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

Direction générale
du Trésor

Contrôle des Investissements Étrangers en France

Foire aux questions
version longue

Janvier 2025

1. Table des matières

1. Quel est l'objectif du contrôle des investissements étrangers en France ? 3
2. Dans quels cas un contrôle a-t-il lieu ? 3
3. Quelle est la procédure à suivre pour faire une demande d'autorisation ? 6
4. Comment se déroule l'instruction d'une demande d'autorisation ? 6
5. Quel est le délai pour obtenir une décision du ministre ? 8
6. Quelles sont les issues possibles de la procédure de contrôle ? 9
7. Que se passe-t-il après que le ministre a rendu sa décision ? 10
8. Que se passe-t-il lorsqu'une opération a été réalisée sans autorisation ? 10
9. Que se passe-t-il lorsque les conditions assortissant l'autorisation ne sont pas respectées ? 11
10. Que se passe-t-il en cas d'obtention frauduleuse de l'investissement ? 12
11. En quoi consiste la procédure de demande préalable d'examen d'une activité ? 12
12. En quoi consiste le mécanisme européen de filtrage des investissements étrangers ? 13

2. Quel est l'objectif du contrôle des investissements étrangers en France ?

Le ministre chargé de l'économie veille à la protection de l'ordre public, la sécurité publique et des intérêts de la défense nationale en soumettant à son autorisation préalable les investissements étrangers réalisés dans une activité en France qui, même occasionnellement, participe à l'exercice de l'autorité publique ou est de nature à porter atteinte aux intérêts nationaux (article L. 151-3 du code monétaire et financier). Ce régime est dérogatoire à la liberté d'investissement, et est donc strictement encadré par la loi et la réglementation.

3. Dans quels cas un contrôle a-t-il lieu ?

Le contrôle d'un investissement étranger en France par le ministre chargé de l'économie intervient si trois critères cumulatifs sont réunis :

(i) La présence d'un investisseur étranger (article R. 151-1 du code monétaire et financier)

- Toute personne physique de nationalité étrangère, ou toute personne physique de nationalité française qui n'est pas domiciliée fiscalement en France ;

- Toute entité de droit étranger, ou toute entité de droit français contrôlée par une personne physique de nationalité étrangère, une personne physique de nationalité française domiciliée à l'étranger, ou une entité de droit étranger.

La nationalité de l'investisseur est déterminée au regard de l'ensemble de la chaîne de contrôle de l'acquéreur direct : si un maillon de cette chaîne de contrôle est étranger au sens de la réglementation, l'investisseur est considéré comme étranger au sens du régime.

(ii) L'opération d'investissement (article R. 151-2 du code monétaire et financier)

Une opération d'investissement au sens de la règlementation relative au contrôle des investissements étrangers en France, consiste en :

- L'acquisition, par tout investisseur étranger, du contrôle au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce d'une entité de droit français ou d'un établissement inscrit au registre du commerce et des sociétés ;

- L'acquisition, par tout investisseur étranger, de tout ou partie d'une branche d'activité d'une entité de droit français ;

- Le franchissement, par un investisseur d'un Etat tiers à l'Union européenne ou à l'Espace économique européen, du seuil de 25 % de détention des droits de vote d'une entité de droit français ;

- Le franchissement, par un investisseur d'un Etat tiers à l'Union européenne ou à l'Espace économique européen, du seuil de 10 % de détention des droits de vote d'une entité française cotée.

Pour ces deux derniers cas, si un maillon de la chaîne de contrôle est de nationalité d'un Etat tiers à l'Union européenne ou à l'Espace économique européen, l'investisseur est considéré comme provenant d'un Etat tiers à l'Union européenne ou à l'Espace économique européen.

(iii) La présence d'activités sensibles (article R. 151-3 du code monétaire et financier)

Seules sont soumises au contrôle les opérations d'investissements réalisées dans l'un des secteurs énumérés par voie réglementaire et qui sont susceptibles de porter atteinte à l'ordre public, à la sécurité publique ou aux intérêts de la défense nationale.

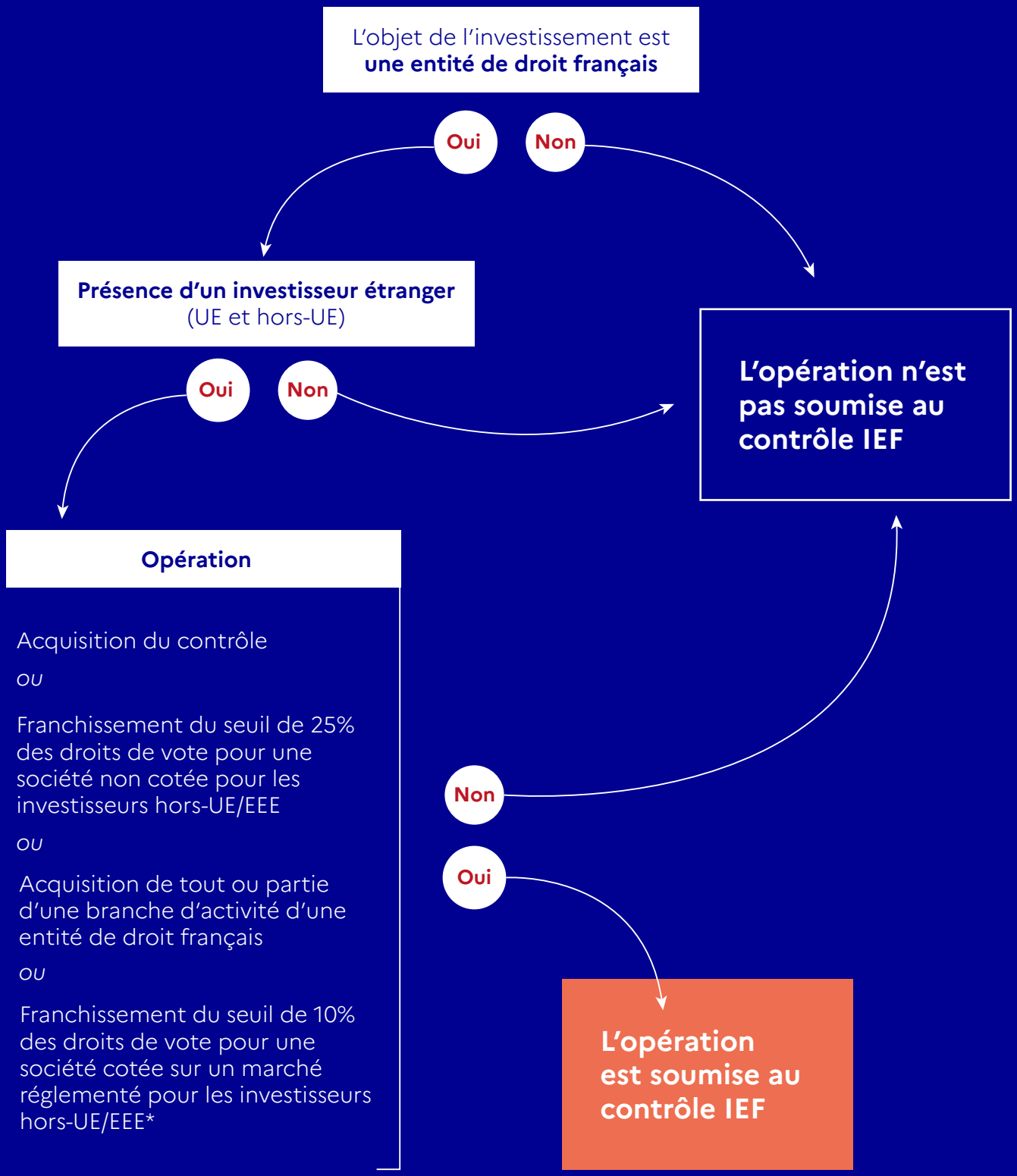
On distingue trois catégories d'activités :

1. Les activités sensibles par nature, qui relèvent des secteurs de la défense et de la sécurité (paragraphe I de l'article R 151-3 du code monétaire et financier) ;

2. Les activités qui peuvent, en fonction de leurs caractéristiques, être considérées éligibles au contrôle dès lors qu'elles portent sur des infrastructures, biens ou services essentiels à la conduite de certaines activités stratégiques, notamment 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 (paragraphe II de l'article R 151-3 du code monétaire et financier) ;

3. Les activités de recherche et développement portant sur des technologies critiques listées par arrêté du 31 décembre 2019 et des biens et technologies à double usage, qui sont destinées à être mises en œuvre dans l'une des activités mentionnées précédemment (paragraphe III de l'article R 151-3 du code monétaire et financier).

LES CRITÈRES D'ÉLIGIBILITÉ AU CONTRÔLE IEF



*Procédure accélérée : l'investisseur étranger franchissant le seuil de 10% des droits de vote le notifie à la direction générale du Trésor. Le ministre de l'économie dispose alors de 10 jours ouvrés pour décider si l'opération doit être soumise à un examen plus approfondi, sur la base d'une demande d'autorisation complète (voir schéma sur le déroulé de la procédure de contrôle IEF).

4. Quelle est la procédure à suivre pour faire une demande d'autorisation ?

L'autorisation d'investissement peut être demandée dès lors qu'un projet d'investissement est à un stade avancé. Seules certaines opérations spécifiques, mentionnées à l'article R. 151-7 du code monétaire et financier, dispensent l'investisseur d'obtenir une demande d'autorisation.

Le dossier de demande d'autorisation doit être déposé par l'investisseur étranger auprès de la direction générale du Trésor, sur le téléservice Plateforme IEF. Un accusé de réception électronique est adressé dès que le dossier est réceptionné.

Le dossier doit être rédigé en langue française et doit contenir des informations concernant l'investisseur, l'entité cible de l'investissement et le projet d'investissement, qui sont précisées à l'article 1 de l'arrêté du 31 décembre 2019 modifié. Un dossier-type illustrant les informations demandées sur la Plateforme, est disponible sur le site de la direction générale du Trésor. Le dossier doit également contenir le formulaire de notification au réseau européen (*cf.* question 12) en langue anglaise.

Toute question concernant les modalités du contrôle ou une procédure en cours peut être adressée par courriel à l'adresse iefautorisations@dgtresor.gouv.fr, en mentionnant le numéro de dossier concerné le cas échéant.

5. Comment se déroule l'instruction d'une demande d'autorisation ?

La procédure de contrôle des investissements étrangers est pilotée par la direction générale du Trésor et fait intervenir le Comité interministériel des investissements étrangers en France (CIIEF). Ce comité rassemble les administrations (ministères ou agences) dont le champ d'expertise porte sur les secteurs soumis au contrôle. Lors de l'instruction, les trois critères d'éligibilité au contrôle sont analysés, et en particulier l'impact de l'opération d'investissement sur l'ordre public, la sécurité publique ou les intérêts de la défense nationale.

La procédure se déroule en deux phases (*cf.* question 6). A chaque étape, la direction générale du Trésor est en lien étroit avec l'investisseur et/ou ses conseils le représentant.

Au cours de l'instruction, la direction générale du Trésor peut échanger avec l'investisseur pour compléter les éléments apportés dans le dossier de demande et avec l'entreprise française cible pour obtenir des informations spécifiques sur ses activités.

La loi confère à la direction générale du Trésor le pouvoir d'obtenir toute information ou document nécessaires à l'instruction auprès de l'investisseur ou de l'entreprise cible, à sa demande et sans que les secrets légalement protégés ne puissent lui être opposés (article L. 151-5 du code monétaire et financier).

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.

6. Quel est le délai pour obtenir une décision du ministre ?

La procédure se déroule dans un délai réglementaire maximal de 75 jours ouvrés (article R. 151-6 du code monétaire et financier) : la première phase d'instruction est de 30 jours ouvrés maximum, sous réserve de la complétude du dossier, et la deuxième phase d'instruction de 45 jours ouvrés maximum.

7. Quelles sont les issues possibles de la procédure de contrôle ?

La procédure de contrôle comporte une première phase à l'issue de laquelle l'investisseur obtient une réponse du ministre chargé de l'économie, qui peut être de trois ordres :

1. l'investissement n'est pas soumis à l'autorisation préalable du ministre au titre du contrôle des IEF, car l'un des trois critères d'éligibilité (*cf.* question 2) n'est pas rempli ;
2. l'investissement est soumis à l'autorisation préalable du ministre au titre du contrôle des IEF et l'opération est autorisée sans condition ;
3. l'investissement est soumis à l'autorisation préalable du ministre au titre du contrôle des IEF et l'instruction doit se poursuivre afin de déterminer si la préservation des intérêts nationaux nécessite d'assortir l'autorisation de conditions.

Dans ce dernier cas, le ministre chargé de l'économie notifie à l'investisseur l'ouverture d'une deuxième phase d'instruction. Cette deuxième phase a trois issues possibles :

1. le ministre autorise l'opération sans condition ;
2. le ministre autorise l'opération sous conditions afin de préserver les intérêts nationaux. L'imposition de conditions doit être justifiée par la protection de l'ordre public et la sécurité publique ou la défense nationale et respecter le principe de proportionnalité.

   Ces conditions visent principalement à (article R. 151-8 du code monétaire et financier) :
   - assurer la pérennité et la sécurité des activités sensibles sur le territoire national et à protéger les informations qui leurs sont liées ;
   - assurer le maintien et la protection des savoirs et savoir-faire de l'entité française ;
   - adapter les modalités d'organisation interne et de gouvernance de l'entité française et les modalités d'exercice des droits acquis par l'investisseur dans l'entité française cible ;
   - fixer les modalités d'échanges d'informations entre les parties prenantes à l'investissement et l'État.

Le ministre peut également conditionner son autorisation à la cession d'une partie du capital acquis ou de tout ou partie d'une branche d'activité exercée par l'entité française cible à une entité distincte de l'investisseur et agréée par le ministre.

Ces conditions font l'objet de discussions avec l'investisseur préalablement à la notification de la décision du ministre. Elles doivent être respectées par l'investisseur pendant toute la durée de son contrôle sur l'entité française cible ou pendant une durée déterminée par la décision. Elles peuvent être révisées à la demande de l'investisseur ou à l'initiative du ministre chargé de l'économie dans certains cas et selon des modalités prévues à l'article R. 151-9 du code monétaire et financier.

3. Le ministre refuse l'opération, par une décision expresse ou dans le silence gardé à l'issue de ce délai. Le refus du ministre ne peut être justifié que pour des motifs strictement limités par la réglementation (article R. 151-10 du code monétaire et financier), tenant à l'honorabilité de l'investisseur ou si les conditions prévues par le régime ne suffisent pas à elles seules à assurer la préservation des intérêts nationaux.

Toutes les décisions du ministre sont susceptibles de recours devant le tribunal administratif de Paris dans un délai de deux mois.

8. Que se passe-t-il après que le ministre a rendu sa décision ?

Si l'investissement n'est pas dans le champ du contrôle des investissements étrangers en France, aucune autre démarche n'est requise de la part de l'investisseur étranger.

Si l'investissement a fait l'objet d'une autorisation avec ou sans condition du ministre chargé de l'économie, l'investisseur doit réaliser une déclaration dans les deux mois suivant la réalisation de son investissement. Cette déclaration mentionne la date de réalisation de l'investissement, la répartition du capital de l'entité française cible à l'issue de l'investissement, le montant de l'investissement (acquitté ou estimé, avec la méthode d'estimation), et toute modification de la chaîne de détention de l'entité française cible intervenue depuis la date de délivrance de l'autorisation par le ministre (article 3 de l'arrêté du 31 décembre 2019 modifié).

Si des conditions ont assorti l'autorisation du ministre, elles font l'objet d'un suivi par les services ministériels compétents pendant toute la durée d'application des conditions.

9. Que se passe-t-il lorsqu'une opération a été réalisée sans autorisation ?

Tout engagement, convention ou clause contractuelle qui réalise directement ou indirectement un investissement étranger sans avoir été préalablement autorisé au

titre du contrôle des investissements étrangers en France est réputé nul (article L. 151-4 du code monétaire et financier).

Si un investissement étranger a été réalisé sans autorisation préalable, à l'issue d'une procédure contradictoire initiée par une mise en demeure du ministre chargé de l'économie à l'encontre de l'investisseur, le ministre chargé de l'économie peut enjoindre à l'investisseur d'exécuter une ou plusieurs des mesures suivantes (article L.151-3-1 du code monétaire et financier) :

1. dépôt d'une demande d'autorisation à des fins de régularisation. La procédure de contrôle s'applique alors selon les mêmes modalités qu'un contrôle préalable à l'investissement ;
2. modification de l'opération ;
3. rétablissement à ses frais de la situation antérieure.

Ces injonctions peuvent, cumulativement, être assorties d'une astreinte (article R. 151-14 du code monétaire et financier) afin d'inciter à leur respect et/ou de mesures conservatoires (suspension des droits de vote de l'investisseur acquis dans le cadre de l'opération qui aurait dû être autorisée, désignation d'un mandataire chargé de veiller à la protection des intérêts nationaux au sein de l'entité française, suspension, restriction ou interdiction temporaire pour l'investisseur de disposer des actifs liés aux activités sensibles, interdiction ou limitation de la distribution de dividendes ou des rémunérations attachés aux actions ou parts sociales de l'investisseur relatif à l'opération qui aurait dû être autorisée), afin de prévenir les risques d'atteinte à l'ordre public, la sécurité publique ou la défense nationale.

Le ministre peut également infliger une sanction pécuniaire (article L. 151-3-2 du code monétaire et financier) dont le montant correspond au maximum à la plus élevée des sommes suivantes :

1. le double du montant de l'investissement irrégulier ;
2. 10% du chiffre d'affaires de l'entité cible ;
3. 1 million d'euros pour une personne physique ou 5 millions d'euros pour une personne morale.

Enfin, des sanctions pénales peuvent être infligées sur plainte du ministre, conformément à l'article 459 code des douanes.

10. Que se passe-t-il lorsque les conditions assortissant l'autorisation ne sont pas respectées ?

Si l'investisseur n'a pas respecté une ou plusieurs conditions assortissant l'autorisation du ministre chargé de l'économie, le ministre chargé de l'économie peut, à l'issue d'une procédure contradictoire initiée par une mise en demeure à l'encontre de l'investisseur, prendre une ou plusieurs des mesures suivantes :

1. retirer l'autorisation délivrée ;
2. enjoindre à l'investisseur de respecter les conditions initiales dans un délai fixé ;
3. imposer le respect de conditions nouvellement fixées, telles que le rétablissement de la situation antérieure ou la cession des activités.

Ces injonctions peuvent cumulativement être assorties d'une astreinte afin d'inciter à leur respect et de mesures conservatoires et le ministre peut également infliger une sanction pécuniaire (*cf.* question 8).

Enfin, des mesures pénales peuvent être infligées sur plainte du ministre chargé de l'économie pour non-respect des conditions assortissant l'autorisation délivrée au titre du contrôle IEF, conformément à l'article 459 du code des douanes.

11. Que se passe-t-il en cas d'obtention frauduleuse de l'investissement ?

Le ministre peut infliger une sanction pécuniaire (*cf.* question 8) et des mesures pénales peuvent être prononcées sur plainte du ministre, conformément à l'article 459 code des douanes.

12. En quoi consiste la procédure de demande préalable d'examen d'une activité ?

Il s'agit d'une procédure allégée permettant aux parties prenantes de mieux préparer une opération d'investissement. L'investisseur étranger ou l'entité française cible d'un investissement peuvent saisir l'administration en amont d'une opération d'investissement, afin de savoir si l'activité de l'entité française relève du champ d'application du contrôle des investissements étrangers en France (article R. 151-4 du code monétaire et financier). L'objectif de cette demande préalable d'examen est de donner une plus grande sécurité aux projets d'investissement, dès l'initiation des négociations entre les parties, ou dès qu'une procédure d'ouverture de capital est envisagée par une entité française. Cette procédure permet ainsi à l'entité française de mieux préparer sa recherche de nouveaux investisseurs et pour les deux parties, de mieux anticiper les conditions suspensives de son opération.

Cette procédure requiert le dépôt d'un dossier plus court que celui d'une demande d'autorisation, car seules les informations relatives aux activités de l'entité française sont nécessaires. Un dossier-type est disponible sur le site de la direction générale du Trésor.

La décision du ministre chargé de l'économie sur l'éligibilité des activités de l'entité française intervient dans un délai de deux mois calendaires.

13. En quoi consiste le mécanisme européen de filtrage des investissements étrangers ?

Le règlement européen établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union européenne est entré en application le 11 octobre 2020. Le texte prévoit la mise en place d'un mécanisme de coopération et d'échange d'informations entre les Etats membres et avec la Commission sur les opérations d'investissement réalisées par des investisseurs extra-européens dans un ou plusieurs Etats membres de l'Union européenne.

Toute opération faisant intervenir une entité ressortissante d'un Etat tiers à l'Union européenne dans la chaîne de contrôle de l'investisseur doit faire l'objet d'une notification au réseau européen au titre de ce règlement européen. Les investisseurs ou leurs conseils doivent donc joindre à la demande d'autorisation d'investissement le formulaire de notification européen disponible sur le site de la direction générale du Trésor, rédigé en langue anglaise. Il est recommandé d'accompagner cette transmission d'une traduction en langue anglaise de la demande d'autorisation, en format Word, qui indique, justification à l'appui, les informations qui ne doivent pas être partagées avec le réseau européen.

La mise en œuvre du mécanisme de coopération européen en matière de filtrage des investissements étrangers n'induit pas de délai supplémentaire à la procédure nationale de contrôle des investissements étrangers en France.

Tous les échanges intervenant dans le cadre du mécanisme de coopération sont confidentiels, et les informations sont communiquées par le biais de canaux sécurisés selon les procédures et standards nationaux et européens en vigueur.

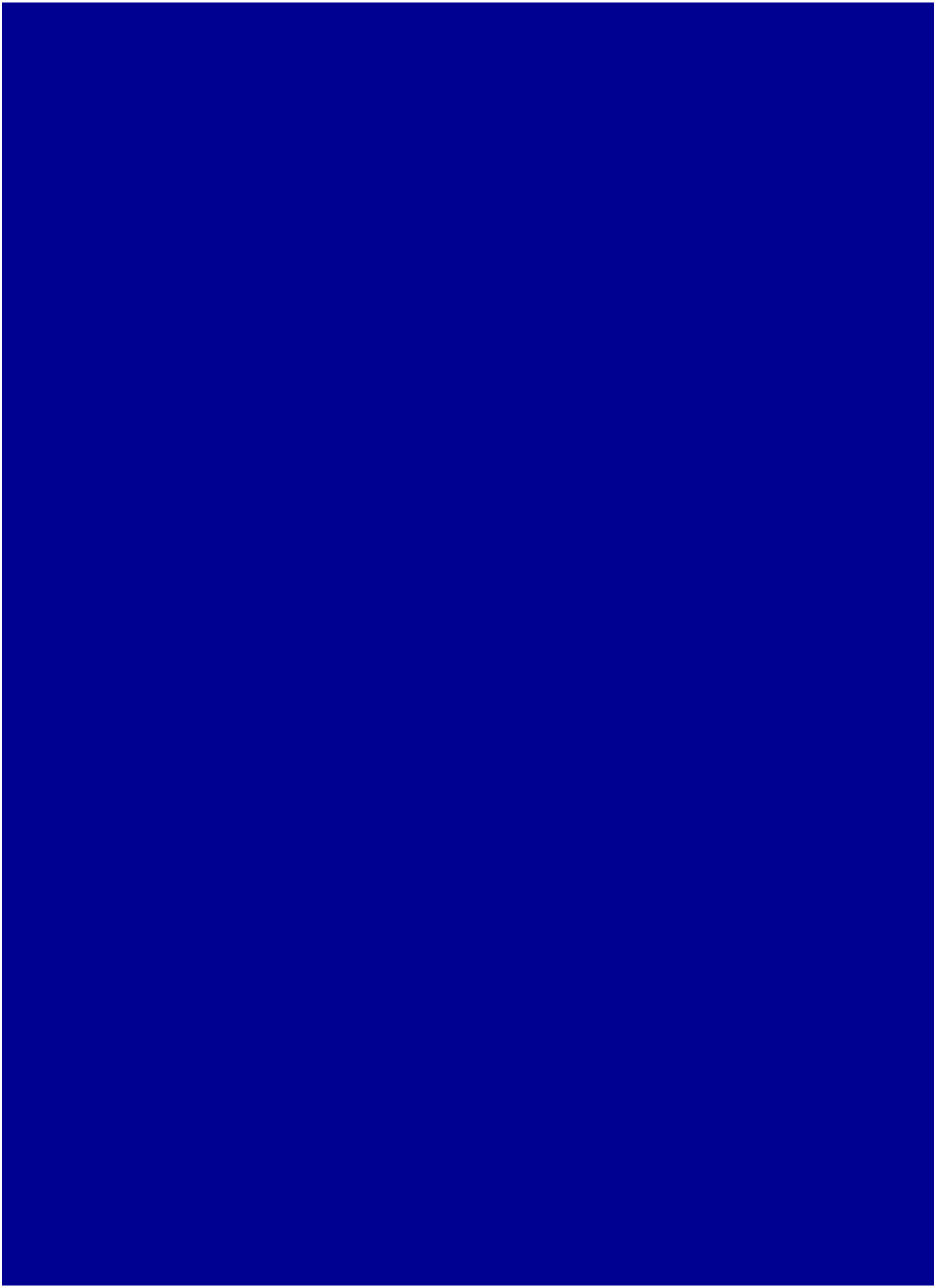
Pour plus d'informations sur le contrôle IEF, consulter : Investissements étrangers en France | Direction générale du Trésor

Textes de référence :

Articles L. 151-1 et suivants du CMF

Articles R. 151-1 et suivants du CMF

Arrêté du 31 décembre 2019 modifié relatif aux investissements étrangers en France

Article 459 du code des douanes

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