LES AVIS DU CESE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ
CONSEIL ÉCONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

Les éditions des Journaux officiels

Pour une stratégie d'investissements directs étrangers en France soutenables et responsables

Carole Couvert et Christian Nibourel

CESE 09 MARS 2021

2021-09

NOR : CESL1100009X

mardi 23 mars 2021

JOURNAL OFFICIEL
DE LA REPUBLIQUE FRANCAISE

Mandature 2015-2021 – Séance du mardi 23 mars 2021

POUR UNE STRATEGIE D'INVESTISSEMENTS DIRECTS ETRANGERS EN FRANCE SOUTENABLES ET RESPONSABLES

Avis du Conseil économique, social et environnemental

présenté par

Carole Couvert et Christian Nibourel

Au nom de la

Section des Affaires européennes et internationales

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 1er septembre 2020 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la section des affaires européennes et internationales la préparation d'un projet d'avis intitulé : *Pour une stratégie d'investissements directs étrangers en France soutenables et responsables*. La section des affaires européennes et internationales présidée par M. Jean-Marie Cambacérès, a désigné Mme Carole Couvert comme rapporteure et M. Christian Nibourel comme rapporteur.

Sommaire

AVIS 5

INTRODUCTION 6

I - L'INVESTISSEMENT DIRECT ETRANGER, CARBURANT CONVOITE DE L'ECONOMIE MONDIALE 7

A - Les IDE, un instrument de la croissance et du développement 7

1. La France, pays dans le peloton de tête des émetteurs et destinataires d'IDE 7
2. L'ONU et les organisations mondiales affirment la place des IDE comme leviers essentiels du développement 10
3. L'OCDE et l'Union européenne promeuvent les IDE dont ils sont à la fois émettrices et bénéficiaires 10

B - Des facteurs de fragilité qui résultent de leur poids dans l'économie mondiale 12

1. Les flux d'IDE sont sensibles aux crises, mais réagissent aussi au comportement des États 12
2. Les limites à la liberté de circulation des investissements : entre intérêts stratégiques et acceptabilité des populations 13
3. Faire parler les statistiques, un défi économique et comptable 16

II - LA REGULATION DES IDE ENTRE MULTILATERALISME, BILATERALISME ET SOUVERAINETE NATIONALE 18

A - Au niveau mondial, l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) reste le cadre de référence 18

B - L'encadrement des IDE au niveau européen 19

1. Le Règlement européen relatif au cadre pour le filtrage des IDE 20
2. Le Livre Blanc sur les subventions étrangères 21
3. La politique commerciale de l'UE et l'inclusion de volets développement durable dans la négociation d'accords de commerce et d'investissement 22
4. La taxonomie européenne 22

C - En France, un dispositif de filtrage en perpétuelle adaptation, fondé sur la préservation de la sécurité nationale 23

III - PRECONISATIONS 24

A - La régulation au niveau mondial, un moyen de rendre les IDE plus durables et responsables 25

1. La prise en compte des facteurs de durabilité dans la régulation mondiale du commerce et de l'investissement 25
2. IDE et optimisation fiscale : agir au niveau mondial pour un cadre fiscal plus équilibré 26

B - Au plan européen, des enjeux de souveraineté et de durabilité 27

1. La politique commerciale de l'UE, un levier central pour des IDE maîtrisés et plus durables 27
2. Un plan de relance en faveur d'investissements plus durables 29
3. La Taxonomie, un outil à développer pour favoriser des IDE durables et socialement responsables 31

4. Agir sur la transparence et le contrôle des IDE pour renforcer la souveraineté de l'UE dans des secteurs stratégiques 32
5. Améliorer les facteurs de durabilité et de responsabilité des IDE dans l'UE par la lutte contre le dumping social et fiscal et la promotion de normes sociales élevées 32

C - Au niveau national 35
1. Optimiser le millefeuille d'intervenantes et d'intervenants 35
2. Se doter d'outils et de lieux de pilotage partagés 40

DECLARATIONS/ SCRUTIN 44

ANNEXES 64

N°1 Composition de la section des affaires européennes et internationales à la date du vote 65
N°2 Liste des personnes auditionnées et rencontrées en entretien..... 67
N°3 Accords de l'OMC traitant des IDE 70
N°4 Figures 71
N°5 Note de veille de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité relative aux enjeux de genre et d'égalité entre femmes et hommes 74
N°6 Table des sigles 79

Avis

Présenté au nom de la Section des Affaires européennes et internationales

L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 198 voix pour, 2 contre et 5 abstentions

POUR UNE STRATEGIE D'INVESTISSEMENTS DIRECTS ETRANGERS EN FRANCE SOUTENABLES ET RESPONSABLES

Carole Couvert et Christian Nibourel

INTRODUCTION

Depuis plusieurs années, le sujet des Investissements Directs Étrangers (IDE) était évoqué au sein du Conseil économique, social et environnemental (CESE). La section des Affaires européennes et internationales a décidé de le traiter début 2020. Mais la pandémie Covid19 est arrivée, la France a connu un premier confinement en mars 2020. Il a alors été choisi de ne pas démarrer ce sujet qui paraissait à ce moment-là très éloigné des attentes de nos concitoyens et concitoyennes, qu'ils soient chefs ou cheffes d'entreprises, salariés ou salariées, politiques…. Le cahier des charges a été redéfini pour tenir compte du ralentissement brutal et inédit de l'économie mondiale, du besoin de relance qui en résulte, des inquiétudes suscitées par les IDE notamment en cas d'échec, et d'atteintes à la souveraineté nationale. Les travaux ont finalement débuté sur une base nouvelle en septembre 2020. La section a procédé à de nombreuses auditions afin d'entendre l'ensemble des acteurs et intervenants sur le sujet (liste des personnes et institutions auditionnées en annexe). Dans une perspective de baisse des investissements mondiaux de l'ordre de 40 %, cet avis fruit d'une saisine d'initiative, porte des préconisations permettant de maintenir un niveau optimal d'attractivité vis-à-vis des investissements étrangers pour l'ensemble du territoire français, sans oublier les territoires ultra-marins, dans un contexte de crise mondiale sans précédent.

Trois postulats de départ ont guidé les travaux :

Tout d'abord, le choix de l'équité a été fait en décidant de traiter de la même façon un investisseur français ou étranger. Ce projet d'avis n'a donc pas comme finalité de demander plus à un investisseur étranger ni de mettre en place une réciprocité punitive, mais bien de proposer des mesures justes afin d'attirer des investisseurs étrangers vertueux dans la durée.

Ensuite, des propositions opérationnelles au niveau mondial, européen et national sont formulées dans l'avis afin de traiter l'ensemble du sujet et d'en finir avec certaines distorsions de concurrence au sein de l'Union européenne (UE), mais aussi en dehors de l'UE.

Enfin, le CESE s'inscrit dans la durée afin de contribuer à la relance de notre économie tout en profitant de l'opportunité de la Présidence française de l'Union européenne au premier semestre 2022. Il s'agira alors pour le gouvernement de partir à l'offensive afin de permettre la mise en place d'une Europe plus équitable fiscalement, socialement mais aussi au niveau environnemental, ce qui correspond aux trois piliers qui fondent le CESE.

Cet avis a donc comme objectif de dessiner une stratégie durable et responsable des IDE en France. Il vient compléter deux autres avis du CESE, « Filières stratégiques : définir et mettre en œuvre les priorités » adopté en janvier 2021 et « Le financement des investissements nécessaires pour l'avenir : enjeux et déclinaisons » adopté en février 2021.

I - L'INVESTISSEMENT DIRECT ETRANGER, CARBURANT CONVOITE DE L'ECONOMIE MONDIALE

La définition de référence[1] des IDE est établie par le Fonds Monétaire international (FMI) : « l'investissement direct est une catégorie d'investissement transnational dans lequel un résident d'une économie détient le contrôle ou une influence importante sur la gestion d'une entreprise résidente d'une autre économie… ». Cet investissement transnational peut prendre de nombreuses formes : acquisitions, créations, développement d'entreprises ou d'activités, prises de participations, prêts, investissements immobiliers, réinvestissements de bénéfices, fusions-acquisitions etc.

L'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) précise dans sa « Définition de référence de l'OCDE des investissements internationaux » que l''investisseur doit être motivé par la volonté d'établir, avec l'entreprise, une relation stratégique durable afin d'exercer une influence significative sur sa gestion. Par convention, l'existence d'un intérêt durable est établie dès lors que l'investisseur direct détient au moins 10 % des droits de vote de l'entreprise d'investissement direct.

A - Les IDE, un instrument de la croissance et du développement

1. La France, pays dans le peloton de tête des émetteurs et destinataires d'IDE

1.1. Le constat d'une croissance des investissements étrangers en France

En matière d'IDE, la difficulté principale est d'ordre statistique. Les IDE sont une norme internationale utilisée dans l'établissement de la balance des paiements de chaque État par le FMI. Sont considérés comme investissement direct non seulement les prises d'intérêt en capital d'une société par une autre mais aussi l'ensemble des flux financiers entre ces deux sociétés dès lors que la prise de capital a eu lieu. Sont aussi, plus globalement, comptabilisés comme IDE les investissements immobiliers. L'OCDE met en ligne les chiffres qui lui sont fournis par les banques centrales. Celles-ci appliquent ces règles communes qui permettent à chaque État, qu'il s'agisse des États-Unis ou de Trinidad et Tobago, de déclarer ses IDE.

Les investissements étrangers ne sont pas chose nouvelle pour la France : en 2000 les entreprises françaises ont été à l'origine de 44 milliards d'IDE sortants et ont attiré 172 milliards d'entrées d'IDE. Fin 2018, selon l'INSEE[2], le stock d'investissements

[1] Dans le « Manuel de la balance des paiements et de la position extérieure globale »

[2] Investissements internationaux, Insee références, 27 février 2020

directs français à l'étranger est estimé à 1370 Mds d'euros. Il a été multiplié par 2 en dix ans. Le stock d'IDE en France se monte à 720,5 Mds d'euros fin 2018. Il a été multiplié par 1,7 en dix ans. Comme le souligne France Stratégie, la France est investisseur net à l'étranger, comme d'ailleurs la plupart des pays de l'UE.

Sur la base des séries longues de l'OCDE et pour les IDE entrants, la France a été depuis dix ans (2009-2018) sept fois devant l'Italie et le Luxembourg, 6 fois devant l'Allemagne, 3 fois devant l'Espagne, 2 fois devant l'Inde et les Pays-Bas. Elle n'a jamais devancé les États-Unis, la Chine, le Brésil et le Royaume-Uni.

Selon la Banque de France, 45 % du montant des IDE entrants en France sont dirigés vers de grandes entreprises, 47 % vers des entreprises de taille intermédiaire (ETI) et le reste vers des petites et moyennes entreprises (PME). En nombre d'entreprises, ce sont essentiellement des PME. En capital par secteur, l'industrie est le premier secteur résident investi, devant la finance et l'assurance.

Le rapport Gallois sur la compétitivité française de 2012 a suscité une prise de conscience de l'importance de l'attractivité économique de la France et celle-ci a fait partie des priorités des deux derniers quinquennats. Les sommets « Choose France » ont été conçus pour attirer les investisseurs étrangers et insuffler une nouvelle dynamique autour de la création d'emplois, de la formation et du développement des territoires. Plus concrètement, « Les 30 000 entreprises étrangères installées sur notre sol emploient aujourd'hui près de 2 millions de personnes, mais elles représentent surtout 25 % des dépenses de R&D des entreprises et 31 % des exportations françaises. Leur contribution à notre activité économique est majeure. Notre capacité à attirer des activités nouvelles constitue donc un élément central de notre stratégie » (Business France et direction générale du Trésor, Tableau de bord de l'attractivité de la France, édition 2019). Business France chiffre à 40 000 le nombre d'emplois créés ou maintenus en 2019 grâce aux IDE. Le nombre de nouveaux projets s'élève à près de 1 500 sur cette même période.

Le « bilan des investissements internationaux en France » établi par Business France souligne qu'avec « 52 milliards de dollars, la France est le 7ème pays d'accueil des flux d'IDE mondiaux en 2019 et le 2ème pays européen après le Royaume-Uni (selon les données de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED) ».

Dans son bilan, Business France qualifie l'année 2019 d'exceptionnelle, en termes d'attractivité comme de résultats. La France est en effet devenue la première destination européenne pour les projets d'investissement industriels : elle accueille 26 % des investissements de production, elle est également première destination européenne pour les investissements de recherche et développement, devant le Royaume-Uni et l'Allemagne. La priorité donnée par le gouvernement à l'attractivité aura permis à notre pays d'accéder, avant le ralentissement brutal de l'activité lié à la pandémie, à la première marche du podium européen.

Business France indique que les investissements européens représentent 64 % des investissements étrangers créateurs d'emploi en France (Allemagne et Royaume-Uni en tête). Viennent ensuite les États-Unis et le Canada (20 %), et l'Asie (11 %). La perspective du Brexit a eu à ce stade pour effet d'accroître la part des projets britanniques d'investissement en France.

1.2. Une hausse de l'attractivité soulignée par les indicateurs mais qui doit être nuancée

Deux études réalisées en 2019 viennent souligner l'amélioration de l'attractivité de la France : selon le baromètre Kantar - Business France, le nombre de cadres dirigeants femmes et hommes à l'étranger considérant notre pays comme attractif s'établit à 87 %, en nette augmentation ; selon Ipsos, cette amélioration se traduit par une hausse de 52 points par rapport à 2016. Seulement 3 responsables sur 10 (32 %) considéraient alors la France comme un pays attractif pour les entreprises. Les réformes engagées pour améliorer son attractivité sont saluées par les investisseurs.

France Stratégie liste les facteurs généraux d'attractivité qui favorisent ou pénalisent, aux yeux des investisseurs l'attractivité d'un pays : le Produit intérieur brut (PIB) ; le coût du travail ; le niveau d'éducation ; les barrières réglementaires au commerce et à l'investissement ; la fiscalité ; la langue commune aux pays d'origine/destinataire ; la co-localisation ; l'agglomération fonctionnelle et sectorielle. L'appartenance à l'UE fait partie des facteurs d'attractivité eu égard au potentiel de marché qu'elle représente.

La France, l'une des dix premières puissances économiques mondiales, bénéficie incontestablement d'une situation favorable du fait de ses ressources, de la qualité de l'éducation et de la formation, de son niveau de main d'œuvre, de ses infrastructures, de la stabilité de son cadre politique et juridique… L'édition 2020 du Tableau de bord de l'attractivité de la France ajoute à tous ces « déterminants de l'attractivité » la recherche et l'innovation, la qualité de vie, l'énergie et l'environnement. Concernant ce dernier critère, le tableau de bord précise que « le positionnement sur les secteurs innovants de l'efficacité énergétique et de la production d'énergies renouvelables et la capacité à sécuriser des sources d'énergie fiables et bon marché sont des éléments clés de l'attractivité économique ».

France Stratégie a conduit une étude sur l'attractivité de notre pays pour les fonctions de production, les sièges sociaux et les activités de R & D. Ses résultats (2020) font apparaître comme éléments importants dans la perception qu'en ont les investisseurs le niveau élevé en France des impôts de production et de l'impôt sur les sociétés. D'autres études et rapports statistiques livrent des éléments parfois contradictoires sur l'impact de l'environnement fiscal et social des entreprises sur l'attractivité de notre territoire.

Selon certaines sources, d'autres points doivent être améliorés dans les domaines fiscaux, sociaux, administratifs et règlementaires, sans que ceux-ci soient un frein à l'attractivité de la France en matière d'IDE comme le relève Business France. Sont également évoqués le taux de chômage élevé touchant particulièrement les jeunes et les seniors, la croissance des inégalités, le niveau élevé des dépenses publiques et de la dette, ou encore un faible niveau de PME opérant à l'export ou investissant dans l'innovation.

2. L'ONU et les organisations mondiales affirment la place des IDE comme leviers essentiels du développement

Créée en 1964 par l'Organisation des Nations unies (ONU) pour intégrer les pays en développement (PVD) dans l'économie mondiale, la CNUCED a notamment pour but de promouvoir les IDE en qualité d'outils majeurs de croissance économique. Dans l'édition 2020 de son rapport annuel[3] sur les IDE, elle rappelle que « depuis des dizaines d'années, les stratégies de développement et d'industrialisation de ces pays [en développement] reposent sur leur pouvoir d'attraction de l'Investissement étranger direct (IED)[4], sur une participation croissante aux chaînes de valeur et une plus grande captation de la valeur ajoutée au sein de ces chaînes, et sur une modernisation technologique progressive dans les réseaux internationaux de production ».

Plus globalement, les institutions internationales promeuvent les IDE comme des facteurs déterminants de croissance des économies nationales, essentiels pour leur développement quel que soit leur niveau de richesse.

L'accroissement des flux d'investissement direct étrangers à l'échelle mondiale a débuté dans les années 1950. Au début des années 1990, le total de ces flux entrants et sortants dépasse les 250 milliards de dollars, puis les 2 000 milliards dans les années 2000. Les statistiques de l'OCDE font état de plus de 4 000 milliards en 2007, un « pic » jamais atteint depuis.

L'UE développe pour sa part ses propres accords d'investissements et il n'est plus possible de conclure des accords bilatéraux de ce type entre pays membres de l'UE. Un accord global d'investissement entre l'UE et la Chine a ainsi été signé le 30 décembre dernier. Il n'a pas encore été rendu public et n'est pas ratifié. Cet accord poursuit trois objectifs : faciliter l'accès au marché chinois des investisseurs européens, améliorer la transparence et assurer une concurrence plus loyale, améliorer le respect par la Chine des règles relatives au développement durable dans les domaines de l'environnement et des droits des travailleurs et des travailleuses.

3. L'OCDE et l'Union européenne promeuvent les IDE dont elles sont à la fois émettrices et bénéficiaires

3.1. L'OCDE

Comme le souligne le Cadre d'action pour l'investissement de l'OCDE (Édition révisée, 2015) l'investissement en général augmente la capacité productive de l'économie, stimule la création d'emplois et la croissance des revenus. « L'investissement international peut procurer des avantages qui ne se limitent pas à la contribution au capital fixe. Il peut servir de vecteur de diffusion locale de la technologie et de l'expertise, notamment par la création de liens avec des fournisseurs locaux et par l'amélioration de l'accès aux marchés internationaux ».

[3] Rapport sur l'investissement dans le monde 2020, la production internationale à l'issue de la pandémie

[4] La CNUCED utilise l'acronyme IED et non IDE.

Pour faciliter l'action intégratrice des IDE, « L'OCDE cherche à renforcer la contribution de l'investissement international à la croissance mondiale et au développement durable en encourageant les réformes des politiques d'investissement et la coopération internationale[5] ».

L'OCDE s'efforce, en abordant tout un ensemble de questions qui relèvent du pouvoir politique (politique commerciale, de concurrence, fiscale…) et des entreprises (gouvernance, ressources humaines, RSE…) de susciter dans tous les pays de l'Organisation un cadre favorable à l'investissement et à la mise en œuvre des Objectifs de développement durable (ODD) « en faisant en sorte que la société recueille d'avantage les fruits du développement ».

L'OCDE produit en permanence des statistiques détaillées sur les IDE au niveau mondial, régional, par pays, par secteurs d'activités, par revenus générés, aussi bien en stocks qu'en flux.

Selon la méthodologie standard de l'OCDE, en 2018 les flux d'investissement étranger entrants ont représenté 1 442 milliards de dollars au niveau planétaire, dont 745 Mds à destination des pays de l'OCDE et 361,5 Mds pour les pays du G20 hors OCDE (Brésil, Chine, Inde, Indonésie, Russie, Argentine, Arabie Saoudite, Afrique du Sud). En tête du classement des pays bénéficiaires figurent les États-Unis et la Chine. Le reste du monde (hors OCDE et hors G20 non OCDE) se partage un peu moins de 10 % des IDE entrants. À titre d'exemple, est un IDE entrant l'achat par un consortium italien de l'aéroport de Nice-Côte d'Azur (2016), et un IDE sortant l'achat par un groupe de BTP français de l'un des aéroports de Londres (Gatwick, 2019).

Cette inégale répartition des IDE entre pays se constate chaque année aussi bien en valeur absolue (le montant total) qu'en valeur relative (par rapport au PIB). Les pays développés sont à la fois à l'origine de la majeure partie des flux sortants et les récepteurs de la plus grosse part des flux entrants.

3.2. L'Union européenne

Comme le rappelle Eurostat dans sa présentation des IDE[6], dans un monde globalisé, la capacité d'un pays à s'insérer dans une activité mondiale autrement que par des échanges internationaux traditionnels de biens et de services constitue un indicateur important de sa performance et de sa compétitivité.

Le premier considérant du règlement européen du 19 mars 2019, qui instaure un cadre européen pour le filtrage des investissements directs étrangers (IDE), rappelle, s'il en était besoin, que « les investissements directs étrangers contribuent à la croissance de l'UE en renforçant sa compétitivité, en créant des emplois et en générant des économies d'échelle, en attirant des capitaux, des technologies, l'innovation et l'expertise, et en ouvrant de nouveaux débouchés pour les exportations de l'Union ».

[5] OCDE, site internet, accueil, article investissement

[6] Eurostat, statistiques sur les investissements directs étrangers, mars 2018

En ce sens, la Commission européenne (DG Commerce) indique que si seulement 0,4 % des entreprises de l'UE sont contrôlées par des entreprises non membres, celles-ci représentent 11 % de la valeur ajoutée et 6 % de l'emploi total dans l'UE.

Comme l'indique le Parlement européen[7], « l'Union est le premier investisseur mondial et l'un des principaux destinataires d'investissements directs étrangers (IDE) en provenance d'autres pays ». En pourcentage des stocks mondiaux, la part de l'UE représentait en 2018 34,2 % du stock entrant d'IDE et 45,4 % du stock sortant d'IDE, devant les États-Unis (30 et 28,4 %).

B - Des facteurs de fragilité qui résultent de leur poids dans l'économie mondiale

1. Les flux d'IDE sont sensibles aux crises, mais réagissent aussi au comportement des États

Les crises économiques, ou la crise sanitaire en cours, ont un impact majeur sur les flux d'IDE mais ce ne sont pas les seules causes d'évolutions négatives ou positives. Une baisse ou une hausse de l'attractivité dans un pays ou dans un autre, une modification du contexte législatif ou réglementaire, une évolution des règles du jeu fiscales, peuvent susciter de nouveaux investissements, remettre en cause des investissements espérés ou générer, par effet d'aubaine, des flux d'investissement artificiellement importants.

Le rapport 2020 de la CNUCED sur l'investissement mondial, déjà cité, estime que les flux d'IDE perdront du fait de la pandémie 40 % de leur volume en 2020, puis 5 à 10 % en 2021 avant de connaître une reprise. Un rapport du même organisme publié en janvier 2021 réévalue légèrement ce chiffre, à -42 %. Cette chute est particulièrement forte dans les économies développées[8]. Les pays en développement ont connu un recul plus limité (-12 %). La part de la Chine, qui s'est rapidement relevée, et celle de l'Inde, ont augmenté. Sur le continent africain, la baisse est estimée à 18 %, avec 38 milliards de dollars d'investissement en 2020, principalement localisés dans le secteur des ressources naturelles où l'impact négatif de la pandémie sur les IDE a été amplifié par la faiblesse des prix et de la demande des matières premières.

Les effets de certaines décisions peuvent être considérables. Dans son rapport annuel sur l'investissement mondial pour l'année 2018, la CNUCED, soulignant le recul des flux mondiaux d'IDE pour la troisième année consécutive, écrivait que ce « déclin tient principalement aux réformes fiscales engagées fin 2017 par les États-Unis, qui ont entraîné, au cours des deux premiers trimestres de 2018, un rapatriement massif par les

[7] Fiches techniques sur l'Union européenne - 2020 4 ; www.europarl.europa.eu/factsheets/fr

[8] Investment Trends Monitor, Janvier 2021, n°48 : «Les IDE dans l'UE ont diminué des deux tiers, avec des baisses significatives pour tous les principaux bénéficiaires ; les flux vers le Royaume-Uni sont tombés à zéro».

entreprises multinationales américaines de leurs bénéfices accumulés à l'étranger ». Ce désinvestissement a généré un solde négatif de 68 milliards de dollars (OCDE)[9].

Dans d'autres cas, les investissements étrangers sont attirés vers un pays d'investissement au moyen de dispositifs mis en place par les autorités locales, ce qui est légitime lorsqu'il s'agit d'accroître l'attractivité d'une économie réelle. Parfois les moyens mis en œuvre par les États sont tels que les motivations financières et fiscales peuvent l'emporter sur la réalité concrète de l'investissement. Pour reprendre le titre d'une étude d'une revue du FMI[10], « l'essor des investissements fantômes » relève du constat. En moins de dix ans, la part de ces investissements dans l'investissement direct total serait passée de 30 à 40 %. Les auteurs prennent un exemple européen pour indiquer que « Selon les statistiques officielles, le Luxembourg, un pays de 600 000 habitantes et habitants, accueille autant d'investissements directs étrangers que les États-Unis et beaucoup plus que la Chine » - en se fondant sur l'encours des IDE. Ces fonds se trouvent le plus souvent détenus par des « entités à vocation spéciale »[11] qui n'ont pas d'activités commerciales réelles. 10 pays dans le monde accueillent plus de 85 % de ces investissements.

L'article souligne que pour les États, le faible taux des taxes perçues est largement compensé par le volume des capitaux qui affluent. Pour certains de ces pays, les montants prélevés constituent la part principale de leur PIB. Conséquence importante, cette concurrence en matière de taxes conduit d'autres pays à modifier à la baisse leurs propres taux : pour cette raison, au niveau mondial, « le taux moyen global d'imposition des sociétés a été réduit de 40 % en 1990 à environ 25 % en 2017 ». Les auteurs invitent à une coordination internationale en ce domaine.

Dans le même sens, un travail du Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII) confirme les effets négatifs de cette concurrence fiscale : « En 2000, l'écart de taxation entre la France et le reste du monde était de 5 points de pourcentage. Cet écart n'a cessé de se creuser sous l'effet de la concurrence fiscale entre pays[12] ». Il a atteint 12 points de pourcentage en 2018 après avoir culminé à 16 entre 2013 et 2015.

2. Les limites à la liberté de circulation des investissements : entre intérêts stratégiques et acceptabilité des populations

[9] Voir également sur ce sujet le tableau de la Banque de France en annexe : les États-Unis ont désinvesti de France en 2018 8,2 milliards d'euros.

[10] Jannick Damgaard, Thomas Elkjaer, Niels Johannesen, The rise of phantom investments, september 2019, Finance and development,

[11] Selon Eurostat (glossaire), une entité à vocation spéciale (EVS) est une entité juridique (une entreprise ou parfois une société en commandite ou une co-entreprise) formellement enregistrée auprès d'une autorité nationale et soumise aux obligations fiscales et autres obligations juridiques de l'économie dans laquelle elle est résidente ; est établie pour exécuter des fonctions spécifiques limitées dans leur portée ou dans le temps, avec un ou quelques créanciers primaires ; n'a pas ou peu d'actifs non financiers et de salariés ; ne présente pas ou peu de production ou d'opérations et n'a parfois aucune présence physique en dehors d'une « boîte aux lettres » confirmant son lieu d'enregistrement.

[12] La lettre du CEPPII n° 400, juin 2019, Vincent Vicard, L'évitement fiscal des multinationales en France combien et où ?

Les critiques émises à l'encontre des IDE portent principalement sur leurs possibles effets négatifs sur la souveraineté des États en matière économique. Au 14 janvier 2021, seize États membres de l'UE ont notifié à la Commission européenne leur mécanisme de filtrage des investissements réalisés par des entreprises étrangères sur leurs territoires : l'Allemagne, l'Autriche, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, la Hongrie, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la Roumanie et la Slovénie. Sont concernés au premier chef les secteurs de la défense et des hautes technologies. S'y ajoutent ces dernières années d'autres secteurs comme l'eau, l'énergie…

Aux États-Unis, le Foreign Investment Risk Review Modernization Act (FIRRMA) de 2018 soumet les transactions d'IDE financées ou soutenues par des fonds publics ou liées à « un pays attirant une préoccupation particulière » à un examen qui permet de les suspendre ou de les interdire. Le FIRRMA a aussi pour objectif de permettre le blocage des prises de positions minoritaires dans les phases initiales de développement d'entreprises technologiques, si elles semblent liées à une entité publique ou un État étrangers.

En Chine, où une réglementation très restrictive décourageait bon nombre d'investisseurs - même si la France et d'autres pays européens comme l'Allemagne y sont historiquement présents - une nouvelle loi appelée « loi sur les investissements étrangers de la République populaire de Chine », en vigueur depuis janvier 2020, s'attache à répondre à certains reproches formulés par les entreprises et les gouvernements étrangers. La loi interdit spécifiquement au gouvernement et aux fonctionnaires de forcer le transfert de technologie, tandis que la coopération technologique sur la base du consentement mutuel et des règles commerciales est encouragée. Les autorités chinoises publient chaque année un « catalogue de la liste négative sur les IDE » qui classifie les activités restreintes ou interdites aux étrangers ou leur impose des obligations, comme celle de créer une joint-venture sino-étrangère à capitaux minoritaires ou majoritaires.

Les organisations de la société civile interviennent assez largement dans les débats concernant les « intérêts stratégiques », très différents en fonction de la situation propre à chaque pays. C'est le cas dans un certain nombre de pays en développement, notamment en Afrique. Elles dénoncent par ailleurs des abus ou des détournements de finalité de la part de certains investisseurs – motivations fiscales, recherche de rentabilité à court terme, absence d'objectifs de long terme. Elles s'inquiètent aussi dans certains cas des répercussions à moyen-long terme sur l'emploi, les conditions de travail, le développement de l'activité ou l'environnement : ces critiques sont fréquentes lorsque l'investisseur provient d'un pays où les standards de vie sont inférieurs et les normes applicables réputées moins exigeantes que celles du pays d'accueil.

Bien que les entrées d'IDE soient principalement scrutées, les sorties peuvent l'être également : il arrive que les sociétés civiles des pays investisseurs dénoncent les conditions d'investissement dans un pays tiers, en particulier lorsqu'il s'agit de pays en développement, lorsqu'elles paraissent en violation des objectifs et principes du développement durable. Cette approche a trouvé des illustrations particulièrement frappantes dans le domaine des industries extractives, où des campagnes menées par des ONG ont abouti à la construction de systèmes normatifs en faveur d'une

transparence accrue[13].

[13] « Publiez ce que vous payez », Initiative pour la Transparence des Industries Extractives ITIE.

Enfin, la critique peut prendre une tournure nettement politique (voire judiciaire) lorsqu'elle porte sur l'opacité de la procédure, des soupçons de corruption ou de favoritisme, ou que l'investisseur se trouve impliqué dans une catastrophe industrielle.

Sous ces réserves, les projets d'investissements étrangers dans un territoire sont le plus souvent soutenus par les autorités locales, par les organisations de la société civile et bien acceptés par les populations. Les conditions de cette acceptabilité ne sont pas différentes de celles de tout projet d'investissement d'importance territoriale : maintien ou développement de l'emploi local, projet explicite de moyen-long terme, engagements clairs de la part de l'investisseur envers les actrices et acteurs locaux, existence d'un dialogue territorial qui respecte le droit à l'information des salariés et des salariées ainsi que des parties prenantes dans la limite du secret des affaires, respect de l'environnement. Les investisseurs qui souffrent d'un déficit de notoriété de leur propre fait ou en raison de leur État d'implantation pourront cependant rencontrer plus de difficultés.

Au total, ce sont les conséquences redoutées, supposées ou constatées des comportements de certains investisseurs, et non les IDE eux-mêmes, qui suscitent des phénomènes de défiance, voire de rejet de la part des populations : départ précipité, destruction d'emplois, dégradation de l'environnement naturel, transfert de brevets ou des outils de production, voilà, entre autres, des contre exemples d'investisseurs étrangers vautours. Ces derniers défraient régulièrement la chronique et nuisent à l'image globale des IDE et à son acceptabilité par la population locale. Abusifs, inamicaux ou illégaux, ils sont pour partie à l'origine, au niveau national ou international, des efforts de production de normes tendant à mieux contrôler les IDE et à les réguler, notamment par la prise en compte d'objectifs et de critères sociaux et environnementaux.

3. Faire parler les statistiques, un défi économique et comptable

L'exploitation des statistiques d'IDE soulève de très nombreuses questions et constitue un véritable défi. Faute de connaître les intentions réelles des investisseurs, il faut considérer la diversité des méthodes de comptage des flux comme une vraie richesse à la disposition des analystes et de la recherche macroéconomique. Il est toutefois indispensable, pour mesurer réellement l'impact des IDE, de disposer de données et de statistiques territorialisées et de travaux de recherche empiriques réalisés à partir d'exemples concrets. Sans eux, il est très difficile, pour ne pas dire impossible, d'établir le véritable impact des IDE en termes d'emploi et de création de richesse.

Les statistiques d'IDE servent en premier lieu à l'établissement de la balance des paiements[14]. Les IDE y sont décrits comme des actifs financiers selon une méthodologie internationale officielle applicable par tous les États[15].

La méthode standard (le principe créances-engagements) relativement simple à mettre en œuvre est utilisée par un grand nombre de pays et facilite les comparaisons internationales. Les flux sont présentés en fonction du pays de la contrepartie immédiate, c'est-à-dire que chaque pays d'étape de l'investissement est comptabilisé. Les statistiques annuelles mondiales produites par l'OCDE utilisent cette méthode. Le volume d'IDE qui en résulte est considérable.

Le principe directionnel « simple » ou « étendu », du nom de ses variantes, vise à analyser les flux en fonction du centre de décision économique. Les montants des flux croisés au sein d'un même groupe se compensent entre eux, ce qui fait beaucoup diminuer le volume global des flux et des stocks d'IDE par rapport à la présentation créances-engagements.

La recherche de l'investisseur ultime - le pays où est implantée l'entité qui dispose du contrôle ultime sur les stocks d'IDE - est recommandée par l'OCDE qui suggère aux États de développer sur cette base des statistiques complémentaires d'IDE entrants, mais ne les rend pas obligatoires en raison de leur complexité.

La Banque de France présente les investissements directs à la fois sous la forme « créances-engagements » et sous la forme « principe directionnel étendu ». Elle réalise des analyses en recherchant l'investisseur ultime. Cela permet de trouver le pays du véritable donneur d'ordre et d'écarter les pays de transit, dont le rôle est essentiellement fiscal. Selon la méthode dite de la contrepartie immédiate, le Luxembourg et les Pays-Bas comptent parmi les premiers pays émetteurs d'IDE vers la France. Calculé selon la méthode de l'investisseur ultime, le stock d'IDE français en France s'élève à 47 milliards d'euros en 2016[16].

[14] La balance des paiements retrace sous une forme comptable l'ensemble des flux d'actifs réels, financiers et monétaires entre les résidents d'une économie et les non-résidents. La balance des paiements décrit les échanges économiques entre un pays et les autres. Elle fournit une grille de lecture de référence sur la situation économique de ce pays (les IDE sont également pris en compte dans le calcul du PIB) dans une économie mondialisée. Elle apporte un éclairage sur sa compétitivité et les modalités de son insertion dans l'économie mondiale.

[15] Les manuels définissant les règles et normes d'enregistrement des transactions internationales et les stocks de position extérieure (investissements sortants ou entrants) sont élaborés sous l'égide du FMI et de l'OCDE.

[16] Pour plus d'informations sur cette comparaison contrepartie immédiate/investisseur ultime, voir Bulletin de la Banque de France 221/4 – janvier-février 2019, tableau en annexe

II - LA REGULATION DES IDE ENTRE MULTILATERALISME, BILATERALISME ET SOUVERAINETE NATIONALE

A - Au niveau mondial, l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) reste le cadre de référence

Organe de régulation du commerce international offrant un cadre commun de négociation à ses membres pour la conclusion d'accords de libre-échange, l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) promeut avant tout la libre concurrence (ou concurrence équitable) donc l'absence de barrières aux IDE. Son organe de règlement des différends est de fait sollicité pour régler les litiges commerciaux entre États conformément au principe de non-discrimination et à la clause de la nation la plus favorisée[17]. Cependant, depuis l'échec du cycle de Doha, l'organisation est affaiblie et le multilatéralisme qu'elle prône subit une crise d'identité. Les quatre années d'Administration Trump aux États-Unis ont contribué à cet affaiblissement.

Dans le domaine des investissements, l'OMC reconnaît aux États parties la possibilité de préserver des activités ou secteurs sensibles, en particulier ceux relevant du domaine régalien, en imposant des barrières non tarifaires. Cependant, elle n'offre aucun cadre au filtrage ou au contrôle des IDE. Il est même possible d'affirmer que le cadre actuel de l'OMC protège davantage le pays d'origine de l'investissement que le pays d'accueil dans le cas d'une mesure publique considérée comme une distorsion de concurrence (subvention, marché réservé).

Enfin, les dispositions de l'OMC n'intègrent pas à ce stade, la possibilité pour un État partie de faire valoir la soutenabilité comme base juridique valable pour accorder un traitement différencié à un secteur ou un marché et par ce biais, de le protéger des IDE. L'intégration d'un volet développement durable dans un accord de commerce et d'investissement ne présente pas non plus de caractère contraignant et n'est pas opposable juridiquement pour les deux partenaires commerciaux dans le cadre d'un accord. L'adhésion à des normes sociales ou environnementales telles que les conventions et recommandations de l'Organisation internationale du travail (OIT) ou l'Accord de Paris sur le Climat a un caractère uniquement incitatif. Comme l'a souligné le CESE dans son avis de mai 2020 « Le rôle de l'UE dans la lutte contre la déforestation importée : « Le plus souvent, l'intégration de ces critères consiste à veiller à ce que le partenaire commercial concerné se soit bien engagé à respecter ces normes les plus élevées, par la signature et la ratification des dispositions internationales afférentes : conventions fondamentales de l'OIT, accord de Paris,

[17] Le principe de non-discrimination et la clause de la nation la plus favorisée (NPF) sont les deux pivots de l'action de l'OMC. Ils stipulent que la concurrence ne peut être faussée à l'égard d'un État partie et qu'un traitement différencié ne peut pas lui être appliqué ; et que tout État partie peut prétendre bénéficier du traitement le plus favorable parmi ceux dont bénéficient les partenaires commerciaux de son partenaire. Par exemple, si le Mexique est le partenaire bénéficiant de la position commerciale la plus avantageuse avec l'UE, l'Uruguay doit pouvoir en bénéficier aussi s'il négocie /contracte avec l'UE.

Convention des Nations unies sur la biodiversité notamment. Toutefois, l'opposabilité réelle de ces critères pose question dans le cas où l'UE souhaiterait dénoncer le non-respect de ceux-ci ».

Le texte de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1947 (GATT) repris comme fondement de l'OMC à sa création en 1994 prévoit cependant des exceptions au principe de non-discrimination, autorisant de ce fait la protection de certains secteurs ou activités. Il en va ainsi de mesures de protection « nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux », ce qui entre pleinement dans les piliers social et environnemental du développement durable.

Cette situation pose aussi la question, dans le cas de la conclusion d'un accord de commerce et d'investissement, du règlement des différends entre investisseur et État, ceux-ci étant le plus souvent réglés par un mécanisme de règlement des différends *(Investor State dispute settlement*, ISDS) qui peut aboutir le cas échéant, à la remise en cause d'une décision ou d'une politique publique à l'avantage de l'investisseur.

Deux textes de l'OMC traitent plus précisément des investissements en distinguant ceux liés au commerce de marchandises et ceux liés aux secteurs des services. Ils sont articulés tous deux autour d'une nette préservation du libre accès aux marchés (cf. Annexe). Ces textes désormais anciens semblent moins adaptés aux défis actuels, notamment liés au développement de l'économie numérique.

Comme évoqué plus haut, la CNUCED, déclinaison du Secrétariat général de l'Assemblée générale des Nations unies, est chargée d'intégrer les pays en développement dans le commerce mondial et traite des investissements comme leviers de développement pour ces pays. La Conférence est à la fois porteuse de projets dans les pays du Sud et enceinte de dialogue et de coopération entre pays du Nord et du Sud. Il est admis qu'elle offre une lecture nettement moins libérale du commerce et des investissements que l'OMC parce qu'elle prend justement en compte les intérêts des pays du Sud, nettement désavantagés par des relations commerciales mondiales asymétriques avec les pays du Nord. Si elle est susceptible de jouer un rôle important pour que l'intérêt des pays du Sud soit pris en compte, la CNUCED ne décline pas de cadre d'action contraignant pour les investisseurs.

B - L'encadrement des IDE au niveau européen

En matière de commerce et d'investissement, au sein de l'UE comme à l'OMC, le principe général est celui de la libre circulation des capitaux et du maintien des conditions d'une concurrence équitable.

Depuis le Traité de Lisbonne en 2008 (Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, TFUE), les IDE constituent une composante de la politique commerciale commune (article 207 du TFUE). La conclusion d'accords commerciaux et d'investissement relève donc de l'Union (sur mandat du Conseil), tout comme la fixation du mécanisme de règlement des différends et de façon générale, le respect de règles uniformes par les États membres. En matière de filtrage des IDE, ceux-ci agissent donc dans le respect du cadre européen, par exemple de non distorsion de la concurrence.

Le contexte commercial mondial s'est durci au cours des dix dernières années avec un accroissement des tensions commerciales notamment entre les principaux acteurs du commerce mondial : les États-Unis, la Chine et l'UE. Ces tensions ont pris diverses formes : mesures de protectionnisme renforcées, telles l'augmentation des droits de douane à l'encontre de certains produits par l'Administration Trump ; pratiques commerciales déloyales (cas des GAFA avec Google condamné à deux reprises par la Commission pour abus de position dominante) ; rachats d'actifs « stratégiques » par des entreprises publiques chinoises (rachat du port du Pirée en Grèce par l'armateur Cosco Shipping).

Confrontée à cette compétition accrue et dans certains cas déloyale, la Commission précédente comme l'actuelle se sont interrogées sur la nécessité de réviser et le cas échéant renforcer les dispositifs européens en matière de politique commerciale et de la concurrence. Plusieurs débats ont ainsi été ouverts, notamment sous la forme de Livres Blancs, par les Directions générales Commerce et Concurrence de la Commission pour offrir un cadre plus adapté à cette évolution des relations commerciales internationales. Outre le règlement pour le filtrage des IDE de 2019, d'autres dispositifs ou textes en genèse pourraient à terme avoir un impact sur la possibilité de filtrer les IDE, sur leur régulation et le cas échéant sur la décision d'investissement. Cet avis se propose de présenter quelques avancées significatives dans ce domaine. Toutefois, d'autres dispositions plus sectorielles comme la proposition de *Digital Services Act* de la Commission du 15 décembre 2020 pourront permettre de mieux réguler les IDE. Si elle est adoptée par le Parlement et le Conseil, cette législation européenne permettra en effet de stabiliser l'environnement des affaires dans le secteur numérique en l'harmonisant dans toute l'UE, de mieux encadrer le comportement des grandes plateformes numériques et d'agir aussi sur leurs comportements en tant qu'investisseur.

1. Le Règlement européen relatif au cadre pour le filtrage des IDE

Ce règlement (2019/452) fournit un cadre européen pour le filtrage des IDE en provenance des pays tiers pour des motifs de sécurité et d'ordre public. Il répond au constat du poids grandissant des investisseurs étrangers dans l'économie de l'UE, les entreprises non membres représentant à peu près 13 % du chiffre d'affaires total, 11 % de la valeur ajoutée et 6 % de l'emploi total dans l'UE[18] dans un contexte qui a lui aussi évolué. Les investisseurs chinois sont par exemples de plus en plus nombreux à prendre des positions dans l'UE, tout comme les entreprises étrangères publiques ou subventionnées qui en rachetant certains actifs européens s'inscrivent dans une logique de politique industrielle globale de leur pays d'origine (source DG TRADE Commission européenne).

Le règlement n'impose pas aux États membres la nécessité mais offre la possibilité d'instaurer des mécanismes « transparents, prévisibles et non discriminatoires » à l'examen des IDE. Il crée surtout l'opportunité pour les États membres entre eux et avec la Commission européenne, d'échanger pour mieux analyser les risques éventuels liés à un projet d'investissement en provenance d'un pays tiers. Enfin, il est

[18] Chiffres fournis par la DG TRADE de la Commission européenne. 2020

important de préciser que la décision finale reste du ressort de l'État membre destinataire et que le mécanisme se limite aux domaines touchant à la sécurité nationale ou à l'ordre public (secteurs régaliens comme la Défense ; infrastructures ou technologies « critiques » ; approvisionnements essentiels comme les ressources énergétiques, préservation de la liberté des médias, …). Il ne s'agit par conséquent pas d'un élément de politique industrielle mais plutôt d'un instrument de défense commerciale.

À ce jour, 16 des 27 États membres disposent d'un cadre national de filtrage des IDE et la Commission européenne entend aussi avec ce texte encourager les retardataires à se doter d'une législation pour harmoniser l'encadrement au sein de l'UE. Il s'agit là aussi de traiter des investissements européens, interrégionaux ou se rapportant à un projet de dimension européenne.

2. Le Livre Blanc sur les subventions étrangères

Dans son Livre Blanc sur les subventions étrangères de juin 2020[19], la Commission européenne propose un module 2 qui vise spécifiquement à lutter contre les distorsions de concurrence nées de subventions étrangères et facilitant l'acquisition d'entreprises européennes. En clair, il s'agit de s'attaquer aux situations dans lesquelles un investisseur étranger est favorisé dans une opération d'investissement soit parce qu'il a perçu une subvention pour faciliter l'acquisition, soit parce que les aides publiques en général renforcent sa puissance financière ; ces deux situations le plaçant de toutes façons dans une situation plus avantageuse que ses concurrentes ou concurrents européens, pour lesquels les aides d'État sont contrôlées.

Dans ce module du Livre Blanc, une obligation de notification à l'autorité de surveillance compétente[20] est prévue dans le cas où l'acquéreur étranger percevrait une subvention, ce qui le placerait donc sur un pied d'égalité avec ses concurrents européens. In fine, la transaction devra être autorisée par la Commission européenne qui a la possibilité de l'interdire si une distorsion de concurrence irrémédiable est constatée.

Avec ce Livre Blanc qui a été soumis à consultation publique et fait l'objet d'une étude d'impact, la Commission européenne entend rétablir l'uniformité des règles (maintien de règles du jeu équitables ou *level playing field*) pour l'ensemble des investisseurs européen ou non au sein de l'UE. Cette initiative marque en tout état de cause une inflexion nette dans la volonté de la Commission européenne de faire résolument face aux pratiques déloyales de certains de ses partenaires commerciaux.

[19] https://ec.europa.eu/competition/international/overview/foreign_subsidies_factsheet.pdf;

[20] Le Livre Blanc prévoit que la Commission européenne soit cette autorité de surveillance.

3. La politique commerciale de l'UE et l'inclusion de volets développement durable dans la négociation d'accords de commerce et d'investissement

Mettre en cohérence la politique commerciale de l'UE avec ses engagements en matière sociale et environnementale fait partie des défis que la Commission von der Leyen a accepté de relever au début de son mandat en 2019 ; elle doit par conséquent faire en sorte que ses décisions et engagements en matière commerciale contribuent à la lutte contre le changement climatique, à la protection de l'environnement et au renforcement des normes sociales et liées au travail décent. Dans ce domaine, l'UE a commencé à intégrer des normes sociales et environnementales (Conventions de l'OIT ; Accord de Paris sur le climat entre autres) dans les accords de commerce et d'investissement qu'elle négocie avec ses partenaires commerciaux. Toutefois, comme évoqué précédemment, ces normes ne sont pas opposables juridiquement et demeurent en l'absence de recours réel, largement incitatives.

4. La taxonomie européenne

La taxonomie européenne, dont les premiers Actes délégués sont en cours d'élaboration, renvoie à un outil de classification des activités économiques en fonction de leur durabilité[21]. Mise au point après plusieurs années de recherches et de discussions, elle doit permettre d'orienter les financements publics et privés vers des activités participant à des degrés plus ou moins avancés à la transition écologique dans le but de se conformer aux engagements internationaux pris par l'UE dans ce domaine.

Grille de lecture commune à l'ensemble des 27 et base de discussion avec certains grands partenaires mondiaux, dont la Chine, elle doit permettre d'éviter le *greenwashing* et de faciliter la mobilisation de financements publics et surtout privés au profit de la transition écologique. D'après les estimations de la Commission européenne, il faudrait en effet investir 350 milliards d'euros par an pour atteindre les objectifs européens de réduction des gaz à effet de serre dans un premier temps, puis de neutralité climatique à l'horizon 2050.

Bien qu'elle ne comporte aucun caractère contraignant, la taxonomie constituera cependant une référence pour flécher en direction des projets soutenables les financements publics européens, fonds structurels et financements octroyés par la Banque européenne d'investissements (BEI) par exemple. En raison des effets levier et catalyseur[22], ceux-ci sont susceptibles de faciliter à leur tour les IDE.

[21] Cf. Avis du CESE « Demain la finance durable : comment accélérer la mutation du secteur financier vers une plus grande responsabilité sociale et environnementale ? » ; https://lessentiel.novethic.fr/blog/briefs-essentiel-12/post/la-taxonomie-europeenne-228

[22] Un euro d'investissement public européen permettrait de mobiliser 6 euros de financements privés dans un premier temps (effet levier) puis 18 euros dans un second temps (effet catalyseur) d'après la BEI.

C - En France, un dispositif de filtrage en perpétuelle adaptation, fondé sur la préservation de la sécurité nationale

La règle qui prévaut en France, conforme à celle du commerce international et au principe de libre circulation des capitaux de l'UE, est celle de relations financières avec l'étranger libres ; par conséquent, le contrôle et le filtrage des IDE constituent toujours une exception à cette règle.

Toutefois, un dispositif de contrôle ancien existe[23] et se fonde en premier lieu sur la sensibilité de l'activité visée et son rapport à la préservation de la sécurité nationale et de l'ordre public. Toutes les opérations qui concernent la défense nationale sont par exemple soumises de longue date à l'autorisation préalable du ministère de l'Économie et des Finances. La prise en compte des enjeux de sécurité économiques est une réalité. La Directrice ou le Directeur général des entreprises est également Commissaire à l'information stratégique et à la sécurité économiques. Il ou elle a sous son autorité le Service de l'information stratégique et de la sécurité économique (SISSE) qui, tout comme les services du ministère de l'Intérieur, joue un rôle important dans ce domaine. Il est doté de déléguées ou délégués régionaux.

En 2019 sur un peu plus de 1 460 projets d'investissements étrangers en France, 200 ont été soumis à autorisation préalable soit près de 15 % d'entre eux[24]. Dans la majorité des cas, ces projets sont autorisés et dans des situations plus isolées, se voient opposer un refus ou une demande de modification du projet d'origine.

Après le décret dit « Villepin » de 2005, complété en 2014 par le décret dit « Montebourg », élargissant le nombre des secteurs concernés, des textes récents ont encore étendu le champ d'intervention du filtrage, qui reste fondé sur trois critères : l'activité comme déjà mentionné ; la nationalité d'origine de l'investisseur (hors UE) ; la nature de l'opération d'investissement.

Le décret n°2018-157 du 29 novembre 2018 applicable à partir du 1er janvier 2019 élargit la nécessité d'autorisation préalable à de nouveaux secteurs économiques « essentiels à la garantie des intérêts du pays en matière d'ordre public, de sécurité publique ou de défense nationale ». Il s'agit essentiellement de secteurs liés à la sécurité des systèmes d'information et aux technologies numériques (intelligence artificielle ; hébergement de données ; robotique). Il introduit aussi la possibilité pour la société ciblée par un IDE de saisir l'administration afin de vérifier si l'opération est soumise ou non à autorisation préalable.

La loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et à la transformation des entreprises (dite Loi PACTE) contribue à renforcer le contrôle sur les opérations d'IDE en dotant la ou le ministre de l'économie de pouvoirs accrus d'injonction et de sanction. En matière d'injonction, la ou le ministre peut par exemple exiger le rétablissement de la

[23] Introduit par la loi n° 66-1008 du 28 décembre 1966 relative aux relations financières avec l'étranger, il est régi par l'article L-151-3 du Code monétaire et financier.

[24] Chiffres provenant de Business France et du ministère de l'Économie et des Finances

situation antérieure et il peut aller jusqu'à sanctionner l'investisseur en suspendant ses droits de vote à hauteur de sa participation dans l'entreprise cible. La loi PACTE a également permis d'augmenter la transparence autour des IDE.

En application de la loi PACTE, le décret 2019-590 du 31 décembre 2019 affermit le contrôle des IDE. Il détaille pratiquement l'accroissement du pouvoir du ministre ainsi que les conditions d'une meilleure transparence autour des opérations. Il prévoit un abaissement du seuil de déclenchement du contrôle de 33 à 25 % de prise de capital par l'investisseur, ainsi qu'une obligation pour ce dernier de déclarer des liens avec des États.

Il s'inscrit aussi dans la continuité du règlement européen 452 de 2019 (cf. II.B.1) dans la mesure où il transpose en droit national la notion d'infrastructure ou de technologie « critique » et ajoute deux secteurs supplémentaires jugés stratégiques : la sécurité alimentaire et la presse.

Enfin, des mesures ont été prises depuis le printemps 2020 et le début de la crise sanitaire. Confrontées à une rupture des chaînes d'approvisionnement sur des produits et secteurs jugés stratégiques depuis le début de la crise de la Covid, les autorités françaises ont durci temporairement, dès avril 2020, le dispositif de filtrage des IDE avec un abaissement du seuil de déclenchement de 25 à 10 % et l'inclusion des biotechnologies dans la liste des secteurs soumis à autorisation préalable.

III - PRECONISATIONS

Au vu des constats formulés précédemment, le sujet des IDE est une matière en évolution permanente. Il suffit de regarder les évolutions législatives récentes, la nouvelle taxonomie européenne, les nouvelles exigences de la Commission européenne vis-à-vis des États membres dans le cadre du plan de relance européen NextGenerationUE et les derniers accords bilatéraux (ex UE-Chine accord qui doit encore être ratifié) pour s'en convaincre.

Nous sommes dans une période stratégique pour les IDE. En effet, avec la décrue mondiale des investissements due à la pandémie, chaque pays va essayer d'être encore plus attractif afin d'attirer un maximum d'investisseurs dans le but de relancer plus rapidement son économie et de répondre parfois à de nouveaux besoins de souveraineté révélés par cette crise inédite. Besoins qu'il s'agira de financer à moyen et long terme et pour lesquels, les solutions de financement ne se trouveront pas forcément au niveau national.

Dans une période de crise sans précédent, les IDE paraissent être incontournables pour la relance de l'économie mondiale, notamment, pour les pays en voie de développement.

Le CESE formule donc 18 préconisations afin de bâtir une stratégie durable et soutenable des IDE en France et tient à saisir l'opportunité de la présidence française de l'UE au premier semestre 2022 pour faire avancer réellement les choses et parvenir ainsi à un certain nombre d'harmonisation au niveau européen.

Notre pays a de nombreux atouts, sur lesquels il s'agit de capitaliser, et dans le même laps de temps a des faiblesses sur lesquelles il ne faut pas faire l'impasse mais bien

au contraire, en faisant bouger les lignes, les transformer en opportunités pour attirer davantage d'investisseurs vertueux.

Les préconisations seront donc présentées en 3 parties : celles qui concernent le monde entier donc des entités comme l'OMC et le G7, celles qui concernent le niveau européen, et enfin celles qui concernent la France et ses différentes régions.

A - La régulation au niveau mondial, un moyen de rendre les IDE plus durables et responsables

1. La prise en compte des facteurs de durabilité dans la régulation mondiale du commerce et de l'investissement

En l'état actuel, les règles du commerce mondial essentiellement fondées sur le libre-échange ne permettent pas aux États d'imposer des critères de développement durable aux IDE entrants.

Les réflexions en cours sur les évolutions à apporter aux règles de l'OMC visent par conséquent à ce qu'elles intègrent les enjeux du développement durable comme composantes à part entière de la régulation du commerce mondial. Il s'agit de rendre les critères de développement durables opposables juridiquement et de donner vie aux engagements souscrits par les États dans ce domaine, notamment l'Accord de Paris et la stratégie 2030 des ODD. En effet, le principe de non-discrimination qui demeure une référence en matière de régulation du commerce et de l'investissement international, exclut qu'un État impose des critères de ce type. À titre d'exemple, un différend entre le Canada et un investisseur américain a été arbitré en faveur de ce dernier à qui l'État canadien avait imposé une certaine teneur en éléments locaux.

Au niveau de l'OMC elle-même, il s'agit de rénover l'institution pour la prise en compte effective de ces enjeux. Dans un premier temps, l'évolution de l'Organisation pourra se fonder sur la liste d'exceptions générales décrite à l'article XX alinéa b du GATT qui prévoit d'étendre la liste à « la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux ». À terme, l'urgence climatique et les enjeux sociaux du développement durable constituent un fondement robuste pour nourrir des négociations autour d'une extension des exceptions qui mettrait les dispositions de l'OMC en conformité avec celles de l'Accord de Paris.

Préconisation 1 :

Pour prendre en compte les critères sociaux et environnementaux et les rendre opposables juridiquement dans la régulation du commerce mondial, le CESE recommande de faire évoluer les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) conformément à l'importance prise par les enjeux du développement durable.

La France doit défendre au sein de l'UE et à l'OMC une interprétation large de l'article XX alinéa b du GATT qui permette d'inclure le respect des droits sociaux et la protection de l'environnement dans la liste d'exceptions générales au principe de non-discrimination.

Parallèlement, l'Accord de Paris, qui n'est opposable qu'aux États qui l'ont ratifié est de plus en plus mobilisé dans le cadre d'affaires judiciaires portant sur la responsabilité climatique des entreprises (dépêche AEF 640431 du 6 janvier 2021 Justice climatique : l'Accord de Paris argument incontournable des plaidoiries). Il représente désormais une référence juridique importante mobilisable contre les États et les entreprises (potentiellement les investisseurs étrangers) dans le domaine de la responsabilité environnementale.

Préconisation 2 :

Le CESE engage les pouvoirs publics à sensibiliser et former les futurs magistrates et magistrats aux textes internationaux dans les domaines du développement durable et encourage la société civile à poursuivre la mobilisation d'accords internationaux ratifiés par la France dans les instances judiciaires.

Par ailleurs, le CESE soutient le programme engagé par la CNUCED pour les Nations Unies en vue de réviser un stock d'accords internationaux d'investissement « de vieille génération », dans le but de promouvoir l'investissement responsable.

2. IDE et optimisation fiscale : agir au niveau mondial pour un cadre fiscal plus équilibré

Afin d'échapper à des taux d'imposition sur les bénéfices jugés élevés, plus de 50 % des IDE transiteraient, au niveau mondial, par des paradis fiscaux et en France, 46 % des IDE seraient détenus par des sociétés basées dans trois d'entre eux (Suisse, Luxembourg et Pays Bas, source CEPII). Certains IDE n'ont pas de contrepartie économique. Ils transitent simplement par des sociétés écrans et sont désignés par l'expression « IDE fantômes ».

Ces techniques d'évitement fiscal posent un certain nombre de questions : celle de l'opacité et de la provenance des fonds (donc légitimement de l'identité de l'investisseur et de la stratégie qu'il va être amené à adopter) ; celle de la distorsion de concurrence entre acteurs économiques (elles procurent un avantage concurrentiel mais ne sont pas accessible aux structures de toutes tailles en raison de leur complexité et de leur coût) ; enfin celle de la responsabilité fiscale des entreprises concernées et de leur participation au financement des politiques publiques (d'autant qu'elles vont en s'implantant dans le pays probablement bénéficier de celles-ci, du niveau de formation de la main d'œuvre par exemple).

Pour le CESE, pour être réellement efficace, la lutte contre l'évasion et l'optimisation fiscales doit, compte tenu de l'internationalisation du phénomène, s'exercer avant tout au niveau mondial. De ce point de vue, l'arrivée de Joe Biden à la Maison Blanche semble constituer un signal encourageant. En effet, son prédécesseur, Donald Trump bloquait jusqu'à présent toute avancée dans les négociations en faveur de l'instauration d'une taxe sur l'activité des grandes plateformes numériques et plus largement pour l'adoption d'un cadre fiscal mondial. Le programme Base erosion profit shifting (BEPS) de l'OCDE a en effet pour vocation de proposer un cadre commun aux 127 pays participant à ses travaux afin de lutter efficacement contre l'évasion fiscale.

Préconisation 3 :

Le CESE préconise de soutenir l'avancée du programme *Base erosion Profit shifting* (BEPS) de l'OCDE afin de disposer à terme d'un cadre fiscal mondial rénové adapté aux enjeux actuels et aux spécificités de la lutte contre l'évitement et l'évasion fiscale.

Le CESE demande à la France d'agir au sein du G7 Finances qui a su par le passé parvenir à un accord sur le sujet, par exemple les 17 et 18 juillet 2019 à Chantilly.

B - Au plan européen, des enjeux de souveraineté et de durabilité

En matière d'IDE, l'UE est confrontée à plusieurs injonctions : l'attractivité des territoires et le besoin accru en financements et investissements privés pour faciliter la relance ; la nécessité de favoriser des IDE durables et responsables qui viendraient s'inscrire en conformité avec les différentes priorités de l'UE (transitions écologique et numérique ; cohésion sociale et territoriale) et avec ses engagements internationaux en matière de développement durable ; enfin, l'impératif de renforcement de sa souveraineté et de protection de secteurs considérés comme stratégiques. La préservation de la souveraineté des États membres dans des secteurs dits stratégiques, déjà mise au jour avant la pandémie de la Covid 19, se trouve en effet depuis celle-ci au cœur des débats.

Plusieurs outils peuvent permettre à l'UE et ses États membres de relever ce défi. La France va assurer la présidence de l'UE au cours du premier semestre 2022. C'est une opportunité particulière pour faire avancer le traitement de ces questions et permettre la concrétisation des préconisations que le CESE propose dans cette partie. Les propositions du CESE doivent permettre au gouvernement de s'emparer des différents sujets afin de les faire avancer dès à présent.

1. La politique commerciale de l'UE, un levier central pour des IDE maîtrisés et plus durables

1.1. La durabilité doit être prise en compte dans les accords de commerce et d'investissement.

L'UE a été le premier ensemble de pays à intégrer systématiquement des critères de durabilité à la négociation d'accords de commerce et d'investissement depuis le début des années 2010 et la prise en compte croissante des enjeux de développement durable[25]. En témoigne par exemple l'intégration d'un volet consacré à la durabilité dans le récent Accord général sur l'investissement entre la Chine et l'UE qui a fait l'objet d'un accord de principe à la fin de l'année 2020 et doit désormais

[25] Cf. Avis « Les enjeux de la négociation du projet de Partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement (PTCI) » de 2016 et « Responsabilité sociétale des organisations : dynamique européenne et outils internationaux » 2019.

être présenté au Parlement européen qui doit l'approuver, avant une ratification par les Parlements nationaux.

À travers cet accord, la Chine a accepté de s'engager sur plusieurs points : respect de ses obligations internationales ; promotion d'un comportement responsable de ses entreprises ; mise en œuvre effective de l'Accord de Paris et des conventions OIT qu'elle a ratifiées. Les annonces chinoises et le projet d'accord lui-même font pourtant l'objet de vives critiques, la Chine n'étant pas jugée crédible dans ses engagements (eu égard au travail forcé en particulier) et les moyens de contrôle étant jugés insuffisants.

C'est bien l'opposabilité juridique effective des normes sociales et environnementales qui pose ici question, tout comme les dispositions sur la protection des investissements et le mécanisme de règlement des différends entre investisseur et État, ces deux derniers points devant faire l'objet de négociations ultérieures. Il faut rappeler que les mécanismes classiques d'arbitrage des différends entre investisseur et État (*Investor State Dispute Settlement*, ISDS) fondent leurs décisions sur les règles commerciales internationales de l'OMC qui à ce jour ne reconnaissent pas le non-respect de clauses sociales et environnementales comme un motif valable d'exception au principe de non-discrimination. Les décisions rendues dans ce cadre peuvent dans certains cas, nuire à la capacité des États à réguler, en remettant en cause des mesures de protection.

Le CESE est par conséquent favorable à la réforme de ces mécanismes. Dans son avis de mars 2016 « Les enjeux de la négociation du partenariat transatlantique de commerce et d'investissement », il avait déjà proposé de recourir à une cour permanente de règlement des différends entre investisseur et État, celle-ci présentant de plus grandes garanties d'impartialité et d'équité. Le CESE soutient donc les avancées permises par la proposition européenne de création d'une cour multilatérale des investissements. Instance internationale permanente chargée de régler les différends en matière d'investissement, ce type de dispositif répond aux préoccupations de la société civile organisée et doit permettre d'assurer une meilleure protection du droit légitime des États à réguler. Bien que perfectible, ce projet de cour permet de mieux intégrer des éléments des juridictions nationales et internationales. Idéalement, la prise en compte des dispositions nationales et internationales doit préserver la latitude des États en matière de pilotage et de mise en œuvre des politiques publiques, ce qui est essentiel dans le cadre de la conduite de la transition écologique. Concrètement et sans remettre en cause la prévisibilité et la stabilité de l'environnement des affaires nécessaires pour attirer des investisseurs, l'UE et ses États membres doivent pouvoir faire des choix forts en matière de politique sociale et environnementale sans que celles-ci puissent être remises en cause par un investisseur privé. Enfin, le projet de cour permanente permet de gagner en transparence, en prévisibilité et en indépendance sur les décisions rendues, autant de problématiques sur lesquelles les mécanismes habituels d'ISDS suscitaient de vives critiques et qui répondent aux souhaits de la société civile organisée.

Préconisation 4 :

Le CESE soutient la proposition européenne de création d'une Cour multilatérale des investissements, permettant :

- de substituer une instance unique aux nombreux mécanismes existants d'arbitrage privé de règlement des différends entre investisseur et État ;

- de veiller à ce que la traduction en droit des engagements européens et des États membres en faveur du développement durable soit reconnue et préservée.

1.2. - Mettre en application certaines propositions du livre Blanc relatives aux subventions étrangères sur le contrôle des IDE « dopés aux subventions »

Dans son « Livre Blanc relatif à l'établissement de conditions de concurrence égales pour tous en ce qui concerne les subventions étrangères » du 17 juin 2020 la Commission européenne étudie les effets des subventions étrangères sur les IDE. Ces subventions peuvent provoquer des distorsions de concurrence. En effet, elles sont contrôlées au sein de l'UE et elles placent donc l'investisseur étranger qui en bénéficie dans une situation plus avantageuse que ses concurrents européens, en gonflant sa puissance financière. De plus, les sociétés concernées sont dans certains cas contrôlées par leur pays d'origine qui peut par ce biais investir dans l'UE.

La Commission européenne propose que ces opérations donnent lieu à une obligation de notification à ses services qui auront alors la possibilité d'interdire une opération donnant lieu à une distorsion de concurrence flagrante. Le CESE soutient cette proposition qui permet d'être équitable à l'égard des entreprises européennes. Elle pourra aussi compléter utilement le dispositif de filtrage des IDE dans le cas de l'acquisition d'un actif européen par une entreprise publique étrangère.

Préconisation 5 :

Le CESE préconise d'adopter au niveau européen des dispositions pour mieux contrôler les acquisitions d'actifs par des sociétés étrangères bénéficiant de subventions ; prévoir l'obligation pour l'acquéreur étranger de notifier à la Commission européenne les aides d'État dont il a été bénéficiaire et la possibilité pour la Commission européenne de bloquer la transaction si celle-ci est jugée contraire aux règles permettant le maintien d'une concurrence équitable au sein de l'UE.

2. Un plan de relance en faveur d'investissements plus durables

Le plan de relance NextGenerationEU, proposé par la Commission européenne fin mai 2020 doit permettre de renforcer l'attractivité de l'UE alors que ses États membres, comme le reste de la planète sont encore durement frappés par la crise de la Covid.

Sans surprise et en ligne avec les engagements de l'UE et du programme annoncé par la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, au début de son mandat et dans son discours annuel sur l'état de l'Union, ce plan est articulé autour de la priorité donnée aux transitions écologique et numérique, à la recherche et à l'innovation et à la cohésion sociale et territoriale.

NextGenerationEU doit permettre d'atténuer les répercussions économiques et sociales de la crise de la Covid 19 en soutenant les plans nationaux de réforme et de relance. Le plan de relance européen est aussi destiné à attirer des investissements privés à travers plusieurs initiatives qui, notamment en raison de leur effet levier et catalyseur (effet incitatif et démultiplicateur de la part de financements publics sur l'investissement privé) doivent agir sur l'attractivité. C'est le cas du Fonds InvestEU, qui a vocation à remplacer l'ancien Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS ou « Fonds Juncker ») et est destiné à favoriser les investissements durables et innovants. InvestEU fonctionne comme un mécanisme de garantie budgétaire des projets d'investissements, d'où son effet incitatif.

Dans le cadre du déploiement de NextGenerationEU, la Commission européenne table sur ces effets levier et catalyseur [26]pour favoriser les financements privés et donc les IDE, qui peuvent permettre de multiplier par 6 l'investissement public de départ (soit 6 euros de fonds privé pour un euro d'argent public investi, effet levier), puis 18 (effet catalyseur). Ces prévisions sont toutefois jugées trop optimistes par certaines et certains économistes ou organismes de réflexion, dont l'Institut Veblen, qui considèrent notamment que l'effet levier fonctionne bien dans des secteurs d'activités prometteurs et beaucoup plus difficilement pour le financement d'enjeux spécifiques ou de transitions délicates (secteur ferroviaire par exemple). Concernant le Fonds InvestEU, doté de 38 milliards d'euros, la Commission européenne espère pouvoir mobiliser 650 milliards d'investissements publics et privés.

Les contributions d'InvestEU, mais aussi des fonds structurels et de la BEI (future Banque européenne du Climat) au financement d'activités durables sont de nature à rassurer les investisseurs, donc à favoriser les IDE.

Ce sont plutôt les difficultés des petits porteurs à s'approprier les procédures d'attribution des financements qui posent problème en raison de la complexité des procédures[27] ou d'une publicité insuffisante autour des outils disponibles.

Par ailleurs, le foisonnement de projets et la multitude d'intervenantes et intervenants en charge de l'attractivité au niveau national peuvent nuire à la cohérence et l'attractivité des projets présentés et compromettre la capacité d'absorption des financements disponibles. Le millefeuille administratif qui caractérise souvent le dispositif français d'attractivité peut présenter ce type de risque. Enfin, une partie d'InvestEU est dédiée au financement de projets d'infrastructures susceptibles de présenter un caractère interrégional et là encore le dispositif français articulé autour des régions pourrait se montrer inadapté.

En tout état de cause, le contexte actuel invite à ce que l'ensemble des acteurs concernés, régions, agences de l'État, Banque publique d'investissement et ses antennes régionales, se regroupent autour d'un dispositif unique destiné à obtenir le soutien d'InvestEU et de la BEI pour des projets à caractère régional ou interrégional.

[26] https://decodeursdeleurope.eu/plan-de-relance/?fbclid=IwAR36Zr9Zbi13ujrmJfbdue1WACr6KTtyUilCiwU6ftPWXnY1qSmTEamCJKA&print=pdf

[27] Comme le CESE l'avait déjà souligné dans son avis consacré à « la réforme des fonds structurels » en 2018.

Préconisation 6 :

Les Investissements directs étrangers (IDE) bénéficient d'un environnement favorable créé par le plan de relance européen. Le CESE recommande de favoriser en premier lieu les investissements de long terme, socialement, écologiquement responsables et s'inscrivant dans les stratégies coopératives et complémentaires d'investissement entre les différents pays européens.

Par souci d'efficacité et de réactivité, le CESE recommande aux régions de monter leurs dossiers d'attribution de financements dans le cadre spécifique de ce plan en s'appuyant sur Business France.

3. La Taxonomie, un outil à développer pour favoriser des IDE durables et socialement responsables

Outil développé par la Commission européenne pour parvenir à mobiliser les financements privés indispensables à la transition écologique (évalués à 350 milliards d'euros par an pour l'UE), la « taxonomie »permet d'orienter les investissements vers des activités « vertes » ou de transition et de lutter contre le *greenwashing*.

Elle est aussi une grille de lecture commune à l'ensemble des intervenantes et intervenants sur un marché (acteurs publics, économiques, boursiers, investisseurs etc.) et constitue de ce fait un outil robuste, fiable et prévisible. Son déploiement progressif sur les années à venir permettra de vérifier dans la pratique si des ajustements sont nécessaires. Avant même ces premières évaluations, le CESE estime que les travaux menés pour parvenir à l'outil taxonomie pourraient être étendus au domaine de l'investissement socialement responsable (ISR). En effet, cela permettrait non seulement de répondre au besoin de financement d'activités liées à la transition écologique mais aussi de prendre en compte l'impact sociétal des investissements.

Avec la pandémie de la Covid 19, les inégalités s'accroissent déjà en France et dans le reste de l'UE, appliquer la taxonomie à l'ISR permettrait de faciliter le financement d'enjeux sociaux indispensables à la construction de l'Europe résiliente que la Commission européenne appelle de ses vœux.

Préconisation 7 :

Le CESE recommande, après étude d'impact préalable, de dupliquer la méthode employée pour la « taxonomie » européenne à l'investissement socialement responsable (ISR) :

- en développant une classification des activités économiques en fonction de leur impact global, social et environnemental, afin d'orienter les financements vers des projets à fort impact sociétal ;

- en associant l'ensemble des parties prenantes à ces travaux, CES européen, organisations syndicales et patronales, associations, acteurs de l'économie sociale et solidaire.

4. Agir sur la transparence et le contrôle des IDE pour renforcer la souveraineté de l'UE dans des secteurs stratégiques

Avec le Règlement européen 2019/452 établissant un cadre pour le filtrage des IDE sur son territoire, l'UE encourage les États membres qui n'en sont pas dotés à adopter ce type de dispositif de contrôle, renforce la coopération entre les États membres et avec la Commission européenne. Cette coopération prend la forme d'échanges d'informations et de données confidentielles et s'appuie sur une data room européenne. Elle permet de traiter les demandes relatives aux projets d'investissements en 35 jours calendaires, soit un délai qui ne retarde pas le processus et reste compatible avec ce type de projet.

Le CESE soutient pleinement ce mécanisme de coopération entre États membres et avec la Commission européenne qui offre un cadre commun et doit permettre de repérer les projets d'IDE susceptibles de poser problème en termes de protection de la souveraineté de l'État membre concerné voire de l'UE tout entière. L'UE doit tirer parti de cette coopération et de la constitution de la data room pour mieux exploiter les données qui transiteront par celle-ci. Le CESE est donc favorable à ce que ces données soient utilisées pour établir des statistiques et améliorer de cette façon la transparence autour des projets d'IDE dans l'UE, dans le strict respect de la confidentialité requise.

Préconisation 8 :

Le CESE préconise d'autoriser les services de la Commission européenne à exploiter les données issues de la *data room* (bibliothèque de données) européenne, constituée pour faciliter les échanges entre États membres et Commission européenne dans le cadre du filtrage des investissements directs étrangers (IDE).

Les services de la Commission européenne pourront utiliser ces données à des fins d'évaluations et de statistiques, dans le respect des conditions de confidentialité, pour améliorer la transparence et l'information autour des projets d'IDE dans l'UE.

5. Améliorer les facteurs de durabilité et de responsabilité des IDE dans l'UE par la lutte contre le dumping social et fiscal et la promotion de normes sociales élevées

De manière générale, le respect d'un niveau élevé de normes sociales et environnementales ainsi que toute avancée en faveur d'une harmonisation sociale et fiscale entre États membres de l'UE permettent de rendre les IDE plus durables et plus responsables. À l'inverse, dumping social et fiscal ont des répercussions tant sur le niveau de protection sociale globale que sur la fiscalité appliquée aux entreprises et leur participation au financement des politiques publiques. La concurrence fiscale tend à faire baisser les taux d'imposition des sociétés depuis les années 1990, d'où une moindre participation des entreprises au budget des États. De la même façon, des disparités importantes en termes de coût de la main d'œuvre ou de systèmes de

protection sociale peuvent conduire à un nivellement vers le bas des normes dans ce domaine.

5.1. Renforcer le caractère responsable des IDE et lutter contre les distorsions fiscales au sein de l'UE

Si la fiscalité demeure un levier d'attractivité du ressort des États membres au regard de son caractère régalien, l'UE a créé en 2011 et relancé en 2016 le projet d'assiette commune consolidée d'impôt sur les sociétés (ACCIS) en parallèle des travaux menés à l'international dans le cadre du programme BEPS de l'OCDE. Selon les dernières annonces de la Commission européenne, un projet de texte devrait être présenté d'ici la fin du premier semestre 2021.

Avec l'ACCIS, les sociétés exerçant des activités dans plusieurs pays de l'UE devront se conformer à un système européen unique pour déterminer leur revenu imposable, plutôt qu'aux différents régimes nationaux dans lesquels l'activité est exercée. Ce système doit permettre d'offrir un cadre fiscal clair aux investisseurs avec des règles communes et prévisibles, ainsi que de lutter contre l'évasion fiscale en rendant impossibles les « rulings fiscaux » c'est à dire les accords passés entre États et multinationales appliquant en leur faveur un dispositif fiscal spécifique. Si ce projet aboutit, il doit permettre de lutter contre la concurrence fiscale entre États membres et les opérations d'optimisation fiscale inhérentes à ce phénomène, parmi lesquelles : le rapatriement des bénéfices vers le pays offrant l'imposition la plus faible (cas d'Apple en Irlande) ; les investissements d'une société nationale transitant par un État membre (Luxembourg et Pays Bas) pour échapper à un taux d'imposition plus élevé ; la délocalisation des sièges de sociétés multinationales vers les États membres offrant la fiscalité la plus avantageuse.

Un projet de taxe sur les services numériques dite Taxe GAFA, déjà adopté au niveau national par plusieurs États membres dont la France qui la met en œuvre depuis la fin 2020, devrait être présenté avec l'accord du Conseil, d'ici la fin de l'année 2021. La Commission européenne a proposé deux directives visant à introduire à brève échéance une taxe provisoire de 3 % sur le revenus des GAFA issus de l'utilisation des données utilisateurs, puis dans la lignée du projet d'ACCIS et du programme BEPS à proposer des règles d'imposition communes et stables.

Le CESE, comme il l'a déjà indiqué, est favorable au développement d'une fiscalité équitable entre acteurs du numérique et acteurs traditionnels, aux niveaux européen et mondial, et plus largement à l'aboutissement du projet d'ACCIS[28].

Préconisation 9 :

Le CESE attend de la France qu'elle pousse à l'adoption par l'UE des textes relatifs au projet européen d'Assiette commune consolidée d'impôt sur les sociétés (ACCIS) afin de disposer d'un système européen unique de détermination de leur revenu imposable.

[28] Cf. Avis du CESE « Pour une politique de souveraineté européenne du numérique », mars 2019.

La Présidence française de l'Union européenne est un moment particulièrement opportun pour cela. La France doit faire de l'assiette commune fiscale une priorité de son mandat.

5.2. La promotion d'un niveau élevé de normes sociales permettra d'agir sur le caractère responsable des IDE.

Dans son Discours de politique générale de juillet 2019, la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, a fait de la déclinaison du Socle européen des droits sociaux une priorité de son action. Depuis cette date, plusieurs avancées sont intervenues, certaines en réaction aux répercussions de la pandémie, au premier rang desquelles la proposition de directive en faveur d'un salaire minimum adéquat dans l'UE (proposition de directive 282 du 28 octobre 2020 *Adequate minimum wages in the EU*) qui vise à proposer un cadre minimal décent pour les salaires européens. Par ailleurs, la réflexion sur l'adoption d'un mécanisme européen permanent de réassurance chômage peut également être considérée comme une déclinaison du Socle européen des droits sociaux, tout comme la mise en œuvre en réaction à la crise de la Covid 19, de l'instrument SURE (*Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency*), dispositif provisoire de réassurance chômage financé par la Commission européenne.

Par ailleurs, la Commission européenne doit proposer au cours de l'année 2021, un projet de directive relative au devoir de vigilance, initiative soutenue par un nombre croissant de pays européens dont l'Allemagne et bien sûr la France dont les dispositions nationales ont inspiré le texte.

Ce projet de texte pourrait aussi être l'occasion de progresser en matière de gestion durable des entreprises, en particulier par l'association des salariées et salariés à la gouvernance de l'entreprise et leur représentation au conseil d'administration à partir d'un certain seuil de chiffres d'affaires et de nombre de salariées et salariés.

D'après une étude de l'European Trade Union Institute , en 2015, 19 États membres sur 27 étaient dotés de systèmes de représentations des salariées et salariés au sein des conseils d'administration ou de surveillance des entreprises pour des situations qui restent toutefois très contrastées entre chacun d'entre eux.

Préconisation 10 :

Dans le projet de directive européenne relative au devoir de vigilance des sociétés, le CESE préconise d'intégrer l'obligation de nommer des administrateurs et administratrices salariés au conseil d'administration ou de surveillance afin d'améliorer leur participation à la gouvernance des entreprises et la gestion durable de celles-ci au sein de tous les États membres.

Dans cette perspective, une attention particulière sera accordée à la place des femmes dans la gouvernance des entreprises afin de poursuivre la lutte contre les inégalités de genre.

Les entreprises concernées devront atteindre un certain seuil en termes de chiffre d'affaires et de nombre de salariées et salariés, critères qui seront définis en concertation avec les partenaires sociaux au niveau national.

C - Au niveau national

Les investissements sur le territoire national sont liés à son attractivité : la qualité des infrastructures, celle de ses travailleurs et travailleuses et leur niveau de formation, le cadre administratif, social et fiscal, les politiques de filières, le soutien de l'État et des collectivités locales. Il est essentiel que les investisseurs français et étrangers soient soumis aux mêmes règles et traités de la même façon. Cette partie rassemble des préconisations spécifiquement dédiées aux IDE sur le territoire national.

1. Optimiser le millefeuille d'intervenantes et d'intervenants

La mobilisation en faveur de l'investissement en France est une priorité affichée au plus haut niveau de l'État. Les auditions réalisées, en particulier celles de Christophe Lecourtier, directeur général de Business France, de Marc Lhermitte, associé et responsable du programme Attractivité de Ernst and Young, de Hélène Dantoine, directrice de la diplomatie économique au ministère de l'Europe et des affaires étrangères, de Xavier Bertrand, président du conseil régional des Hauts-de France, ont montré que cette mobilisation, effective du niveau central jusqu'au niveau local, met en mouvement une galaxie d'acteurs qu'il est difficile de nommer de manière exhaustive[29].

À l'échelon central, trois ministères ont des responsabilités en matière d'attractivité et d'IDE : ceux de l'Économie, des finances et de la relance (MINEFI), de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE), de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, qui exercent conjointement la tutelle de Business France. Le MEAE se charge à travers la diplomatie économique de l'appui géostratégique au commerce extérieur et à l'attractivité. Le MINEFI assure la mission de filtrage des IDE, régule et soutient l'activité économique (plan national de relance, pour lequel ont été créés des « sous-préfets à la relance »).

À l'échelon local, plusieurs textes législatifs[30] ont clarifié les compétences. L'échelon régional a été consacré dans son rôle de « chef de file » en matière de développement économique territorial. La région est en charge de la définition d'un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII).

La réalité administrative est cependant plus complexe. Première limite, bien connue, celle du « chef de filât » : la collectivité régionale « chef de file » n'a qu'un rôle de coordination, à l'exclusion de tout rôle de décision, pour gérer de manière commune une compétence qui nécessite de nombreux concours. De fait, les interventions économiques générales des collectivités reposent à présent sur deux niveaux : le niveau régional et le niveau intercommunal (communautés et métropoles). Les 21 métropoles possèdent de larges compétences en matière de développement économique sur leur territoire. Il est donc indispensable pour les régions de

[29] Plusieurs grands établissements publics (Business France, Bpifrance, la Caisse des Dépôts et Consignations…), le GIE Atout France, les réseaux d'organismes consulaires, les organisations de représentation des entreprises etc.

[30] En particulier les lois dites MAPTAM (pour loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles en 2014) et la dite « NOTRe » (pour Nouvelle organisation territoriale de la République en 2015)

coordonner leur action avec elles. Deuxième limite, la loi NOTRe ne supprime la clause de compétence générales que pour la région et le département. Les communes et leurs groupements, si l'intérêt local est démontré, conservent leur capacité d'action pour octroyer des aides spécifiques aux entreprises.

Cette impression de « millefeuille » suscite de nombreuses critiques. En matière d'IDE et d'attractivité, les personnes auditionnées ont souligné que la complexité n'est pas une spécificité française et qu'avoir plusieurs opérateurs, différents niveaux de décision, peut aider à la maturation des projets. Toutefois, si cette diversité d'acteurs présente certains avantages, la question de la coordination et de l'articulation entre le niveau central et le niveau local a été jugée préoccupante, en cette période de crise sanitaire, ainsi que la dispersion des efforts qui en résulte. Concrètement, ce n'est pas le fait que plusieurs partenaires s'associent autour du même projet qui est source de complexité dans le montage des dossiers, c'est l'existence de visions différentes et d'exigences différentes entre le central et le local et entre acteurs locaux.

La création fin 2014 de Business France, en vue d'une plus grande efficacité française à l'international, affirmait la nécessité de renforcer les coopérations. Ont été créées en 2018, pour la mission d'aide à l'export, une Team France Export, puis, pour favoriser l'investissement en France, une Team France Invest. « L'équipe de France de l'export » a regroupé très vite tous les opérateurs et opératrices et des guichets uniques ont été ouverts dans chacune des régions. Le fonctionnement et le rôle de la Team France Export, dont la montée en puissance a été rapide, sont jugés efficaces et son bilan est très satisfaisant. Sur le même modèle, la constitution de la Team France Invest visait à rendre plus efficaces la détection et l'attraction des investisseurs étrangers potentiels en France en créant des synergies entre les acteurs et en clarifiant leurs responsabilités. Elle est plus laborieuse, et les auditions ont souligné son inachèvement. Un rapport parlementaire récent[31] souligne que « ce dispositif n'est pas encore opérationnel ».

La Team France Invest, aujourd'hui embryonnaire, se traduit par deux dispositifs. Le comité d'orientation et de suivi des projets étrangers (COSPE) est une place de marché[32]. Surtout, une charte nationale et des chartes régionales État-Région complétées par des conventions entre agences visent à assurer une meilleure coordination des différents acteurs. Si Régions de France a signé avec l'État la charte nationale des IDE en 2019, et si 12 agences régionales de développement économique ont finalisé des conventions Invest avec Business France, seules les régions Pays de la Loire et Centre-Val de Loire ont signé une charte des IDE. La région Sud Provence-Alpes-Côte d'Azur se dotera d'une Team Sud Invest en 2021 et rejoindra alors le dispositif.

[31] Avis de la commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale sur le projet de loi de finances pour 2021 (n°3360), tome VIII, Commerce extérieur, Mme Laure de la Raudière

[32] Sur cette place de marché sont déposés les projets d'investissements détectés par Business France ou la DG Trésor et diffusés aux régions qui communiquent des offres respectant les cahiers des charges.

Préconisation 11 :

Pour améliorer la coopération et la coordination entre les acteurs, le CESE préconise d'accélérer la montée en puissance de la Team France Invest dans les régions :

- en poursuivant la signature par l'État et les régions de la charte régionale des investissements directs à l'étranger, dans laquelle l'État, ses opérateurs et les collectivités territoriales s'engagent réciproquement à mettre tout en œuvre pour être à l'écoute des investisseurs étrangers et faciliter et accélérer leurs projets ;

- en développant dans chaque région une logique de « guichet unique des IDE » ;

- en choisissant un interlocuteur ou une interlocutrice unique capable de répondre à l'ensemble des questions posées par les investisseurs, de leur fournir un accompagnement confidentiel et gratuit.

Les auditions ont mis l'accent sur la persistance de lourdeurs et de complexités administratives en France, ainsi que sur des délais de traitement des dossiers supérieurs à ceux existants chez nos partenaires européens. L'exemple a ainsi été cité d'un projet d'investissement dans lequel l'entreprise s'était vu annoncer des délais d'obtention de l'autorisation de démarrage des travaux trois fois supérieurs en France à ceux prévus en Allemagne. Pour améliorer sa compétitive sur ce point, la région Hauts-de-France propose aux investisseurs des « contrats d'implantation », au travers desquels ceux-ci, la région et les autres acteurs publics locaux s'engagent sur différents sujets comme le délai des procédures pour les uns ou le bénéfice pour l'emploi et les qualifications pour les autres. Plus globalement, il convient d'éviter de donner aux investisseurs un sentiment de foisonnement et de désorganisation, sans pour autant nuire à la dynamique d'ensemble ou empêcher les acteurs locaux d'apporter une plus-value aux projets. À défaut d'une improbable réforme du « millefeuille », il appartient aux acteurs locaux de valoriser leur propre diversité comme manifestation de la richesse du territoire, de son potentiel, des différentes possibilités qui s'offrent à l'investisseur.

Concernant le rôle de l'État, ses services déconcentrés ont su s'adapter aux exigences du passage en « mode projet », pour la délivrance de l'autorité environnementale unique. Elle permet à tout projet encadré par la réglementation des Installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ou par la loi sur l'eau de n'être plus soumis qu'à une seule procédure d'instruction et de délivrance de différentes autorisations Les services de l'État doivent s'organiser en « mode projet », et proposer aux maîtres d'ouvrage un interlocuteur ou interlocutrice technique unique susceptible d'assurer le lien avec l'ensemble des services de l'État concernés. Il s'agit pour l'État d'adopter une « posture » d'accompagnement et de faciliter le bon déroulement des procédures.

Préconisation 12 :

Le CESE recommande d'améliorer le fonctionnement et l'efficacité des différents intervenants territoriaux dans le traitement des projets d'IDE, en s'attachant en particulier au rôle de l'État et à l'articulation opérationnelle entre celui-ci et la région.

Cette articulation opérationnelle devrait prendre, en s'inspirant de la pratique mise ne place dans la région Hauts-de-France, la forme d'un « contrat d'implantation » par projet passé entre l'État et la région d'une part, et l'investisseur de l'autre : en contrepartie des engagements pris par les autorités régionales (regroupement des décisions, célérité, aides publiques, stabilité administrative et juridique, etc.), l'investisseur apporterait ses propres garanties en termes de RSE (emplois créés ou préservés, actions de formation, respect des brevets, actions de R&D etc.).

Le CESE incite les régions à mettre en place un système de bonus pour les investisseurs vertueux français comme étrangers et à prévoir des clauses en cas de non-respect de leurs engagements

Préconisation 13 :

Le CESE estime qu'en fonction de l'importance et de la nature des projets d'investissements, la responsabilité de mobiliser les différents intervenants territoriaux devrait incomber à l'agence régionale concernée en lien avec Business France.

Le CESE préconise que les projets d'investissements à fort potentiel de création d'emplois et d'activité puissent être examinés par les administrations de l'État, des régions et des autres collectivités territoriales en « mode projet » permettant une réduction des délais pour le porteur de projet et une limitation du nombre de décisions successives, voire une décision unique portant sur le projet global. Toutefois, ces facilitations ne doivent pas se faire aux dépens du respect des règlementations existantes.

Les auditions ont mis en lumière la difficulté, au regard de l'attractivité, que peut représenter pour un investisseur la confrontation avec le caractère foisonnant de la législation française, avec la tendance des pouvoirs exécutifs et législatifs à intervenir en tous domaines, et avec l'instabilité de certaines règles qui crée un environnement défavorable aux entreprises. Des normes trop uniformes peinent en outre à s'adapter au contexte local et à répondre aux enjeux, difficultés ou besoins propres d'un territoire.

Dans le cadre de la négociation des contrats d'implantation, les autorités régionales ont donc besoin de souplesse. L'article 72 de la Constitution prévoit un cadre spécifique pour les expérimentations menées par les collectivités territoriales. Il leur accorde ce droit en leur donnant la possibilité de s'affranchir des normes générales, en dérogeant pour cela aux dispositions législatives et réglementaires qui régissent leurs compétences. Ce cadre constitutionnel est complété par l'article LO 1113-2 du code général des collectivités territoriales.

Dans ce cadre, la loi portant expérimentation par les collectivités territoriales doit préciser l'objet de l'expérimentation, sa durée (5 ans au maximum), la nature, les dispositions auxquelles il pourra être dérogé, la nature juridique et les caractéristiques des collectivités territoriales autorisées à participer, et si besoin les cas dans lesquels l'expérimentation peut être entreprise.

Préconisation 14 :

Le CESE encourage les régions à utiliser les dispositifs d'expérimentations que les dernières évolutions législatives leur donnent au bénéfice des Investissements directs étrangers (IDE) sur chacun de leur territoire.

Le choix des 78 sites industriels dits « clés en mains » participe de la même volonté, le gouvernement ayant mis dans ce cas l'accent sur l'anticipation et la disponibilité. Les 12 premiers sites sélectionnés ont été présentés au sommet Choose France de janvier 2020 et depuis les appels à projets se succèdent. Le dernier en date est ouvert jusqu'au 31 mars 2021. il s'agit de sites propices par leur taille à l'implantation d'activités industrielles, pouvant donc recevoir des activités de cette nature et leur R&D associée, ou des activités logistiques relevant, sauf exception, de la règlementation des Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE). Ils comprennent des terrains nus et bâtis immédiatement disponibles, disponibles à la vente ou à la location, où les travaux d'aménagement et le cas échéant de dépollution ont été réalisés, et où les procédures et études (urbanisme, archéologie préventive, environnement) sont anticipées. La qualification de 78 sites comme « clés en mains » est de nature à accélérer l'installation de nouvelles activités industrielles. Selon le gouvernement, sur les sites concernés, seuls 3 mois sont nécessaires à l'obtention d'un permis de construire et 9 mois pour une autorisation environnementale.

Préconisation 15 :

Le CESE recommande de faciliter, par des actions de communication appropriées, la valorisation des sites industriels clés en mains, qui ont été choisis par appels à projets et sont donc la manifestation de la volonté d'attractivité des territoires.

Des informations de nature non confidentielle devraient permettre, par exemple sous forme d'une carte interactive, au fur et à mesure que des projets d'investissement se concrétisent, de tenir à jour la liste des entreprises qui se sont installées sur ces sites et de présenter un bref descriptif du projet.

Le CESE préconise qu'un bilan d'étape de ce dispositif soit réalisé dès la fin de l'année 2021, en particulier pour mesurer son attractivité pour les investissements directs étrangers (IDE) et l'investissement en général, la part qu'y prennent les entreprises industrielles, ainsi que l'acceptabilité sociale des projets développés, prévus pour être soumis au régime des Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE).

2. Se doter d'outils et de lieux de pilotage partagés

Toute stratégie d'attractivité fondée sur une mobilisation des IDE suppose de la part de l'appareil statistique de l'État la capacité à distinguer les flux d'IDE qui bénéficient réellement à son économie des autres et à évaluer l'origine réelle des IDE entrants, le destinataire réel des IDE sortants, ceux qui ont pour motivation un intérêt réel de long terme dans la prise de participation et ceux qui recherchent d'abord un profit immédiat… Différentes méthodes permettent ainsi de comptabiliser une seule fois, par compensation, les mêmes flux entrants et sortants entre deux entités d'un même groupe[33], d'identifier la part des IDE circulaires, de distinguer l'investisseur immédiat de l'investisseur ultime[34], qui exerce le contrôle réel sur la décision d'investissement. L'OCDE recommande, à titre complémentaire, d'établir les positions d'investisseur direct immédiat entrant en fonction du pays investisseur ultime.

En fonction de la méthode retenue, le résultat sur la répartition des investisseurs en France ne sera pas le même. Si l'on se base sur les contreparties immédiates, alors les pays d'origine immédiate, le Luxembourg et les Pays-Bas, occuperont les premières places : ce sont des pays de transit en raison de leurs dispositions fiscales. Si l'on retient l'investisseur ultime, les fausses provenances ou les provenances non pertinentes de capitaux, en particulier des pays de transit, sont écartées, faisant apparaître les États-Unis et l'Allemagne comme les principaux investisseurs dans notre pays. Peu de banques centrales dans le Monde sont capables d'utiliser l'ensemble des techniques de recueil et de traitement de l'information nécessaires à l'identification des différents circuits et à l'affectation réelle des mouvements d'IDE.

Préconisation 16 :

Le CESE préconise de développer et de publier des statistiques publiques complètes nécessaires à la prise de décision en matière d'accueil et d'optimisation des investissements directs étrangers (IDE). Ces statistiques doivent permettre en particulier d'identifier clairement la contribution des IDE entrants au développement de l'activité et à l'emploi, l'origine de ces IDE et la destination finale des IDE sortants.

À partir de l'agrégation des données collectées auprès de Business France, des Agences régionales, des Agences métropolitaines et des services de l'État,

[33] Principe directionnel étendu : le principe directionnel étendu est une mesure complémentaire, dans le cadre de la 6e édition du manuel de balance des paiements (BPM6), des données d'investissement direct. Selon le principe directionnel étendu, les prêts entre sociétés appartenant à un même groupe international ne sont pas classés en fonction du sens du prêt, mais d'après la résidence de la tête de groupe. Le principe directionnel étendu aboutit à ce que les montants de flux et d'encours de prêts transfrontières croisés au sein d'un même groupe se compensent entre eux, faisant substantiellement diminuer le volume global des flux et des stocks d'investissements directs français à l'étranger et étrangers en France par rapport à la présentation créances-engagements (source OCDE).

[34] L'investisseur ultime est l'entreprise qui exerce le contrôle sur la décision d'investissement consistant à détenir une position d'Investisseur direct immédiat dans l'entreprise d'investissement direct. À ce titre, l'investisseur ultime contrôle l'investisseur direct immédiat. L'entreprise est identifiée en remontant la chaîne de propriété de l'investisseur direct immédiat à travers les relations de contrôle (détention de plus de 50 % des droits de vote) jusqu'à parvenir à une entreprise qui n'est pas contrôlée par une autre. Le pays investisseur ultime ressort de l'analyse d'une ventilation géographique qui permet de déterminer le pays où est implantée l'entité qui dispose du contrôle ultime sur les stocks d'IDI entrants d'une économie déclarante.

une banque de données nationales des IDE devrait voir le jour. Elle devrait permettre de dresser un bilan précis, région par région et national, des IDE, et d'en suivre l'évolution dans la durée, et de conduire des recherches empiriques.

Le CESE demande qu'un minimum de données concrètes (nombre, secteurs, motifs) relatives aux décisions favorables ou défavorables prises sur la base des dispositifs de filtrage des IDE par le gouvernement soient mises à la disposition du public.

L'ensemble de ces éléments viendrait alimenter la création d'une bibliothèque nationale des IDE (data room) qui serait à la fois enrichie et consultée par les acteurs des IDE et accessible aux chercheurs et aux chercheuses, ainsi qu'au public.

De nombreuses instances, à différents niveaux, se présentent comme des lieux de discussion sur ou autour de l'investissement, de l'attractivité, seuls ou ensemble. Il existe ainsi depuis plusieurs années dans notre pays un comité d'orientation et de suivi des projets étrangers en France (COSPE), qui est l'échelon national. Les auditions l'ont mentionné. Des comités similaires existent au niveau régional, comme le Club de l'attractivité en Nouvelle Aquitaine, le Conseil stratégique pour l'attractivité et l'emploi de la région Ile-de-France etc. Certains de ces lieux sont réservés aux entreprises implantées en France, d'autres s'élargissent aux investisseurs étrangers. Leur activité est inégale et le cercle des actrices et acteurs mobilisés relativement restreint.

Or il est important qu'un large débat impliquant les sociétés civiles dans leur ensemble ait lieu en Europe et dans les États membres sur les questions liées à l'attractivité et à l'investissement, au contrôle et au filtrage des investissements étrangers, aux intérêts vitaux ou stratégiques européens et nationaux. Il permettrait en premier lieu de dresser des constats partagés, mais également de réfléchir, grâce aux informations recueillies, (*data room*), aux moyens d'anticiper les secteurs porteurs dans lesquels des investissements étrangers serviraient ces mêmes intérêts. Il s'agirait aussi d'améliorer la connaissance commune de la situation dans les territoires, de partager des retours d'expérience, en vue de mieux suivre les possibles évolutions, et de diffuser les bonnes pratiques. Cela contribuerait à une meilleure vision des priorités en matière de filières industrielles tout en améliorant la complémentarité des IDE avec ces filières.

Préconisation 17 :

Associer la société civile organisée à la réflexion autour de l'attractivité des territoires permettrait d'avoir une situation exacte des Investissements directs étrangers (IDE), d'améliorer encore leur acceptabilité et leur utilité.

C'est pourquoi le CESE recommande une réflexion régionale associant les CESER et l'ensemble des collectivités et instances impliquées.

Un débat pourrait être organisé également chaque année au sein du CESE afin d'échanger avec l'ensemble des parties prenantes sur l'attractivité de la France et la situation exacte des IDE.

Enfin, au niveau européen, un débat équivalent pourrait être organisé par le CES européen en lien avec la Commission européenne.

Enfin, en réaction à la situation économique liée à la crise de la COVID et aux inquiétudes concernant les approvisionnements et intérêts stratégiques de notre pays, le gouvernement a durci temporairement, dès avril 2020, le dispositif de filtrage des IDE avec un abaissement du seuil de déclenchement de 25 à 10 % et l'inclusion des biotechnologies dans la liste des secteurs soumis à autorisation préalable du MINEFI. Compte tenu de la prolongation probable de cette crise sanitaire jusqu'à l'été 2021 au moins, et sans pouvoir fixer d'échéance pour l'arrêt de ses conséquences économiques, ces mesures temporaires devront être conservées.

Préconisation 18 :

Le CESE préconise de proroger l'abaissement à 10 % du seuil de déclenchement du filtrage des Investissements directs étrangers (IDE) jusqu'en 2023 et d'en dresser le bilan à cette date.

*

* *

Au fil des auditions et des travaux, des questions sont apparues qui n'étaient pas au cœur de la saisine mais mériteraient d'être traitées ultérieurement. Le sujet des investissements des entreprises françaises à l'étranger devrait ainsi faire l'objet d'une réflexion poussée. La politique d'investissement de ces entreprises en général et leur place dans la mondialisation constituent des sujets assez vastes pour donner lieu à d'autres travaux. L'outil statistique pourrait être utilisé pour rassembler des données sur ce thème. Il serait également utile pour le CESE d'étudier la relation entre les IDE et les investissements domestiques locaux. Enfin, une réflexion devrait être menée autour d'une politique industrielle européenne.

Déclarations/ Scrutin

Agriculture

A l'heure où la France tente de se construire une issue à la crise, il était nécessaire de rappeler à quel point le territoire national, historiquement, est doté de puissants leviers pour attirer les investissements étrangers. C'est d'ailleurs l'un des fondements de la compétitivité de notre pays. La France peut compter sur ses atouts, qui sont rappelés de manière exhaustive dans l'avis qui s'appuie sur l'expertise de France Stratégie, pour stimuler les investissements étrangers, afin qu'ils contribuent à la croissance, à l'emploi, et aux dynamiques économiques, sociales et environnementales des territoires.

Dans le secteur agricole et agro-alimentaire, les activités sont très attachées aux territoires sur lesquelles elles s'exercent. Il nous paraît donc fondamental de mener des projets d'IDE, avec l'appui de Business France bien entendu mais aussi avec les élus et les acteurs de ces territoires qui les connaissent si bien. L'avis le formule dans la préconisation n°11. Ces acteurs sauront déterminer les clés du succès d'un projet en fonction des ressources humaines, de la préservation du foncier ou encore des contraintes environnementales. Il faut aussi imposer des règles de transparence sur les résultats économiques attendus et obtenus et sur les méthodes employées. Et il faut parfois s'interroger sur le fait de laisser les commandes d'un outil de production entièrement entre les mains de l'investisseur étranger.

D'une manière générale, il est indispensable que ces investissements directs sur notre territoire s'effectuent selon certaines règles et selon des finalités précises. En matière de règles, il est bien évident :

- Que le respect des droits sociaux ne saurait être déformé par les investisseurs ;
- Que les projets soient en conformité avec les objectifs de lutte contre la dégradation climatique ;
- Qu'une politique économique visant à consolider voire amplifier notre attractivité, s'harmonise en profondeur avec les règles définies en fonction du commerce international et de la fiscalité, et qu'au sein de l'UE, les disparités de règles du jeu soient minimisées.

Ces ambitions sont explicitement contenues, parmi d'autres également importantes, dans les préconisations de l'avis. Il est par ailleurs important d'indiquer que cet avis intervient dans un contexte particulièrement difficile, du fait de la crise sanitaire et économique. Concernant les investissements directs à l'étranger, le texte rappelle opportunément que l'année 2020 s'est soldée par une baisse des flux de ces investissements de l'ordre de 40%. Il en découle que la préservation et l'extension de notre attractivité requiert de renouer avec la croissance.

Au regard des enjeux et des défis à venir, l'avis constitue un support important pour aller dans le sens du redressement de ces flux d'investissements en direction de la France.

Le groupe a voté pour.

Artisanat

L'un des objectifs du Plan de relance est de regagner en capacités de production sur notre territoire. Cela nécessitera de forts investissements, y compris en provenance de pays tiers.

Si la France a su ces dernières années conforter son attractivité auprès des investisseurs étrangers, la crise économique va réduire leur flux et donc accroître la compétition entre les Etats pour les attirer.

Dans ce contexte, il est essentiel d'être plus efficace pour faire venir des investisseurs étrangers potentiels. C'est pourquoi, les propositions d'un guichet régional unique, d'une meilleure articulation entre les services de l'Etat et de la région, ou encore d'une valorisation des « sites industriels clés en mains » sont des éléments-clés pour lever les lourdeurs administratives et accélérer le traitement des dossiers d'investissements.

S'il convient de se mobiliser pour retenir et attirer des investisseurs étrangers, il n'en demeure pas moins crucial de veiller à leur qualité, et notamment à leurs engagements en termes de stratégie de développement et d'emplois, dans le cadre de l'instruction des dossiers. De même qu'il est crucial de s'assurer que ces investisseurs ne viennent pas compromettre notre souveraineté dans des secteurs stratégiques. C'est toute la question du filtrage et du contrôle des Investissements directs étrangers.

La France, comme de nombreux autres pays, a ces dernières années, renforcé ses règles en la matière. Mais on observe aussi une inflexion positive en ce sens au niveau européen, à travers le mécanisme permettant de repérer les projets d'investissements étrangers susceptibles de compromettre la souveraineté d'un Etat membre dans un secteur donné. Il existe également le projet de lutter contre les velléités d'acquisition d'entreprises européennes par des sociétés étrangères bénéficiant de subventions. Comme le propose l'Avis, il importe que la Commission européenne puisse bloquer ce type d'opérations venant fausser la concurrence à l'égard d'investisseurs européens.

Mais un autre enjeu primordial concerne la lutte contre l'évitement fiscal, quand on sait que 50% des Investissements directs étrangers transitent par des paradis fiscaux. Cela pose de nombreux problèmes, qu'il s'agisse de l'identification de l'origine des fonds, de la responsabilité de l'investisseur vis-à-vis du pays où il s'implante, ou encore de la distorsion de concurrence face aux autres acteurs économiques.

A ce titre, nous soutenons pleinement, les propositions de l'avis d'agir au niveau européen pour faire aboutir le projet d'assiette commune d'impôt sur les sociétés, mais aussi de poursuivre les travaux sur la lutte contre l'évasion fiscale au sein de l'OCDE.

Pour le groupe de l'artisanat, l'avis montre bien l'équilibre qu'il convient de rechercher entre la nécessité d'attirer des investissements étrangers et celle de mieux les réguler, et il l'a voté sans réserve.

Associations, Environnement et nature, Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

La philosophie générale de cet avis consiste bien à dessiner les contours d'une politique « soutenable et responsable » en matière d'investissements directs étrangers, et insiste sur leur durabilité. C'est pourquoi les trois groupes Environnement et Nature, Associations, Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse le voteront.

Mais ce résultat est le fruit d'équilibres délicats. Il fallait prendre garde à ne pas sacrifier la dimension soutenable du sujet à sa seule vision productiviste, consistant à attirer encore et toujours plus d'investisseurs étrangers sur le territoire français. Car pour nos groupes, le dynamisme des investissements directs étrangers ne peut ni de doit être une fin en soi. Tout dépend de leur finalité, de leurs effets, et du modèle économique qu'ils dessinent ou entretiennent. De ce point de vue, la baisse des investissements internationaux consécutive à la COVID, rappelée dans le texte, à hauteur de – 42% au niveau mondial selon l'ONU, ne doit pas nous tétaniser au point de négliger des questionnements sociétaux et systémiques plus profonds.

Prenons un exemple provoquant. Aux Emirats Arabe Unis, la seule ville de Dubaï s'est attirée, en 2019, 13,7 milliards de capitaux étrangers, dont l'essentiel a servi à nourrir des projets d'aménagement pharaoniques, sans aucune considération quant aux impératifs sociaux, environnementaux et climatiques et qui, en dépit des promesses de rentabilité annoncées, peinent bien souvent à trouver preneurs. Est-ce là le monde que nous voulons ? Est-ce cela notre priorité ?

Mais, précisément, que signifie : être attractif pour les investissements directs étrangers ?

Les critères fondamentaux de cette attractivité sont bien mis en valeur par une flottille d'instruments analytiques, rapports et autres baromètres : Kantar, Doing Business, tableau de bord de l'attractivité de la France... Beaucoup ne posent pas de problèmes, notamment quand ils concourent à l'intérêt général : stabilité politique et disponibilité d'infrastructures le montrent bien.

D'autres critères d'attractivité sont en revanche très problématiques : coût du travail bas, droit du travail accommodant, protection environnementale laxiste sont autant d'éléments favorables aux investissements étrangers, mais défavorables, voire néfastes, à la poursuite de nos impératifs sociaux et environnementaux.

Pour nos groupes, l'attractivité ne doit pas se traduire par un catalogue de compromissions et de renoncements dans le cadre duquel la mention récurrence des ODD ferait office de simple ornement décoratif.

Ca n'est certes pas le cas de la France, qui pour autant n'est pas mal lotie, avec ses 720 milliards de stocks d'investissements rentrants, et les quelques 50 milliards de flux qu'elle s'attire annuellement.

L'avis présente, tant sur cette question de l'attractivité que sur le nécessaire équilibre entre dynamisme des investissements et maintien des garde-fous nécessaires, un double mérite : poser les bons diagnostics, et y associer d'assez bonnes réponses. Il permet aussi de comprendre que les IDE sont utiles s'ils contribuent au progrès social et économique du monde et comportent des pratiques respectueuses des standards environnementaux et sociaux fondamentaux.

Parmi les diagnostics, figure le rôle ambigu des organisations internationales et, derrière elles, celui du multilatéralisme. Des organisations comme la CNUCED et l'OCDE observent, analysent et encadrent ; mais elles peinent à proposer des correctifs négociés. Par ailleurs, elles sont aussi impuissantes à garantir la transparence de négociations qui échappent pour l'essentiel à l'examen des organisations non gouvernementales et de la société civile internationale.

Mention spéciale doit être accordée à l'Organisation Mondiale du Commerce, laquelle refuse, pour reprendre les termes mêmes de l'avis, de « reconnaître la soutenabilité comme base juridique valable » aux politiques d'exception au dogme de l'absolue liberté du commerce : une OMC dont on ne sait plus bien à vrai dire si on la préfère opérationnelle ou paralysée…

Défions-nous enfin du mot d'ordre qui consisterait à transformer le paysage fiscal en un catalogue de cadeaux et d'exonérations. Ce dumping fiscal, aux airs de capitulation, ne saurait constituer la réponse adéquate au transit des quelques 30 à 40% du montant des investissements directs mondiaux par des sociétés écran sans réelle activité commerciale, localisées dans des paradis fiscaux connus de tous.

Face à tous ces enjeux, les préconisations formulées dans l'avis appellent à une régulation mondiale renforcée, à une taxonomie des investissements, au renforcement de la transparence des IDE, ou encore à la lutte contre le « dumping » et les politiques d'optimisation qu'il permet. Elles mentionnent aussi des systèmes d'expérimentation en faveur des régions, et une meilleure association de la société civile organisée aux réflexions sur l'attractivité des territoires via les CESER.

Ces pistes sont justes et salutaires. Il y a urgence à les suivre, car à la faveur de la crise sanitaire, les inégalités se sont renforcées et les capitaux, concentrés. Il nous appartient de veiller à ce qu'une fois les investissements libérés, ils viennent répondre aux besoins des populations et nourrir les transitions nécessaires, plutôt que de former des bulles incontrôlables qui viendront nourrir, un temps, les paradis artificiels de la spéculation ou le développement des technologies les plus hasardeuses.

CFDT

En 2020, la France a accueilli 1 215 projets d'investissements directs étrangers (IDE). Après une année 2019 exceptionnelle, la baisse de 17 % a été moins marquée que redoutée. C'est évidemment une bonne nouvelle. Des échecs réels d'un certain nombre de projets ne doivent pas masquer le fait que notre pays reste attractif. Ceci grâce à la qualité de ses salariés, de ses formations et de ses infrastructures. Nos législations fiscales et sociales ne sont donc pas un obstacle.

Les recommandations de l'avis listent des conditions pour que ces IDE soient vertueux. Elles insistent en particulier sur les critères sociaux et environnementaux

indispensables pour éviter l'action de prédateurs de nos savoir-faire technologiques, des compétences de nos salariés ou de subventions publiques.

La nationalité d'origine de l'investisseur ne doit créer ni avantage, ni préjudice, passé le filtre du contrôle par l'Etat sur le caractère stratégique. Et ce préalable s'applique aussi aux biens avec la nécessité souvent rappelée par le CESE de réciprocité des conditions d'échange entre l'Union Européenne et ses partenaires commerciaux.

Un point majeur évoqué dans l'avis mériterait d'être traité ultérieurement sur le fond. En 2019 les flux entrants d'IDE ont été de 37 milliards d'Euros, mais les flux sortants d'investissements d'entreprises françaises à l'étranger ont atteint 104 milliards d'Euros, près du triple. S'inscrire dans un cadre mondialisé ne doit pas signifier des entreprises sans usine en France.

La CFDT a voté l'avis.

CFE-CGC

Dans cette période de crise mondiale sans précédent, qui va nécessiter une relance économique massive, le groupe de la CFE-CGC estime que les investissements directs étrangers dans notre pays sont encore plus importants que par le passé.

Pour autant, nous parlons bien d'investissements durables et responsables. En effet, nous ne pouvons cautionner le comportement de ces investisseurs étrangers « vautours » qui ne sont présents que quelques mois, juste le temps de piller brevets et savoir-faire de nos entreprises et de leurs salarié(e)s.

Nous sommes attachés au fait de ne pas demander davantage à un investisseur étranger que nous n'aurions demandé à un investisseur français.

Par contre, lorsque nous parlons d'aides à l'installation et/ou de financement public, il nous semble essentiel de prendre des garanties. Les sommes versées au titre de ces aides doivent ainsi effectivement soutenir le maintien et le développement des emplois tout comme le nécessaire investissement dans la Recherche et Développement, seule garantie de la pérennité de l'entreprise ou industrie dans la durée.

Nous soutenons donc la proposition de création d'un contrat d'implantation prévoyant les engagements de chaque partie, mais aussi les conséquences financières et sociales en cas de non-respect (Préconisation 12).

De la même façon, il nous paraît essentiel de saisir l'opportunité de la présidence française de l'Union européenne au premier semestre 2022 pour faire de la convergence fiscale une priorité notamment en matière d'impôts sur les sociétés, mais aussi de lutte contre les paradis fiscaux au sein de l'Union européenne afin de lutter contre l'évasion et l'évitement fiscal (Préconisations 3 et 9).

Enfin, les investissements directs étrangers sont également une occasion de continuer de faire évoluer la gouvernance des entreprises en donnant davantage de place aux administrateurs salariés dans les différents conseils d'administration tout

comme aux femmes dans la gouvernance globale des entreprises, quelle que soit leur taille et après discussion bien entendu entre partenaires sociaux. C'est la préconisation 10.

En conclusion, la mise en œuvre des propositions de cet avis sur les investissements directs étrangers permettrait de mettre en place une concurrence loyale et équitable au sein de l'Union européenne.

Nos entreprises pourraient ainsi jouer à armes égales, ce qui devrait au final permettre de sauver des entreprises, donc des emplois, voire d'en créer de nouveaux sur le sol français.

Le groupe CFE-CGC a voté cet avis.

CFTC

Si nous nous réjouissons quand des investissements étrangers sont réalisés sur notre territoire national, et si le développement de nos entreprises peut passer par des investissements directs à l'étranger, l'acceptabilité de ces mouvements passe par une concurrence sans distorsions majeures.

L'avis qui nous est présenté, dessine les pistes d'une indispensable stratégie durable et responsable, dans le cadre des investissements directs étrangers.

La CFTC approuve l'ensemble des préconisations.

Nous tenons particulièrement à insister sur quelques points, comme la prise en compte des critères sociaux, environnementaux et fiscaux, afin de les rendre opposables en cas de manquements. Il est donc nécessaire et urgent de faire évoluer les règles de l'OMC, mais aussi celles en vigueur au sein de l'Union Européenne. Qui peut croire qu'il existe une autre raison que l'évitement fiscal, pour que le Luxembourg accueille sur le papier, autant d'investissements étrangers que les Etats-Unis et plus que la Chine ?

Le cadre fiscal mondial, soutenu par nos rapporteurs, devrait être une évidence pour tous.

Comme le préconise l'avis, l'Europe doit adopter des dispositions pour mieux contrôler les acquisitions d'actifs stratégiques, tout comme il est nécessaire de savoir si un acquéreur étranger bénéficie d'aides ou de subventions.

Dans les deux cas, l'UE comme le pays d'accueil devraient pouvoir bloquer une transaction contraire à nos intérêts stratégiques ou à une concurrence équitable. Le projet européen, d'assiette commune consolidée d'impôt sur les sociétés, doit également être soutenu.

Bien évidemment, nous approuvons la préconisation qui vise à l'obligation de nommer des administrateurs salariés au conseil d'administration ou de surveillance des entreprises afin d'améliorer leur gouvernance.

La simplification du, je cite : « caractère foisonnant de la législation française » et j'ajouterai la stabilité juridique, ne doivent pas rester des vœux pieux mais devenir réalité.

La CFTC a voté l'avis.

CGT

Cet avis est un appel au CESE à travailler sur des points essentiels pour l'avenir :

- Le rôle des investissements publics et privés en France, notamment les aides publiques fléchées aux entreprises sans conditionnalité ni contrepartie.
- L'absence d'une stratégie d'investissement de long terme dans les secteurs clés pour le pays,
- Le bilan des plans de privatisation et l'abandon par la puissance publique d'entreprises et de secteurs stratégiques.
- La délégation de la politique économique, industrielle et énergétique du pays aux firmes multinationales françaises et étrangères.

Car parler de stratégie pour rendre soutenable et acceptable les IDE, suppose d'avoir une stratégie d'investissement notamment en matière de politique économique, industrielle, énergétique et écologique. Or en la matière, la France est en panne sèche et manque cruellement de vision et d'ambition.

Les outils d'investissements tels que la BPI privilégient les rendements financiers au détriment d'une stratégie nationale d'investissement.

L'avis proposé aujourd'hui recèle néanmoins des préconisations intéressantes, débarrassé du dogme du cout du travail et de la compétitivité dite libre et non faussée :

Comme par exemple :

- De prendre en compte les critères sociaux et environnementaux en les rendant opposables juridiquement pour réguler le commerce mondial
- De promouvoir l'investissement responsable socialement et écologiquement
- De lutter contre l'évitement et l'évasion fiscale
- La création d'une cour européenne multilatérale pour faire respecter les engagements en matière de développement durable
- De pouvoir bloquer les transactions et d'exiger plus de transparence et de conditionnalité dans les aides reçues par les investisseurs et sociétés étrangères
- De nommer des administrateurs salarié-es dans les entreprises de tous les états membres de l'union

Nous aurions aussi souhaité que soit intégrés la conditionnalité contraignante des aides publiques à des objectifs sociaux et écologiques. Manque également l'interdiction des montages financiers complexes qui endettent lourdement les entreprises, mettent en péril leur développement, leur avenir et celui de milliers de salarié-es.

Malgré ces carences la CGT a voté cet avis.

CGT-FO

Cet avis dit clairement dès son introduction qu'il se donne comme objectif « de dessiner une stratégie durable et responsable des IDE en France ». Certes cette ambition est louable mais sa concrétisation ne risque pas de voir le jour de sitôt. Bien sûr il y a d'abord la difficulté à trouver un consensus autour de la notion même d'investissement durable, au regard d'abord de la complexité des enjeux qu'ils peuvent mettre en exergue aussi bien du point de vue de l'investisseur que de celui du pays accueillant l'investissement. Il y a aussi la forte concurrence entre différents pays et leur course pour savoir qui sera le plus attractif, quitte à fermer les yeux ou même à mettre en place des réglementations moins regardantes sur les origines des fonds investis. Le texte note d'ailleurs lui-même que 50% des IDE dans le monde transitent par des paradis fiscaux et cette part est pratiquement la même en France (49%). Etant donné la difficulté à tracer l'ensemble des flux, ces parts sont en réalité probablement plus importantes. Sans doute ce ne sont pas les bonnes intentions qui manquent comme celle de l'OCDE qui devait mettre à plat le système fiscal international mais après 7 ans de tergiversation, elle arrive en 2020 avec des solutions qui relèvent plus du saupoudrage calculé que de d'une réelle volonté de réglementer ces milliards de flux qui échappent au contrôle et qui sont gagnés au dépend des intérêts des Etats et d'une rémunération juste du travail de milliards de personnes dans le monde. En cette période de pandémie planétaire il est intéressant de rappeler que selon le Tax Justice Network, les Etats perdent chaque année 427 milliards de dollars à cause de ces évasions. En France ce chiffre atteint plus de 20.2 milliards, soit 8.6% du budget de santé du pays et de quoi assurer le salaire de 530 000 infirmières.

Pour le groupe FO, il existe un fort lien entre les mécanismes d'optimisation et d'évasion fiscale, la dégradation des conditions sociales et de travail et une bonne partie des IDE. Leur croissance peut certes en réjouir et être vue comme une opportunité économique mais elle reflète aussi l'intensification de la libéralisation financière, de la mondialisation et de la division internationale du travail de plus en plus organisée et contrôlée par les grands groupes. Les IDE scrutent les opportunités où les marges sont les plus élevées mais les richesses qu'ils créent ne bénéficient pas automatiquement aux travailleurs et aux pays où ils sont installés. Noter par ailleurs que depuis une vingtaine d'années les investissements et les emplois crées par les entreprises françaises à l'étrangers sont plus importants que ceux des entreprises étrangères en France.

Bien sûr cet avis propose des pistes pour réguler cette jungle sans nom et certaines vont dans le bon sens. C'est le cas de la préco1 sur l'opposabilité des critères sociaux et environnementaux dans la régulation du commerce mondial, de la préconisation 2 sur la formation des magistrats, de la préconisation 4 sur création d'une Cour multilatérale des investissements, de la préconisation 9 sur l'Assiette commune consolidée d'impôt sur les sociétés (ACCIS) mais celle-ci ne doit pas tirer les niveaux de fiscalité vers le bas et réduire ainsi les marges de manœuvre des Etats dans le financement des services publics et des politiques mises en place, de la préconisation 18 sur l'abaissement du seuil de participation de 25% à 10% et s pour nous celui-ci doit être pérennisé, etc. Le groupe FO ne s'inscrit pas dans certaines préconisations en particulier celles qui promeuvent la territorialisation et la délégation

de plus de pouvoir à l'échelon régionale. Si les Etats ont déjà du mal à maitriser la problématique des IDE, nous ne voyons pas comment le choix de la Région ne va pas accentuer encore plus certaines dérives. De même, nous sommes en désaccord avec la préconisation 14 sur l'expérimentation. Nous considérons que la République doit avoir les mêmes lois communes. La dérogation aux normes réglementaires est dangereuse. Elle risque de laisser porte-ouverte à l'installation de pratiques de marchandage entre les acteurs privés et administratifs et le droit peut être différent selon le territoire où l'on se trouve. Dans bien des cas, les acteurs locaux risquent de perdre toute possibilité d'agir et de peser sur les choix à faire face au pouvoir disproportionné des multinationales et des grands investisseurs internationaux.

Pour le groupe FO, il ne faut pas chercher des IDE à tout prix, car quand la spéculation est au cœur de leur intervention ils n'apportent aucune richesse pour le pays. Il faut privilégier les IDE responsables, renforcer les mécanismes de contrôle, conditionner les aides et avoir un regard sur leur utilisation, mettre les questions d'emploi, de formation et de développement au cœur des choix des IDE à rechercher.

Le groupe FO a voté pour cet avis.

Coopération

Pour des coopératives, traiter des investissements directs étrangers pourrait paraitre étrange. En effet, pour des coopératives, sociétés de personnes et non de capitaux, dont l'activité est profondément ancrée sur un territoire et au service des femmes ou des hommes qui y travaillent et habitent, de telles stratégies sont bien loin de nos valeurs.

Mais nous vivons dans une économie de marché et nous battons sans autres armes que nos valeurs, le sens de l'engagement de nos coopérateurs et le soutien de nos salariés.

Alors, nous comprenons l'importance pour notre économie et nos emplois d'encourager l'implantation d'entreprises dans notre pays à condition de se retrouver à armes égales.

Les Investissements Directs Etrangers (IDE) ont un poids significatif en France qu'ils soient sortants ou entrants et leur nature ainsi que les pays d'origine en disent long tant sur l'attractivité de notre pays que sur ses forces et faiblesses.

Ces IDE sont également un enjeu fort pour de nombreux pays et doivent être régulés dans le cadre des traités internationaux, qu'ils soient multilatéraux ou bilatéraux afin de limiter les risques de dumping qu'il soit social, fiscal ou environnemental.

Ces investissements doivent également être encadrés au niveau français notamment pour préserver des filières dont la crise de la Covid-19 nous a fait comprendre l'importance.

L'encadrement passe également par la nécessité de respecter l'ensemble des réglementations applicables sur notre territoire et sur ce point notre Groupe s'interroge sur la Préconisation n°14 qui encourage les dispositifs d'expérimentation

et qui n'a de sens selon nous qu'en application de la préconisation n°17 qui renforce le rôle de la société civile.

Nous avons besoin de redynamiser nos territoires par la création d'activités industrielles notamment. Cela passe par des investissements qui peuvent être étrangers, nationaux aussi et qui seront d'autant plus vertueux s'ils s'inscrivent dans la durée et une volonté d'agir en collaboration. La forme coopérative sait apporter ce type de réponse et sait aussi permettre la transmission d'entreprises à ses salariés. Une coopérative ce sont des emplois locaux, des impôts payés sur le territoire et un enclin naturel à travailler avec les acteurs du territoire.

Le groupe de la coopération a voté cet avis.

Entreprises

Les Investissements directs étrangers (IDE) sont un atout pour notre pays : leur contribution à notre activité économique est majeure comme le souligne l'avis. Les impacts positifs sont pluriels en matière de localisation d'entreprises installées de France, de recherche et développement et d'exportation. Ces investissements créent une véritable dynamique dans les territoires. La crise sanitaire a eu un impact majeur sur les flux des IDE et il s'agira, en période de reprise, de retrouver la tendance positive qui était la nôtre. Le groupe Entreprises soutient donc l'objectif affiché d'atteindre et de maintenir un niveau optimal d'attractivité vis-à-vis des IDE.

Nous partageons pleinement le constat sur les atouts et faiblesses de notre pays. Elles sont liées au poids de la fiscalité, au coût du travail, aux contraintes administratives et réglementaires. Il aurait d'ailleurs été intéressant d'accentuer l'orientation des préconisations sur ces points précis. L'avis aurait pu aussi insister sur l'aspect « sécurité économique ». Pour autant, et pour une stratégie soutenable et responsable des IDE, le groupe des entreprises soutient les préconisations qui favorisent la mise en place d'instruments à même d'éviter les distorsions de concurrence ou encore de mieux contrôler certaines activités stratégiques. Ces questions doivent être appréhendées au niveau mondial et européen.

Une préconisation concerne l'élargissement de la taxonomie européenne au volet social. Cela soulève des questions spécifiques aux données sociales. La taxonomie européenne sur les aspects environnementaux est un classement très restrictif, l'outil est encore en construction et la rédaction des actes rencontre beaucoup de difficultés compte tenu de cette complexité. Aussi, se prononcer dès à présent sur la pertinence de l'étendre à tout l'ISR semble prématuré. Malgré cette réserve, le groupe des entreprises soutient les préconisations dans leur ensemble puisque leur objectif est de mieux harmoniser les règles au niveau européen et mondial. A défaut, Elles seraient susceptibles de créer de nouveaux déficits de compétitivité.

En remerciant les rapporteurs, le groupe des entreprises a voté favorablement cet avis.

Mutualité

Outils majeurs de croissance économique, les Investissements Directs Etrangers (IDE) sont des leviers essentiels du développement.

Nous sommes dans une période particulière et la décrue mondiale des investissements due à la pandémie va être suivie d'une période stratégique pour tous les pays. Les IDE paraissent donc, plus que jamais, incontournables pour la relance économique mondiale.

La France a de nombreux atouts qu'il faut capitaliser tout en transformant les faiblesses en opportunités afin d'être plus attractif et attirer les investisseurs pour relancer rapidement notre économie et répondre aux nouveaux besoins. Pour cela, la bonne coordination et l'articulation entre les différents acteurs et les différents niveaux est primordiale. C'est dans ce sens que vont plusieurs préconisations de cet avis.

Pour ce faire, une harmonisation européenne voire mondiale est nécessaire. Aussi, cet avis propose trois types de préconisations, aux niveaux mondial, européen et national, pour bâtir une stratégie durable et soutenable des IDE en France. Nous les soutenons toutes, en particulier la dixième.

Les organisations de la société civile et les acteurs territoriaux, tels les CESER, doivent pouvoir prendre part à ces réflexions, notamment pour y intégrer la vision des priorités et de l'attractivité des territoires, tel que le préconise l'avis.

De plus, pour éviter que la crise de la Covid-19 ne provoque des cessions massives d'entreprises et industries européennes, y compris des PME, tout particulièrement dans le secteur de la santé, la France et les états membres de l'union européenne, se doivent d'être vigilants en utilisant des outils de filtrage appropriés, comme la Commission européenne l'encourage.

Cet avis s'est attaché à proposer une stratégie d'accueil cohérente avec les enjeux sociaux, économiques et environnementaux, tout en tenant compte de la situation sanitaire. Le groupe de la mutualité l'a voté.

Outre-mer

Depuis trois ans, la France a lancé le sommet "Choose France" qui, au fil du temps, trouve une déclinaison territoriale. Cette opération a pour objectif de promouvoir l'attractivité de notre pays en incitant les investisseurs étrangers à se déployer dans nos territoires.

Sii notre pays a pu bénéficier des inquiétudes liées au Brexit, la crise sanitaire risque d'exacerber la concurrence entre les pays. Cependant, ces dernières années, les investissements internationaux en France ont atteint des niveaux record. Les investissements directs français à l'étranger vont de pair.

Cette augmentation se confirme également dans l'environnement régional des Outre-mer. Néanmoins, les flux ont davantage profité dans nos bassins océaniques aux pays alentour, plus attractifs fiscalement et du fait du coût du travail.

Ce constat a été posé par le Président de la République en 2019, lorsqu'il a réaffirmé la place de la France dans le bassin « indopacifique ». Autrement-dit, les Outre-mer dans leur zone géographique peuvent jouer un rôle stratégique, porteur d'un développement durable et responsable, avec leur potentiel démographique, environnemental, numérique ou encore culturel. Ces terres d'excellence et d'innovation doivent constituer le socle d'attractivité permettant de capter les Investissements Directs Etrangers.

L'autre grand enjeu consiste à répondre aux risques de distorsions dans le marché intérieur. Bien que le dispositif de filtrage récemment mis en œuvre constitue une première réponse, l'Union doit graduer sa réponse pour assurer une "souveraineté économique européenne".

Enfin, à l'heure de la déclinaison du plan de relance dans les Outre-mer, les investissements étrangers pourraient être un formidable levier en faveur du développement de filières créatrices d'emplois. C'est pourquoi, nous partageons l'objectif d'un guichet unique à l'échelle des territoires permettant de répondre à la fois aux besoins et aux spécificités de chaque collectivité.

Dans les Outre-mer, comme ailleurs, les investissements étrangers peuvent être la meilleure ou la pire des choses dépendant des conditions et de l'encadrement dont ils peuvent faire l'objet. La même problématique se pose aussi pour une part chez nous pour ce qui est des investissements dits "exogènes". Quel est le profit pour le territoire et ses habitants ? Il est utile de réfléchir et de proposer en ce domaine. Nous avons tous le souci d'accroître l'attractivité de nos territoires, mais aussi de les protéger. Cet avis y contribue utilement.

Le groupe a voté l'avis.

Personnalités qualifiées

Frédéric Boccara : « *Cet avis sur les investissements étrangers en France me rend perplexe. Il porte sur les investissements dits « directs* », supposés être de prise de contrôle et/ou d'installation d'entreprises.

Pourquoi perplexe ?

Parce qu'on y trouve certaines choses intéressantes, mais aussi leur contraire…

Par exemple, la préconisation 1 invite à « *prendre en compte les critères sociaux et environnementaux et les rendre opposables juridiquement dans les règles de l'OMC* » et à « *défendre une interprétation large de l'article du GATT qui permet d'inclure le respect des droits sociaux et la protection de l'environnement dans la liste d'exception au principe de non-discrimination* »

Mais au contraire la préconisation 7 demande de classer les activités a priori et non pas par leurs effets ! Or une même activité peut développer l'emploi et sa qualité, ou l'écologie, ou aller contre l'emploi et l'écologie selon la façon dont elle est conduite !

De même, est réaffirmé le principe d'une cour multilatérale pour les différents portants sur les investissements, contre un mécanisme d'arbitrage privé

(préconisation 4). Ou on préconise d'appuyer le programme BEPS (base erosion and profit shifting) de l'OCDE sur la fiscalité des multinationales (préconisation 3).

Ou encore, la préconisation 6 « recommande de favoriser en premier lieu les investissements de long terme, socialement, écologiquement responsables s'inscrivant dans des stratégies coopératives et complémentaires ». Mais qu'est-il proposé d'opérationnel pour cela ? Rien ou presque.

Au contraire, on préconise (n° 11), de façon plus opérationnelle de « tout mettre en œuvre pour être à l'écoute des investisseurs étrangers et faciliter et accélérer leurs projets ».

Et d'ailleurs on ne parle, dans les préconisations, que des conseils d'administration des entreprises, jamais des institutions représentatives du personnel, les CSE ! Au mieux (préconisation 17) il faut « associer la société civile à la réflexion » etc.

La tonalité générale est plutôt celle d'un suivisme du dogme de l'attractivité financière.

Ainsi, au total, l'avis formule des injonctions contradictoires, et même antagoniques, dont on sait qu'elles sont mortifères et « rendent fou », comme l'a montré en général la psychanalyse. Mais surtout, les dés sont pipés, il y a des institutions qui vont conduire à tordre le bâton dans un sens bien précis.

Ainsi, la préconisation 5 dénonce le principe même de subventions !! Alors qu'ailleurs, on dit de favoriser certains investissements étrangers. Non.

Il s'agirait de venir sur le contenu d'éventuelles aides et subventions, leurs critères : des critères à la fois coopératifs, sociaux et environnementaux ! De même, on ne recommande rien -- rien ! -- contre le pompage technologique et financier réalisé par les IDE !

Alors on va me dire, Boccara, tu peux quand même la voter ou t'abstenir ? Y a du bon et du moins bon. C'est la vie.

Mais il y a la crise, ce qu'a révélé la pandémie comme urgences et comme dépendances, y compris la folie qui consiste à accepter tous les départs industriels – pharmaceutiques par exemple – les délocalisations, sans critères, au motif d'accepter toutes les entrées d'investissements. On pourrait aussi parler d'Alstom, des filières du nucléaire ou de l'hydroélectricité avec General Electric, ou encore d'Alcatel, ou de Photonis.

Je ne peux donc pas la voter. Je serai dans l'obligation de voter contre.

Il aurait fallu proposer des institutions nouvelles et un chemin : éclairer l'avenir, même avec des contradictions. Faire œuvre d'anticipation. Celles-ci sont bien sûr inévitables.

Mais là, notre pays est face à un antagonisme entre les exigences de maîtriser les IDE, leur logique, pour permettre un développement économique, humain et écologique rendu absolument nécessaire, et de l'autre côté les exigences, la logique, du capital financier qui non seulement prend contrôle, mais pompe, depuis les dividendes, royalties, et autres issus des richesses créées par le travail de tous les

salariés jusqu'aux savoirs et technologies, sur lesquelles les recommandations sont étonnement très discrètes ».

Professions libérales

Contrairement à certaines idées reçues, notre pays a de nombreux atouts sur lesquels il s'agit de capitaliser mais aussi des faiblesses qu'il convient de transformer en opportunités.

Les investissements directs étrangers en France ont doublé en 10 ans. En 2019, la France est devenue le 7e pays d'accueil des flux d'investissements directs étrangers mondiaux et s'est hissée à la première place des pays européens les plus attractifs en passant de 32 % en 2016 à 87% en 2019.

Toutefois, le compteur de cette attractivité a brutalement été remis à zéro en raison de la crise sanitaire et économique liée à la COVID-19.

Face à une chute de 40 % des investissements directs étrangers dans le monde en 2020, la concurrence est plus que jamais féroce entre les pays pour attirer les investisseurs.

La crise que nous traversons est l'occasion de dessiner une stratégie durable et responsable des investissements directs étrangers en France. C'est l'objectif de l'avis, dont les 18 préconisations sont opérationnelles au niveau mondial, européen et national afin d'éliminer certaines distorsions de concurrence au sein ou en dehors de l'Union européenne.

Parmi celles-ci, insistons sur deux d'entre elles au niveau national :

- La préconisation numéro 12 qui recommande une articulation opérationnelle entre l'état et la région sous la forme d'un contrat d'implantation par projet et l'incitation des régions à mettre en place un système de bonus pour les investisseurs vertueux assortis de clauses en cas de non-respect des engagements
- La préconisation numéro 13 qui prône la possibilité d'examen « en mode projet » des dossiers à fort potentiel de création d'emplois et d'attractivité permettant ainsi une réduction des délais de mise en œuvre.

Enfin, n'oublions pas que ces investissements sont aussi synonymes d'un espoir de relocalisations d'activités et de regain de souveraineté nationale dont nous avons tant besoin.

Le groupe des professions libérales félicite les rapporteurs et a voté l'avis...

UNAF

Les chiffres de Business France sont sortis fin février : malgré la crise, la France est restée attractive pour les investisseurs étrangers en 2020. Elle a accueilli 1 215 projets d'investissements avec une baisse de 17 % en France mais 40 % dans le monde.

L'Europe fournit toujours près de deux tiers des investissements dans l'Hexagone et cet intérêt des acteurs européens pour le marché français tient à plusieurs éléments : sa situation géographique, centrale au sein du marché unique, sa démographie plus dynamique qu'ailleurs, du moins tant que cela restera vrai, ainsi que ses infrastructures et un bon niveau de formation de la population.

Ces résultats sont le fruit d'une volonté marquée de la France depuis quelques années. Le présent avis formule des recommandations visant à concentrer les actions dans une stratégie pour des investissements soutenables et responsables.

Le groupe de l'Unaf note, avec intérêt pour les familles, que ces investissements directs sont une des clés de l'emploi. Pour l'année 2020, ils ont permis de maintenir ou de créer 35 000 emplois en France.

L'un des axes d'amélioration se situe certainement dans l'attractivité des territoires plus éloignés des centres urbains. Raison pour laquelle le groupe de l'Unaf soutient plus particulièrement les préconisations tournées vers le niveau national. L'enjeu est d'importance car il faut encourager les investisseurs à se tourner vers des régions moins denses avec des réserves de foncier disponible, plus particulièrement les friches industrielles, mais à proximité malgré tout de bassins d'emplois dynamiques. L'attractivité des territoires nécessite un accompagnement renforcé et les préconisations vont dans ce sens, appelant notamment à un renforcement du rôle de Business France dans la mise en œuvre du plan de relance européen.

Concrètement, il s'agira de créer pour les investisseurs en quête d'une aire d'atterrissage une « data room » virtuelle réunissant tous les acteurs capables d'informer et d'accompagner le porteur de projet.

Le groupe de l'Unaf a voté l'avis.

UNSA

Jusqu'à présent, les investissements directs étrangers s'inscrivent pleinement dans la mondialisation et le libre-échange. Pourvoyeurs d'emplois et de croissance économique, ils jouent un rôle majeur dans les relations économiques internationales et cela dans des logiques de développement, mais où concurrence et profit sont largement aux avant-postes… avec leur lot de dérives : non-respect des droits humains fondamentaux comme des droits sociaux, paradis fiscaux ou encore ignorance des contraintes environnementales...

A l'heure où crise sanitaire mondiale se conjugue avec crise économique et sociale, et cela dans un contexte d'urgence écologique, les IDE sont incontournables pour la relance de l'économie mondiale, mais pas à n'importe quel prix. Comme le suggère cet avis, il faut saisir l'opportunité du moment pour réguler au plan mondial,

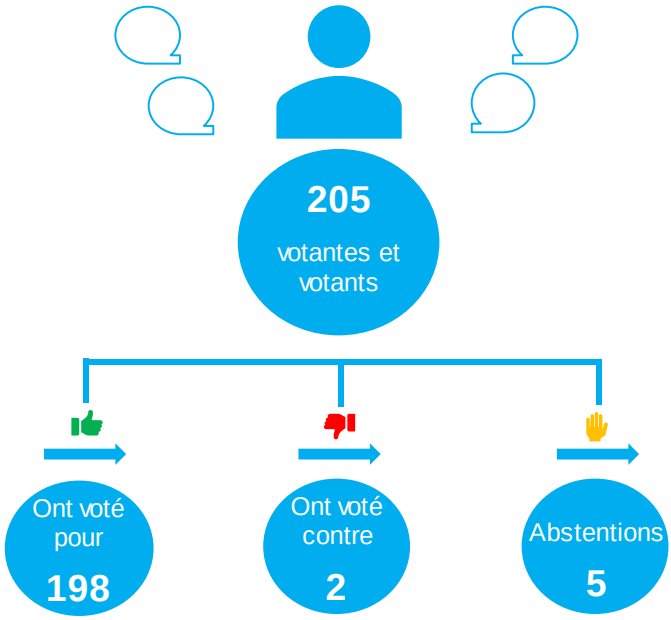
européen et national ces investissements et les inscrire dans une nouvelle épure où les questions de souveraineté, d'éthique, de transparence, de normes sociales et fiscales comme de développement durable doivent désormais figurer… et ne plus demeurer de simples engagements moraux vite balayés par des enjeux financiers.

L'Unsa soutient toutes les préconisations qui vont dans le sens de la mise en œuvre de l'opposabilité juridique des normes sociales et environnementales et soutient notamment la préconisation 4 qui vient appuyer la création, au niveau européen, d'une cour multilatérale des investissements. De même l'Unsa fait sienne la préconisation 9 sur l'adoption rapide par l'UE d'un projet d'assiette commune d'impôt sur les sociétés.

Un regret cependant sur cet avis. Il concerne l'absence de traitement suffisant de l'acceptabilité par nos concitoyens de ses investissements étrangers, perçus comme source de crainte pour l'emploi et les acquis sociaux et la souveraineté nationale.

Ceci étant, l'Unsa a voté cet avis qui met en exergue à la fois l'urgence et la nécessité de repenser les IDE à l'aune des objectifs de développement durable qui imposent d'indispensables régulations au regard de la transition écologique mais sans oublier la prise en compte de la question sociale, notamment avec l'effectivité du socle européen des droits sociaux.

Sur l'ensemble du projet d'avis présenté par Carole Couvert et Christian Nibourel



L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public lors de la séance plénière du Conseil économique, social et environnemental, le 23 mars 2021

Pour : 198

Agriculture	M. Bernard, Mme Bonneau, MM. Coué, Dagès, Davesne, Mme Dutoit, M. Épron, Mme Even, MM. Ferey, Gangneron, Mme Gautier, M. Lainé, Mmes Lion, Pisani, M. Roguet, Mme Valentin, M. Verger, Mme Vial.
Artisanat	Mme Amoros, M. Crouzet, Mme Foucher, MM. Fourny, Le Lann, Mme Marteau, MM. Munerot, Quenet, Mmes Sahuet, Teyssedre.
Associations	M. Deschamps, Mmes Lalu, Martel, Sauvageot, MM. Séguéla, Serres, Mme Trellu-Kane.
CFDT	Mmes Blancard, Bourrut, M. Cadart, Mmes Canieux, Château, Duboc, Esch, M. Gillier, Mme Houbairi, M. Mariani, Mme Meyling, MM. Mussot, Nau, Mme Pajares y Sanchez, MM. Quarez, Ritzenthaler, Saint-Aubin.

Scrutin

CFE-CGC	M. Artero, Mmes Biarnaix-Roche, Couvert, MM. Delage, Dos Santos, Mme Roche.
CFTC	Mmes Coton, Lecerf, MM. Sagez, Thouvenel, Vivier.
CGT	Mmes Cailletaud, Chay, MM. Dru, Fourier, Fournel, Mme Gallet, M. Garcia, Mmes Garreta, Lamontagne, Lejeune, Manière, MM. Naton, Oussedik, Rabhi, Teskouk.
CGT-FO	M. André, Mmes Brugère, Chazaud, Derobert, Fauvel, MM. Goulm, Homez, Kottelat, Legagnoa, Mme Marot, MM. Pérès, Techer.
Coopération	Mme Blin, MM. Grison, Landriot, Mugnier, Mme Roudil.
Entreprises	MM. Asselin, Bartholomé, Mmes Boidin Dubrule, Castéra, MM. Cavagné, Chanut, Cordesse, Mmes Couderc, Dubrac, Duhamel, Duprez, M. Dutruc, Mme Escandon, MM. Gardinal, Goguet, Grivot, Guillaume, Mme Ingelaere, MM. Lejeune, Nibourel, Mme Pauzat, MM. Pfister, Pottier, Mmes Prévot-Madère, Roy, Tissot-Colle.
Environnement et nature	MM. Abel, Badré, Mme de Béthencourt, MM. Bonduelle, Bougrain Dubourg, Compain, Mmes Denier-Pasquier, Ducroux, Martinie-Cousty, M. Mayol, Mmes Popelin, Van Den Broeck.
Mutualité	M. Beaudet, Mme Joseph, M. Junique.
Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse	MM. Coly, Dulin, Mme Le Bas, M. Occansey.
Outre-mer	M. Antoinette, Mme Bouchaut-Choisy, M. Lobeau, Mme Mouhoussoune, MM. Rivière, Suve, Togna, Vernaudon.
Personnalités qualifiées	MM. Adom'Megaa, Amsalem, Bennahmias, Bontems, Bussy, Cabrespines, Cambacérès, Mmes Castaigne, Collin, Djouadi, M. Eledjam, Mmes Gibault, Goujon, Grard, MM. Grosset, Guglielmi, Jouzel, Joseph, Keller, Kettane, Mmes Lechatellier, Levaux, Mathieu Houillon, Mignot-Verscheure, MM. Molinoz, Pilliard, Roustan, Mmes Rudetzki, Thiéry, M. Thomiche, Mmes Trostiansky, Verdier-Naves.
Professions libérales	MM. Chassang, Lafont, Noël, Mme Riquier-Sauvage.
UNAF	Mmes Allaume-Bobe, Blanc, MM. Chrétien, Clévenot, Feretti, Mmes Gariel, Koné, MM. Marmier, Renard, Tranchand.
UNSA	Mme Arav, MM. Bérille, Chevalier, Mme Vignau.

Contre : 2

Personnalités qualifiées	Mme Adam, M. Boccara.

Abstentions : 5

Personnalités qualifiées	Mmes Autissier, Claveirole, Le Floc'h, M. Pasquier, Mme Sehier.

Annexes

N°1 COMPOSITION DE LA SECTION DES AFFAIRES EUROPEENNES ET INTERNATIONALES A LA DATE DU VOTE

✓	**Président :** Jean-Marie CAMBACERES
✓	**Vice-présidents :** Daniel ROGUET et Bruno GENTY
❒	**Agriculture**
✓	Daniel ROGUET
❒	**Artisanat**
✓	Laurent MUNEROT
❒	**Association**
✓	Philippe JAHSHAN
✓	Marie TRELLU-KANE
❒	**CFDT**
✓	Adria HOUBAIRI
✓	Christophe QUAREZ
✓	Philippe SAINT-AUBIN
❒	**CFE-CGC**
✓	Carole COUVERT
❒	**CFTC**
✓	Joseph THOUVENEL
❒	**CGT**
✓	Paul FOURIER
✓	Mohammed OUSSEDIK
✓	Raphaëlle MANIERE
❒	**CGT-FO**
✓	Béatrice BRUGERE
❒	**Coopération**
✓	Olivier MUGNIER

Annexes

❒ **Entreprises**
✓ François ASSELIN
✓ Christian NIBOUREL

❒ **Environnement et nature**
✓ Bruno GENTY
✓ Nathalie VAN DEN BROECK

❒ **Outre-mer**
✓ Dominique RIVIERE

❒ **Personnalités qualifiées**
✓ Amewofofo ADOM'MEGAA
✓ Jean-Luc BENNAHMIAS
✓ Frédéric BOCCARA
✓ Jean-Marie CAMBACERES
✓ Marie-Béatrice LEVAUX
✓ Jacques PASQUIER
✓ Benoît THIEULIN

❒ **UNAF**
✓ Antoine RENARD

❒ **Personnalités associées**
✓ Leyla ARSLAN
✓ Nicole GNESOTTO
✓ Siham SAHED

N°2 LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES ET RENCONTREES EN ENTRETIEN

- ✓ **Christophe LECOURTIER**
  Directeur général Business France
- ✓ **Marie-Cécile TARDIEU**
  Directrice générale déléguée Invest Business France
- ✓ **Pascal LECAMP**
  Directeur des relations institutionnelles Business France
- ✓ **Marc LHERMITTE**
  Associé EYC, responsable du programme Attractivité France
- ✓ **Antonin NGUYEN**
  Chef du Bureau des investissements étrangers, DG Trésor, ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance
- ✓ **Hélène DANTOINE**
  Directrice de la diplomatie économique, ministère de l'Europe et des Affaires étrangères
- ✓ **Lucie STEPANYAN**
  Cheffe de la mission du commerce extérieur et de l'attractivité
- ✓ **Gérard MARDINE**
  Secrétaire national confédéral CFE-CGC
- ✓ **Rachel BRISHOUAL**
  Secrétaire national en charge des questions européennes UNSA
- ✓ **Joseph THOUVENEL**
  Secrétaire confédéral CFTC
- ✓ **Yannis BENLALLI**
  CGT FO
- ✓ **Pierre-Yves CHANU**
  CGT, Observatoire de la RSE
- ✓ **Stéphanie TISON**
  Directrice adjointe international MEDEF
- ✓ **Lys VITRAL**
  Directrice adjointe aux Affaires internationales MEDEF
- ✓ **Bruno CABRILLAC**
  Directeur général adjoint des études et des relations internationales
- ✓ **Grégoire CHAUVIERE Le DRIAN**
  Responsable France Banque européenne d'investissement

Annexes

- ✓ **Daniel BOUCON**
  Conseiller CESER Bourgogne Franche-Comté, Commission Finances Europe
- ✓ **Vincent DELATTE**
  Conseiller CESER Bourgogne Franche-Comté, Commission Finances Europe
- ✓ **Sylvain MARMIER,**
  Conseiller CESER Bourgogne Franche-Comté, président de la Commission Finances Europe
- ✓ **Mathilde DUPRE**
  Co-directrice Institut Veblen
- ✓ **Denis REDONNET**
  Directeur général adjoint DG Commerce, Commission européenne
- ✓ **Olivier GUERSENT**
  Directeur général DG Concurrence, Commission européenne
- ✓ **Stefano PALMIERI**
  Président de la section ECO, Comité économique et social européen
- ✓ **Gilles de MARGERIE**
  Commissaire général France Stratégie
- ✓ **Vincent AUSSILLOUX**
  Directeur Économie France Stratégie
- ✓ **Cédric AUDENIS**
  Commissaire général adjoint France Stratégie
- ✓ **Xavier BERTRAND**
  Président de la Région Hauts de France
- ✓ **Yann PITOLLET**
  Directeur général de NordFranceInvest
- ✓ **Caroline WELLEMANS**
  Cheffe adjointe de l'Unité Finance durable, DG FISMA, Commission européenne
- ✓ **Luca CARMOSINO**
  Unité Finance durable, DG FISMA, Commission européenne
- ✓ **Hélène FAUVEL,**
  Présidente de la section Économie et Finances, CESE
- ✓ **Delphine LALU**
  Présidente de la section Activités économiques, CESE
- ✓ **Marie-Claire CAILLETAUD**
  Conseillère CESE, Rapporteure de l'avis « Filières stratégiques : comment définir les priorités ? » (Section Activités économiques)

- ✓ **Frédéric GRIVOT**
  Conseiller CESE, Rapporteur de l'avis « Filières stratégiques : comment définir les priorités ? » (Section Activités économiques)

- ✓ **Léo CHARLES**
  Membre du Collectif Les Économistes atterrés, Professeur à l'université de Rennes

- ✓ **Éric MOYERE**
  Directeur général Stratégie, planning et communication, Toyota Motor Manufacturing France

- ✓ **Jean-Christophe DEVILLE**
  Vice-président Toyota Motor Manufacturing France

- ✓ **Paul SIMONDON**
  Adjoint à la Maire de Paris en charge des finances, du budget et de la finance verte

La rapporteure et le rapporteur ont par ailleurs rencontré en entretien :

- ✓ **Vincent VICARD**
  Économiste CEPII

- ✓ **Augustin BOURGUIGNAT**
  Secrétaire confédéral politique industrielle, recherche et innovation CFDT

Annexes

N°3 ACCORDS DE L'OMC TRAITANT DES IDE

- **L'Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au Commerce (MIC)**

Il prévoit que certaines mesures concernant les investissements sont susceptibles de restreindre ou fausser la concurrence et détaille ces mesures, la plus emblématique d'entre elles étant la question de la « teneur en éléments locaux ». Il s'agit de l'obligation pour un investisseur de se tourner vers des fournisseurs locaux qui y est bien sûr prohibée.

Dans une affaire opposant les États-Unis au Canada en 1984, le groupe du GATT chargé de régler le différend a ainsi tranché en faveur de l'investisseur états-unien, tenu par le gouvernement canadien de recourir à des fournisseurs locaux.

- **L'Accord général sur le commerce des services (AGCS)**

Il prévoit la négociation d'accords entre partenaires commerciaux à partir de listes d'engagements ou d'exclusion des secteurs concernés. L'un des partenaires, pays ou bloc de pays (dans le cas de l'UE) a la possibilité d'exclure d'emblée de la négociation des secteurs d'ordre sensible ou considérés comme d'intérêt général, comme la santé ou l'éducation. L'AGCS reconnaît aussi aux pays en voie de développement une marge de protection de certains secteurs « afin de répondre à des objectifs de politique nationale ».

La définition d'un secteur d'intérêt général peut devenir une question sensible et c'est le cas au niveau de l'UE. L'élaboration d'une position commune à l'ensemble des États membres peut en effet, se révéler délicate sur la notion de « service public ou d'intérêt commun » eu égard à des différences importantes d'interprétation entre États membres. La France fait évidemment partie des États membres très attachés à cette notion. Dans son avis de mars 2016 consacré à « Les enjeux de la négociation d'un partenariat transatlantique de commerce et d'investissement », le CESE lui-même avait indiqué « sa ferme opposition à ce que certains pans de secteurs aussi essentiels que la santé (les systèmes de protection sociale obligatoire et complémentaire ainsi que le cadre juridique des produits de santé, relatif notamment aux exigences de qualité et de sécurité les concernant et les décisions de mise sur le marché, de remboursement et de fixation des prix des médicaments et dispositifs médicaux, etc.), les services sociaux, l'éducation, la culture (…) puissent être concernés par les dispositions de l'accord ».

L'AGCS, comme les autres outils de l'OMC, n'offre pas non plus de réponse aux questions d'asymétrie entre les parties prenantes à la négociation, le poids respectif des futurs partenaires pesant lourd dans la conclusion d'un accord. Ce type d'outils est donc particulièrement désavantageux pour les pays du Sud, comme les pays Afrique Caraïbe Pacifique (ACP) dans le cadre de l'Accord de Cotonou.

N°4 FIGURES

Figure 1 : Flux d'investissements directs entrants et sortants (France) selon le pays de première contrepartie (en milliards d'euros)

INSEE Références, investissements internationaux, février 2020.

	2017 (r)		2018	
	Étrangers en France	Français à l'étranger	Étrangers en France	Français à l'étranger
Union européenne	**22,6**	**32,4**	**34,8**	**71,6**
Zone euro	3,5	18,5	29,5	53,9
dont : Allemagne	*9,0*	*6,9*	*2,3*	*-0,9*
Belgique	*0,4*	*-11,6*	*-0,4*	*2,2*
Espagne	*2,8*	*-0,2*	*0,8*	*1,3*
Irlande	*1,1*	*2,5*	*-1,6*	*2,0*
Italie	*0,4*	*2,3*	*1,3*	*27,1*
Luxembourg	*-3,0*	*11,3*	*24,6*	*-1,7*
Pays-Bas	*2,6*	*5,8*	*5,6*	*22,2*
Autres pays de l'UE	19,1	13,9	5,3	17,7
dont : Pologne	*0,9*	*-0,4*	*0,2*	*1,1*
Rép. tchèque	*-0,1*	*0,4*	*-0,1*	*0,5*
Royaume-Uni	*18,3*	*10,4*	*5,0*	*11,3*
Suède	*0,0*	*3,2*	*-0,1*	*0,1*
Autres pays industrialisés	**1,9**	**0,3**	**-2,7**	**2,4**
dont : Canada	*1,2*	*1,6*	*1,4*	*-1,9*
États-Unis	*-0,2*	*-5,2*	*-8,3*	*-8,2*
Japon	*1,0*	*2,6*	*0,5*	*1,7*
Suisse	*0,2*	*1,4*	*3,4*	*6,4*
Reste du monde	**2,0**	**3,9**	**-0,5**	**12,8**
dont : Brésil	*0,1*	*2,3*	*0,1*	*1,0*
Chine	*0,1*	*-0,1*	*0,2*	*-0,2*
Inde	*0,0*	*0,4*	*0,0*	*0,2*
Total	**26,4**	**36,6**	**31,6**	**86,8**

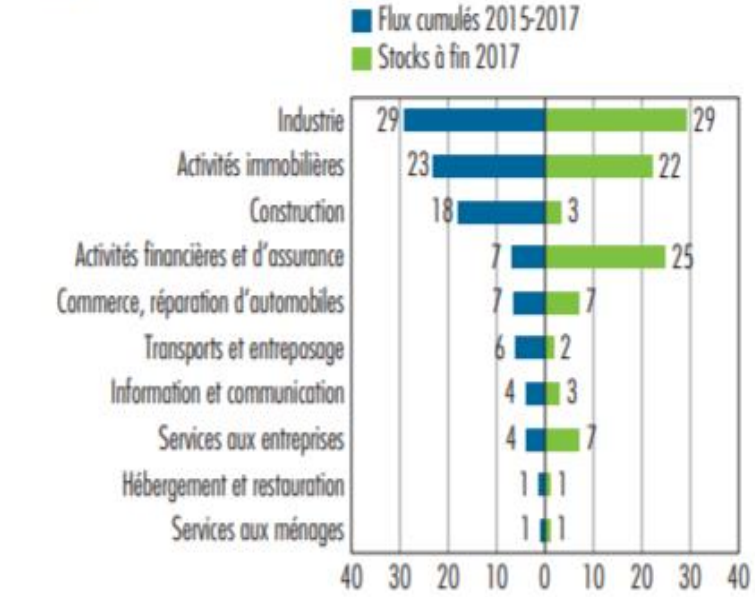
r : données révisées.
Note : le signe « - » indique un désinvestissement. Les données sont établies conformément à la nouvelle méthode de calcul des IDE, qui repose sur l'application du principe directionnel étendu.
Source : Banque de France.

Figure 2: Répartition de stocks et de flux d'investissements directs étrangers par secteur (France)

Bulletin de la Banque de France 221/4-janvier-février 2019

G2 Répartition des flux et stocks d'investissements directs étrangers par secteur d'activité

(en %)



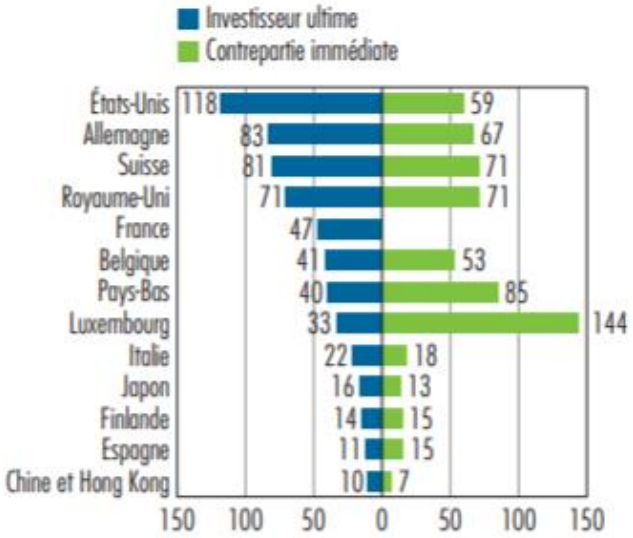
Source : Banque de France.

Figure 3: Ventilation géographique des stocks d'investissements directs en France à fin 2016 (en milliards d'euros)

Bulletin de la Banque de France 221/4-janvier-février 2019

G3 Ventilation géographique des stocks d'investissements directs en France à fin 2016

(en milliards d'euros)



Note : La ventilation par investisseur ultime n'est disponible qu'avec retard par rapport à la ventilation en contrepartie immédiate. Les données par investisseur ultime pour 2017 seront publiées avec le *Rapport annuel 2018 de la balance des paiements et de la position extérieure de la France.*

Annexes

N°5 NOTE DE VEILLE DE LA DELEGATION AUX DROITS DES FEMMES ET A L'EGALITE RELATIVE AUX ENJEUX DE GENRE ET D'EGALITE ENTRE FEMMES ET HOMMES

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

Délégation aux droits des Femmes et à l'égalité

Ruth Nkidiaka

Paris, le 9 décembre 2020

Note de veille relative aux enjeux de genre et d'égalité entre femmes et hommes

Objet : Pour une stratégie d'investissements directs étrangers en France soutenables et responsables – saisine portée par la section des affaires européennes et internationales.

La prise en compte du genre dans la stratégie d'investissements directs étrangers en France peut s'appuyer sur la notion de responsabilité sociétale des entreprises (RSE), qui reprend en particulier les normes internationales sur l'égalité de genre (1). La RSE répond à des problématiques relatives aux droits humains et à la lutte contre les discriminations mais également les relations et les conditions de travail. En s'appuyant entre autres sur la promotion de la diversité, de l'emploi local ainsi que la prise en compte des impacts environnementaux et sociétaux des entreprises, la RSE représente un levier pour l'égalité femmes-hommes dans les organisations (entreprises ou associations) françaises pouvant bénéficier des IDE (2) en complément d'autres dispositifs existants (3).

1. Rappel des principales normes internationales sur l'égalité de genre

L'égalité entre les femmes et les hommes est une composante essentielle d'une mondialisation plus humaine. Cette valeur est reconnue dans un nombre croissant de textes de droit international et européen s'appliquant aux États et aux entreprises.

- Au niveau international avec les Nations-Unies

Charte des Nations Unies, Préambule (1945) : « *Nous peuples des Nations Unies, résolus à proclamer notre foi en les droits fondamentaux, dans la dignité et la valeur humaine, dans l'égalité des droits des hommes et des femmes […]* » https://www.un.org/fr/sections/un-charter/preamble/index.html

Pacte international relatif aux droits civils et politiques, (1966) : « *Article 3 : 1. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à assurer le droit égal des hommes*

et des femmes de jouir de tous les droits civils et politiques énoncés dans le présent Pacte. » HCDH | Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ohchr.org)

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966) : « *2. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur […] le sexe…* » https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx

Déclaration de Beijing (1995) à l'issue de la « *Quatrième conférence mondiale sur les femmes : Lutte pour l'Égalité, le Développement et la Paix* » qui s'est tenue sous l'égide de l'ONU à Pékin, suivie d'un programme d'action en faveur de l'autonomisation des femmes

https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/ViolenceAgainstWomen.aspx

Le Pacte mondial des Nations Unies (2000) est une initiative de développement durable des entreprises. Ce Pacte mondial invite les entreprises à orienter leurs stratégies selon **dix principes universels** liés aux droits de l'homme, au travail, à l'environnement et à la lutte contre la corruption. https://www.un.org/fr/chronique/le-pacte-mondial-des-nations-unies-proposer-des-solutions-aux-d%C3%A9fis-mondiaux

- Au niveau européen avec le Conseil de l'Europe

Sous différentes dénominations (résolution, recommandation, déclaration), des textes en faveur de la responsabilité sociale des entreprises (RSE) et les droits humains incluant l'égalité femmes-hommes ont été adoptés par l'Assemblée parlementaire et le Comité des ministres du conseil de l'Europe – même s'ils n'ont pas tous une valeur contraignante.

Exemple : Recommandation 1899 (2010) : Augmenter la représentation des femmes en politique par les systèmes électoraux ; Recommandation Rec (2002) 5 sur la protection des femmes contre la violence; Recommandation CM/Rec (2016) 3 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les droits de l'homme et les entreprises.

- Au niveau de l'Union européenne avec les textes communautaires

Traité de Rome (1957) – Article 119 : « *Chaque État membre assure au cours de la première étape, et maintient par la suite, l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins pour un même travail.* »

La charte sociale européenne (1961) - Article 20 : « *En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession sans discrimination fondée sur le sexe, [...] dans les domaines suivants : a. accès à l'emploi, protection contre le licenciement et réinsertion professionnelle; b. orientation et formation professionnelles, recyclage, réadaptation professionnelle; c. conditions d'emploi et de travail, y compris la rémunération; déroulement de la carrière, y compris la promotion.* »

Traité sur l'Union européenne ou de Maastricht (1992) – Article 2 : « *L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie,*

d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes. »

Traité d'Amsterdam (1997) – Article 2 : « *La Communauté a pour mission […] de promouvoir dans l'ensemble de la Communauté un développement harmonieux, équilibré et durable des activités économiques, un niveau d'emploi et de protection sociale élevé, l'égalité entre les hommes et les femmes…* »

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (2007) – Article 8 « *Pour toutes ses actions, l'Union cherche à éliminer les inégalités, et à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes.* » Plusieurs directives ont été adoptées dans le but d'harmoniser les législations nationales en matière d'égalité entre les femmes et les hommes.

Exemples : **Directive 76-207 du 9 février 1976**, relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelle et les conditions de travail.

2. Les leviers applicables aux investissements directs étrangers (IDE) en France

La RSE et la notion d'ISR constituent deux outils existants qui pourraient être mobilisés afin de promouvoir le respect par les IDE en France d'objectifs sociaux tels que l'égalité de genre.

- La responsabilité sociale des entreprises (RSE)

Toutes les entreprises peuvent mettre en place une démarche RSE, quelle que soit leur taille, leur statut ou leur secteur d'activité. En France, le cadre réglementaire s'est progressivement construit afin de prendre en compte cette RSE. La loi sur les nouvelles régulations économiques de 2001, dite « NRE ».

(https://www.novethic.fr/lexique/detail/loi-nre.html, impose aux entreprises cotées de publier un reporting extra-financier de leurs activités dans une démarche de transparence, de réduction des risques environnementaux et sociaux. Cette démarche contribue au volet social de la RSE qui permet l'émergence de pratiques responsables et durables au sein des entreprises applicables aux investissements directs étrangers.

La plateforme RSE lancée en 2013 propose des actions globales pour la RSE. Des actions **sur les questions sociales, environnementales et de gouvernances soulevées par la responsabilité sociétale des entreprises actives à l'internationale peuvent conduire** à un changement de culture pour faire avancer les droits des femmes (https://www.strategie.gouv.fr/publications/engagement-legalite-femmes-hommes-entreprises-actives-). Lancé en 2000, l'observatoire de la responsabilité sociétale des entreprises (ORSE) accompagne les entreprises en Europe et dans le monde dans leur compréhension des outils de la RSE grâce notamment au répertoire (https://www.orse.org/nos-travaux/repertoire-sur-les-pratiques-d-egalite-professionnelle-entre-les-hommes-et-les-femmes-dans-les-

entreprises) et au guide (Guide : Comment mener des actions de sensibilisation et formation à l'égalité professionnelle - Orse.org) sur les pratiques d'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes. Ils rassemblent les leviers d'action et les points clés permettant de mettre en place diverses actions et d'en évaluer l'efficacité sur l'égalité professionnelle au sein des entreprises. Le guide a bénéficié du soutien actif des organisations syndicales de salariés et salariées, des entreprises adhérentes et d'universitaires impliqués dans les enjeux d'égalité femmes-hommes et de diversité. La plateforme RSE a émis des recommandations spécifiques, au sujet de l'égalité de genre, concernant les entreprises françaises actives à l'étranger (www.strategiegouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-rse-engagement-egalite-femmes-hommes-septembre-2019.pdf). Elles portent notamment sur une gouvernance paritaire, un environnement propice à l'emploi des femmes, la lutte contre les stéréotypes et les inégalités. Les objectifs sont d'agir pour l'égalité et à la réduction des écarts de salaire ; d'encourager et accompagner les carrières des femmes ; de lutter contre les violences sexistes et le harcèlement ; de créer un environnement propice à la mixité et à l'entrepreneuriat.

- L'investissement socialement responsable

La notion d'investissement socialement responsable (ISR) s'est développé en France et à l'international depuis les années 2000.

(https://www.economie.gouv.fr/facileco/linvestissement-socialement-responsable). En France, un « label ISR » a notamment été créé en 2016 avec le soutien du ministère des finances.

Les investisseurs pratiquant l'ISR vont s'orienter vers des entreprises « vertueuses » selon des critères ESG (consistant à intégrer des critères extra-financiers c'est à dire concernant l'environnement, les questions sociales, éthiques et la gouvernance dans les décisions de placements et la gestion de portefeuilles), c'est-à-dire évaluer la pratique environnementale, sociale et la gouvernance de l'entreprise. Afin de bénéficier de ces ISR, les entreprises sont donc encouragées à développer une stratégie de RSE.

L'outil existant que constitue la notion d'ISR pourrait ainsi constituer un outil pour encourager les entreprises souhaitant investir en France ou investisseurs étrangers, à prendre en compte des critères sociaux tels que l'égalité de genre.

3. Autres dispositions en faveur de l'égalité femmes-hommes pouvant être mobilisés dans le cadre d'une stratégie d'IDE :

Au cours des années 2010, plusieurs dispositifs ont été mis en place pour favoriser l'égalité femmes-hommes au sein des entreprises.

- La loi « avenir professionnel » de septembre 2018 a créé un Index de l'égalité professionnelle que toute entreprise de plus de 50 personnes salariées doit renseigner chaque année. Cet index repose sur plusieurs indicateurs, dont l'écart de rémunération entre femmes et hommes et l'écart de répartition des promotions individuelles. Une entreprise qui ne publierait pas cet index ou ne mettrait pas en œuvre les mesures correctives décidées dans le cadre de cet index peut se voir infliger des pénalités financières (jusqu'à 1% de la masse salariale) ;

- La loi « Copé-Zimmermann » de janvier 2011 a instauré le principe de quotas pour assurer une représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et des conseils de surveillance des grandes entreprises publiques et privées, avec des sanctions fortes à la clef (annulation des nominations non-conformes, suspension du versement des jetons de présence) ;

Le bénéfice de certains dispositifs au profit des entreprises (notamment l'accès aux IDE) pourrait être conditionné au respect de ces dispositions, comme c'est déjà le cas dans d'autres domaines, tels que les marchés publics. A titre d'exemple, la loi du 4 août 2014 pour l'éga-conditionnalité des marchés publics interdit l'accès aux marchés publics aux entreprises ayant été condamnées pour discrimination, méconnaissance ou encore non-respect de l'obligation de négociation en matière d'égalité professionnelle (voir étude du CESE, Commande publique responsable : un levier insuffisamment exploité, rapporteure : Mme Patricia Lexcellent, mars 2018).

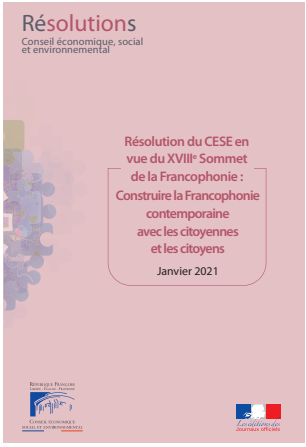
N°6 TABLE DES SIGLES

ACCIS	Assiette commune consolidée d'impôt sur les sociétés
ACP	Afrique,Caraïbe Pacifique
AEF	Agence education formation
AGCS	Accord général sur le commerce des services
BEI	Banque européenne d'investissements
BEPS	*Base d'imposition et transfert des bénéfices / Base erosion profit shifting*
BPI France	Banque publique d'investissement
BPM6	6e édition du manuel de balance des paiements
BTP	Bâtiments et travaux publiques
CEPII	Centre d'études prospectives et d'informations internationales
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CESER	Conseil économique, social et environnemental régional
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
COSPE	Comité d'oriéntation et de suivi des projets étrangers
DG Commerce	Direction générale du commerce Commission européenne
DG Concurrence	Direction générale Concurrence Commission européenne
DG Fisma	*Directorate general for financial stability, financial services and capital* / Direction générale de la stabilité financière, des services financiers et de l'union des marchés capitaux Commission européenne
DG Trade	*Directorate general for Trade* / DG Commerce Commission européenne
DG Trésor	Direction générale du trésor
ETI	Entreprise de taille intermédiaire
FEIS	Fonds européen pour les investissements stratégiques
FIRRMA	*Foreign Investment Risk Review Modernization Act*
FMI	Fonds monétaire international
GAFA	Google, Apple, Facebook, Amazon
GATT	*General Agreement on Tariffs and Trade* / Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
GIE	Groupement d'intérêt économique
ICPE	Installations classées pour la protection de l'environnement
IDE	Investissements directs étrangers
IED	Investissement étranger direct
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
ISDS	*Investor State Dispute Settlement*
ISR	Investissement socialement responsable
MAPTAM	Modernisation de l'action publique territoriale et de l'affirmation des métropoles
MEAE	Ministère de l'Europe et des affaires étrangères
MIC	Mesures concernant les investissements et liées au commerce
MINEFI	Ministère de l'Economie, des Finances et de la Relance

Annexes

NOTRe	Nouvelle organisation territoriale de la République
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONU	Organisation des Nations Unies
PACTE	Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petite ou moyenne entreprise
PTCI	Partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement
PVD	Pays en développement
R&D	Recherche et développement
RSE	Responsabilité sociale des entreprises
Section ECO	*Section for the Economic and monetary Union and Economic and Social Cohesion*
SISSE	Service de l'information stratégique et de la securité économique
SRDEII	Schéma régional de développement économique, de l'innovation et de l'internationalisation
SURE	*Support to mitigate Unemployement Risks in an Emergency*
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'UE
UE	Union européenne

Dernières publications de la section des affaires européennes et internationales



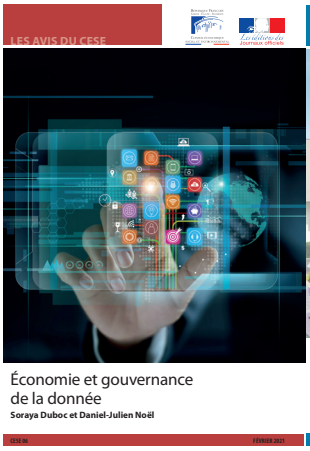
Projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales (Avis de suite)
Marie Trellu-Kane et Olivier Mugnier

CESE 18 — SEPTEMBRE 2020

Le rôle de l'Union européenne dans la lutte contre la déforestation importée
Jean-Luc Bennahmias et Jacques Pasquier

CESE 09 — MAI 2020

Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental



Économie et gouvernance de la donnée
Soraya Duboc et Daniel-Julien Noël

CESE 06 — FÉVRIER 2021

Le financement des investissements nécessaires pour l'avenir : enjeux et déclinaisons
Patricia Blancard et Didier Gardinal

CESE 07 — FÉVRIER 2021

Les reconversions professionnelles
Florent Compain et Bernard Vivier

CESE 08 — MARS 2021

Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

www.lecese.fr

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15e,
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental.
N° 411210009-000321 - Dépôt légal : mars 2021

Crédit photo : Edition CESE, Getty images

PEFC 10-31-2190 / Certifié PEFC IMPRIM'VERT®

Les investissements directs étrangers, carburant déjà convoité de l'économie mondiale en période de croissance, le sont encore plus en cette période de crise sans précédent liée à la pandémie de la Covid 19. Après une baisse des investissements mondiaux de l'ordre de 40 % en 2020, une forte reprise des flux des Investissements directs étrangers (IDE) est attendue pour les années 2021 et 2022. Les IDE, s'ils sont durables et responsables, apparaissent comme un outil indispensable de la relance économique de notre pays.

Le Conseil économique, social et environnemental (CESE), troisième chambre constitutionnelle de notre pays, souhaite à la fois un niveau optimal d'attractivité de l'ensemble des territoires français (y compris ses territoires ultramarins) en s'appuyant sur un tandem État-Région, mais aussi favoriser l'accueil d'IDE durables et soutenables. C'est pourquoi, ses préconisations concernent également le niveau mondial et le niveau européen.

Promouvoir un cadre clair d'investissement donnant la priorité au long terme, favoriser le développement durable et rechercher l'harmonisation des règles du jeu fiscales et commerciales tel est le triptyque sur lequel reposent ses propositions.

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL
9, place d'Iéna
75775 Paris Cedex 16
Tél. : 01 44 43 60 00
www.lecese.fr

N° 41121-0009
ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-155700-0

9 782111 557000

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Premier ministre
Direction de l'information légale et administrative

Direction de l'information légale et administrative
Les éditions des ***Journaux officiels***

www.vie-publique.fr/publications