



**Commission des Affaires étrangères et européennes, de la  
Coopération, de l'Immigration et de l'Asile**

**Commission des Finances et du Budget**

**Projet de Procès-verbal de la réunion du 02 mai 2023**

Ordre du jour :

1. 7885 Projet de loi portant mise en place d'un mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public aux fins de la mise en oeuvre du règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union, tel que modifié  
- Continuation des travaux
2. 7578 Proposition de loi relative aux investissements étrangers au Luxembourg  
- Présentation de la proposition de loi  
- Examen de la proposition de loi et de l'avis du Conseil d'Etat  
  
Uniquement pour les membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes :
3. 7787 Projet de loi relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque  
- Désignation d'un rapporteur  
- Présentation du projet de loi  
- Examen du projet de loi, des avis du Conseil d'Etat et des chambres professionnelles - Présentation des amendements gouvernementaux.
4. Divers

\*

Présents : Mme Simone Beissel, Mme Djuna Bernard, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, M. Emile Eicher, Mme Stéphanie Empain, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Fred Keup, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, Mme Nathalie Oberweis, Mme Lydie Polfer, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des

Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

M. Sven Clement, observateur délégué

M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, M. Dan Kersch, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Finances et du Budget

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

M. Christophe Hansen, membre du Parlement européen

Mme Fabiola Cavallini, Mme Elisabeth Funk, Mme Danielle Wolter, Mme Racha El Herfi, de l'Administration parlementaire

Mme Michaela Morrisova, attachée parlementaire LSAP

M. Michel Leesch, Mme Carole Müller, du Ministère des Affaires étrangères et européennes

Excusés : M. Michel Wolter

M. Marc Angel, M. Charles Goerens, Mme Tilly Metz, Mme Monica Semedo, Mme Isabel Wiseler-Santos Lima, membres du Parlement européen

\*

Présidence : M. Yves Cruchten, Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

\*

- 1. 7885** **Projet de loi portant mise en place d'un mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public aux fins de la mise en oeuvre du règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union, tel que modifié**

Présentation et adoption des amendements parlementaires

Afin de répondre aux oppositions formelles soulevées par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 14 mars 2023, deux amendements parlementaires au projet de loi 7885 sont proposés.

M. Leesch expose brièvement les deux amendements parlementaires proposés.

Amendement 1

Tel que suggéré par le Conseil d'Etat, l'amendement propose que seulement les droits de vote des titres appartenant directement ou indirectement à l'investissement étranger qui excèdent le seuil de 25% peuvent être suspendus par le ministre compétent. De même, l'amendement propose de reconnaître à

l'entité de droit luxembourgeois dotée de la personnalité juridique ou à ses actionnaires, le droit d'ester en justice à l'encontre de la décision de suspension des droits de vote prononcée par le ministre compétent. L'amendement précise encore que cette action en nullité est soumise à un délai de prescription de cinq ans.

#### Amendement 2

L'amendement 2 concerne majoritairement l'article 12 du projet de loi. L'amendement suggère de tenir en compte les observations soulevées par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 14 mars 2023 eu égard aux dispositions contenues à l'article 23 (2) du règlement (UE) 2016/679 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement de données à caractère personnel.

M. Leesch fait également attirer l'attention sur la publication de l'avis complémentaire de la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) du 28 avril 2023. Selon lui, les amendements parlementaires proposés reprennent la majorité des doléances soulevées dans l'avis complémentaire de la CNPD.

Les deux amendements sont adoptés à la majorité des membres présents, le représentant de la sensibilité politique « ADR » Monsieur Fernand Kartheiser s'est abstenu.

#### Questions des députés :

Mme Stéphanie Empain soulève une question concernant le seuil des 25% de détention des droits de vote d'une entité de droit luxembourgeois en soulignant que d'autres Etats membres interdisent tout investissement étranger dans des infrastructures ou établissements jugés comme critiques, notamment au regard de l'espionnage économique. Elle soulève la question de l'existence de telles entreprises ou structures au Luxembourg. Le cas échéant, quelles mesures préventives le gouvernement pourrait-il prendre afin de protéger ces entreprises.

M. Michel Leesch répond que pour ce projet de loi le Ministère s'est inspiré de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et du financement du terrorisme pour définir le seuil de 25%. Selon M. Leesch il s'agirait d'un seuil acceptable pour éviter le contrôle d'une entreprise. De même, il souligne que le Conseil d'Etat a affirmé qu'un tel seuil est acceptable. M. Leesch rappelle encore que l'objectif de ce projet de loi n'est pas la lutte contre l'espionnage industriel, celui-ci n'ayant usuellement pas lieu à travers des actionnaires minoritaires, mais le contrôle des investissements étrangers. M. Leesch soutient également qu'il n'y a pas d'entreprises à exclure *ex ante* et que le Luxembourg n'a pas ressenti le besoin de protéger des secteurs spécifiques.

M. Laurent Mosar soulève une question par rapport à la protection des données notamment lors du déclenchement de la procédure de filtrage ainsi que la notification auprès du ministre compétent. L'élu souligne que les détails de l'investisseur étranger ainsi que le contenu des négociations sont sensibles et veut savoir quelles sont les garanties pour que ces informations ne soient pas divulguées et le cas échéant si des sanctions sont prévues au cas d'une divulgation de ces informations à caractère privé. M. Michel Leesch rappelle que le comité interministériel de filtrage ainsi que le comité d'experts seront composés de fonctionnaires liés par un devoir de réserve. En outre, les membres du comité et du groupe d'experts devront être titulaires d'une

habilitation de sécurité de niveau « secret ». Il souligne également que des travaux de réflexion sont en cours par rapport à la mise en place d'une plateforme de communication des informations classifiées.

## **2. 7578 Proposition de loi relative aux investissements étrangers au Luxembourg**

Le député M. Claude Wiseler revient sur les grandes différences entre le projet de loi 7885 déposé par le gouvernement le 15 septembre 2021 ainsi que sa proposition de la loi 7578 déposée le 7 mai 2020. Il rappelle, que les deux visent le même objectif.

Ensuite, M. Wiseler met en avant que la proposition de loi prévoit une définition claire de la « chaîne de contrôle », ce qui n'est pas le cas dans le projet de loi. Dans cette première, si l'entreprise est au courant que dans sa chaîne de contrôle, des investissements étrangers ou de pays tiers sont présents, elle doit le notifier automatiquement, comme c'est le cas notamment en France.

Une autre différence entre les deux textes législatifs est celui de la définition de l'« influence notable ». La proposition de loi définit « l'influence notable », l'état qui découle du fait de détenir dans une entreprise établie au Luxembourg, directement ou indirectement, seul, de concert ou par le biais d'une chaîne de contrôle au moins 10% du capital ou des droits de vote. Le projet de loi du gouvernement fixe le seuil à 25%, ce qui est, selon l'élu M. Claude Wiseler, trop élevé.

Finalement, M. Wiseler met en avant l'autre grande différence entre les deux textes législatifs, à savoir la définition des infrastructures considérées comme critiques. Il souligne que dans la proposition de loi, toute infrastructure critique financière tombe sous la définition d'une entité de droit luxembourgeois exerçant des activités critiques au Luxembourg, donc également les banques systémiques au Luxembourg importantes pour le fonctionnement de l'économie nationale y compris. En revanche, dans le projet de gouvernement, seules les activités de la banque centrale ainsi que les infrastructures et les systèmes d'échange, de paiement et de règlement des instruments financiers tombent sous cette définition.

M. Leesch rappelle que les deux textes législatifs ont le même objectif étant donné qu'ils se basent tous les deux sur le règlement européen. Il en résulte que les différences sont majoritairement dues au fait que le projet de loi a été écrit par quatre ministères, dont le but est de trouver un compromis entre les besoins des différents domaines et un équilibre pour l'Etat dans sa globalité.

En ce qui concerne les chaînes de contrôle prévues dans la proposition de loi, M. Leesch met en avant que les investissements réalisés par interposition tombent également dans le champ d'application du projet de loi du gouvernement. En outre, il souligne qu'une personne réticente à l'idée de notifier son investissement, s'en abstiendra, toutefois cela expose l'investisseur en faute à une sanction.

En ce qui concerne l'« influence notable » fixée à 10% du capital ou des droits de vote, M. Leesch fait encore remarquer que le Conseil d'Etat est d'avis que ce pourcentage est particulièrement bas.

En dernier lieu, M. Leesch met en avant que le secteur bancaire est protégé à travers la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier. En outre, il ajoute qu'un règlement de la CSSF définit une liste exhaustive d'établissements bancaires d'importance systémique pour le Luxembourg.

Le député M. Dan Kersch reprend l'argumentation de M. Wiseler concernant la chaîne de contrôle et la notification automatique d'un investissement étranger. En réponse, M. Leesch met en avant que le résultat final est équivalent, car tout investissement par interposition doit être notifié. Il rappelle encore qu'il est impossible d'obliger les investisseurs à le faire. En revanche, si ces derniers omettent de notifier leur investissement, ils seront soumis à des sanctions, voire à une révocation de l'investissement.

Le député M. Wiseler exprime son mécontentement par rapport au contenu du projet de loi.

**3. 7787    **Projet de loi relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque****

Le Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, M. Yves Cruchten, a été désigné rapporteur du projet de loi.

M. Michel Leesch présente les grandes lignes du projet de loi 7787 qui relève d'une importance significative pour les ONG et pour la société civile. Le but étant de mettre en œuvre du règlement européen fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque. M. Leesch souligne que le règlement européen est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2021 et que le projet de loi prévoit de mesures nationales afin de compléter les dispositions dudit règlement.

Le règlement européen vise à endiguer le commerce de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or (communément appelés les 3TG) provenant de zones de conflit ou à haut risque en imposant aux importateurs de l'Union un certain nombre d'obligations. En effet, l'exploitation de ces minerais contribue souvent au financement des groupes armés, au travail forcé, au blanchiment d'argent, à la corruption et à la violation des droits de l'homme.

Le règlement oblige les importateurs de l'Union à adhérer à un cadre en cinq étapes établies par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) :

- Établir un système solide de gestion de l'entreprise ;
- Identifier et évaluer les risques associés à la chaîne d'approvisionnement ;
- Mettre en place une stratégie visant à traiter les risques identifiés ;
- Effectuer un audit indépendant mené par des tiers sur le devoir de diligence de la chaîne d'approvisionnement ;
- Publier un rapport annuel sur l'exercice du devoir de diligence

Comment savoir si un minerai est issu d'un approvisionnement responsable ?

M. Leesch met en avant que les importateurs de minerais doivent préciser le pays de provenance des minerais ou encore indiquer les quantités importées et la date de leur extraction.

Lorsque les minerais proviennent de zones de conflit ou à haut risque, les importateurs doivent fournir un certain nombre de renseignements supplémentaires. Le représentant du Ministère porte à l'attention des députés que pour aider les entreprises à déterminer des régions qui sont actuellement touchées par un conflit ou d'autres activités illégales connexes ou qui pourraient l'être, une liste indicative est publiée sur un site internet géré par des experts externes mandatés par la Commission européenne.

#### Procédure législative

M. Michel Leesch informe les députés que le Conseil d'État a formulé cinq oppositions formelles dans son avis du 25 octobre 2022. Celles-ci ont été levées dans l'avis complémentaire du 14 mars 2023 suite à des amendements gouvernementaux déposés le 27 février 2023.

Le Président de la commission parlementaire fait noter la publication d'avis de plusieurs chambres professionnelles sur le site internet de la Chambre des Députés.

#### **4. Divers**

Aucun point divers n'a été soulevé.

Luxembourg, le 02 mai 2023

**Procès-verbal approuvé et certifié exact**