

**N° 7885**

**Session ordinaire 2020-2021**

**Projet de loi portant mise en place d'un mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public aux fins de la mise en oeuvre du 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, tel que modifié**

- 1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (1.9.2021)
- 2) Texte du projet de loi
- 3) Exposé des motifs
- 4) Commentaire des articles
- 5) Fiche financière
- 6) Fiche d'évaluation d'impact
- 7) Projet de règlement grand-ducal déterminant la composition et le fonctionnement du comité interministériel pour le filtrage des investissements

Dépôt: (Monsieur Jean Asselborn, Ministre des Affaires étrangères et européennes):  
15.09.2021

Transmis en copie pour information

- aux Membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la  
Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

- aux Membres de la Conférence des Présidents

Luxembourg, le 15 septembre 2021

# Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Affaires étrangères et européennes et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

**Article unique.** Notre Ministre des Affaires étrangères et européennes est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés projet de loi portant mise en place d'un mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public aux fins de la mise en œuvre du 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, tel que modifié.

Moos, le 01 septembre 2021

(s.) Henri

Le Ministre des Affaires  
étrangères et européennes,  
(s.) Jean Asselborn

Pour expédition conforme transmise à  
Monsieur le Président de la Chambre des Députés

Luxembourg, le 13 septembre 2021

  
Jean Asselborn

Ministre des Affaires étrangères et européennes

**Projet de loi portant mise en place d'un mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public aux fins de la mise en œuvre du 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, tel que modifié**

I.	TEXTE DU PROJET DE LOI	2
II.	EXPOSE DES MOTIFS	10
III.	COMMENTAIRE DES ARTICLES	15
IV.	FICHE FINANCIERE	21
V.	FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT	22

## I. Texte du projet de loi

### Chapitre 1<sup>er</sup> – Disposition générale

#### Art. 1<sup>er</sup>. Objet

La présente loi a pour objet d'instituer un mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public et de mettre en place le dispositif de coopération entre les États membres de l'Union européenne, ci-après « États membres », et la Commission européenne.

### Chapitre 2 - Mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public

#### Section 1<sup>re</sup> - Champ d'application et définitions

#### Art. 2. Champ d'application

- (1) Le mécanisme de filtrage national s'applique aux investissements directs étrangers, hormis les investissements de portefeuille, susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public, dans une entité de droit luxembourgeois exerçant des activités critiques au Luxembourg.
- (2) Sont considérées comme activités critiques au sens de la présente loi les activités suivantes :
  - 1° le développement, l'exploitation et le commerce de biens à double usage au sens de l'article 2, point 1), du règlement (CE) n° 428/2009 du Conseil du 5 mai 2009 instituant un régime communautaire de contrôle des exportations, des transferts, du courtage et du transit des biens à double usage ;
  - 2° dans le secteur de l'énergie : la production et la distribution d'électricité, le conditionnement et la distribution de gaz et le stockage et le commerce de pétrole ; les technologies quantiques et nucléaires ;
  - 3° dans le secteur des transports : le transport terrestre, le transport par eau et le transport aérien ;
  - 4° dans le secteur de l'eau : le captage, le traitement et la distribution de l'eau, la collecte et le traitement des eaux usées, ainsi que la collecte, le traitement et l'élimination des déchets ;
  - 5° dans le secteur de la santé : les activités liées aux soins de santé et les laboratoires d'analyses médicales ; les nanotechnologies et biotechnologies ;
  - 6° dans le secteur des communications : les télécommunications filaires, les télécommunications sans fil, les télécommunications par satellite et les services postaux et de courrier ;
  - 7° dans le secteur du traitement ou du stockage de données : les installations informatiques de traitement de données, d'hébergement de services d'information et de portails internet ; les technologies concernant l'intelligence artificielle, les semi-conducteurs, la cybersécurité ;
  - 8° dans le secteur de l'aérospatial : les opérations spatiales et l'exploitation de ressources spatiales ;
  - 9° dans le secteur de la défense : les activités en lien avec la défense nationale ; la production et le commerce d'armes, de munitions, de poudres et substances explosives destinées à des fins militaires ou de matériels de guerre ;

10° dans le secteur de la finance : les activités de la banque centrale ainsi que les infrastructures et les systèmes d'échange, de paiement et de règlement des instruments financiers ;

11° dans le secteur des médias : l'édition, les activités audiovisuelles et de radiodiffusion.

(3) Sont également considérées comme activités critiques au sens de la présente loi :

1° les activités de recherche directement liées aux activités énumérées au paragraphe 2 ;

2° les activités de production directement liées aux activités énumérées au paragraphe 2 ;

3° les activités connexes susceptibles de permettre un accès aux informations sensibles directement liées aux activités énumérées au paragraphe 2 ;

4° les activités connexes susceptibles de permettre un accès aux lieux dans lesquels les activités énumérées au paragraphe 2 sont exercées.

### **Art. 3. Définitions**

Aux fins du présent titre, on entend par :

(1) « investisseur étranger » : une personne physique ou une entité de droit étranger qui n'est ressortissante ni d'un État membre de l'Union européenne, ni d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen autre qu'un État membre de l'Union européenne et qui a l'intention de réaliser ou a réalisé un investissement direct étranger ;

(2) « investissement direct étranger » : un investissement de toute nature auquel procède un investisseur étranger, agissant seul, de concert ou par interposition, et qui sert à créer ou maintenir des relations durables et directes entre l'investisseur étranger et l'entité de droit luxembourgeois à laquelle ces fonds sont destinés, permettant ainsi à l'investisseur étranger de participer effectivement au contrôle de cette entité en vue de l'exercice d'une activité au Grand-Duché de Luxembourg énumérée à l'article 2 de la présente loi ;

(3) « contrôle » :

1° le fait

a) d'avoir la majorité des droits de vote des actionnaires ou associés d'une entité de droit luxembourgeois ; ou

b) d'avoir le droit de nommer ou de révoquer la majorité des membres de l'organe de l'administration, de direction ou de surveillance d'une entité de droit luxembourgeois et d'être en même temps actionnaire ou associé de cette entité ; ou

c) d'être actionnaire ou associé d'une entité de droit luxembourgeois et de contrôler, en vertu d'un accord conclu avec d'autres actionnaires ou associés de cette entité, la majorité des droits de vote des actionnaires ou associés de celle-ci ;

2° ou également, le fait de franchir directement ou indirectement le seuil de 25% de détention du capital ;

(4) « investissement de portefeuille » : une acquisition de titres effectuée dans l'intention de réaliser un placement financier, sans prendre le contrôle de l'entité de droit luxembourgeois ;

(5) « procédure de filtrage » : le fait d'évaluer et d'examiner un investissement direct étranger en vertu des facteurs de filtrage ;

(6) « facteurs de filtrage » : les critères permettant de déterminer si un investissement direct étranger porte atteinte à la sécurité ou à l'ordre public ;

(7) « décision de filtrage » : le fait d'autoriser, de soumettre à condition ou d'interdire un investissement direct étranger à l'issue de la procédure de filtrage.

## Section 2 – Comité interministériel et groupe d'experts

### Art. 4. Comité interministériel de filtrage des investissements et groupe d'experts

- (1) Il est créé un comité interministériel de filtrage des investissements qui a pour mission :
  - 1° d'examiner les notifications obligatoires ;
  - 2° de préparer et de proposer un avis sur le déclenchement de la procédure de filtrage et, le cas échéant, sur la décision de filtrage au ministre ayant l'Économie dans ses attributions et au ministre ayant les Finances dans ses attributions, ci-après « ministres » aux fins du présent titre ;
  - 3° de conseiller les ministres sur les mesures ou sanctions administratives à appliquer.
- (2) Le comité interministériel de filtrage des investissements est appuyé dans sa tâche par un groupe d'experts.
- (3) La composition et le fonctionnement du comité interministériel de filtrage des investissements sont précisés par règlement grand-ducal.

## Section 3 – Notification obligatoire et examen

### Art. 5. Notification obligatoire

- (1) Sont soumis à une notification auprès du ministre ayant l'Économie dans ses attributions, les investissements directs étrangers tels que définis à l'article 3, paragraphe 2, de la présente loi.
- (2) Les notifications doivent être effectuées par l'investisseur étranger avant la réalisation de l'investissement direct étranger.
- (3) Par dérogation au paragraphe 2, l'investisseur étranger dispose d'un délai de quinze jours calendaires dans le cas où l'investisseur étranger franchit le seuil de 25% de détention du capital d'une entité de droit luxembourgeois à la suite d'évènements modifiant la répartition du capital.
- (4) Le ministre ayant l'Économie dans ses attributions accuse réception de la notification à l'investisseur étranger par toute voie utile et retraçable.

### Art. 6. Informations requises dans le cadre de la notification

- (1) Dans le cadre de la notification, l'investisseur étranger communique au ministre ayant l'Économie dans ses attributions les informations suivantes :
  - 1° la structure de propriété de l'investisseur étranger et de l'entité de droit luxembourgeois avant la réalisation de l'investissement direct étranger ou à la suite d'évènements ayant modifié la répartition du capital conformément à l'article 5, paragraphe 3, y compris des informations sur le bénéficiaire effectif, tel que défini à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 7, de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, et la participation au capital ;
  - 2° la valeur approximative de l'investissement direct étranger ;
  - 3° les produits, les services et les opérations commerciales de l'investisseur étranger et de l'entité de droit luxembourgeois ;
  - 4° les pays dans lesquels l'investisseur étranger et l'entité de droit luxembourgeois mènent des activités commerciales ;
  - 5° le financement de l'investissement direct étranger et sa source ;
  - 6° la date à laquelle l'investissement direct étranger est prévu ou a été réalisé.

- (2) Si l'investisseur étranger n'a pas fourni les informations visées au paragraphe 1 du présent article, une demande de fournir les informations manquantes sans retard indu lui sera adressée. Le délai visé à l'article 7, paragraphes 2 et 3, est réputé suspendu jusqu'à l'obtention des informations manquantes.
- (3) Si les informations obtenues de l'investisseur étranger ne permettent pas de prendre une décision relative au déclenchement de la procédure de filtrage, une demande de fournir toute information complémentaire à celles visées au paragraphe 1 du présent article sera adressée à l'investisseur étranger. Le délai visé à l'article 7, paragraphes 2 et 3, est réputé suspendu jusqu'à l'obtention des informations complémentaires demandées.

#### **Art. 7. Examen de la notification**

- (1) Sur avis du comité interministériel de filtrage des investissements, les ministres décident si l'investissement direct étranger ayant été notifié en vertu de l'article 5 doit faire ou non l'objet d'une procédure de filtrage.
- (2) Si les ministres, sur avis du comité interministériel de filtrage des investissements, décident de ne pas déclencher une procédure de filtrage, le ministre ayant l'Économie dans ses attributions notifie cette décision dans les deux mois suivant la date de l'accusé de réception par toute voie utile et retraçable.
- (3) Si les ministres, sur avis du comité interministériel de filtrage des investissements, décident de déclencher une procédure de filtrage, le ministre ayant l'Économie dans ses attributions notifie cette décision, dans les deux mois suivant la date de l'accusé de réception, par écrit.

### **Section 4 – Procédure de filtrage et décision de filtrage**

#### **Art. 8. Procédure de filtrage**

- (1) La durée de la procédure de filtrage ne peut dépasser les soixante jours calendaires après son déclenchement.
- (2) Les ministres peuvent durant toute la durée de la procédure de filtrage demander des informations complémentaires à celles visées à l'article 6. Le délai visé au paragraphe 1er est réputé suspendu jusqu'à l'obtention des informations complémentaires demandées.

#### **Art. 9. Facteurs de filtrage**

- (1) Pour déterminer si un investissement direct étranger est susceptible de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public, seront pris en considération ses effets potentiels sur :
  - 1° l'intégrité, la sécurité et la continuité de l'approvisionnement des infrastructures critiques, qu'elles soient physiques ou virtuelles, liées aux activités visées à l'article 2 de la présente loi ;
  - 2° la pérennité des activités liées aux technologies critiques et biens à double usage au sens de l'article 2, point 1, du règlement (CE) n° 428/2009 du Conseil du 5 mai 2009 instituant un régime communautaire de contrôle des exportations, des transferts, du courtage et du transit des biens à double usage ;
  - 3° l'approvisionnement en intrants essentiels y compris les matières premières ainsi que la sécurité alimentaire ;
  - 4° l'accès à des informations sensibles, y compris des données à caractère personnel, ou la capacité à contrôler de telles informations ;
  - 5° la liberté et le pluralisme des médias.
- (2) Peuvent également être pris en compte, en particulier :

- 1° le fait que l'investisseur étranger soit contrôlé directement ou indirectement par le gouvernement d'un pays tiers , y compris des organismes publics ou les forces armées;
- 2° le fait que l'investisseur étranger ait déjà participé à des activités portant atteinte à la sécurité ou à l'ordre public dans un État membre ;
- 3° le fait qu'il existe un risque grave que l'investisseur étranger exerce des activités illégales ou criminelles.

#### **Art. 10. Décision de filtrage**

- (1) La décision de filtrage est prise par les ministres sur avis du comité interministériel de filtrage des investissements.
- (2) La décision de filtrage est notifiée par écrit à l'investisseur étranger avant l'expiration du délai visé à l'article 8, paragraphe 1er.
- (3) L'autorisation d'un investissement direct étranger peut être assortie d'une ou plusieurs conditions.
- (4) Les conditions dont peut être assortie l'autorisation d'un investissement direct étranger sont déterminées au regard des facteurs de filtrage et visent à assurer que l'investissement direct étranger envisagé ne porte pas atteinte à la sécurité ou l'ordre public.
- (5) Toute autorisation visée au paragraphe 3 du présent article est assortie d'une obligation pour l'investisseur étranger de rendre compte de la mise en œuvre des conditions, conformément aux modalités fixées par les ministres dans la décision de filtrage.
- (6) En cas de déclenchement de la procédure de filtrage, l'investissement direct étranger ne peut être réalisé avant qu'une décision de filtrage autorisant l'investissement direct étranger en question ne soit prise.

### **Section 5 – Mesures et sanctions**

#### **Art. 11. Mesures et sanctions administratives**

- (1) Si un investissement direct étranger a été réalisé sans qu'une notification n'ait été effectuée en vertu de l'article 5 ou sans autorisation obtenue dans le cadre de la décision de filtrage en vertu de l'article 10, les ministres peuvent enjoindre à l'investisseur étranger de modifier l'opération ou de faire rétablir à ses frais la situation antérieure.
- (2) Si les conditions, dont est assortie l'autorisation visée à l'article 10, paragraphes 3 et 4, ne sont pas respectées, les ministres peuvent :
  - 1° enjoindre à l'investisseur étranger de respecter, dans un délai qu'ils fixent, les conditions figurant dans l'autorisation ;
  - 2° enjoindre à l'investisseur étranger d'exécuter, dans un délai qu'ils fixent, des prescriptions en substitution de l'obligation non exécutée, y compris le rétablissement de la situation antérieure au non-respect de cette obligation ou la cession de tout ou partie des activités ;
  - 3° retirer l'autorisation.
- (3) Sauf en cas d'atteinte imminente à la sécurité ou à l'ordre public, les ministres informent préalablement l'investisseur étranger par écrit des faits qui ont été constatés et qui lui sont reprochés et l'avertit qu'il envisage d'adopter une des mesures énoncées aux paragraphes 1 à 2.
- (4) L'investisseur étranger dispose d'un délai de quinze jours calendaires pour faire connaître ses observations par écrit. Il peut en outre, dans le même délai, demander à être entendu et, le cas échéant, se faire assister par un défenseur de son choix.
- (5) Dans les trente jours calendaires de l'expiration du délai fixé au paragraphe précédent, les



ministres prennent, s'il y a lieu, la mesure annoncée.

- (6) Après expiration du délai visé au paragraphe 5, les ministres notifient à l'investisseur étranger par écrit la décision prise. Cette décision produit ses effets à compter de la date de la notification.
- (7) Si l'investisseur étranger ne donne pas suite à l'injonction prononcée en vertu des paragraphes 1 ou 2 dans un délai d'un mois à partir de la notification, les ministres peuvent prononcer une amende d'un montant maximal de 1 000 000 d'euros si l'investisseur étranger est une personne physique et d'un montant maximal de 5 000 000 d'euros s'il s'agit d'une entité juridique.
- (8) Les amendes administratives sont perçues par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. Le recouvrement se fait comme en matière de droits d'enregistrement.
- (9) Les amendes administratives sont acquittées dans les trente jours suivant la date de la notification de la décision. Passé ce délai, un rappel est adressé par voie de lettre recommandée. Le rappel fait courir des intérêts de retard calculés au taux légal.
- (10) Au moment de déterminer le type des mesures et le montant des sanctions administratives, les ministres tiennent compte de toutes les circonstances pertinentes, y compris, le cas échéant :
  - 1° de la gravité et de la durée de la violation ;
  - 2° du degré de responsabilité de l'investisseur étranger tenu pour responsable de la violation ;
  - 3° de la situation financière de l'investisseur étranger tenu pour responsable de la violation ;
  - 4° de l'avantage tiré de la violation par l'investisseur étranger, dans la mesure où il est possible de le déterminer ;
  - 5° des préjudices subis par des tiers du fait de la violation, dans la mesure où il est possible de les déterminer ;
  - 6° du degré de coopération de l'investisseur étranger avec les ministres ;
  - 7° des violations antérieures commises par la personne physique ou de l'entité juridique tenue pour responsable ;
  - 8° des conséquences potentielles de la violation sur l'intégrité, la sécurité et la continuité de l'exploitation ou l'approvisionnement des infrastructures critiques.

## Section 6 – Recours

### Art. 12. Recours administratif

Un recours en réformation devant le juge administratif est ouvert à l'encontre des décisions prises en vertu de l'article 11, paragraphe 7, de la présente loi. Le recours doit être introduit sous peine de forclusion dans le délai d'un mois à partir de la date de la notification de la décision.

## Section 7 – Traitement des données

### Art. 13. Traitement des données

- (1) Les ministres sont les responsables conjoints du traitement des données réalisées en application de la présente loi, à l'exception des traitements de données mises à disposition par le Service de renseignement de l'État pour lesquels le Service de renseignement de l'État reste responsable de traitement.
- (2) Les données à caractère personnel liées à la mise en œuvre de la présente loi sont conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées.

## Chapitre III - Dispositif de coopération entre les États membres et la Commission européenne

### Section 1<sup>re</sup> – Point de contact national

#### Art. 14. Point de contact national

- (1) Le ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions, ci-après « ministre » aux fins du présent titre, est le point de contact national unique en ce qui concerne l'échange d'informations avec les autorités compétentes des autres États membres et avec la Commission européenne, conformément à l'article 11 du 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, tel que modifié, ci-après « règlement (UE) 2019/452 ».
- (2) Le point de contact national est associé à toutes les questions liées à la mise en œuvre du règlement et du mécanisme de filtrage national.

### Section 2 – Dispositif de coopération du règlement (UE) 2019/452

#### Art. 15. Notification et examen

- (1) Lorsqu'une procédure de filtrage est lancée conformément à l'article 6, paragraphe 1er, du règlement (UE) 2019/452 le ministre notifie les autres États membres ainsi que la Commission européenne en fournissant les informations visées à l'article 9, paragraphe 2, du règlement (UE) 2019/452.
- (2) Le comité interministériel visé à l'article 4 examine les notifications, commentaires, avis et demandes d'informations supplémentaires visés à l'article 6, paragraphes 1er, 3 et 6, à l'article 7, paragraphes 2 et 5, ainsi qu'à l'article 8, paragraphe 1er du règlement (UE) 2019/452 et propose les suites à donner. Le comité interministériel de filtrage des investissements est assisté dans sa tâche par un groupe d'experts.
- (3) Le comité interministériel de filtrage des investissements formule les commentaires visés aux articles 6, paragraphe 2, et 7, paragraphe 1er du règlement (UE) 2019/452 et, le cas échéant, les explications conformément à l'article 8, paragraphe 2, lettre c), du règlement (UE) 2019/452.
- (4) Si un investissement direct étranger prévu ou réalisé dans un autre État membre est susceptible de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public du Grand-Duché de Luxembourg, le ministre, sur avis du comité interministériel de filtrage des investissements, peut demander des informations à l'État membre dans lequel l'investissement direct étranger est prévu ou a été réalisé.
- (5) Conformément aux articles 6, paragraphe 4, et 7, paragraphe 3, du règlement (UE) 2019/452, le ministre, sur avis du comité interministériel de filtrage des investissements, peut demander à la Commission d'émettre un avis et aux États membres de formuler des commentaires.

## Chapitre IV - Dispositions finales

### **Art. 16. Intitulé**

La référence à la présente loi pourra se faire sous une forme abrégée en utilisant les termes « *Loi du ... relative à la mise en place d'un mécanisme de filtrage des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public* ».

### **Art. 17. Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

## II. Exposé des motifs

Les investissements directs étrangers (IDE) revêtent une importance majeure pour l'économie mondiale et sont considérés comme l'un des principaux catalyseurs du développement économique. Selon la Commission, l'Union européenne constitue la principale destination d'IDE dans le monde avec des stocks s'élevant à la fin de l'année 2018 à 7197 milliards d'euros. C'est pourquoi l'Union européenne reconnaît que les IDE constituent l'un des facteurs clefs pour un développement économique et social positif. Conscient des effets bénéfiques sur la croissance, la création d'emplois et l'innovation, le Luxembourg soutient pleinement cette position et attache une importance particulière à un environnement d'investissement ouvert et accueille favorablement les investissements étrangers.

Mais l'apparition de nouveaux types d'investisseurs, tels que des entreprises publiques en lien avec des gouvernements étrangers, a suscité certaines craintes, tant au niveau européen que parmi les États membres, que certains investisseurs n'acquerraient pas une entité pour des raisons purement économiques mais pour accéder à des technologies, informations, biens ou services essentiels pour la sécurité d'un État. A travers un investissement direct, un investisseur étranger peut notamment obtenir une influence significative sur une entité d'importance stratégique pour l'État dans lequel elle opère et peut ainsi compromettre la sécurité nationale et l'ordre public de cet État. Le non-respect du principe de transparence par des investisseurs étrangers a également renforcé les inquiétudes auprès des principaux partenaires commerciaux de l'Union européenne, de certains États membres et de la Commission européenne.

Des investissements étrangers dans des secteurs stratégiques tels que la robotique, les infrastructures énergétiques ou (aéro)portuaires ont suscité la crainte que des infrastructures critiques tombent sous le contrôle de gouvernements étrangers.

Face à ces risques, il a été jugé nécessaire que l'Union européenne augmente sa résilience en accompagnant l'ouverture du marché de politiques dynamiques et efficaces afin de protéger les actifs européens essentiels contre les investissements qui portent atteinte aux intérêts légitimes de l'Union ou de ses États membres. A l'occasion de son discours sur l'État de l'Union du 13 septembre 2017, le Président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker a ainsi annoncé que la Commission allait proposer « un nouveau cadre de l'UE sur l'examen des investissements – "investment screening" en anglais.

Le projet de règlement publié en septembre 2017 a été négocié en un temps record, et en avril 2019, le 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, dénommé ci-après le « règlement (UE) 2019/452 » était déjà adopté.

Le règlement repose sur l'article 207 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui porte sur la politique commerciale commune. Depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, l'Union européenne dispose de la compétence exclusive en matière d'investissements directs étrangers en vertu de l'article 3, paragraphe 1, point e, du Traité sur l'Union européenne et de l'article 207 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Toutefois, certains États membres avaient déjà mis en place des mécanismes de filtrage nationaux des IDE, et le règlement sous objet n'entend pas conférer plus de compétences à l'Union européenne dans les choix souverains que les États membres sont amenés à faire pour déterminer si un investissement étranger nuit à leurs intérêts stratégiques.

Le règlement (UE) 2019/452 poursuit trois grands objectifs destinés à mieux protéger les infrastructures et technologies critiques de l'Union.

L'un d'entre eux habilite la Commission à émettre des avis sur les investissements directs étrangers susceptibles d'affecter les projets ou programmes présentant un intérêt pour l'Union ou lequel constitue une menace pour la sécurité ou l'ordre public de plus d'un État membre. Ce premier objectif ne concerne le Luxembourg que dans la mesure où des projets financés par l'Union européenne sont prévus au Luxembourg. En annexe du règlement (UE) 2019/452 figure une liste de projets et de programmes de l'Union européenne susceptibles d'être affectés par des investissements directs étrangers sur base de la sécurité et de l'ordre public.

Mais le règlement (UE) 2019/452 crée surtout un mécanisme de coopération intra-européen, permettant d'échanger des informations et des préoccupations concernant des investissements directs étrangers. En résumé, le règlement permet à un État membre de s'adresser à un autre État membre lorsque ce dernier prévoit d'accueillir ou a accueilli un investissement que le premier juge potentiellement préjudiciable à ses propres intérêts stratégiques.

Le mécanisme de coopération opère une distinction entre les IDE qui sont filtrés par les États membres et ceux qui ne le sont pas. À la différence du mécanisme de coopération pour les IDE filtrés qui prévoit une notification automatique auprès des autres États membres et la Commission, un État membre qui ne filtre pas un investissement donné ne sera pas obligé d'informer les autres qu'un IDE s'opère sur son territoire. Cependant, cet État membre pourra, à tout moment, faire l'objet d'une demande d'informations relative à un IDE prévu ou déjà réalisé depuis moins de quinze mois et il devra, sans retard indu, mettre les informations à la disposition des demandeurs. Dans les deux scénarios, les États membres et la Commission pourront émettre des commentaires et des avis par rapport à un IDE envisagé dans un autre État membre et ce dernier devra en tenir dûment compte. Ils pourront demander des informations relatives à l'investissement ainsi que toute autre information jugée pertinente. Ces demandes d'informations devront être dûment justifiées, limitées aux informations nécessaires pour formuler des commentaires, proportionnées et ne pas représenter une charge excessive pour l'État membre dans lequel l'investissement est opéré ou envisagé.

Enfin, le règlement (UE) 2019/452 offre la base légale appropriée pour la mise en place de mécanismes de filtrage nationaux et établit quelques règles de base. Les États membres disposent d'une certaine marge de manœuvre pour calibrer un mécanisme national selon leurs besoins. S'ils s'engagent sur cette voie, ils doivent respecter un certain nombre de dispositions prévues par le règlement. Ainsi ils doivent rendre les règles, procédures et échéanciers y afférents transparents et non discriminatoires envers les pays tiers. Les investisseurs étrangers concernés par le filtrage de leur investissement doivent disposer d'un droit de recours contre la décision d'un État membre. Les États membres doivent également prévoir des mesures anti-contournement, afin d'éviter tout contournement du mécanisme de filtrage ou des décisions de filtrage.

Il est important de noter que dans le cadre d'un mécanisme national, la décision de filtrer ou non un investissement étranger qui est susceptible de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public revient exclusivement à l'État membre dans lequel l'investissement est opéré.

Le 17 janvier 2020, le Conseil de gouvernement a désigné, dans le cadre du mécanisme de coopération intra-européen, la Direction des affaires européennes et des relations économiques internationales du Ministère des Affaires étrangères et européennes en tant que point de contact national et il a mandaté un groupe de travail interministériel *ad hoc* composé des Ministères d'État, des Affaires étrangères et européennes, de l'Économie et des Finances pour mettre en œuvre le règlement (UE) 2019/452. Dans ce contexte, il a demandé au dit groupe de travail d'étudier les modalités de mise en place d'un mécanisme de filtrage national en conciliant, par une mitigation des risques, la nécessité impérieuse

de maintenir l'ouverture, la compétitivité et l'attractivité du Luxembourg avec la sécurité et l'ordre public.

En conséquence, le projet de loi contient non seulement des dispositions relatives au mécanisme de coopération intra-européen mais établit un mécanisme de filtrage national, sous la forme d'une structure interministérielle sous la présidence conjointe de deux ministres. Il a été décidé d'octroyer cette responsabilité au ministre ayant l'Economie dans ses attributions, chargé de la politique économique du pays et au ministre ayant les Finances dans ses attributions, chargé de la politique à l'égard du secteur financier et du développement de la place financière. Cette structure prévoit notamment la mise en place d'un comité interministériel de filtrage des investissements, qui présentera son avis aux deux ministres pour décision. Au sein de ce comité, siégeront des représentants du Ministère d'État, du Ministère des Affaires étrangères et européennes, du Ministère des Finances et du Ministère de l'Économie. Y seront invités de manière *ad hoc* des représentants des ministères compétents pour les secteurs concernés par les investissements prévus. Ainsi tout ministère concerné par un investissement relevant de sa compétence sera pleinement impliqué dans le dossier le concernant, au même titre que les membres permanents du comité interministériel de filtrage des investissements. Un groupe d'experts permettant de rassembler les connaissances des experts dans leur domaines d'expertise respectifs, préparera les décisions du comité interministériel de filtrage des investissements. Sa composition reflètera, pour chaque dossier spécifique, la composition du comité interministériel et variera donc selon les secteurs impactés par les projets d'investissement.

Comment le mécanisme va-t-il opérer ?

La première étape sera dans les mains de l'investisseur, qui devra notifier au Ministre ayant l'Économie dans ses attributions, son intention de réaliser un investissement dans l'une des activités tombant sous le champ d'application de la loi.

Il s'agira d'une procédure dite *ex ante*, qui se déroulera avant la réalisation de l'investissement. Le choix de recourir plutôt à une procédure *ex ante* au lieu d'une procédure *ex post* résulte de la volonté de trouver un équilibre entre la protection des intérêts supérieurs du pays et du maintien de l'attractivité ainsi que de l'ouverture pour des IDE. Une procédure *ex ante* permettra d'empêcher les scénarios où un investisseur devra « détricoter », par exemple par une mesure de désinvestissement, un investissement déjà opéré. Dans la plupart des pays européens ayant mis en place un mécanisme de filtrage national, tels que l'Allemagne, l'Autriche, la France et la Finlande, il existe au moins une procédure *ex ante*.

Il convient de noter que la responsabilisation de l'investisseur est un élément clef de ce projet de loi. Étant donné qu'un investisseur opère en toute connaissance de cause, il faut partir du principe qu'il se renseignera sur les procédures et conditions en place auprès des autorités luxembourgeoises ou des professionnels afin d'être en mesure d'exécuter la transaction. Il incombera donc à l'investisseur étranger, qui est le premier à connaître les raisons qui sont à l'origine de sa volonté d'investir au Luxembourg et qui est donc en position pour évaluer si son investissement risque d'être perçu comme étant susceptible de porter atteinte à la sécurité ou l'ordre public du Luxembourg, à notifier son projet avant de procéder à la transaction et de fournir tous les éléments pertinents permettant aux autorités nationales de prendre une décision dans le plus bref délai.

Pour qu'un investissement direct étranger tombe effectivement sous le champ d'application de la loi, il faudra que l'investisseur étranger obtienne à travers son investissement dans l'une des activités critiques énumérées à l'article 2 du présent projet de loi le pouvoir de contrôler une entité de droit luxembourgeois. Si un investissement dans une activité sous le champ d'application de la loi ne prévoit

pas une prise de contrôle, l'investisseur n'aura pas besoin de notifier l'investissement qu'il entend réaliser au Luxembourg. En résumé, ce n'est pas uniquement du seul fait que l'on investit dans un des secteurs critiques que l'on tombe sous le champ d'application de la loi.

La recherche d'équilibre entre les différents intérêts ayant guidé les auteurs du projet tout au long des travaux, l'investisseur étranger, après avoir notifié son intention, pourra poursuivre ses opérations pour mettre en œuvre les étapes préliminaires nécessaires à la réalisation de l'investissement. La notification n'aura donc pas de caractère suspensif. En effet, ce n'est qu'à partir du moment où l'investisseur reçoit la décision de déclencher une procédure de filtrage qu'il est mis au courant que son investissement peut effectivement poser un risque à la sécurité ou à l'ordre public.

La deuxième étape sera celle de l'examen par les autorités compétentes. Les transactions qui sont notifiées sont soumises à une évaluation spécifique, au cas par cas, du risque réel qu'elles peuvent présenter pour la sécurité ou l'ordre public. La notion de contrôle étant clairement définie, il s'agira de déterminer si la prise de contrôle, au travers d'un investissement, risque de constituer une atteinte à la sécurité ou à l'ordre public. À cet effet, les autorités nationales compétentes prendront en compte un ou plusieurs facteurs de filtrage, tel qu'il est suggéré à l'article 4 du règlement (UE) 2019/452.

De manière concrète, les autorités compétentes feront une première analyse pour déterminer qui est l'investisseur et quel est son projet. Les informations fournies par l'investisseur dans le cadre de la notification seront un élément clef à cet égard. Dans ce cadre sera notamment vérifié que l'investisseur est bien celui qu'il prétend être et qu'il est le bénéficiaire ultime de l'investissement. Quant au projet, il sera évalué sur base notamment de son profil d'investisseur, de sa réputation ou encore d'expériences passées.

Après une période maximale de deux mois, sauf en cas de notification incomplète, les autorités compétentes notifieront à l'investisseur, qui semble sur base de cette première analyse ne présenter aucun risque, qu'aucune procédure de filtrage ne sera déclenchée. L'investisseur aura donc, au plus tard deux mois après la notification complète, la certitude que son investissement n'est pas considéré comme étant problématique. La période de deux mois peut sembler longue, mais il convient de rappeler que les autorités compétentes auront pour mission de déterminer si l'investissement présente un enjeu majeur pour la sécurité ou l'ordre public du Luxembourg. Les autorités auront naturellement à cœur de notifier les investisseurs aussi rapidement que possible mais la longueur de la procédure dépendra également du degré de coopération de l'investisseur avec les autorités nationales compétentes ainsi que de sa volonté de transparence.

Il convient de noter que dans les États membres qui ont un mécanisme, les délais de filtrage varient d'un (1) à six mois et dépendent de la procédure mise en place mais également de la complexité du cas.

S'il ressort de la première analyse conduite par les autorités que l'identité de l'investisseur et ses intentions ne peuvent pas être clairement établies, les autorités compétentes pourront décider de lancer une procédure de filtrage et déclencher ainsi une troisième phase.

Cette décision, qui sera notifiée à l'investisseur au plus tard deux mois après la notification complète, lui signalera clairement que l'investissement pourrait se révéler comme étant problématique d'un point de vue de la sécurité ou de l'ordre public. Étant donné que cette notification n'aura pas d'effet suspensif sur les étapes préliminaires nécessaires à la réalisation de l'IDE, il appartiendra à l'investisseur de juger s'il est préférable d'attendre la fin de la procédure avant de créer des faits sur lesquels les autorités pourraient lui demander de revenir, en cas de problème avéré.

La soumission de l'investissement à une procédure de filtrage ne signifiera pas automatiquement que l'investissement ne pourra pas avoir lieu. En effet si, à la fin de la procédure de filtrage, les ministres, sur avis du comité interministériel de filtrage des investissements, concluent dans leur décision de filtrage à ce qu'un investissement direct étranger porte atteinte à la sécurité ou à l'ordre public, l'investissement pourra soit ne pas être réalisé, soit être réalisé sous certaines conditions.

En tout état de cause la décision de filtrage sera adaptée au cas de figure précis et respectera le principe de proportionnalité.

Il convient également de réitérer que l'objectif de la loi en projet visera à filtrer les investissements posant éventuellement une atteinte à la sécurité et à l'ordre public. Seuls les investisseurs étrangers qui ne se conforment pas à la décision de filtrage et aux mesures administratives se verront *in fine* infliger une amende administrative. Le montant élevé des amendes administratives se justifie par l'intérêt supérieur, notamment la sauvegarde de la sécurité ou l'ordre public, qui est en jeu. Les montants maximaux sont tirés de l'article 8 tiret 4 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Pour revenir au mécanisme de coopération intra-européen, il convient de souligner que si le règlement (UE) 2019/452 est d'application directe, des mesures nationales doivent être adoptées pour mettre en place le mécanisme de coopération. Ainsi, les États membres doivent désigner un point de contact national et être en mesure de répondre aux demandes d'informations formulées par les autres États membres ou la Commission européenne. Même si l'État membre ne dispose pas d'un mécanisme de filtrage, il devra dûment tenir compte des avis émis par la Commission ainsi que des commentaires des autres États membres et fournir le cas échéant les informations requises à l'article 9 du règlement (UE) 2019/452. Le mécanisme de filtrage national s'avèrera dans ce cadre d'une importance particulière parce qu'il permettra de recourir aux structures en place pour rassembler les informations requises et pertinentes. Le groupe d'experts et le comité interministériel de filtrage des investissements disposeront également de l'expertise nécessaire pour détecter les éventuels impacts en-dehors des frontières du pays d'un investissement visé à l'article 2 et d'aviser le point de contact national si la sécurité ou l'ordre public d'un autre État membre est susceptible d'être affecté.



### III. Commentaire des articles

#### *Ad article 1<sup>er</sup> (Objet)*

L'objet de la loi en projet est double. D'une part, elle vise à mettre en place un mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public ; d'autre part, elle met en place le cadre permettant de coopérer avec la Commission européenne et les autres États membres de l'Union européenne, conformément au 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, dénommé ci-après le « règlement (UE) 2019/452 ».

#### *Ad article 2 (Champ d'application)*

Cet article expose le champ d'application du mécanisme de filtrage national.

La loi en projet vise les investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public dans une entité de droit luxembourgeois exerçant des activités critiques au Luxembourg. Les investissements de portefeuille qui sont exclus du règlement européen, sont également exclus du champ d'application de la présente loi.

Les paragraphes 2 et 3 de cet article énumèrent une liste d'activités considérées comme étant « critiques » au titre de la loi en projet. Cette liste est inspirée de l'article 4, paragraphe 1, du règlement (UE) 2019/452 et précise le champ d'application *ratione materiae* du mécanisme de filtrage.

Dans le but d'assurer aux autorités compétentes une certaine marge de manœuvre pour identifier les transactions préjudiciables mais d'apporter en même temps le plus de clarté possible au bénéfice des investisseurs, les auteurs du projet de loi proposent de définir au paragraphe 2 les activités critiques dans les secteurs, énumérés au sein du règlement.

Afin de recenser les activités concernées par le paragraphe 2, la loi du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale, le règlement grand-ducal du 21 février 2018 déterminant les modalités du recensement et de la désignation des infrastructures critiques ainsi que le règlement européen NACE<sup>1</sup> ont été utilisés comme cadre de référence. Pour le secteur de la santé, il a été jugé utile d'englober toutes les activités liées aux « soins de la santé », une expression tirée de la communication de la Commission européenne sur les orientations à l'intention des États membres concernant les investissements directs étrangers et la libre circulation des capitaux provenant de pays tiers ainsi que la protection des actifs stratégiques européens, dans la perspective de l'application du règlement (UE) 2019/452 (règlement sur le filtrage des IDE) (2020/C 99 I/01).

Le paragraphe 3 reflète, quant à lui, le fait que le contrôle d'une entité de droit exerçant une activité de recherche ou de production peut avoir un impact sérieux sur l'une des activités critiques énumérées au paragraphe 2. Ainsi, le rachat d'une entreprise produisant des masques ou des vaccins peut avoir un impact sur les activités liées aux soins de santé et subséquemment sur les besoins essentiels pour la population. Des investissements directs étrangers dans de telles entreprises ne sont pas forcément toujours problématiques, mais, selon les circonstances, ils peuvent être susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou l'ordre public. Même une activité connexe, telle que celle offerte par une société de

---

<sup>1</sup> Règlement (CE) n° 1893/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 établissant la nomenclature statistique des activités économiques NACE Rév. 2 et modifiant le règlement (CEE) n° 3037/90 du Conseil ainsi que certains règlements (CE) relatifs à des domaines statistiques spécifiques, L 393 du 30 décembre 2006 et NACELUX Rév. 2, Version luxembourgeoise de la NACE Rév. 2, nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne, STATEC, Luxembourg.

nettoyage ou de gardiennage peut permettre d'obtenir un accès aux informations sensibles des activités critiques ou aux lieux dans lesquels les activités critiques sont exercées.

L'investisseur étranger ayant l'intention d'effectuer un investissement direct au Grand-Duché de Luxembourg devra se référer à la liste des activités critiques afin de savoir si l'investissement concerne l'une des activités y énumérées. Il devra ensuite à la lumière de l'article 3, déterminer si son investissement lui permettra de contrôler une entité exerçant une activité critique. Si c'est le cas il devra notifier aux autorités compétentes son intention d'investir.

En cas de doute, il pourra toujours s'adresser au point de contact pour le mécanisme de filtrage national.

### *Ad article 3 (Définitions)*

Par souci d'exhaustivité et de sécurité juridique, il a paru utile d'inclure dans cet article la définition de certains termes qui sont utilisés à plusieurs reprises dans le projet de loi. Il s'agit des termes « investisseur étranger », « investissement direct étranger », « contrôle », « investissement de portefeuille », « procédure de filtrage », « facteurs de filtrage » et « décision de filtrage ».

Le terme « investisseur étranger » est défini par référence à l'article 2, points 1,2 et 7 du règlement (UE) 2019/452. Néanmoins, les auteurs ont préféré au terme qui est contenu dans le règlement européen celui d'« entité de droit luxembourgeois » qui est tiré de l'article 215, paragraphe 4, alinéa 2, de la loi du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances et de l'article 5, paragraphe 3, alinéa 2 de la loi du 23 juillet 2016 relative aux fonds d'investissement alternatifs réservés.

La définition « investissement direct » est reprise de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et notamment de l'avis 2/15 du 16 mai 2017, Accord de libre-échange avec Singapour, points 80 et 227. La définition a été adaptée à la lumière de l'objet du projet de loi. Il convient de noter que l'objectif de créer ou de maintenir des liens durables et directes présuppose que l'investisseur étranger acquière la possibilité de participer effectivement au contrôle de l'entité de droit luxembourgeois.

S'agissant de la notion de « contrôle », le point 1 du paragraphe 3 de l'article 3 reprend l'article 1711-1 de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales. Étant donné qu'une participation de contrôle peut également dépendre de la participation au capital dans une entité, elle peut être fondée sur un seuil. Pour la détermination de ce seuil, la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme a été utilisée comme cadre de référence. Selon l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 7, de cette loi une participation au capital de plus de 25 pour cent peut être signe de propriété directe ou indirecte.

La définition « investissement de portefeuille » est tirée de la jurisprudence constante de la Cour<sup>2</sup> sous forme modifiée pour des raisons de précision.

Afin de faciliter la lecture du projet de loi, il s'est avéré utile de définir également les termes de « procédure de filtrage », « facteurs de filtrage » et de « décision de filtrage ».

---

<sup>2</sup> Arrêt de la Cour du 13 novembre 2019, College Pension Plan of British Columbia, C-641/17, EU:C:2019:960, point 102; arrêt de la Cour du 21 décembre 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, point 58; arrêt de la Cour du 21 octobre 2010, Ildryma Typou, C-81/09, EU:C:2010:622; point 48.

#### *Ad article 4 (Comité interministériel de filtrage des investissements et groupe d'experts)*

Pour garantir un certain niveau de transparence, cet article décrit l'organe administratif qui sera en charge d'examiner les notifications obligatoires, de préparer et proposer un avis sur le déclenchement de la procédure de filtrage et, le cas échéant, sur la décision de filtrage. Ce comité interministériel de filtrage des investissements sera assisté dans sa charge d'un groupe d'experts permettant de rassembler les connaissances des experts dans leur domaine d'expertise respectif.

La composition et le fonctionnement de ce comité interministériel de filtrage des investissements seront arrêtés par voie de règlement grand-ducal.

Cet article prévoit également la compétence du ministre ayant l'Économie dans ses attributions et du ministre ayant les Finances dans ses attributions pour prendre, sur avis du comité interministériel de filtrage des investissements, les décisions de filtrage. Le choix a été opéré d'octroyer cette responsabilité à deux ministres, le ministre ayant l'Économie dans ses attributions, chargé de la politique économique du pays et le ministre ayant les Finances dans ses attributions, chargé de la politique à l'égard du secteur financier et du développement de la place financière.

#### *Ad article 5 (Notification obligatoire)*

La plupart des États membres ayant un mécanisme de filtrage national en place disposent d'au moins une procédure *ex ante*. Les auteurs du présent projet de loi ont opté pour une procédure *ex ante* et décidé d'imposer l'obligation de notifier à l'investisseur étranger. Ce choix résulte de la volonté de trouver un équilibre entre la protection des intérêts supérieurs du pays et du maintien de l'attractivité pour des investissements directs étrangers.

La notification doit intervenir avant la réalisation de l'investissement, mais elle n'a pas de caractère suspensif. Ainsi, l'investisseur étranger peut décider de poursuivre les démarches afin de réaliser toutes les étapes préliminaires à l'investissement. Cette solution permet de ne pas causer une entrave au dynamisme qui caractérise les étapes qui précèdent des investissements. Si un investissement direct étranger effectué n'a pas été notifié alors qu'il aurait dû l'être, l'investisseur étranger risque de s'exposer aux mesures et sanctions administratives prévues à l'article 11 du présent projet de loi.

Afin d'éviter le contournement du mécanisme de filtrage, les investissements réalisés par interposition tombent également dans le champ d'application de la présente loi.

Pour tenir compte des situations dans lesquelles un investisseur étranger pourrait obtenir le contrôle d'une entité à cause d'une nouvelle répartition du capital, il est prévu que l'investisseur dispose d'un délai de quinze jours calendaires pour notifier ce changement.

Afin de ne pas créer une charge administrative excessive et pour assurer une certaine rapidité de la procédure, les ministres peuvent accuser réception « par toute voie utile et retraçable ». Cette formule est tirée de l'article 142-2 du Code de travail.

#### *Ad article 6 (Informations requises dans le cadre de la notification)*

Le premier paragraphe de cet article reprend les termes de l'article 9, paragraphe 2, du règlement (UE) 2019/452. Pour des raisons de lisibilité, il a été jugé utile d'insérer une référence au cadre légal existant en ce qui concerne le bénéficiaire effectif.

Le mécanisme national tel qu'envisagé repose sur une coopération étroite de l'investisseur étranger avec les autorités compétentes pour que ces dernières soient en mesure d'apprécier si une procédure

de filtrage doit être déclenchée ou non. À cette fin, les autorités doivent disposer de toutes les informations listées.

#### *Ad article 7 (Examen de la notification)*

Afin de garantir une sécurité juridique à l'investisseur étranger, le ministre ayant l'Économie dans ses attributions, sur avis du comité interministériel, notifie à l'investisseur étranger si l'investissement direct étranger doit ou non faire l'objet d'une procédure de filtrage au plus tard dans les deux mois suivant la date de l'accusé de réception. Cet acte préparatoire constitue une garantie pour l'investisseur étranger qu'aucune procédure de filtrage ne sera, le cas échéant, déclenchée à l'égard de son investissement.

Si l'investisseur étranger a été informé qu'une procédure de filtrage est déclenchée, il n'est plus en droit de finaliser l'investissement tant qu'une décision d'autorisation ou une décision d'autorisation soumise ne lui aura été notifiée.

#### *Ad article 8 (Procédure de filtrage)*

Si le comité interministériel de filtrage des investissements estime sur base d'une analyse préliminaire que l'investissement direct étranger doit faire l'objet d'un examen plus poussé, les ministres notifient à l'investisseur qu'une procédure de filtrage est déclenchée et qu'une décision de filtrage interviendra dans les soixante jours. Dans la mesure où les autorités compétentes doivent être en mesure d'analyser de manière approfondie l'investissement en question et déterminer si cette opération est en effet susceptible de poser une menace à la sécurité ou à l'ordre public du Grand-Duché de Luxembourg, les ministres peuvent demander des informations complémentaires à celles visées à l'article 6 du projet de loi. Étant donné que les demandes d'informations dépendent des spécificités de chaque investissement, une liste prédéfinie et exhaustive n'a pas été établie. La demande d'informations complémentaires a pour effet de suspendre le délai endéans duquel une décision doit intervenir.

#### *Ad article 9 (Facteurs de filtrage)*

L'article 4 du règlement (UE) 2019/452 détermine les facteurs qui peuvent être pris en compte pour déterminer si un investissement direct étranger est effectivement susceptible de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public. Au sein de cet article, cette liste des facteurs a été reprise. Conformément au paragraphe 12 du préambule du règlement (UE) cette liste améliore la transparence du mécanisme national de filtrage pour les investisseurs étrangers.

À noter que le terme d'infrastructure critique a été défini dans la loi du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et qu'il doit être compris dans ce sens. Selon l'article 2, paragraphe 4 de cette même loi, une infrastructure critique se définit donc comme « tout point, système ou partie de celui-ci qui est indispensable à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population ou qui est susceptible de faire l'objet d'une menace particulière ».

En outre, au paragraphe 1, point 3, le terme « énergie » n'a pas été repris parce qu'une référence au secteur de l'énergie figure déjà à l'article 2 du présent projet de loi.

Le fait qu'un investissement ait un effet potentiel sur l'un des éléments énumérés dans cet article permet aux autorités compétentes de déterminer si l'investissement étranger dans une entité de droit

luxembourgeois exerçant une activité critique est effectivement susceptible de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public.

#### *Ad article 10 (Décision de filtrage)*

L'analyse effectuée permet au comité interministériel de filtrage des investissements de proposer un avis sur la base duquel les ministres prennent la décision d'autoriser, de soumettre à condition ou d'interdire un investissement direct étranger. Dès la notification, la décision de filtrage est exécutoire dans tous ses éléments. Conformément à l'article 3, paragraphe 5, du règlement (UE) 2019/452, cette décision peut faire l'objet d'un recours en annulation, le recours contentieux de droit commun en matière administrative.

Si un investissement a été effectué sans qu'une décision de filtrage ne soit intervenue, l'investisseur étranger risque de s'exposer aux mesures et sanctions administratives prévues à l'article 11 du présent projet de loi.

#### *Ad article 11 (Mesures et sanctions administratives)*

Afin d'être en mesure de veiller au respect des dispositions de la loi en projet, les ministres doivent disposer d'outils efficaces et proportionnés. Les sanctions et mesures administratives envisagées au sein de cet article constituent une solution de dernier recours.

Avant qu'un investisseur puisse effectivement être sanctionné, il est d'abord informé des faits qui lui sont reprochés, sauf en cas d'atteinte imminente à la sécurité ou à l'ordre public.

Dans l'hypothèse où un investisseur étranger n'a pas notifié un investissement qui aurait dû faire l'objet d'une notification, les ministres peuvent soit enjoindre à l'investisseur étranger de modifier l'opération soit de l'annuler.

Dans le cas où la décision d'autorisation est soumise à conditions, les ministres peuvent enjoindre à l'investisseur étranger de les respecter, dans un délai qu'ils fixent. Il peut également demander à l'investisseur de s'exécuter ou même de retirer l'autorisation. Pour déterminer quelle mesure s'applique, les ministres tiennent compte de toutes les circonstances, y compris de celles énumérés au paragraphe 10.

Les amendes administratives d'un montant maximal de 1 000 000 d'euros si l'investisseur étranger est une personne physique et d'un montant maximal de 5 000 000 d'euros s'il s'agit d'une entité juridique sont inspirées de l'article 8 tiret 4 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Les intérêts supérieurs en jeu ainsi que les préjudices causés par un non-respect des décisions de filtrage justifient l'ordre de grandeur des montants maximaux fixés. En outre, de telles amendes interviendront uniquement si l'investisseur étranger ne se conforme pas à la décision de filtrage prise et les injonctions enjoint à son égard.

Pour des raisons de transparence, le paragraphe 10 décrit les circonstances et éléments à prendre en compte par les autorités compétentes lorsque le niveau des sanctions et mesures administratives à imposer est déterminé. Le libellé est inspiré de textes législatifs déjà existants<sup>3</sup>, mais pour des raisons de cohérence des adaptations ont été opérées.

---

<sup>3</sup>Loi du 10 juillet 2020 instituant un Registre des fiducies et des trusts ; Loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ; Loi du 10 mai 2016 portant modification de la loi modifiée du 11 janvier 2008 relative aux obligations de transparence sur les émetteurs de valeurs mobilières

#### *Ad article 12 (Recours administratif)*

Conformément à l'article 3, paragraphe 5, du règlement (UE) 2019/452, les décisions prises par les ministres en vertu de la loi en projet peuvent faire l'objet d'un recours. Pour satisfaire aux prescriptions constitutionnelles et internationales, le projet introduit un recours en réformation contre les décisions ministérielles prononçant des amendes administratives selon l'article 11, paragraphe 7. Le délai de recours est fixé à un mois à partir de la notification de la décision.

#### *Ad article 13 (Traitement des données)*

Cet article concerne la confidentialité et la protection des données à caractère personnel obtenues dans le cadre du mécanisme de filtrage national. Conformément à l'article 3, paragraphe du règlement (UE) 2019/452, toutes les informations confidentielles mises à disposition sont protégées.

Les ministres sont les responsables conjoints au sens de l'article 26 du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, du traitement des données réalisés en application de la présente loi, à l'exception des traitements de données mises à disposition par le Service de renseignement de l'État pour lesquels le Service de renseignement de l'État reste responsable de traitement. Le traitement des données par le Service de renseignement est soumis à la loi du 1er août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale.

La documentation liée à la mise en œuvre de la présente loi est conservée pendant le temps nécessaire pour atteindre les finalités pour lesquelles elles ont été collectées.

#### *Ad article 14 (Point de contact national)*

Conformément à l'article 11 du règlement (UE) 2019/452, il incombe aux États membres de désigner un point de contact pour la mise en œuvre dudit règlement. Dans le cadre de ses attributions en matière de politique économique internationale, le ministère des Affaires étrangères et européennes suit les dossiers relatifs à la politique commerciale au niveau européen et constitue l'interlocuteur privilégié des institutions et instances européennes. Étant donné que le règlement prévoit une coopération étroite avec la Commission européenne et les autres États membres, le ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions est désigné comme point de contact national.

#### *Ad article 15 (Notification et examen)*

Cet article pose les modalités de coopération du point de contact national avec les autres États membres, la Commission et l'autorité nationale compétente pour le mécanisme de filtrage national. Étant donné que le comité interministériel de filtrage des investissements, assisté dans ses tâches par un groupe d'experts, est impliqué dans la mise en œuvre du mécanisme de filtrage national, celui-ci dispose de l'expertise nécessaire pour analyser, mais également préparer, les notifications, commentaires, avis et demandes d'informations.

Le ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions est l'interlocuteur unique pour les institutions européennes et les autres États membres en matière de filtrage des investissements directs étrangers.

#### IV. Fiche financière

Le projet de loi portant mise en place d'un mécanisme de filtrage des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public aux fins de la mise en œuvre du 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, tel que modifié aura une répercussion sur le budget de l'État luxembourgeois étant donné qu'il sera nécessaire de renforcer les effectifs.

En ce qui concerne le Ministère d'État ayant le Service de renseignement de l'État dans ses attributions, et sous réserve de l'attribution du poste par les autorités compétentes, il s'agira de doter le SRE d'un poste à tâche complète (carrière A1) pour suivre et préparer en tant que membre du groupe d'experts, les dossiers liés au mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers.

S'agissant du ministère des Affaires étrangères et européennes en tant que point de contact national, il s'agira d'un poste à tâche complète (carrière A1) pour s'occuper de l'échange des informations avec la Commission européenne ainsi que les autres États membres. En outre, la personne devra suivre et préparer, en tant que membre du groupe d'experts, les dossiers liés au mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers.

En ce qui concerne le ministère de l'Économie, il s'agira dans un premier temps de deux postes à tâche complète (1 poste carrière A1 et 1 poste carrière B1) pour préparer, gérer et suivre les dossiers liés au mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers.

Concernant le ministère des Finances, il s'agira [au moins] d'un poste à tâche complète (carrière A1) pour préparer, gérer et suivre les dossiers liés au mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers.

## V. Fiche d'évaluation d'impact

### Mesures législatives et réglementaires

**Intitulé du projet :**

Projet de loi portant mise en place d'un mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public aux fins de la mise en œuvre du 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, tel que modifié.

**Auteur :** Carole Muller

**Tél. :** 247 -72481

**Courriel :** carole.muller@mae.etat.lu

**Objectif(s) du projet :** Mettre en place d'un mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public et mettre en œuvre le 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.

**Auteur :** Carole Muller

**Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s) impliqué(e)(s) :** Ministère d'État, Ministère de l'Économie, Ministère des Finances

**Date:** 06.07.2021

#### Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens,...) consultée(s): Oui:  Non:  <sup>4</sup>

Si oui, laquelle/lesquelles:

Remarques/Observations:

2. Destinataires du projet:

- Entreprises/Professions libérales:

Oui:  Non:

- Citoyens:

Oui:  Non:

- Administrations:

Oui:  Non:

3. Le principe « Think small first » est-il respecté?

Oui:  Non:  N.a.:  <sup>5</sup>

(c.à.d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues

Suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité?)

Remarques/Observations:

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire?

Oui:  Non:

Existe-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour

et publié d'une façon régulière?

Oui:  Non:

Remarques/Observations:

<sup>4</sup> Double-click sur la case pour ouvrir la fenêtre permettant de l'activer

<sup>5</sup> N.a.: non applicable



5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures? Oui:  Non:   
Remarques/Observations :
6. Le projet contient-il une charge administrative<sup>6</sup> pour le(s) destinataire(s)? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet?) Oui:  Non:   
Si oui, quel est le coût administratif approximatif total? (nombre de destinataires x coût administratif<sup>7</sup> par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire? Oui:  Non:  N.a.:   
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel<sup>8</sup>? Oui:  Non:  N.a.:   
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
8. Le projet prévoit-il:
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration? Oui:  Non:  N.a.:
  - des délais de réponse à respecter par l'administration? Oui:  Non:  N.a.:
  - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois? Oui:  Non:  N.a.:
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte)? Oui:  Non:  N.a.:   
Si oui, laquelle:

6 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en œuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

7 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc...).

8 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel ([www.cnpd.lu](http://www.cnpd.lu)).

10. En cas de transposition de directives européennes,  
le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté? Oui:  Non:  N.a.:   
Si non, pourquoi?

11. Le projet contribue-t-il en général à une:  
a. simplification administrative, et/ou à une Oui:  Non:   
b. amélioration de qualité réglementaire? Oui:  Non:   
Remarques/Observations:

12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées  
aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites? Oui:  Non:  N.a.:

13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique  
auprès de l'État (e-Government ou application back-office)? Oui:  Non:   
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système :  
Au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel  
de l'administration concernée? Oui:  Non:  N.a.:   
Si oui, lequel? Diverses formations, notamment en matière de droit des affaires et de  
l'intelligence économique.  
Remarques/Observations:

### Egalité des chances

15. Le projet est-il:  
principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes? Oui:  Non:   
positif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui:  Non:   
Si oui, expliquez de quelle manière:  
neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui:  Non:   
Si oui, expliquez pourquoi:  
négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui:  Non:   
Si oui, expliquez de quelle manière:

16. Y a-t-il un impact financier différent sur  
les femmes et les hommes ? Oui:  Non:  N.a.:   
Si oui, expliquez de quelle manière:

**Directive « services »**

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté

d'établissement soumise à évaluation<sup>9</sup> ?

Oui:  Non:  N.a.:

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie:

[http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre

prestation de services transfrontaliers<sup>10</sup> ?

Oui:  Non:  N.a.:

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie:

[http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

---

<sup>9</sup> Article 15, paragraphe 2, de la directive « services » (cf. Note explicative p. 10-11)

<sup>10</sup> Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

**Projet de règlement grand-ducal déterminant la composition et le fonctionnement du comité interministériel pour le filtrage des investissements**

I.	TEXTE DU PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL .....	2
II.	EXPOSE DES MOTIFS .....	4
III.	COMMENTAIRE DES ARTICLES .....	5
IV.	FICHE D’EVALUATION D’IMPACT .....	7

## I. Texte du projet de règlement grand-ducal

### **Art. 1<sup>er</sup>. Comité interministériel pour le filtrage des investissements**

- (1) Le comité interministériel pour le filtrage des investissements, ci-après « Comité » se compose de quatre membres effectifs :
  - 1° un représentant du ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions ;
  - 2° un représentant du ministre ayant l'Économie dans ses attributions ;
  - 3° un représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions ;
  - 4° un représentant du ministre ayant le Service de renseignement de l'État dans ses attributions.
- (2) Les membres du Comité sont nommés par le ministre ayant l'Économie dans ses attributions et le ministre ayant les Finances dans ses attributions, ci-après « ministres », sur proposition des ministres que les membres représentent. Le mandat est de cinq ans, renouvelable. En cas de fin anticipée d'un mandat de membre, le nouveau titulaire nommé dans les formes du présent article termine le mandat du membre qu'il remplace.
- (3) À chaque membre effectif est adjoint un membre suppléant, nommé suivant le paragraphe 2 du présent article. Le membre suppléant peut accompagner le membre effectif aux réunions du groupe et, en cas d'empêchement du membre effectif, remplace celui-ci.
- (4) Le Comité est co-présidé par le représentant du ministre ayant l'Économie dans ses attributions et le représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions.
- (5) Le Comité est assisté dans ses missions par un secrétariat composé d'un ou de plusieurs fonctionnaires ou agents désignés par le ministre ayant l'Économie dans ses attributions et le ministre ayant les Finances dans ses attributions.
- (6) Le Comité est également adjoint de représentants relevant de l'autorité d'autres ministres lorsque l'investissement direct étranger relève de leur compétence. Ces représentants auront voix délibérative.
- (7) Le Comité est assisté d'un groupe d'experts qui se compose d'experts relevant de l'autorité des ministres visés au paragraphe 1<sup>er</sup> du présent article ainsi que d'experts relevant de l'autorité d'autres ministres lorsque l'investissement direct étranger relève de leur compétence.
- (8) Le Comité peut recourir, au cas par cas, à l'expertise d'intervenants externes ou de représentants ou experts d'entités publiques et privées en fonction des sujets spécifiquement traités, auxquels il peut confier des missions ponctuelles d'information et de consultation.
- (9) Le Comité se réunit aussi souvent que sa mission l'exige et sur convocation de l'un de ses co-présidents. La convocation mentionne l'ordre du jour de la réunion et inclut tous les documents

nécessaires pour l'étude des dossiers. Les membres du Comité peuvent proposer à l'un des coprésidents des sujets à mettre à l'ordre du jour. La participation aux réunions peut se faire par moyen de communication à distance.

(10) Les membres du Comité sont informés tous les mois de l'ensemble des démarches entreprises par les investisseurs auprès du secrétariat du Comité et des suites qui leur ont été données.

(11) L'avis du Comité est formulé par consensus. La participation aux délibérations peut se faire par moyen de communication à distance et la signature peut être remplacée par un courrier électronique.

(12) Le Comité peut exposer dans son avis des conditions ou mesures d'atténuation ainsi qu'énumérer les différents arguments mis en avant par les uns et les autres.

#### **Art. 2. Confidentialité et classification des informations**

(1) Les membres du Comité et les membres du groupe d'experts doivent être au moins titulaires d'une habilitation de sécurité de niveau « SECRET » conformément à la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité.

(2) Les membres, membres suppléants, secrétaires, représentants d'autres ministères et experts du Comité sont tenus au secret des délibérations et ne divulguent à des tiers aucune information qu'ils ont reçue dans l'accomplissement de leur mission.

#### **Art. 3. Formule exécutoire**

Notre ministre ayant le Service de renseignement de l'État dans ses attributions, Notre ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions, Notre ministre ayant l'Économie dans ses attributions et Notre ministre ayant les Finances dans ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

## II. Exposé des motifs

Le présent projet de règlement grand-ducal règle, conformément aux articles 4 et 15 de la loi du ... relative à la mise en place d'un mécanisme de filtrage des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public, les modalités de composition et de fonctionnement du Comité interministériel pour le filtrage des investissements, dénommé ci-après le « Comité ».

Le mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers, mis en place par la loi susmentionnée, est géré par le Comité sous la présidence conjointe des ministres ayant l'Économie et les Finances dans leur attribution. Y seront associés de manière permanente un représentant du ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions ainsi qu'un représentant du ministre ayant le Service de renseignement de l'État dans ses attributions. Des représentants des ministères compétents pour les secteurs concernés par les investissements prévus seront également associés. Ainsi tout ministère concerné par un investissement relevant de sa compétence sera pleinement impliqué dans le dossier le concernant, au même titre que les membres permanents du Comité.

En outre, il est prévu que le Comité sera assisté par un groupe d'experts permettant de rassembler les connaissances des experts dans leurs domaines d'expertise respectifs. Le groupe d'experts préparera les décisions dudit Comité. Sa composition reflètera, pour chaque dossier spécifique, la composition du Comité et variera donc également selon les secteurs impactés par les projets d'investissement.

### III. Commentaire des articles

#### *Ad article 1*

L'article détermine la formation permanente du comité interministériel, dénommé ci-après le « Comité » et précise que des représentants relevant de l'autorité d'autres ministres seront associés lorsque l'investissement direct étranger relève de leur compétence.

S'agissant des membres permanents du Comité, il est à noter que le ministère des Affaires étrangères et européennes suit les dossiers relatifs à la politique commerciale de l'Union européenne et constitue l'interlocuteur privilégié des institutions et instances européennes. De ce fait, le ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions a été désigné comme point de contact national pour la mise en œuvre du 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 par la loi du ... relative à la mise en place d'un mécanisme de filtrage des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public. Le ministère de l'Économie, chargé de la politique économique du pays, opère les choix stratégiques et dispose d'une expertise indispensable pour le Comité interministériel. De même pour le ministère des Finances qui est en charge, entre autres, de la politique à l'égard du secteur financier et du développement de la place financière. Le ministre ayant l'Économie dans ses attributions et le ministre ayant les Finances dans ses attributions assurent la coprésidence du Comité.

Dans le cadre de sa mission, il incombe au Service de Renseignement de l'État de rechercher, d'analyser et de traiter tout risque de menace pour la sécurité nationale, à savoir une activité susceptible de mettre en cause l'indépendance et la souveraineté de l'État, la sécurité et le fonctionnement des institutions, les droits fondamentaux et les libertés publiques, la sécurité des personnes et des biens, le potentiel scientifique et technique ou les intérêts économiques du Grand-Duché de Luxembourg.

Tous les membres du Comité disposent d'une voix délibérative et l'avis doit être pris à l'unanimité. Il appartiendra aux membres du Comité, conscients des enjeux et dans un esprit de coopération, de rendre en tout état de cause un avis permettant aux ministres de prendre une décision de filtrage. Si le Comité n'arrive pas à se mettre d'accord pour interdire ou autoriser l'investissement direct étranger, il rédigera dans la mesure du possible un avis pouvant prendre la forme d'une autorisation sous conditions. Dans l'hypothèse exceptionnelle où le Comité ne parviendrait pas à un avis consensuel, il devra, au moins, mettre en avant les conditions ou mesures d'atténuation étudiées et énumérer les différents arguments mis en avant par les uns et les autres.

Vu la complexité et l'importance des tâches conférées au Comité, ses membres sont assistés d'un groupe d'experts rassemblant les différentes informations et préparant les dossiers. Afin d'être à la hauteur de leur mission, les membres du Comité doivent disposer de toutes les informations en lien avec l'investissement direct étranger, dont le secrétariat assure la distribution. Le secrétariat constitue, gère et suit les dossiers administratifs pour chaque notification, établit les comptes rendus des réunions et sera en charge de la rédaction du rapport annuel conformément à l'article 5 du 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. Un règlement d'ordre intérieur régissant les modalités de fonctionnement interne du Comité sera établi.

Le libellé du paragraphe 8 est inspiré de l'article 2, paragraphe 3 du règlement grand-ducal du 15 février 2008 déterminant la composition et le fonctionnement du Comité de Prévention de la Corruption. Afin d'être en mesure de rendre un avis de manière éclairé, le Comité doit également pouvoir se référer à des experts externes lorsqu'une expertise plus poussée est nécessaire.

#### *Ad article 2*

Vu le caractère sensible des informations et données traitées dans le cadre de leur mission, les membres du Comité et les membres du groupe d'experts doivent être titulaires d'une habilitation de sécurité de niveau « SECRET » conformément à la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité. Cette habilitation sera également nécessaire au vu des informations que les membres sont tenus de traiter dans le cadre du mécanisme de coopération conformément à l'article 15 de la loi du ... relative à la mise en place d'un mécanisme de filtrage des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public.

Au même titre, il est important que toutes les autres personnes qui pourront être associées au Comité soient tenues au secret des délibérations et ne divulguent à des tiers aucune information sur les dossiers traités.

#### IV. Fiche d'évaluation d'impact

##### Mesures législatives et réglementaires

**Intitulé du projet :** Projet de règlement grand-ducal déterminant la composition et le fonctionnement du comité interministériel pour le mécanisme de filtrage national  
**Ministère initiateur :** Ministère des Affaires étrangères et européennes  
**Auteur :** Carole Muller  
**Tél. :** 247-72481  
**Courriel :** carole.muller@mae.etat.lu  
**Objectif(s) du projet :**  
**Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s) impliqué(e)(s) :** Ministère d'État, Ministère de l'Économie, Ministère des Finances  
**Date :** 06.07.2021

##### Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens,...) consultée(s): Oui:  Non:   
Si oui, laquelle/lesquelles:  
Remarques/Observations:
2. Destinataires du projet:
  - Entreprises/Professions libérales: Oui:  Non:
  - Citoyens: Oui:  Non:
  - Administrations: Oui:  Non:
3. Le principe « Think small first » est-il respecté? Oui:  Non:  N.a.:   
(c.à.d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues  
Suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité?)  
Remarques/Observations:
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire? Oui:  Non:   
Existe-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour  
et publié d'une façon régulière? Oui:  Non:   
Remarques/Observations:
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation  
et de déclaration existants,  
ou pour améliorer la qualité des procédures? Oui:  Non:   
Remarques/Observations :

6. Le projet contient-il une charge administrative<sup>1</sup> pour le(s) destinataire(s)? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet?) Oui:  Non:
- Si oui, quel est le coût administratif approximatif total? (nombre de destinataires x coût administratif<sup>2</sup> par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire? Oui:  Non:  N.a.:
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel<sup>3</sup>? Oui:  Non:  N.a.:
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
8. Le projet prévoit-il:
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration? Oui:  Non:  N.a.:
- des délais de réponse à respecter par l'administration? Oui:  Non:  N.a.:
- le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois? Oui:  Non:  N.a.:
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte)? Oui:  Non:  N.a.:
- Si oui, laquelle:
10. En cas de transposition de directives européennes, le principe « la directive, rien que la directive »

<sup>1</sup> Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en œuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

<sup>2</sup> Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc...).

<sup>3</sup> Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel ([www.cnpd.lu](http://www.cnpd.lu)).

est-il respecté?

Oui:  Non:

N.a.:

Si non, pourquoi ?

11. Le projet contribue-t-il en général à une:

a. simplification administrative, et/ou à une

Oui:  Non:

b. amélioration de qualité règlementaire?

Oui:  Non:

Remarques/Observations :

12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites?

Oui:  Non:

N.a.:

13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'État (e-Government ou application back-office)?

Oui:  Non:

Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système:

Au moment de l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal.

14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel

de l'administration concernée?

Oui:  Non:  N.a.:

Si oui, lequel ? Diverses formations, notamment en matière de droit des affaires et de l'intelligence économique.

Remarques/Observations :

### Egalité des chances

15. Le projet est-il:

- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes?

Oui:  Non:

- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes?

Oui:  Non:

Si oui, expliquez de quelle manière:

- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes?

Oui:  Non:

Si oui, expliquez pourquoi:

- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes?

Oui:  Non:

Si oui, expliquez de quelle manière:

16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ?

Oui:  Non:  N.a.:

Si oui, expliquez de quelle manière:

**Directive « services »**

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation<sup>4</sup> ? Oui:  Non:  N.a.:

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie:

[http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers<sup>5</sup> ? Oui:  Non:  N.a.:

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie:

[http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

---

<sup>4</sup> Article 15, paragraphe 2, de la directive « services » (cf. Note explicative p. 10-11)

<sup>5</sup> Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)