisation de conditions, la direction générale du Trésor veille à définir des mesures strictement nécessaires, proportionnées, et adaptées à la nature du risque identifié.

Des décisions plus fréquentes de révision des conditions au cours de leur durée d'application

Au cours de la durée d'application des conditions, l'investisseur peut demander au ministre de réviser tout ou partie des conditions fixées à son autorisation, soit lorsque celles-ci ne paraissent plus adaptées au risque identifié pour les intérêts nationaux, soit lorsque des facteurs extérieurs empêchent leur mise en œuvre par l'investisseur.

Cette faculté lui est ouverte dans trois hypothèses, prévues à l'article R. 151-9 du code monétaire et financier :

- En cas d'évolution, imprévisible à la date de réalisation de l'opération autorisée, des conditions économiques et réglementaires d'exercice des activités sensibles ;
Exemple : une rupture d'approvisionnement persistante en matières premières empêchant la société d'assurer la continuité de la fabrication de produits sensibles.
- En cas de modification de l'actionnariat de l'entité ayant fait l'objet de l'investissement ou de modification des membres de la chaîne de contrôle ;
Exemple : une réorganisation du groupe de l'investisseur conduisant à l'intégration de l'entité française dans une nouvelle branche d'activité du groupe, sans entraîner de discontinuité sur les activités sensibles.
- En application de l'une des conditions fixées lors de l'autorisation, qui peut dans certains cas ouvrir une possibilité de révision supplémentaire de la décision ;
Exemple : une chute de la rentabilité des activités sensibles nécessitant une réorganisation des sites industriels de l'entité pour assurer leur viabilité.

Chaque demande de révision des conditions donne lieu à l'ouverture d'une procédure contradictoire avec l'investisseur. Dans ce cadre, la direction générale du Trésor évalue, sur le fondement des circonstances de droit et de fait applicables au moment de la demande de révision, si la préservation des intérêts nationaux justifie toujours l'application des mêmes conditions, ou si celles-ci peuvent être adaptées dans leurs modalités de mise en œuvre, voire abandonnées.

Au cours de l'année 2024, huit demandes de révision ont été présentées par des investisseurs sur le fondement de l'article R. 151-9 du code monétaire et financier, dans un délai moyen de deux ans et dix mois après la date de réalisation de l'opération autorisée.

Parmi les demandes présentées, sept ont été acceptées et une demande a été refusée, dans un cas où la révision sollicitée aurait porté une atteinte excessive à une activité essentielle à la sécurité publique. Une décision de révision a par ailleurs été adoptée à l'initiative du ministre, dans un cas où le changement des membres de la chaîne de contrôle de l'entité impliquait une adaptation des conditions (II de l'article R. 151-9 du CMF).

FOCUS

Le contrôle IEF dans les activités de recherche et de développement en technologies critiques

Conformément aux orientations fixées par le règlement européen (UE) 2019/452 du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union, la loi PACTE du 22 mai 2019 et son décret d'application du 31 décembre 2019 ont introduit dans le champ d'application du régime de contrôle plusieurs activités de recherche et de développement dans des technologies critiques et biens à double usage⁶.

Si les investissements étrangers sont essentiels au financement de l'innovation des entreprises françaises, cette extension du champ de la réglementation était justifiée par la nécessité de pouvoir encadrer les risques que peuvent soulever des opérations réalisées dans certaines activités qui ne présentent pas un niveau de maturité suffisant pour les qualifier de biens, infrastructures ou services essentiels au titre du II de l'article R. 151-3 du code monétaire et financier, mais dont les savoirs et savoir-faire associés présentent déjà une sensibilité pour les intérêts nationaux.

Depuis 2020, sont ainsi soumises à autorisation préalable toutes les opérations d'investissements étrangers réalisées dans des entités françaises qui mènent des projets de recherche et de développement dans des technologies de rupture, lorsque celles-ci sont susceptibles de connaître une application dans un secteur d'activité couvert par la réglementation des investissements étrangers en France. Il peut à titre d'exemple s'agir d'activités de recherche et de développement dans des semi-conducteurs destinés à être utilisés dans la production de matériels de guerre (1^{er} du I de l'article R. 151-3 du CMF), ou dans une biotechnologie susceptible de répondre à un besoin médical non couvert (8^o du II de l'article R. 151-3 du CMF).

La liste des technologies critiques est définie par un arrêté du 31 décembre 2019⁷, qui a été complété à deux reprises pour tenir compte de l'évolution des technologies nécessaires aux intérêts nationaux. A la cybersécurité, l'intelligence artificielle, la robotique, la fabrication additive, les semi-conducteurs, les technologies quantiques, le stockage d'énergie, ont ainsi été ajoutés les biotechnologies dans le contexte de la crise sanitaire (arrêté du 27 avril 2020), puis les technologies « bas carbone » pour répondre à nos dépendances énergétiques, ainsi que la photonique (arrêté du 28 décembre 2023).

Le nombre d'opérations jugées éligibles au contrôle au titre des activités de recherche et de développement en technologies critiques a ainsi progressivement augmenté (44 opérations en 2024, contre 27 en 2021). Parmi les opérations jugées éligibles, les principales technologies critiques représentées étaient les biotechnologies, la cybersécurité et les semi-conducteurs, pour des applications principalement identifiées dans le secteur de la santé, de l'informatique et de la défense.

Une part croissante d'autorisations d'opérations réalisées dans des activités de recherche et de développement a également été assortie de conditions (27 sur 44 en 2024), visant principalement à garantir la continuité du financement des projets de recherche et développement et à protéger les savoirs et savoir-faire qui en résultent, notamment les éléments de propriété intellectuelle.

⁶ 1^{er} et 2 du III de l'article R. 151-3 du code monétaire et financier

⁷ La liste des technologies critiques est définie à l'article 6 de l'arrêté modifié du 31 décembre 2019 relatif aux investissements étrangers en France

FOCUS

 || Le contrôle IEF
et les procédures collectives

Les entreprises en procédure collective – 65 000 en 2024⁸ – peuvent trouver des difficultés à se financer auprès d’acteurs nationaux et faire appel à des investisseurs étrangers. Si ces investissements étrangers sont parfois nécessaires pour assurer la sauvegarde des entreprises en difficulté, les services de l’Etat veillent toutefois à ce qu’ils ne portent pas atteinte aux intérêts nationaux.

Pour ce faire, le bureau chargé du contrôle des investissements étrangers en France (IEF) collabore étroitement avec les autres services de l’Etat qui accompagnent les entreprises en difficulté, notamment le CIRI (Comité interministériel de restructuration industrielle) et la DIRE (Délégation interministérielle aux restructurations d’entreprises), ainsi qu’avec les administrateurs judiciaires. Cette coopération permet aux services de l’Etat de garantir la bonne articulation de la procédure de contrôle IEF avec les procédures collectives, quel que soit le stade de la procédure engagée (conciliation, redressement judiciaire, liquidation, etc.).

Les équipes du bureau chargé du contrôle IEF mènent leur instruction en toute indépendance des procédures ouvertes devant le tribunal de commerce. Néanmoins, le bureau du contrôle des IEF s’attache à adapter, lorsque cela est nécessaire, ses délais d’instruction au calendrier des procédures en cours et aux dates d’audience du tribunal. En 2024, la durée moyenne d’instruction d’un dossier en redressement judiciaire était de 20 jours ouvrés, un délai très inférieur aux exigences règlementaires (délai maximum de 30 jours ouvrés lors de la première phase de l’instruction et de 45 jours ouvrés supplémentaires en cas d’ouverture d’une seconde phase de l’instruction).

Il est cependant essentiel que les investisseurs étrangers et les acteurs de la restructuration anticipent le contrôle des investissements étrangers dès les premières étapes du processus. L’information précoce du bureau chargé du contrôle des IEF de la perspective du dépôt d’une offre de reprise par un investisseur étranger ou le dépôt d’une demande d’examen préalable d’une activité peuvent ainsi permettre de gagner en efficacité et de favoriser une prise de décision rapide, tout en maximisant les chances de sauvegarde des entreprises concernées.

En 2024, 17 décisions ont été rendues concernant des sociétés placées en procédure collective (contre 9 l’année précédente).



20 jours ouvrés

en moyenne, pour une décision concernant
une société en redressement judiciaire

L'action du Trésor

dans les travaux sur le filtrage des investissements étrangers en Europe

Au cours de l'année 2024, la France a continué de participer activement au mécanisme de coopération mis en place au sein de l'Union européenne, ainsi qu'aux travaux engagés pour sa révision.

Le règlement 2019/452 du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements étrangers en Europe met en place un mécanisme de coopération entre les Etats membres et avec la Commission européenne sur les investissements directs étrangers (IDE) dans l'UE. Depuis son entrée en vigueur le 11 octobre 2020, toutes les opérations d'investissement direct réalisées par des investisseurs non européens, à l'exclusion des investissements de portefeuille, qui font l'objet d'un contrôle des investissements étrangers dans l'un des Etats membres, doivent ainsi être notifiées aux Etats membres et à la Commission européenne et peuvent faire l'objet de discussions.

Les Etats membres et la Commission européenne peuvent échanger des informations, partager leurs analyses des enjeux et des risques induits par ces opérations pour l'ordre ou la sécurité publics nationaux ou pour un projet ou programme d'intérêt européen. Ces échanges peuvent également porter sur des opérations qui ne font pas l'objet d'un contrôle des IDE dans un Etat membre, et n'ont donc pas été notifiées à ce titre. Toutes les discussions menées dans ce cadre sont confidentielles et les données échangées peuvent être classifiées selon le référentiel européen. Tous les Etats membres, qu'ils disposent ou non d'un mécanisme national de filtrage des investissements, participent à ces discussions.

A l'issue de ces discussions, les Etats membres et la Commission peuvent émettre des commentaires ou un avis à l'attention du ou des Etats membres concernés par l'investissement étranger et ceux-ci doivent en tenir dûment compte. L'avis de la Commission revêt une importance particulière si l'investissement en cause a un impact sur un projet ou programme d'intérêt européen.

Le règlement européen est un dispositif de coopération : il n'instaure pas un contrôle des investissements étrangers au niveau européen. Les Etats membres restent seuls décisionnaires de la mise en place d'un mécanisme de contrôle des investissements étrangers et de la décision qui est prise pour autoriser ou refuser un investissement étranger sur leur territoire.

Le 24 janvier 2024, la Commission européenne a toutefois présenté une proposition de révision du règlement, qui est examinée par le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen depuis le mois de mars 2024. La direction générale du Trésor participe activement aux travaux de révision, qui visent à doter chaque Etat membre de l'Union européenne d'un mécanisme de filtrage national et à renforcer l'efficacité du mécanisme de coopération.



MÉCANISME DE COOPÉRATION AVEC L'UNION EUROPÉENNE

Jour
1

NOTIFICATION PAR UN ETAT MEMBRE D'UNE OPÉRATION
Un Etat membre notifie à la Commission et aux autres Etats membres un dossier soumis à son mécanisme de filtrage national

Jour
1 à 15

PHASE 1 D'ANALYSE
La Commission et les autres Etats membres ont 15 jours pour analyser le dossier notifié. À l'issue de ces 15 jours, ils ont 3 possibilités :

1

2

3

● POSER DES QUESTIONS

La Commission ou les Etats membres peuvent demander des informations complémentaires à l'Etat membre à l'origine de la notification

● UNE 2^E PHASE DE COOPÉRATION S'OUVRE

L'Etat membre à l'origine de la notification s'efforce de répondre aux questions qui lui ont été adressées. Les délais sont suspendus jusqu'à ce qu'il ait répondu.

● RÉPONSES

L'Etat membre adresse ses réponses aux questions de la Commission ou des autres Etats membres

Jour
16

● PHASE 2 D'ANALYSE

La Commission et les Etats membres disposent de 20 jours pour analyser les réponses apportées à leurs questions, et approfondir leur instruction. A l'issue de ces 20 jours, ils ont deux possibilités

Jour
16 à 36

GARDER LE SILENCE

La Commission et les Etats membres n'identifient pas de risque à l'opération notifiée.

EMETTRE DIRECTEMENT UN COMMENTAIRE OU UN AVIS

La Commission ou les Etats membres peuvent porter toute information pertinente à l'attention de l'Etat membre à l'origine de la notification

La procédure de coopération européenne s'achève.

L'Etat membre à l'origine de la notification peut poursuivre son instruction nationale

La procédure de coopération européenne s'achève.

L'Etat membre à l'origine de la notification poursuit son instruction nationale en prenant en considération les avis et commentaires qui lui sont adressés

La Commission a également publié, le 17 octobre 2024, son quatrième rapport annuel sur le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union en 2023. Ce rapport dresse un bilan encourageant du fonctionnement du cadre européen de coopération, qui a permis aux Etats membres et à la Commission de coopérer sur un nombre croissant d'opérations cette année, et eu un effet d'entraînement sur les Etats membres qui ne disposaient pas encore de mécanisme de filtrage national.

A l'image de la tendance observée à l'échelle mondiale en 2023, l'Union européenne a connu une baisse des flux entrants d'investissements directs étrangers en 2023 pour la deuxième année consécutive, en raison de la persistance du contexte d'incertitudes pesant sur l'économie de l'Union européenne et du resserrement de la politique monétaire. Malgré cette tendance, l'activité du filtrage des investissements étrangers par les Etats membres a augmenté, en conséquence de l'entrée en vigueur de nouveaux mécanismes de filtrage pour certains Etats membres qui n'en disposaient pas, ou de l'extension du champ d'application des mécanismes existants ; 1 808 demandes d'autorisation ont ainsi été présentées devant les mécanismes de filtrage des Etats membres, contre 1 444 en 2022.

Le nombre d'Etats membres dotés d'un mécanisme de filtrage a ainsi connu une hausse en 2023. Deux nouveaux Etats membres ont adopté une législation établissant un mécanisme de filtrage en 2023, tandis que pour cinq Etats membres, une législation précédemment adoptée est entrée en vigueur en 2023, ou au début de l'année 2024. Les trois Etats membres qui restent sans mécanisme ont en outre engagé un processus visant à se doter à terme d'un tel mécanisme (la Croatie, Chypre, la Grèce, qui a adopté une nouvelle loi introduisant un mécanisme de filtrage au début de l'année 2025). A la date de publication du rapport de la Commission, 24 Etats membres disposaient d'un mécanisme.

La pratique du filtrage des investissements étrangers continue de se développer au sein des Etats membres, en particulier au sein de ceux qui se sont récemment dotés d'un mécanisme national : bien que sept Etats membres (France, Allemagne, Italie, Espagne, Autriche, Danemark, Roumanie) représentent encore 85% des notifications en 2023, dix Etats membres ont engagé une réforme de leur mécanisme national en 2023 pour préciser la procédure de contrôle, améliorer le fonctionnement de leur organisation administrative ou élargir le champ d'application du régime (notamment Hongrie, Lettonie, Pologne, Slovaquie, Pays-Bas).

Si le nombre d'opérations filtrées par les Etats membres est en augmentation, une proportion stable des 1808 opérations contrôlées a été jugée éligible au contrôle des Etats membres (56 %, contre 55% en 2022 et seulement 29% en 2021). Cette stabilisation témoigne de l'appropriation, par les Etats membres, de leurs mécanismes de contrôle. A l'issue de l'examen formel, la part d'autorisations ayant été assorties de conditions est également restée similaire à celle de l'année précédente (10% contre 9% en 2022). La pratique du contrôle des Etats membres semble ainsi se concentrer sur les opérations présentant les risques les plus importants pour l'ordre public, la sécurité publique et la sécurité nationale.

Références

sur le contrôle IEF

Pour plus d'informations sur le contrôle IEF, consulter :
[Investissements étrangers en France | Direction générale du Trésor](#)

[Foire aux questions](#) sur le contrôle IEF

[Lignes directrices](#) sur le contrôle IEF

Pour déposer un dossier au titre de la réglementation sur le contrôle IEF : [Plateforme IEF](#)

Textes de référence :
[Articles L. 151-1 et suivants du CMF](#)

[Articles R. 151-1 et suivants du CMF](#)

[Arrêté du 31 décembre 2019 relatif aux investissements étrangers en France](#)

[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](#)

Retrouvez toute l'actualité de
la direction générale du Trésor
sur notre site internet :
tresor.economie.gouv.fr

Et sur les réseaux :

 DGTresor

 Direction générale du Trésor
(French Treasury)