

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

### Mission d'évaluation et de contrôle

#### La conduite des programmes d'armement en coopération

- Audition de M. Antoine Bouvier, président-directeur général de MBDA, accompagné de M. Olivier Martin, secrétaire général de MBDA France, de l'amiral Jean-Pierre Tiffou, conseiller défense du président, et de Mme Patricia Chollet, chargée des relations avec le Parlement

Jeudi

25 avril 2013

Séance de 10 heures 30

Compte rendu n° 27

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

**Présidence  
de M. Jean Launay,  
rapporteur**



**M. Jean Launay, rapporteur, président.** Nous recevons maintenant, sur le thème : « La conduite des programmes d'armement en coopération », M. Antoine Bouvier, président-directeur général de MBDA, accompagné de M. Olivier Martin, secrétaire général de MBDA France, de l'amiral Jean-Pierre Tiffou, conseiller défense du président, et de Mme Patricia Chollet, chargée des relations avec le Parlement.

**M. Antoine Bouvier, président-directeur général de MBDA.** La coopération européenne est au cœur du modèle de MBDA, car elle permet la consolidation et l'intégration de l'industrie de défense. En effet, la coopération n'est pas un objectif en soi : c'est un moyen pour atteindre la taille critique, permettant ainsi d'assurer la pérennité de l'industrie de défense en Europe.

La question de la taille critique, c'est-à-dire de la capacité de l'entreprise à investir dans la technologie, dans le développement de la gamme de produits et dans la présence commerciale, est essentielle pour garantir notre position de *leader* mondial. Le chiffre d'affaires de chacun de nos deux concurrents américains – Raytheon et Lockheed Martin – est supérieur à l'ensemble des budgets missiles de l'ensemble des pays de l'Union européenne. L'intégration et l'exportation sont nécessaires aux industries européennes de défense – les budgets européens ne suffisant pas à maintenir leur taille critique, une notion essentielle si nous voulons conserver notre position de *leader* mondial non seulement face à nos concurrents américains, mais également, demain, face aux entreprises des pays émergents.

Cette notion de taille critique ne répond donc pas seulement à une préoccupation financière. Le chiffre d'affaires de MBDA s'élève à 3 milliards d'euros : il représente entre 20 % et 25 % du marché mondial. Si MBDA est légèrement plus petit que Raytheon et légèrement plus gros que Lockheed Martin, la différence essentielle entre nous et nos deux concurrents américains, c'est que, sans compter nos clients dans le reste du monde, nous avons, pour la seule Europe, autant de clients qu'il y a de pays européens, tandis que nos concurrents américains ont un client principal, le Pentagone. Alors que nos concurrents américains ont toute latitude pour optimiser leur base industrielle entre leurs différents sites sur le territoire américain, nous avons encore des progrès à réaliser en matière d'optimisation de notre base industrielle et d'intégration de nos activités dans les différents pays européens.

L'objectif de taille critique n'est donc pas seulement quantitatif : c'est aussi un objectif d'organisation industrielle et de consolidation de la demande. La taille critique pour MBDA ne peut être assurée qu'avec la mise en place de programmes en coopération au plan européen, ce qui implique de progresser dans l'intégration et l'optimisation de la base industrielle. Ces deux aspects sont directement liés.

Si MBDA est en avance en Europe en matière de spécialisation, d'intégration et de consolidation industrielle, nous sommes encore très défavorisés par rapport à nos concurrents américains sur la consolidation de la demande. C'est la raison pour laquelle les programmes en coopération sont aussi importants.

Je le répète, la coopération est un moyen avant d'être un objectif. En effet, pour les gouvernements européens, la coopération, c'est le moyen de partager des ressources rares : elle permet à chaque État de n'assumer qu'une part de ses dépenses de développement de nouveaux programmes tout en lui garantissant une plus grande efficacité grâce à des séries de production plus longues. Pour les États, la coopération est donc une réponse aux pressions qui s'exercent de manière de plus en plus forte sur les budgets de défense. Pour les industriels, la coopération entre les pays européens sur les programmes est le moyen d'obtenir la taille

critique et de développer une position d'acteur global en utilisant au mieux des ressources financières qui se font de plus en plus rares. En effet, les budgets de défense européens étant de plus en plus contraints, MBDA n'a plus les moyens de développer des programmes concurrents en France et au Royaume-Uni : ce serait faire le plus mauvais usage des deniers publics. L'intérêt des États et celui de l'industrie sont donc soumis à la même problématique. Notre stratégie de champion européen et d'acteur global, qui vise à nous positionner sur le long terme face à nos concurrents américains, a donc besoin de programmes en coopération. Je le répète : rien ne serait plus inefficace que de dupliquer nos programmes pour nos différents clients européens.

Les conditions du succès des programmes européens en coopération sont au nombre de trois.

La première est liée à l'expression des besoins des forces armées en vue d'assurer la convergence des besoins opérationnels des différents pays qui décident de lancer une coopération. Pour rencontrer le succès, cette convergence doit être réalisée très en amont, l'industrie procédant à une analyse de la valeur, qui consiste dans un processus itératif permettant de chiffrer, sur le plan des risques techniques, des délais et des coûts, les évolutions des performances de l'équipement demandées par les forces armées. Ce processus permet d'obtenir une optimisation de la spécification et de l'expression des besoins capacitaires. Encore une fois, plus ces besoins sont exprimés en amont, plus le processus itératif se révélera efficace et plus la convergence sera réussie.

Je prends un exemple. Il paraît maintenant acquis que le programme antinavire léger (ANL) a fait l'objet d'une décision au plus haut niveau – je ne peux que m'en réjouir même si nous en attendons toujours l'annonce officielle. MBDA travaille sur ce programme franco-britannique depuis presque cinq ans. À l'origine, les besoins opérationnels exprimés par la Marine nationale et par la Royal Navy étaient très différents en matière de performances et de solutions techniques. Si l'industrie n'a aucune légitimité pour définir les besoins opérationnels, elle a en revanche un rôle essentiel à jouer dans la convergence de ces besoins en éclairant les deux marines sur les conséquences de leurs choix en termes de coûts, de risques techniques et de calendrier. C'est ce qu'elle a fait.

**Amiral Jean-Pierre Tiffou, conseiller défense du président.** L'industrie apporte également des moyens de simulation aux futurs utilisateurs pour éclairer leurs choix.

**M. Antoine Bouvier.** L'industrie a documenté les différentes solutions techniques : que voit le tireur sur son écran, de quelles fonctionnalités dispose-t-il, quelles sont les interfaces homme/machine ? Ce processus a permis de faire converger très en amont les besoins opérationnels des marines française et britannique, afin d'optimiser les spécifications du produit.

La deuxième condition est d'avoir en face de soi un client solide. Rien n'est pire pour un industriel que d'avoir affaire à un client faible sur les plans technique ou contractuel, incapable de prendre des décisions. L'industriel a besoin d'un client fort, qui a une bonne expertise technique et qui est capable de prendre des décisions sans être contraint par un environnement ingérable sur les plans hiérarchique et réglementaire. Le client idéal doit donc avoir la délégation des différents pays, ce qui permet de garantir le processus de décision. Compétence technique, réactivité et capacité de décision : telles sont les caractéristiques du bon client, vu de l'industriel.

La troisième condition de la réussite consiste, pour le client, à avoir en face de lui un maître d'œuvre industriel tout aussi solide. Pour des raisons structurelles de prise de décision, ce ne saurait être un groupement d'intérêt économique (GIE). Le maître d'œuvre doit en effet avoir la capacité industrielle, technique et contractuelle de prendre les bonnes décisions et de maîtriser l'ensemble de ses programmes. C'est pourquoi le maître d'œuvre le plus efficace ne peut être qu'une société européenne comme MBDA, qui, si je prends l'exemple du programme Meteor, est présent dans quatre des six pays que regroupe ce programme – France, Italie, Royaume-Uni et Allemagne –, possède une filiale espagnole spécifiquement dédiée à Meteor et entretient des relations de sous-traitance avec la Suède. La maîtrise d'œuvre industrielle de ce programme est donc assurée par une entreprise européenne qui, étant maîtresse de son circuit de prise de décision, a la capacité de procéder en interne aux bons arbitrages.

En revanche, lorsque le maître d'œuvre coopère avec des entreprises autonomes concurrentes sur les autres activités, le processus de décision est plus incertain. MBDA, dans le partage des tâches comme dans l'application et la mise en œuvre des projets, a évidemment intérêt à ce que chaque pays contribue au programme européen par ce qu'il sait le mieux faire. Au contraire, en cas d'entreprises concurrentes, chacune essaie de se positionner par rapport à l'autre. Dans le cadre d'un programme comme Meteor, MBDA a cherché à atteindre la meilleure organisation industrielle possible. Le partage des tâches entre les différents pays doit consister dans l'addition de leurs forces et non dans celle de leurs faiblesses.

Les conditions qui sont valables pour les programmes en coopération le restent pour les programmes qui ne sont pas en coopération : travailler suffisamment en amont pour réduire les risques technologiques et permettre la meilleure spécification possible, disposer d'équipes compétentes et avoir des objectifs réalistes. Ces conditions sont génériques.

**M. François Cornut-Gentille, rapporteur.** Vous avez évoqué le travail préparatoire, qui est indispensable pour rapprocher les points de vue des états-majors dans le cadre des programmes en coopération. Dans le cas du programme ANL, qui est un exemple intéressant à tous points de vue, qui a pris l'initiative de réunir les états-majors et de leur demander de discuter en amont avec les industriels ? C'est un fait : ce travail préparatoire n'est pas toujours mené. Dans le cas d'ANL, est-il une initiative des industriels ? Le pouvoir politique a-t-il fait pression sur les états-majors ?

**M. Antoine Bouvier.** MBDA n'a reçu aucune instruction et je pense qu'il en est de même des états-majors. Nous entretenons simplement, tant en France qu'au Royaume-Uni, des relations très confiantes avec les deux marines. Que l'entreprise soit située en France ou au Royaume-Uni, MBDA fonctionne comme une seule et même entité. Alors que le besoin exprimé par les Britanniques n'était pas partagé par les Français il y a quelques années, les discussions entre les marines française et britannique ont permis aux besoins opérationnels de la Marine française et de la Royal Navy de mûrir. MBDA a également pris l'initiative d'organiser des séminaires, au cours desquels nous avons présenté et chiffré les différentes options techniques.

**M. François Cornut-Gentille, rapporteur.** Il s'agit d'une démarche commerciale intelligente.

**M. Antoine Bouvier.** MBDA est une entreprise intégrée : au Royaume-Uni et en France, la ligne hiérarchique et les équipes sont les mêmes. Je le répète : elle fonctionne en France et au Royaume-Uni comme une seule entité. C'est la raison pour laquelle nous avons pu leur apporter un plus.

**Amiral Jean-Pierre Tiffou.** Je suis arrivé à MBDA en 2008.

L'entreprise a compris que, tout en souhaitant depuis plusieurs années disposer d'un missile antinavire léger tiré à partir d'hélicoptères embarqués, la marine française avait conscience de ne pas pouvoir l'obtenir dans le cadre d'un programme national. Aussi avons-nous réuni des pilotes français et britanniques d'hélicoptères, d'avions de patrouille maritime et d'avions de chasse en vue de réfléchir en commun à la meilleure solution technologique, dans le cadre d'un rapprochement des besoins opérationnels.

**M. François Cornut-Gentille, rapporteur.** Ces résultats ont été obtenus grâce à la structure industrielle intégrée de MBDA et à ses bonnes relations avec les marines française et anglaise. Ce modèle peut-il être transposé par exemple au sein du groupe EADS ?

**M. Antoine Bouvier.** Cela pourrait tout à fait être le cas, et c'est même ce qui s'est déjà produit dans le domaine spatial avec le projet MUSIS ou, avec plus de difficultés, en raison de l'alternative Syracuse, avec les propositions sur Skynet 5, et pour un certain nombre de programmes d'hélicoptères.

Il est certain que la confiance et la proximité avec le client jouent un rôle essentiel. Quant à l'intégration de la structure industrielle, elle rend à coup sûr les choses beaucoup plus faciles.

**M. François Cornut-Gentille, rapporteur.** Le programme de missile antinavire léger ANL ne peut être comparé à celui du Rafale ou de l'A400M, mais, malgré sa relative modestie, on comprend aisément qu'il est stratégique, aussi bien sur le plan industriel que pour la relation franco-britannique. Malgré cela, il a fallu que le Premier ministre britannique saisisse directement le Président de la République pour le faire avancer ! Pourquoi la DGA ou les états-majors n'éclairent-ils pas suffisamment le pouvoir politique sur l'importance des enjeux ?

Il semble que certains sujets, parfois majeurs, soient gérés au jour le jour sous un angle technique, mais sans vision stratégique. Je ne cherche pas des coupables ; je souhaite seulement que les choses s'améliorent. Aujourd'hui, nous ne prenons pas assez en compte en amont les nécessités de la coopération et les questions stratégiques et industrielles. Comment y parvenir ? Dans quelle mesure la façon dont nous sommes organisés explique-t-elle ces difficultés ?

**M. Antoine Bouvier.** Ma réponse ne pourra concerner que l'aspect industriel du problème. D'expérience, nous savons que, pendant la période de préparation d'un Livre blanc, il est extrêmement difficile de prendre des décisions, car elles anticiperaient sur les arbitrages à venir et sur le vote de la loi de programmation militaire. Ainsi, lorsque, en 2008, un client potentiel se proposait de financer la majeure partie d'une feuille de route européenne sur la défense antimissile jusqu'à l'Aster block 2, il ne nous a pas été possible d'obtenir une décision, car la réflexion sur le Livre blanc était en cours.

S'il ne pèse pas très lourd budgétairement, le programme Antinavire léger est essentiel en termes de coopération européenne. La période actuelle n'était sans doute pas la plus propice, mais les enjeux, qui dépassent largement la question des missiles antinavires, auraient pu être pris en considération plus tôt. Fait exceptionnel en ce qui concerne un programme d'envergure apparemment limité, le Premier ministre britannique a écrit au Président de la République pour désigner l'ANL comme un besoin prioritaire et comme un test pour la coopération franco-britannique. J'avoue que, des deux côtés de la Manche, nous

avons contribué à faire comprendre l'importance du programme : en octobre, lorsque nous avons compris que la situation n'évoluait pas dans le bon sens, nous avons pris notre bâton de pèlerin pour mettre en lumière les enjeux.

**M. François Cornut-Gentille, rapporteur.** Quels sont-ils selon vous ?

**M. Antoine Bouvier.** Ils ne peuvent pas tous être rendus publics, car le sujet est très sensible.

Le programme ANL conditionne la mise en œuvre de douze centres d'excellence. Autrement dit, il conditionne la poursuite de la coopération franco-britannique dans le domaine des missiles. Pour rétablir l'équilibre avec notre partenaire, il faut donc qu'il s'engage avec nous, en commençant par l'ANL. Les centres d'excellence auront ensuite valeur de test.

**M. François Cornut-Gentille, rapporteur.** Les enjeux sont tels que la décision coulait de source. Le problème n'est donc pas seulement lié au fonctionnement des structures ; il y a bien des processus de décision à revoir dans notre pays.

**M. Antoine Bouvier.** En tout état de cause, on peut se féliciter que la confirmation de l'importance du programme ANL, de l'approche « *One MBDA* » et de la coopération franco-britannique soit venue du plus haut niveau de l'État de façon publique !

**M. Jean Launay, président.** M. François Cornut-Gentille exerce en quelque sorte un devoir de suite puisque nous nous sommes saisis de ce sujet dès la préparation de l'examen du projet de loi de finances pour 2013.

**M. Jean-Jacques Bridey, rapporteur.** Monsieur Bouvier, les quatre conditions nécessaires au succès d'une coopération que vous nous présentiez sont-elles remplies, alors que nous traversons une période globale de frilosité, en particulier sur le plan industriel ?

**M. Antoine Bouvier.** Il est vrai que, paradoxalement, plus les programmes en coopération sont nécessaires, plus les conditions de leur mise en œuvre sont difficiles à réunir. En effet, la réduction des budgets rend les coopérations indispensables en même temps qu'elle entraîne de l'incertitude et un manque de visibilité, tant pour les États que pour les industriels, et qu'elle conduit à un repli des nations sur elles-mêmes.

Les difficultés actuelles ne sont évidemment par étrangères aux errements du programme ANL. Je rappelle tout de même que, pour ma part, je m'étais formellement engagé auprès de la DGA à ce que MBDA dégage des marges de manœuvre sur les autres programmes deux à trois fois supérieures au montant nécessaire pour financer ce programme pour la période 2013-2020.

Cela dit, il n'y a pas d'alternative. La taille critique reste notre obsession, et elle ne peut être atteinte que grâce à la coopération, à la consolidation de la demande et de l'offre. Si nous n'atteignons pas la taille critique, si nous ne coopérons pas, si nous ne restructurons pas l'industrie, dans dix ans, nous ne serons plus là !

**M. Stéphane Jourdan, auditeur à la Cour des comptes.** Des structures communes comme l'Agence européenne de défense ou l'OTAN peuvent-elles aider les clients à faire converger leurs besoins ?

**M. Antoine Bouvier.** Parce qu'ils touchent au cœur de la souveraineté, certains sujets, comme la frappe dans la profondeur, ne peuvent pas – au moins à ce stade – relever

d'une structure telle que l'Agence européenne de défense. Cette question doit par exemple être discutée dans le cadre franco-britannique, même si nous essayons d'y associer progressivement, dans un deuxième cercle, d'autres nations européennes comme l'Italie, qui utilise le missile Scalp, l'Allemagne, la Suède et l'Espagne qui disposent du missile Taurus – les six nations concernées étant les signataires de l'accord-cadre pour la mise en œuvre de la *Letter of Intent* (LoI) de 1998 visant à faciliter la restructuration et le fonctionnement de l'industrie européenne de l'armement.

En revanche, il est des sujets sur lesquelles l'Agence européenne de défense a un véritable rôle à jouer comme en ce qui concerne le remplacement à l'horizon 2020 des différents systèmes européens de défense aérienne à courte portée – en particulier ceux de l'Europe de l'Est. Les industriels ne peuvent pas agir seuls, pas plus que les partenaires de la LoI – la France et la Grande-Bretagne ne sont en mesure de fédérer les besoins communs à de nombreux pays. MBDA dialogue avec l'Agence européenne de défense sur un certain nombre de sujets comme le ravitaillement en vol, le combat terrestre – afin de permettre la coopération des pays équipés en missiles Milan –, le projet générique de frappe air-sol, ou le projet de défense aérienne de courte portée.

Nous avons une bonne expérience du travail avec l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAr). Il nous semble que ses membres pourraient toutefois lui accorder des délégations plus larges.

**M. Jean Launay, président.** Monsieur Bouvier, je vous remercie pour les éclairages que vous nous avez apportés.