

Foire aux questions

Mécanisme de filtrage des investissements étrangers directs luxembourgeois

MECANISME DE FILTRAGE NATIONAL

Qui doit notifier un investissement ?

L'investissement doit être notifié par l'investisseur étranger ou par un représentant légal de l'investisseur.

Quels documents doivent être soumis avec la notification ?

L'investisseur étranger (ou son représentant légal) doit fournir les documents suivants :

- Formulaire de notification dûment rempli y compris la déclaration sur l'honneur ;
- Récapitulatif succinct reprenant les motifs pour lesquels l'investisseur étranger estime que la transaction notifiée tombe dans le champ d'application tel que décrit à l'article 2 de la loi susmentionnée ;
- Organigramme de la structure de propriété de l'investisseur étranger en mentionnant le numéro d'enregistrement et la nationalité de l'entité décrite, ainsi que le nom, prénom et la nationalité de la ou des personnes physiques qui participent seul, de concert ou par interposition au contrôle de l'entité, y compris des bénéficiaires effectifs, tel que défini à l'article 1er, paragraphe 7, de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
- Organigramme de l'entité de droit luxembourgeois visée par l'investissement en mentionnant la ou les entités de droit luxembourgeois par une couleur précise et préciser le(s) numéro(s) RCS et adresses du siège social et les informations sur le bénéficiaire effectif, tel que défini à l'article 1er, paragraphe 7, de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
- (non nécessaire pour investissements de création dits « greenfield investments ») : Descriptif des modalités et du montage de l'opération, au besoin en fournissant des schémas ou organigrammes de l'opération, permettant d'identifier la prise de contrôle avant et après la réalisation de l'opération d'investissement. Veuillez également indiquer, le cas échéant, l'option éventuelle sur le solde du capital ;
- (si l'investisseur final est une personne morale) : tableau listant les membres de ses organes d'administration, de surveillance ou de tout autre organe remplissant des fonctions équivalentes, ainsi que leur nationalité ;
- (si l'investisseur final est une personne morale) : tableau mentionnant l'identité, la quotité du capital social et la fraction des droits de vote détenus par chaque actionnaire ou associé ;
- Liste exhaustive des produits, prestations et/ou services offerts par l'entité de droit luxembourgeois ;

- Liste exhaustive des éléments de propriété intellectuelle (brevets, marques, licences) détenus ou exploités par l'entité de droit luxembourgeois visée. Cette liste précisera leurs natures et durées ;
- (uniquement à fournir si la demande est introduite par un représentant légal de l'investisseur étranger) : Tout document attestant du pouvoir ou mandat de représentation du représentant de l'investisseur étranger.

✚ Les investissements de ressortissants des États partis à l'accord sur l'Espace économique européen (Islande, Norvège, Liechtenstein) doivent-ils également être notifiés ?

Non. Les investissements de ressortissants des États partis à l'accord sur l'Espace économique européen sont exemptés de notification.

✚ Les investissements de ressortissants de certains pays qui ne sont pas membres de l'UE et qui ne sont pas partis à l'accord sur l'EEE sont-ils exemptés de l'obligation de notification ?

Non. Le mécanisme de filtrage cible tout investissement direct étranger à l'exception de ceux réalisés par des investisseurs de l'UE ou de l'EEE. Les investissements ne provenant ni d'un ressortissant d'un État membre, ni d'un ressortissant d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen autre qu'un État membre de l'Union européenne ne sont donc pas exemptés de l'obligation de notification.

✚ L'obligation de notification est-elle limitée aux investissements réalisés dans des entreprises luxembourgeoises exerçant des activités explicitement mentionnés à l'article 2, paragraphes 2 et 3 de la loi du 14 juillet 2023 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 ?

Oui. La liste des activités considérées comme critiques et énumérées à l'article 2 paragraphes 2 et 3 de la loi du 14 juillet 2023 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 est une liste exhaustive.

✚ Si les activités de l'entité de droit luxembourgeois bénéficiaire ne rentrent que partiellement dans le champ d'application de la loi du 14 juillet 2023 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, l'investissement est-il exempté de notification ?

Non. Tout investissement dans une entité de droit luxembourgeois qui exerce une activité énumérée à l'article 2, paragraphes 2 et 3 de la loi du 14 juillet 2023 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, est soumise à une notification.

✚ Un investissement dans une entité de droit luxembourgeois doit-il être notifié si les activités de cette entité ne sont pas énumérées à l'article 2, paragraphes 2 et 3 de la loi du 14 juillet 2023 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, mais qu'une entité du même groupe (non-établie au Luxembourg) exerce une activité critique ?

Non. Cet investissement ne doit pas être notifié. Seules les activités des entités établies au Luxembourg sont prises en compte.

 **Est-ce que l'ensemble des activités financières et d'assurance sont considérées comme critiques ?**


Non. Les activités financières sont exclues du champ d'application, à l'exception des activités de la banque centrale ainsi que les infrastructures et les systèmes d'échange, de paiement et de règlement des instruments financiers et les activités directement liées ou connexes, telles que définies au paragraphe 3 de l'article 2 sont considérées comme critiques au sens de la loi du 14 juillet 2023 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.

 **Les investissements réalisés avant le 1^{er} septembre 2023 peuvent-ils encore être examinés ?**

Non. Les investissements réalisés avant le 1^{er} septembre ne peuvent plus faire l'objet d'un examen.

 **Quand une obligation de notification naît-elle ?**

L'obligation de notification naît au plus tard à la signature de l'accord d'investissement (« signing »).

 **Les accords d'investissement signés avant le 1^{er} septembre 2023 mais dont le "closing" - le moment où toutes les conditions sont remplies - intervient après le 31 août 2023 doivent-ils être notifiés ?**

Oui, les accords d'investissements dont le "closing" intervient après le 31 août 2023 doivent être notifiées.

 **La notification a-t-elle un caractère suspensif ?**

Non, la notification n'a pas de caractère suspensif. L'investisseur peut poursuivre ses opérations pour mettre en œuvre les étapes préliminaires nécessaires à la réalisation de l'investissement en attendant la décision du ministre de l'Économie. Néanmoins, l'investissement direct étranger ne peut être réalisé (« closing ») avant qu'une décision ne soit prise.

 **Les investissements de création dits investissements "greenfield" sont-ils exemptés de notification ?**

Non. Les investissements de création ou « greenfield investments » ne sont pas exemptés de notification.

 **Existe-t-il une exigence minimale en termes de montant investi par l'investisseur étranger ?**

Non. La loi ne contient aucune exigence minimale en termes de montant investi. Le montant de l'investissement n'a donc pas d'incidence sur la nécessité de notifier un investissement.

✚ Existe-t-il une exigence minimale quant au chiffre d'affaires annuel ou au nombre d'employés de l'entité de droit luxembourgeois dans laquelle l'investissement est réalisé ?

Non. La loi ne contient aucune exigence minimale quant au chiffre d'affaires ou au nombre d'employés. Ces éléments n'ont donc pas d'incidence sur la nécessité de notifier une transaction.

✚ En ce qui concerne le seuil de 25% de détention des droits de vote d'une entité de droit luxembourgeois, faut-il notifier un investissement uniquement si l'investisseur acquiert ces droits de vote en une seule fois ?

Non. Les seuils se réfèrent également à l'acquisition cumulative des droits de vote.

Exemple : Un investisseur détient déjà 20% des droits de vote d'une entité de droit luxembourgeois et acquiert 10% supplémentaires. La notification est alors obligatoire si les autres critères applicables sont également remplis.

✚ Sur quelle base se fait l'évaluation de la question si un investissement est susceptible de porter atteinte à la sécurité ou l'ordre public ?

Conformément à l'article 7 de la loi, pour « déterminer si un investissement direct étranger est susceptible de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public, sont 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 ;
- 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, tel que modifié ;
- 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. »

« 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. »

✦ Quelles sont les mesures prises pour protéger les informations confidentielles et les données personnelles ?

Les informations fournies seront traitées en conformité avec les dispositions légales applicables en matière de protection des données personnelles et dans le respect du principe du « besoin d'en connaître » (need-to-know).

Les données seront exclusivement traitées dans le cadre des activités prévues par la loi du 14 juillet 2023 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 et pour assurer l'efficacité de la coopération internationale conformément au règlement UE 2019/452.

✦ Combien de temps peut durer l'ensemble du processus du mécanisme de filtrage ?

Les délais de base tels que fixés par la loi sont de 2 mois pour l'examen de la notification et, en cas de déclenchement de la procédure de filtrage, de 60 jours calendaires pour cette dernière.

Si l'investisseur étranger n'a pas fourni les informations nécessaires, une demande de fournir les informations manquantes dans les meilleurs délais lui sera adressée. Le délai sera suspendu jusqu'à l'obtention des informations manquantes. De même, 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 lui sera adressée et le délai sera suspendu jusqu'à l'obtention des informations manquantes.

Le Ministère peut par ailleurs durant toute la durée de la procédure de filtrage demander des informations complémentaires à celles visées à l'article 4, ce qui entraînerait une suspension du délai.

✦ Une décision de ne pas autoriser un investissement suite à une procédure de filtrage peut-elle être prise sur la base de considérations économiques ?

Non, la décision de filtrage ne prend en compte que des considérations de sécurité et d'ordre public.

- ✦ Un investissement dans une société mère située dans un autre État membre de l'UE n'y est pas soumis au screening. Cela signifie-t-il que la filiale luxembourgeoise n'est pas non plus soumise au filtrage au Luxembourg ?**

Non. Chaque État membre de l'UE qui dispose d'un mécanisme de filtrage développe un champ d'application propre. L'investisseur étranger est tenu d'examiner les législations de chaque État membre afin de déterminer si une notification est nécessaire.

- ✦ Un investissement notifié au Luxembourg doit-il également être notifié à l'Union européenne ?**

Non. Les investissements doivent uniquement être notifiés aux États membres concernés qui disposent d'un mécanisme de filtrage national.

Si le ministre de l'Économie du Luxembourg prend la décision qu'une procédure de filtrage est nécessaire pour un investissement notifié, le Luxembourg doit, dans le cadre du mécanisme de coopération de l'UE, partager des informations sur la transaction avec les autres États membres et la Commission européenne qui ont la possibilité de formuler des observations ou des avis.

- ✦ En quoi consiste le mécanisme de coopération de l'UE établi par le règlement européen 2019/452 du 19 mars 2019 et comment s'articule-t-il avec le mécanisme de filtrage luxembourgeois ?**

Le mécanisme de coopération de l'UE permet aux autres États membres de l'UE et à la Commission européenne de soumettre des commentaires ou d'émettre un avis sur un investissement particulier notifié et soumis à un filtrage au Luxembourg.


Le règlement stipule que l'État membre procédant au filtrage tient dûment compte des commentaires des autres États membres et de l'avis de la Commission, mais la décision de filtrage finale est prise par l'État membre procédant au filtrage.

- ✦ Dans le cadre du mécanisme de coopération de l'UE, les autres États membres de l'UE et la Commission européenne sont-ils informés de tous les investissements notifiés au Luxembourg ?**

Non. La notification dans le cadre du mécanisme de coopération de l'UE ne sera faite que pour les investissements pour lesquels une procédure de filtrage est ouverte.

- ✦ Une entité de droit luxembourgeois cible peut-elle être contacté directement par la Commission européenne ou un autre État membre de l'UE dans le cadre du mécanisme de coopération de l'UE ?**

Non. La Commission européenne ou d'autres États membres de l'UE ne peuvent pas demander des informations supplémentaires à une entité de droit luxembourgeois.

 **La Commission européenne peut-elle contraindre le Luxembourg à prendre une décision particulière dans un dossier d'investissement ?**

Non. Dans le cadre du mécanisme de coopération de l'UE, la Commission européenne peut formuler des avis adressés au Luxembourg et les autres États membres peuvent présenter des observations. Le Luxembourg prend note de ces avis et commentaires, mais reste seul compétent pour prendre une décision finale.