



N° 2751

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 mai 2015.

PROPOSITION DE LOI

*relative au patriotisme économique
dans les secteurs stratégiques,*

(Renvoyée à la commission des affaires économiques, à défaut de constitution
d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Olivier MARLEIX, Damien ABAD, Élie ABOUD, Xavier BRETON, Édouard COURTIAL, Jean-Michel COUVE, Marc-Philippe DAUBRESSE, Jean-Pierre DECOOL, Bernard DEFLESSELLES, Nicolas DHUICQ, Georges FENECH, Bernard GÉRARD, Alain GEST, Philippe GOSSELIN, Jean-Claude GUIBAL, Patrick HETZEL, Marc LE FUR, Véronique LOUWAGIE, Lionnel LUCA, Alain MARTY, Pierre MOREL-A-L'HUISSIER, Didier QUENTIN, Jean-Marie SERMIER, Fernand SIRÉ, Éric STRAUMANN, Michel VOISIN, Marie-Jo ZIMMERMANN, Yves ALBARELLO, Sylvain BERRIOS, Marie-Christine DALLOZ, Arlette GROSSKOST, Jean-Jacques GUILLET, Michel HEINRICH, Alain MARLEIX, Yannick MOREAU, Alain MOYNE-BRESSAND, Guy TEISSIER, Dominique TIAN, Patrice VERCHÈRE,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Depuis 1966, la France accueille librement les investissements étrangers sur son territoire et ne déroge à ce principe qu'en cas d'atteinte à ses intérêts essentiels, compris jusque-là comme la défense nationale et la sécurité publique.

Le rachat de la société Alstom par le groupe américain *General Electric* a néanmoins mis en évidence l'indispensable mise à niveau de notre dispositif de protection de nos intérêts stratégiques désormais inadapté aux enjeux de la mondialisation.

C'est donc au titre de la politique de patriotisme économique que le ministre de l'économie et du redressement productif a pris dans l'urgence le décret n° 2014-479 du 14 mai 2014 relatif aux investissements étrangers soumis à autorisation préalable.

Ce dispositif réglementaire étend le contrôle jusque-là réservé aux seuls secteurs de la défense et de la sécurité publique, aux secteurs de l'énergie, des transports, des communications électroniques, de la santé ainsi qu'aux installations d'importance vitale.

Bien que nécessaire, cette évolution demeure lacunaire, car elle ne clarifie pas l'équilibre toujours délicat entre attractivité des investissements étrangers et protection de nos intérêts essentiels.

Aussi, cette proposition de loi s'applique à redonner de la cohérence à notre politique de patriotisme économique en établissant d'une part un cadre conceptuel fondé sur la sécurité nationale de notre pays, et d'autre part de nouvelles modalités d'intervention clarifiant les droits de l'investisseur comme les obligations des pouvoirs publics.

S'agissant en premier lieu du cadre conceptuel, la présente proposition fait de la sécurité nationale le critère principal d'appréciation du droit de déroger au principe de liberté d'investissement des étrangers (article 2, premier du I.).

Introduit dans le code de la défense nationale par l'article 5 de la loi n° 2009-928 du 29 juillet 2009 ⁽¹⁾, le concept de sécurité nationale apparaît en effet comme le meilleur des critères, car il établit un lien entre sécurité intérieure et extérieure en mobilisant les notions de défense nationale, d'ordre public, d'autorité publique, de sécurité publique, mais également de défense économique. Il vise à ce titre la continuité et l'intégrité des installations, ouvrages et opérateurs d'importance vitale.

Dans un souci de cohérence, les domaines et activités soumis à autorisation préalable du ministre de l'économie sont ensuite précisés afin de reprendre ceux désormais visés par le décret du 14 mai 2014 précité (**article 2, I., de a) à d)**). Cette liste intègre en outre les données numériques à caractère stratégique.

La proposition de loi précise également la notion d'intérêts nationaux en la rapportant au concept mieux défini, sur le plan interne comme européen, d'« Intérêts essentiels de la Nation » que les pouvoirs publics sont chargés de protéger (**article 1, I.**).

Cette rédaction permet de satisfaire à un contrôle plus étendu des secteurs stratégiques français sans permettre un arbitraire qui ferait alors de cette dérogation à la liberté d'investir un système déguisé de protectionnisme.

Par ailleurs, il est proposé de parler désormais de la réalisation d'un investissement, terme juridiquement préférable à celui de constitution (**article 1, II.**).

S'agissant en second lieu des garanties apportées, elles sont le pendant nécessaire du champ très large du régime d'autorisation et de contrôle dont dispose le ministre de l'économie.

La présente proposition précise tout d'abord les garanties apportées à l'investisseur étranger en termes de proportionnalité des conditions posées dans l'autorisation délivrée par le ministre de l'économie. L'objectif est d'attribuer, pour chaque menace potentielle à la sécurité nationale du fait de l'investissement à venir, un régime de conditions proportionnelles

(1) « La stratégie de sécurité nationale a pour objet d'identifier l'ensemble des menaces et des risques susceptibles d'affecter la vie de la Nation, notamment en ce qui concerne la protection de la population, l'intégrité du territoire et la permanence des institutions de la République, et de déterminer les réponses que les pouvoirs publics doivent y apporter ».

permettant ainsi de circonvenir aux enjeux identifiés (**article 2, II., alinéa 2**).

La proposition instaure ensuite des garanties sur les délais d'instruction en distinguant une double phase dans la procédure.

La première phase encadre dans un délai d'un mois la préconisation faite à l'investisseur dans les décrets de 2005 et 2014 de se rapprocher des services du ministre de l'économie afin de savoir si son investissement est soumis au régime d'autorisation. À la fin de cette période, l'investisseur est informé de la suite réservée à sa demande d'autorisation et le cas échéant des pièces qu'il doit fournir pour que son dossier soit complet (**article 2, IV., alinéa 1**).

La deuxième phase encadre dans un délai de deux mois maximum l'instruction et la décision finale du ministre de l'économie. Il s'agit de tenir compte des enjeux liés à tout investissement lequel ne peut être suspendu à des délais d'instruction administratifs trop longs (**article 2, IV., alinéa 2**).

Les délais proposés se rapprocheront ainsi des standards internationaux.

La proposition de loi impose également des garanties en termes de confidentialité. En effet, puisque l'investisseur est invité à se rapprocher des pouvoirs publics afin de savoir si l'opération est soumise à autorisation préalable, il convient de lui garantir la confidentialité des informations transmises afin qu'elles ne soient pas communiquées à des tiers par les pouvoirs publics (**article 2, VII.**).

En outre, le soin de définir les secteurs stratégiques visés au titre de la préservation des activités de sécurité nationale indispensables à la préservation des intérêts essentiels de la Nation est renvoyé à un décret d'application (**article 2, VI.**).

Enfin, le ministre de l'économie devra présenter un rapport annuel détaillant le nombre d'investissements étrangers ayant fait l'objet soit d'une autorisation, soit d'un refus, afin de donner une information objective sur la réalité de l'attractivité de la France en matière d'investissements étrangers (**article 2, VIII.**).

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① I. – À la première phrase de l'article L. 151-2 du code monétaire et financier le mot : « nationaux », est remplacé par les mots : « essentiels de la Nation ».
- ② II. – Au c) du même article, le mot : « constitution », est remplacé par le mot : « réalisation ».

Article 2

- ① L'article L. 151-3 du code monétaire et financier est ainsi rédigé :
- ② « I. – Sont soumis à autorisation préalable du ministre chargé de l'économie les investissements étrangers en France réalisés dans toute activité relevant, à titre principal ou accessoire, de la sécurité nationale comprise comme la sécurité intérieure et extérieure de la Nation, au plan civil, économique et militaire.
- ③ « Elle vise notamment :
- ④ « a) les activités relatives à la défense nationale et de ses intérêts ;
- ⑤ « b) les activités relatives à la sécurité publique, l'exercice de l'autorité publique et à l'ordre public ;
- ⑥ « c) les activités relatives à la sécurité de la nation en matière économique, énergétique, sanitaire, de transport, de communications électroniques et de données numériques ;
- ⑦ « d) l'intégrité, la sécurité et la continuité des installations et opérateurs d'importance vitale.
- ⑧ « II. – Dans l'exercice du pouvoir d'autorisation préalable du I de cet article, le ministre chargé de l'économie peut assortir l'autorisation de conditions visant à assurer que l'investissement projeté ne portera pas atteinte aux intérêts essentiels de la Nation et aux activités relevant de la sécurité nationale.
- ⑨ « Ces conditions doivent être déterminées en proportion de la préservation de ces intérêts.

- ⑩ « III. – Dans l'exercice du pouvoir de contrôle de la réalisation des investissements étrangers en France, le ministre chargé de l'économie, s'il constate qu'une opération est ou a été réalisée en méconnaissance des prescriptions du I ou du II de cet article, peut enjoindre à l'investisseur, après l'envoi d'une mise en demeure lui permettant de faire connaître ses observations dans un délai de quinze jours, de ne pas donner suite à l'opération, de la modifier ou de faire rétablir à ses frais la situation antérieure.
- ⑪ « En cas de non-respect de l'injonction précitée, le ministre chargé de l'économie peut sans préjudice du rétablissement de la situation antérieure, infliger à l'investisseur une sanction pécuniaire, proportionnelle à la gravité des manquements commis, dont le montant maximum s'élève au double du montant de l'investissement irrégulier. Le montant de la sanction est recouvré comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine.
- ⑫ « IV. – Lorsqu'il est saisi sur le fondement du I de cet article, le ministre chargé de l'économie dispose d'un délai d'un mois pour examiner l'opération à titre préliminaire afin d'informer l'investisseur s'il relève de la procédure d'autorisation préalable et le cas échéant des conditions susceptibles d'être demandées en vertu du II.
- ⑬ « Dans l'affirmative, le ministre chargé de l'économie dispose alors d'un délai maximum de deux mois pour instruire la demande d'autorisation et notifier sa décision à l'investisseur.
- ⑭ « V. – Les décisions prises en application des I, II, III et IV de cet article sont susceptibles d'un recours de plein contentieux.
- ⑮ « VI. – Un décret en Conseil d'État définit la nature des activités du I de cet article et les secteurs stratégiques auxquels elles se rapportent.
- ⑯ « Le décret mentionné définit également la nature et les modalités des conditions prévues au II, III et IV de cet article.
- ⑰ « VII. – Dans le cadre des procédures visées au I et II de cet article, les pouvoirs publics sont tenus d'une obligation de confidentialité.
- ⑱ « VIII. – Le ministre chargé de l'économie, présente chaque année un rapport établissant pour chaque activité du I de cet article, le nombre d'investissements étrangers en France ayant fait l'objet l'année précédente d'une décision au titre des I, II, III, IV et V du même article. »

