



N° 2202

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 mars 2005.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES

sur la participation de capitaux étrangers
aux industries européennes d'armement

ET PRÉSENTÉ PAR

MM. BERNARD DEFLESSELLES ET JEAN MICHEL,

Députés.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. — LA PRESENCE CROISSANTE DE CAPITAUX ETRANGERS, POUR L'ESSENTIEL AMERICAINS, AU SEIN DES GROUPES DE DEFENSE EUROPEENS.	7
A. LA SUCCESSION D'OPERATIONS DE PRISE DE CONTROLE D'ENTREPRISES D'ARMEMENT DE TAILLE SIGNIFICATIVE	7
1. Un cas particulièrement marquant : le secteur terrestre	7
2. Le domaine des moteurs	9
3. Une incursion remarquée dans le secteur naval	11
4. La prise de participation dans Qinetiq.....	13
B. UN PHENOMENE PERCEPTIBLE AU-DELA DES SEULS GRANDS GROUPES DE DEFENSE	14
C. DES OPERATIONS S'INSERANT DANS UN CONTEXTE D'INTERNATIONALISATION DU SECTEUR DE LA DEFENSE	17
II. — LES ENJEUX MAJEURS DE CES OPERATIONS : PEUT-ON CRAINDRE UNE PERTE D'AUTONOMIE DE CERTAINS PANS DE L'INDUSTRIE EUROPEENNE DE DEFENSE ?	21
A. QUELLES SONT LES MOTIVATIONS DE CES OPERATIONS ?	21
1. Des motifs financiers et économiques	21
2. La dimension stratégique de certaines opérations	22
a) <i>Des considérations technologiques</i>	22
b) <i>Des motivations pouvant être plus larges</i>	24
c) <i>Le rôle controversé de certains fonds</i>	25
B. DES RISQUES REELS POUR L'INDUSTRIE EUROPEENNE	27
1. Le caractère déséquilibré des opérations d'investissement transatlantiques ...	27
2. La question de la sécurité d'approvisionnement et de la préservation d'une base industrielle et technologique européenne de défense	29
3. Un frein aux restructurations	30
C. UN PROCESSUS AMBIVALENT : LES BESOINS DE FINANCEMENT DU SECTEUR DE DEFENSE EN EUROPE.....	32

III. — LA DIVERSITE DES DISPOSITIFS DE CONTROLE DES INVESTISSEMENTS ETRANGERS AU SEIN DES PAYS EUROPEENS, FACE AU SYSTEME AMERICAIN	35
A. LE MODELE AMERICAIN : UN DISPOSITIF DE CONTROLE ET DE PROTECTION PARTICULIEREMENT COMPLET ET RESTRICTIF	35
1. Le rôle du CFIUS	35
2. Des dispositifs limitant l'influence des investisseurs étrangers.....	37
3. Des moyens de financement ciblés et performants	39
B. DES SITUATIONS VARIABLES EN EUROPE	40
1. Le cas de la France.....	40
a) <i>Les principaux acteurs du système actuel</i>	41
b) <i>Un dispositif en cours d'évolution</i>	42
2. L'Allemagne : une loi <i>a minima</i> ?.....	48
2. Le système britannique, marqué par le pragmatisme	50
4. L'Italie et l'Espagne	52
5. La Suède	53
C. LES QUESTIONS SOULEVEES PAR UN RAPPROCHEMENT DES DISPOSITIFS A L'ECHELLE EUROPEENNE	53
1. La difficulté à trouver un consensus sur ce sujet.....	54
2. Les limites des réflexions engagées.....	54
3. Le rôle de la Commission européenne et le débat sur l'article 296.....	56
4. L'importance des logiques nationales.....	57
IV. — PLUSIEURS ORIENTATIONS POUR MIEUX PROTEGER LES INDUSTRIES DE DEFENSE ET DE SECURITE EUROPEENNES	59
A. RENFORCER LES DISPOSITIFS DE VEILLE ET D'ALERTE.....	59
B. DEVELOPPER LES MOYENS DE FINANCEMENT DES ENTREPRISES STRATEGIQUES	61
C. FAVORISER LES RESTRUCTURATIONS DES INDUSTRIES D'ARMEMENT, POUR REDUIRE LEUR VULNERABILITE.....	63
D. PRONER UNE HARMONISATION DE LA REGLEMENTATION EUROPEENNE ET TIRER LES ENSEIGNEMENTS DU DISPOSITIF AMERICAIN.....	64
CONCLUSION	67
EXAMEN EN COMMISSION	69
ANNEXE	73
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES	73

INTRODUCTION

Les industries de défense connaissent depuis plusieurs années de profondes mutations. Les Etats se sont peu à peu désengagés de ce secteur, ce qui s'est traduit par l'ouverture du capital des entreprises et par le développement et la diversification de leur actionnariat privé, tandis que, dans le même temps, de vastes restructurations sont intervenues, principalement aux Etats-Unis, puis en Europe. Les acquisitions, fusions et cessions se sont succédé, aboutissant à l'émergence de grands maîtres d'œuvre et à l'internationalisation de ce domaine d'activité.

C'est dans ce contexte que plusieurs investisseurs étrangers, essentiellement américains, sont intervenus dans l'industrie militaire européenne, en effectuant au cours des cinq dernières années plusieurs acquisitions majeures, notamment dans le domaine terrestre, mais aussi dans celui des moteurs et des chantiers navals. Outre la seule industrie de l'armement, de tels investissements ont également concerné des entreprises intervenant dans des secteurs plus périphériques mais concourant à la défense et à la sécurité nationales.

Ces opérations soulèvent des questions importantes, quant à leurs motivations, mais aussi quant à leurs incidences, par exemple sur la sécurité d'approvisionnement des Etats et sur l'autonomie de leurs groupes d'armement. De fait, l'industrie de défense ne fonctionne pas simplement selon les lois de marché « classiques », en ce qu'elle relève d'enjeux de souveraineté et d'indépendance nationale. Il convient également de s'interroger sur les différents dispositifs de contrôle des investissements étrangers dans les secteurs sensibles en vigueur parmi les pays européens, ainsi que sur les problématiques de financement des entreprises concernées.

Or, les restructurations industrielles réalisées et le développement de programmes d'équipement en coopération conduisent à une forte interpénétration de l'industrie européenne de défense ainsi qu'à une interdépendance accrue en son sein, tandis que l'édification d'une politique européenne de défense et de sécurité enregistre de grandes avancées et devient une réalité de plus en plus tangible. Dès lors, c'est bien à l'échelle européenne qu'il faut désormais apprécier les conséquences que peuvent emporter des investissements étrangers dans le secteur de l'armement ; c'est pourquoi le présent rapport ne limite pas sa réflexion à la France, mais y intègre les autres pays de l'Union.

Des travaux et études ont d'ores et déjà été engagés en France dans ce domaine, le ministre ayant d'emblée manifesté un grand intérêt pour la question

de la dépendance des industries de défense françaises et européennes. Plusieurs initiatives ont été lancées, notamment après la publication d'un rapport de M. Bernard Carayon en juin 2003 ⁽¹⁾, avec pour objectif de renforcer la culture de l'intelligence économique, notion large recouvrant la protection des secteurs économiques stratégiques, lesquels incluent au premier chef la défense. Des efforts significatifs ont été réalisés et doivent être consolidés et pérennisés, tout en trouvant un prolongement européen, alors même que d'autres Etats de l'Union ont également pris conscience des incidences importantes des investissements étrangers dans leur industrie de défense et ont parfois engagé des réformes.

Pour mener à bien leur étude, les rapporteurs ont procédé à de nombreuses auditions, en rencontrant les différents responsables concernés, au sein des ministères de la défense, de l'économie, des finances et de l'industrie, ainsi que de l'intérieur, l'ensemble des dirigeants industriels, sans oublier plusieurs personnalités qualifiées ainsi que des chercheurs ⁽²⁾. Ils se sont également rendus à Berlin, les 24 et 25 novembre 2004, afin de recueillir des informations sur le dispositif législatif récemment mis en place par l'Allemagne en matière de contrôle des investissements étrangers, et se sont déplacés à Bruxelles, le 13 janvier dernier, afin de rencontrer le directeur général de l'Agence européenne de défense (AED) nouvellement créée.

(1) Rapport au Premier ministre de M. Bernard Carayon : « Intelligence économique, compétitivité et cohésion sociale », juin 2003.

(2) Voir liste des auditions en annexe.

I. — LA PRESENCE CROISSANTE DE CAPITAUX ETRANGERS, POUR L'ESSENTIEL AMERICAINS, AU SEIN DES GROUPES DE DEFENSE EUROPEENS

A. LA SUCCESSION D'OPERATIONS DE PRISE DE CONTROLE D'ENTREPRISES D'ARMEMENT DE TAILLE SIGNIFICATIVE

1. Un cas particulièrement marquant : le secteur terrestre

C'est dans le domaine terrestre que les acquisitions d'entreprises européennes de défense ont été les plus nombreuses et, partant, les plus visibles. En moins de quatre années, deux groupes américains, General Dynamics et United Defense, ont pris le contrôle de cinq acteurs significatifs, fournisseurs des forces armées nationales mais aussi souvent exportateurs importants.

C'est tout d'abord le groupe suisse Mowag qui a fait l'objet d'une acquisition par la filiale de défense de General Motors, en 1999. Cette opération s'inscrivait dans une coopération de longue date entre les deux entreprises, engagée en 1976 ; General Motors construit sous licence des blindés développés par Mowag. Le groupe suisse est ensuite passé sous le contrôle de General Dynamics, conséquence du rachat par ce dernier des activités militaires de General Motors, en 2003. General Dynamics a ainsi acquis une entreprise de 500 salariés, dont le chiffre d'affaires s'établissait à environ 100 millions d'euros en 2003, et qui réalise notamment la famille de blindés Piranha, ayant remporté de nombreux succès à l'exportation, et le véhicule de reconnaissance Eagle.

En 1999, General Dynamics a également pris position dans le groupe autrichien Steyr, en rachetant 25 % de son capital, puis en a pris le contrôle complet en octobre 2003. Comptant 450 salariés, pour un chiffre d'affaires de plus de 200 millions d'euros en 2003, Steyr constitue également un acteur terrestre significatif, présent dans les blindés à roues, avec la famille des Pandur, et dans celle des blindés à chenille, avec le Ulan. Steyr a développé ce dernier dans le cadre d'une coopération avec l'espagnol Santa Barbara, au sein de leur filiale commune Ascod (*Austrian-spanish cooperative development*), créée au cours des années 1980 ; le blindé produit par le groupe espagnol selon des spécifications proches est, quant à lui, dénommé Pizarro.

Or, Santa Barbara a, à son tour, été racheté par General Dynamics en juillet 2001, dans le cadre du processus de privatisation des activités publiques d'armement engagé par l'Espagne. C'est l'offre du groupe américain qui a été retenue, de préférence à celle proposée par les groupes allemands Krauss-Maffei Wegmann et Rheinmetall. Pourtant, ces derniers apparaissaient comme des repreneurs « naturels » de Santa Barbara, alors même que le groupe espagnol produisait sous licence des chars Leopard 2, développés par les deux groupes

allemands ⁽¹⁾. Comptant plus de 2 000 salariés, Santa Barbara produit, outre les blindés Pizarro et Leopard 2, des armes et des munitions. Par la suite, c'est *via* sa filiale espagnole Santa Barbara que General Dynamics a également acquis, en octobre 2002, une autre société de défense, l'allemand EWK (Eisenwerke Kaiserslautern), qui construit des ponts et des pontons flottants et amphibies à usage militaire. Comptant 350 personnes, cette entreprise équipe de nombreuses armées dans le monde.

A l'issue de l'ensemble de ces opérations, lui permettant de s'implanter dans différents pays européens, General Dynamics a créé en octobre 2003 une division rassemblant les activités des trois entreprises acquises, baptisée *European Land Combat Systems* et basée à Vienne. Le groupe américain devient par là même un acteur terrestre incontournable en Europe.

Parallèlement, en juin 2000, un autre acteur américain, United Defense, alors contrôlé par le fonds d'investissement Carlyle, a racheté à l'entreprise suédoise SAAB sa filiale Bofors Defence, entreprise de haute technologie spécialisée dans l'artillerie, les munitions intelligentes et les armes navales, et comptant environ 500 salariés.

Toutefois, une tendance nouvelle semble s'esquisser et venir en contrepoint de ces acquisitions américaines. Tout d'abord, une tentative d'offre publique d'achat (OPA) de General Dynamics sur le britannique Alvis, en mars 2004, a finalement échoué : BAe Systems, qui détenait depuis 2003 une participation de 28,9 % dans Alvis, a contré en juin l'offre de General Dynamics en proposant une surprime de 15 %, suscitant la surprise. Alvis est donc resté britannique, en devenant une division de BAe Systems.

De fait, Alvis constitue un groupe terrestre important, d'un poids supérieur aux entreprises qui avaient déjà été acquises par General Dynamics. Après avoir absorbé le suédois Hägglunds en 1997 et l'activité blindée du britannique GKN en 1998, puis racheté à Rolls Royce les activités terrestres de Vickers en 2002, Alvis compte 2 800 salariés et a réalisé un chiffre d'affaires de plus de 500 millions d'euros en 2003. Sa filiale Hägglunds constitue notamment, de l'avis de nombreux experts, une des plus innovantes sociétés du secteur des systèmes terrestres et est considérée comme une véritable « pépite technologique » ; ses blindés de combat d'infanterie CV 9030 et ses véhicules de transport tout terrain BV 206 sont très prisés à l'exportation. L'acquisition d'Alvis par General Dynamics aurait eu une influence décisive ; le groupe américain serait alors devenu, paradoxalement, le premier acteur terrestre européen.

Plus important encore, au début du mois de mars 2005, BAe Systems a de nouveau créé la surprise en annonçant le rachat du groupe américain United Defense, pour 4,2 milliards de dollars. United Defense, qui est notamment le

(1) Le rachat de Santa Barbara a d'ailleurs été accompagné de la signature d'un accord de protection technologique entre Krauss-Maffei Wegmann et General Dynamics portant sur la production sous licence du Leopard 2.

producteur du char Bradley, constitue un acteur terrestre majeur, comptant 8 000 salariés et réalisant un chiffre d'affaires de 2,29 milliards de dollars. Il s'agit donc d'un net renversement du mouvement de rachats successifs de groupes européens par des acteurs américains, d'autant que, par cette acquisition, BAe Systems prend le contrôle du suédois Bofors Defence, racheté en 2000 par United Defense.

Toutefois, il faut relever les incertitudes pesant sur l'industrie terrestre allemande, particulièrement développée, alors que l'actionnariat des deux acteurs principaux, Rheinmetall et Krauss-Maffei Wegmann, s'avère fragilisé. La famille Rochling était l'actionnaire de référence de Rheinmetall depuis près de 50 ans, mais a décidé en novembre 2004 de vendre ses parts ; les rumeurs de ce désengagement étaient récurrentes depuis plusieurs mois et la presse avait évoqué parmi les repreneurs potentiels General Dynamics, ainsi que plusieurs fonds américains, tels que Carlyle et Blackstone ; ces hypothèses ne se sont cependant pas concrétisées, car les parts de la famille Rochling ont été éparpillées entre plus de 75 investisseurs institutionnels, afin d'assurer l'indépendance du groupe. Ce choix a évité que ne soient mises en application les nouvelles dispositions législatives adoptées par l'Allemagne sur le contrôle des investissements étrangers dépassant un certain seuil – lesquelles seront détaillées plus avant. S'agissant de Krauss-Maffei Wegmann, dont le capital est détenu à hauteur de 51 % par la famille Bode, la situation apparaît instable ; le groupe Siemens, possédant les 49 % restants, manifeste de longue date son souhait de se désengager, ce qui pourrait ouvrir la voie à l'entrée d'un investisseur étranger.

2. Le domaine des moteurs

Au cours de la seule année 2003, deux des plus importantes entreprises motoristes européennes, présentes dans les secteurs civil et militaire, ont également été acquises, intégralement ou pour partie, par des fonds d'investissement américains.

C'est tout d'abord l'italien Fiat Avio, filiale du groupe Fiat, qui a été cédé à l'été 2003 au fonds américain Carlyle, à hauteur de 70 %, Finmeccanica acquérant les 30 % restants. Cette opération s'inscrivait dans un programme de cessions d'actifs par la société Fiat, alors confrontée à de grandes difficultés financières. Fiat Avio figure au quatrième rang des motoristes européens, avec un chiffre d'affaires d'environ 1,5 milliard d'euros et un effectif de plus de 4 800 personnes. Ses activités de défense, incluant sa participation au système de propulsion des fusées Ariane 4 et 5, à la motorisation de l'avion Eurofighter et à celle des hélicoptères EH 101 et NH 90, représentaient environ 30 % de son chiffre d'affaires en 2003. Fiat Avio constitue notamment un partenaire important pour le motoriste français Snecma, lequel comptait parmi ses repreneurs potentiels et avait étudié attentivement le dossier. Cependant, la situation politique s'est avérée peu favorable pour Snecma, dans le contexte du rachat contesté de l'italien Montedison par EDF et de la crise irakienne, et c'est la solution Carlyle-Finmeccanica qui a été retenue.

Il faut relever que, bien que Finmeccanica soit actionnaire minoritaire, l'accord qu'il a conclu avec Carlyle lui donne un droit de veto sur les décisions stratégiques majeures concernant Fiat Avio. Finmeccanica, détenu à hauteur de 32,4 % par l'Etat italien, exercera donc un contrôle conjoint avec Carlyle, ce qui donne indirectement aux pouvoirs publics italiens un droit de regard sur les évolutions futures du motoriste.

L'opération réalisée sur Fiat Avio a été suivie de près, en novembre 2003, par le rachat d'un motoriste européen de taille plus significative encore, l'allemand MTU. Celui-ci était une filiale de DaimlerChrysler, qui, se trouvant dans une conjoncture délicate, cherchait à se recentrer sur ses activités automobiles, et l'a cédé au fonds d'investissement américain Kohlberg Kravis Roberts (KKR) pour 1,5 milliard d'euros. MTU constitue, quant à lui, le troisième motoriste européen, avec des effectifs de 8 000 personnes et un chiffre d'affaires de près de 2 milliards d'euros en 2003, dont 23 % dans le secteur militaire – il participe à la motorisation de l'Eurofighter, du Tornado et de l'A 400 M, ainsi qu'à celle de l'hélicoptère Tigre. A l'occasion de cette cession, d'autres fonds d'investissements se seraient mis sur les rangs, dont le britannique Doughty Hanson, Blackstone, mais aussi Carlyle. On a ainsi prêté à ce dernier la volonté de jouer un rôle de pivot de l'industrie européenne des moteurs, après son acquisition partielle de Fiat Avio.

Le rachat de MTU a suscité une vive polémique en Allemagne ; le gouvernement ne faisait pas mystère de sa volonté de voir les actifs de défense rester dans des mains nationales et le secrétaire d'Etat en charge de l'aéronautique au ministère de l'économie a publiquement regretté cette cession par DaimlerChrysler. De plus, cette opération intervenait peu après le rachat du chantier naval allemand HDW par un fonds d'investissement.

En revanche, lors du processus de privatisation du motoriste espagnol ITP, en décembre 2003, c'est une solution espagnole qui a été retenue. La SEPI (*Sociedad estatal de participaciones industriales*), société nationale, a vendu sa participation au sein d'ITP (détenue *via* la société Turbo 2000) au groupe espagnol Sener. Néanmoins, selon des informations mentionnées par la presse, huit propositions de rachat auraient été présentées à la SEPI, les fonds KKR et Carlyle ainsi que Volvo Aero ayant été cités parmi les candidats. Le capital d'ITP est désormais détenu par Sener, pour 53,2 %, et par le britannique Rolls Royce, à hauteur de 46,8 %.

3. Une incursion remarquable dans le secteur naval

Le secteur naval a également été la cible d'une opération majeure par un acteur étranger, avec l'acquisition, en 2002, de l'un des principaux groupes militaires européens, HDW, par le fonds d'investissement *One Equity Partner* (OEP), filiale de la banque américaine *Bank One*.

HDW est en effet le leader mondial sur le segment des sous-marins à propulsion classique, détenant environ 75 % du marché accessible à l'exportation ⁽¹⁾. HDW est également présent dans le domaine des bâtiments de surface, et il entretenait d'étroits liens de coopération avec l'autre principal acteur naval allemand, ThyssenKrupp. Dès 1989, les deux groupes s'étaient fédérés en *consortia*, afin de se répartir les commandes militaires nationales, mais aussi d'organiser un front commun à l'exportation. Cette stratégie a porté ses fruits, puisqu'ils obtiennent de nombreux et réguliers succès à l'exportation. De surcroît, HDW s'était engagé dans une démarche d'acquisitions européennes, en rachetant en 1999 le chantier suédois Kockums puis, en 2002, le grec Hellenic Shipyards. En 2003, le groupe HDW comptait 6 300 salariés et réalisait un chiffre d'affaires de 1,335 milliard d'euros.

Au cours de l'année 2002, le fonds OEP a acquis 75 %, puis l'intégralité du capital d'HDW auprès de ses actionnaires Babcock Borsig, Preussag et Bayer Finanz. Le montant total de cette transaction n'a pas été dévoilé, mais, selon les informations divulguées par la presse, il pourrait s'établir à 800 millions d'euros, dont 500 millions de reprises de dettes ⁽²⁾.

Beaucoup d'analystes ont fait le rapprochement entre cette opération et l'engagement des Etats-Unis en 2001 de procurer à Taiwan huit sous-marins conventionnels, alors même que l'industrie américaine, ayant abandonné la production de tels sous-marins depuis la fin des années 1950, n'est pas en mesure d'en construire. Il semble qu'OEP ait accepté de payer un prix élevé pour acquérir HDW, en pariant sur la vente par les Etats-Unis de sous-marins à Taiwan et, partant, sur une acquisition d'HDW par un groupe américain, tel que Northrop Grumman. De fait, ce dernier aurait proposé de participer au capital d'HDW à hauteur de 70 % ; la presse avait également fait état du possible intérêt de General Dynamics pour une prise de participation, sans confirmation ni démenti de sa part.

En tout état de cause, le rachat d'HDW a suscité de vives controverses outre-Rhin, le groupe étant considéré comme l'un des fleurons technologiques et commerciaux de l'industrie allemande. Cette acquisition a entraîné un large débat national et une véritable prise de conscience de la vulnérabilité des entreprises de

(1) Son principal concurrent est le groupe français DCN, qui, associé à l'espagnol Izar, propose le sous-marin *Scorpène*.

(2) La trésorerie d'HDW avait été absorbée par son actionnaire principal, Babcock Borsig, peu de temps avant que celui-ci ne dépose son bilan.

défense allemandes à des prises de participation étrangères, en l'absence de toute disposition restrictive, et elle a amené le gouvernement allemand à présenter un projet de loi sur le contrôle des investissements étrangers dans les entreprises « sensibles ».

Toutefois, après plusieurs rebondissements, l'acquisition effectuée par OEP s'est finalement soldée par une consolidation de l'industrie navale allemande, en mai 2004.

En effet, la stratégie élaborée par OEP a tourné court lorsque l'Etat allemand a laissé entendre qu'il s'opposerait à la vente de sous-marins à Taiwan – cette position pouvant s'expliquer par les intérêts économiques et industriels considérables de plusieurs groupes allemands en Chine. OEP a alors adopté un positionnement évolutif ; à l'été 2003, il a affiché sa volonté de se désengager ; ThyssenKrupp, partenaire de longue date d'HDW, s'est alors mis sur les rangs pour entrer dans le capital de ce dernier, tandis que les français Thales et DCN ont également manifesté leur intérêt. Des négociations ont été engagées entre ces trois protagonistes européens, lesquelles avaient pour objectif de mettre en œuvre un rapprochement naval franco-allemand, et OEP. Il semble que les offres de rachat proposées à ce dernier ne lui aient pas semblé suffisantes, et le fonds américain a opéré un brusque revirement, en décidant de rester présent dans le capital d'HDW et de valoriser son actif, par l'injection de 400 millions d'euros dans l'entreprise, en octobre 2003.

Néanmoins, à partir de décembre 2003, OEP et ThyssenKrupp ont repris des négociations, afin de définir les conditions d'une éventuelle acquisition d'HDW par ThyssenKrupp, et sont parvenus à un accord le 16 mai 2004 : celui-ci prévoit le rachat de l'intégralité du capital d'HDW par ThyssenKrupp, les deux groupes allemands fusionnant leurs chantiers respectifs, tandis qu'OEP doit recevoir 25 % de la société commune ainsi créée et baptisée ThyssenKrupp Marine Systems, et 240 millions d'euros. Le rachat de Bank One, propriétaire d'OEP, par le fonds JP Morgan Chase, au dernier trimestre 2003, n'était peut-être pas étranger à cette opération, JP Morgan Chase ayant semblé soucieux d'identifier les sources de pertes potentielles et de s'en séparer, le cas échéant.

Cette opération a permis de ramener HDW dans le giron national, tout en constituant l'aboutissement d'une coopération bien établie entre HDW et ThyssenKrupp et en répondant aux vœux des responsables politiques nationaux, qui, dès 2000, prônaient un rapprochement des groupes navals allemands. Pour autant, OEP reste présent à hauteur de 25 % dans le capital de la nouvelle société créée, laquelle compte désormais 9 300 salariés, pour un chiffre d'affaires de 2,2 milliards d'euros. Nombreux sont ceux qui estiment que le fonds américain souhaite se désengager complètement ; en octobre 2004, a été notamment évoquée la volonté d'EADS de racheter la participation de 25 % qu'OEP détient. Parallèlement, la piste d'un rapprochement du groupe allemand nouvellement créé et des français Thales et DCN, déjà explorée à l'été 2003, par exemple avec des prises de participation croisées, reste envisagée à moyen terme.

Par ailleurs, la presse britannique avait fait état, en avril 2004, de la volonté de BAe Systems de se défaire de sa branche navale ; celle-ci rencontre des difficultés considérables, du fait de ses déboires sur le programme de sous-marin nucléaire Astute, lesquels ont été épinglés à deux reprises par les rapports du *National Audit Office*⁽¹⁾, en décembre 2002 puis en janvier 2004. Or, General Dynamics, voire Northrop Grumman, pourraient être intéressés par la reprise des chantiers britanniques (constructions sous-marines et bâtiments de surface). En tout état de cause, les Etats-Unis s'opposeraient certainement à l'acquisition des activités navales de BAe Systems par un acteur non américain pour des raisons de sécurité, alors même que les sous-marins britanniques sont construits en utilisant des technologies américaines de propulsion nucléaire.

Au printemps 2004, BAe Systems avait confirmé dans un communiqué qu'il « *étudiait des options pour cette division [navale]* », tout en indiquant « *n'avoir pris aucune décision* ». Ce dossier n'a pas connu d'évolution depuis cette date. De plus, il est permis de penser que l'annonce de BAe Systems s'inscrivait dans le contexte des négociations sur le programme britannique de porte-avions ; elle peut s'analyser comme un moyen de pression pour conserver un rôle dominant dans la réalisation de celui-ci, alors même que les discussions en cours tendaient à restreindre sa participation en tant que maître d'œuvre. La question de l'avenir de la division navale de BAe Systems reste donc ouverte, aucune possibilité ne pouvant être exclue.

4. La prise de participation dans Qinetiq

Parmi les opérations réalisées dans le secteur de la défense européen, doit être mentionné le cas spécifique du groupe britannique Qinetiq, qui n'est pas un producteur d'armement, mais une société de recherche aéronautique issue de la scission d'un organisme étatique, la *Defence Evaluation and Research Agency* (DERA). Cette dernière a donné naissance, en 2001, à deux organismes distincts : le *Defence Science & Technology Laboratory (DSTL)*, agence demeurant au sein du gouvernement et chargée des programmes militaires les plus sensibles ainsi que des travaux intergouvernementaux, et Qinetiq, conçu comme une entreprise commerciale fournissant des services de conseil, mais dont le ministère de la défense britannique reste le principal client.

Dans le cadre d'un plan de privatisation partielle, mené en 2002, le fonds d'investissement américain Carlyle est entré dans le capital de Qinetiq à hauteur de 33,8 %, l'Etat britannique conservant 62,5 %, tandis que les salariés détiennent une participation de 3,7 %. Le gouvernement britannique a indiqué sa volonté de poursuivre son désengagement de l'actionnariat de Qinetiq.

Si Qinetiq assure également des activités de conseil dans les domaines de l'énergie, des transports et de la santé, le secteur de la défense représente environ 80 % de son chiffre d'affaires, lequel atteint 1,2 milliard d'euros. Au regard de ses

(1) *Equivalent britannique de la Cour des comptes.*

compétences, Qinetiq peut être comparé à l'ONERA (Office national d'études et de recherches aérospatiales), avec lequel il coopère, et au CEV (centre d'essais en vol), deux organismes publics français. Il a été chargé d'encadrer des partenariats public-privé sur des technologies de défense et de lever des fonds auprès du tissu industriel britannique pour les programmes de recherche les plus onéreux. Qinetiq s'est également vu confier en 2003 un contrat majeur de 8,5 milliards d'euros, portant sur des prestations de tests et d'évaluation pour le ministère de la défense britannique, s'étalant sur une période de 25 années. Ses prestations revêtent donc un caractère stratégique pour le Royaume-Uni, même si Qinetiq a vocation à se tourner de plus en plus vers des clients privés et s'oriente notamment vers le marché américain. La prise de participation d'un fonds étranger dans cette société ne peut donc être négligée.

B. UN PHENOMENE PERCEPTIBLE AU-DELA DES SEULS GRANDS GROUPES DE DEFENSE

Outre des groupes d'armement bien identifiés, des sous-traitants de ces derniers, mais aussi des entreprises intervenant dans des secteurs plus périphériques tout en étant liées au secteur de la défense, sont également l'objet de prises de participation et d'acquisitions. Les rapporteurs estiment qu'il serait réducteur de ne pas inclure dans leur réflexion les entreprises concourant également à la défense et à la sécurité nationale, mais ne produisant pas directement des équipements destinés aux forces armées.

En effet, les matériels militaires incluent désormais de façon croissante des hautes technologies et la frontière entre produits civils et militaires est parfois difficile à tracer, ce qui se traduit par un fort développement de la dualité des entreprises participant à l'économie de la défense. On trouve de plus en plus de produits à caractère dual dans les équipements aéronautiques ; dans le même temps, les systèmes de commandement, de communication, de conduite des opérations et de renseignement (C3R) revêtent une importance grandissante, en étant étroitement liés à la notion de guerre en réseau (*network centric warfare*). Permettant de recueillir et de diffuser l'information, le système de force C3R repose largement sur la maîtrise de l'espace, l'industrie spatiale trouvant des applications militaires considérables.

De ce constat, découlent une imbrication croissante des technologies et la réduction tendancielle de leurs spécificités militaires. Parmi les technologies identifiées comme critiques pour la défense et la sécurité nationales, peuvent être mentionnés les logiciels liés à la sûreté ou à la sécurité des systèmes, la cryptographie, les matériaux composites, les nanotechnologies... Dès lors, une attention soutenue doit être portée à un large spectre d'entreprises détenant des compétences qui n'apparaissent pas proprement militaires mais qui n'en sont pas moins étroitement liées à la sécurité nationale.

Or, certaines de ces entreprises, de taille et de secteurs d'activité divers, ont été rachetées pour partie ou dans leur intégralité par des fonds ou des groupes

étrangers. Tel est le cas de la société française Gemplus, premier fournisseur mondial de solutions axées sur les cartes à puces ; les technologies qu'elle développe ont des applications dans de multiples domaines, telles que la sécurisation de documents (cartes d'identités, comptes bancaires), mais aussi le renseignement militaire et la cryptographie, et elles prennent une importance essentielle au sein des marchés de la sécurité, lesquels sont en plein développement dans le contexte de la lutte contre le terrorisme.

Gemplus a vu entrer dans son capital le fonds d'investissement américain Texas Pacific Group (TPG) en 2000, à hauteur de plus de 26 %. TPG est ainsi devenu l'actionnaire de référence de Gemplus, aux côtés de la famille Quandt (19 %), et, à ce titre, joue un rôle considérable dans la gestion et le fonctionnement de l'entreprise. Certains, mettant en exergue plusieurs décisions stratégiques du groupe, relatives au développement des sites de recherche et de production à l'étranger, à l'implantation de la direction financière à Genève et au rattachement de filiales faisant auparavant partie de Gemplus France à Gemplus International, basé au Luxembourg, ont souligné une volonté de transfert des technologies du groupe hors de France, au bénéfice des Etats-Unis⁽¹⁾. S'il apparaît difficile d'exprimer un jugement sur cette assertion, il convient de noter que Gemplus a obtenu en 2004 des contrats majeurs avec plusieurs administrations gouvernementales américaines, concernant la fourniture de cartes CAC⁽²⁾ au Département de la sécurité intérieure (« *homeland security* »), à la NASA (*National Aeronautics and Space Administration*), aux ministères de l'intérieur et du trésor ; ces derniers utiliseront donc des cartes à puces pour assurer la sécurité de l'accès à leurs bâtiments et à leurs réseaux. Gemplus participe également au programme TWIC (*Transportation worker identification credential*) de l'administration américaine TSA (*Transportation Security Administration*), ce programme étant destiné à assurer la sécurité d'accès aux aéroports, aux ports et aux chemins de fer. Ces contrats reflètent l'orientation américaine de la société et témoignent du caractère stratégique de la détention de la technologie de la carte à puce par les autorités américaines.

Doit également être évoquée la société Eutelsat, premier opérateur européen de satellite. Fondée en 1977 par 17 pays européens afin d'assurer l'exploitation des télécommunications par satellite, Eutelsat est devenue une société anonyme de droit français en 2001 ; elle compte 450 salariés, pour un chiffre d'affaires de 760 millions d'euros en 2004. La plupart des opérateurs téléphoniques européens, actionnaires historiques d'Eutelsat, s'étant peu à peu désengagés, la composition du capital du groupe a été profondément remaniée. Dans ce contexte, deux fonds américains, TPG, qui vient d'être mentionné, et Spectrum Equity, *via* la société luxembourgeoise Nebozzo détenue à parité par ces

(1) En 2003, le comité d'entreprise de Gemplus avait assigné la direction de la société devant le Tribunal de commerce de Marseille, « en raison d'actes de gestion qui ont eu pour conséquence de dépouiller le groupe français de ses actifs vers des sociétés étrangères ».

(2) La carte CAC est utilisée pour l'identification et l'authentification du personnel, pour la sécurité d'accès au réseau, ainsi que pour la signature numérique et le chiffrement de documents.

derniers, sont entrés dans le capital d'Eutelsat à hauteur de 11 % au printemps 2004, en profitant notamment du retrait de l'opérateur néerlandais GKN. TPG et Spectrum Equity ont ensuite accru leur participation en décembre 2004, pour détenir désormais 22 % d'Eutelsat, le reste du capital étant réparti entre Eurazeo, société d'investissement du groupe Lazard, pour 36 %, par Goldman Sachs, pour 16 %, et d'autres actionnaires (26 %). Parallèlement, on relèvera le rachat du néerlandais New Skies Satellites par le fonds américain Blackstone en juin 2004.

Au-delà des entreprises de la taille de Gemplus ou d'Eutelsat, les acquisitions peuvent également porter sur des PME et PMI. Si ces opérations sont moins visibles, elles ne doivent pas pour autant être négligées : les PME et PMI, dont les structures sont plus légères, peuvent détenir un fort potentiel d'innovation et possèdent souvent des compétences technologiques essentielles. A titre d'exemple, la société d'édition de logiciels Arisem, créée en 1996, est connue pour ses produits d'analyse et de collecte de l'information fondés sur l'analyse sémantique. Comptant une trentaine de salariés, pour un chiffre d'affaires d'environ 3 millions d'euros, elle fournit des clients tels que la DGA, le CNES (Centre national d'études spatiales), EADS ou encore Alcatel. Or, elle a fait l'objet d'une tentative de prise de contrôle par le fonds d'investissement canadien Emergo, son rachat ayant été annoncé en novembre 2003 ; toutefois, elle a finalement été acquise par le groupe Thales, en avril 2004, et intégrée dans sa division *Land & Joint Systems*.

De même, il importe de prêter attention aux sociétés sous-traitantes des grands groupes de défense, plusieurs d'entre elles étant également rachetées par des acteurs étrangers, notamment dans le secteur aéronautique. Tel est par exemple le cas de l'équipementier Ratier-Figeac, intervenant dans les secteurs civil et militaire, et acquis en 1998 par le groupe américain United Technologies. Employant plus de mille personnes, Ratier-Figeac produit des hélices, des actionneurs et des équipements de commandes de cockpit, et compte parmi ses clients Airbus, mais aussi Boeing et De Havilland. Il s'est vu confier en juillet 2003 la conception et la réalisation de l'hélice de l'avion de transport militaire A 400 M.

Alcatel a cédé en octobre 2003 sa division Saft, fournisseur de batteries industrielles, à un fonds d'investissement, Doughty Hanson, qui est cependant de nationalité britannique. Cette opération, d'un montant de 390 millions d'euros, mérite toutefois d'être mentionnée compte tenu de l'implication des produits réalisés par Saft dans plusieurs programmes militaires français ; ses batteries équipent notamment des missiles, des lanceurs spatiaux et des sous-marins.

Au total, les investissements étrangers intervenus dans l'industrie de défense et de sécurité européenne sont essentiellement le fait d'acteurs américains, même si l'on ne peut écarter la possibilité qu'à moyen terme, des groupes ou fonds d'autres nationalités, en provenance de la Chine ou encore de l'Inde – lesquelles connaissent un fort développement – interviennent également en Europe.

C. DES OPERATIONS S'INSERANT DANS UN CONTEXTE D'INTERNATIONALISATION DU SECTEUR DE LA DEFENSE

Ces prises de participation et acquisitions dans le secteur de la défense en Europe s'inscrivent dans le fort développement des opérations transnationales, impliquant aussi bien des fonds d'investissements que des groupes industriels. A titre de repère, entre 1998 et 2002, parmi huit pays comportant une industrie d'armement significative, c'est-à-dire les Etats-Unis et sept Etats européens – le Royaume-Uni, l'Allemagne, la France, l'Italie, la Suède, l'Espagne et les Pays-Bas –, ont pu être recensées 297 opérations d'investissements étrangers ayant pour cible des sociétés présentes dans le secteur de la défense. Ces opérations représentent un montant total de l'ordre de 45 milliards de dollars, soit 9 milliards de dollars par an en moyenne.

En raison de la spécificité de l'industrie d'armement, les Etats ont longtemps joué un rôle central dans ce domaine, en intervenant à la fois comme principal client, mais aussi comme autorité de tutelle chargée de la réglementation (autorisation de fabrication et de commerce, autorisation d'exportation) et, bien souvent, comme actionnaire. Or, si l'industrie de défense reste marquée par les enjeux de souveraineté et d'indépendance nationale, un certain désengagement des Etats est observé, s'accompagnant de l'émergence croissante des logiques de marché et de l'internationalisation de ce secteur.

En premier lieu, les acteurs financiers manifestent un intérêt croissant, depuis la fin des années 1990, pour des investissements dans le secteur de la défense, notamment pour des opérations dans des sociétés non cotées, par des interventions dites de *private equity*, par exemple avec des opérations de *leverage buy-out* (LBO). Les investisseurs sont de plus en plus divers : ils incluent des fonds anglo-saxons disposant d'une très grande surface financière, comme KKR, Blackstone, TPG et Carlyle, des fonds paneuropéens tels qu'Apax, Axa Private Equity, Industri Kapital, ou encore des banques, comme Lehman Brothers, Permira ou Lazard.

Les fonds ont jusqu'à présent concentré leurs investissements dans les secteurs aéronautique et électronique, mais ils manifestent depuis peu un vif intérêt pour les opérateurs de satellites. Outre les opérations mentionnées plus haut, concernant Eutelsat et New Skies Satellites, l'opérateur britannique Inmarsat a été racheté en décembre 2003 par Permira et Apax Partners, tandis que KKR, associé à Carlyle et Providence Equity Partners, a pris le contrôle de l'américain Panamsat ; enfin, l'américain Intelsat a été acquis à l'été 2004 par quatre fonds américains et européens.

Parallèlement, les opérations transnationales entre groupes de défense se sont également développées. Les investissements des entreprises américaines en Europe, présentés plus haut, s'accompagnent de multiples opérations intra-européennes, dans le cadre de restructurations – lesquelles ont notamment conduit à l'émergence du groupe EADS et au développement de Thales –, mais aussi de

rachats et de prises de participation réalisés par des groupes européens dans des entreprises américaines.

Néanmoins, ces dernières opérations portent en général sur des entreprises de petite ou moyenne taille. A titre d'exemple, le français Zodiac – réalisant les célèbres bateaux pneumatiques, mais aussi des équipements aéronautiques civils et militaires – a racheté l'américain Esco, présent dans la sécurité aérienne militaire et les systèmes d'arrêt d'urgence, en 2002. Cette même année, le suédois SAAB a pris le contrôle de l'américain CCD, spécialisé dans les équipements de camouflage et de détection. En octobre 2004, EADS a fait l'acquisition de la société californienne Racal Instruments, spécialisée dans les instruments de tests et de mesures dans les domaines aéronautique et électronique. Dans le même temps, des entreprises européennes et américaines créent des sociétés communes, comme l'illustre la mise en place en 2001 de la *joint venture* Thales Raytheon Systems, détenue à parité par Thales et Raytheon et intervenant dans les systèmes de surveillance, de défense et de commandement aériens.

En revanche, à ce jour, les acteurs de défense hors des Etats-Unis et de l'Europe ne prennent guère part à ces opérations d'investissement ; les industries d'armement chinoises, indiennes ou encore russes ont une logique essentiellement nationale et sont le plus souvent détenues par les pouvoirs publics ; on mentionnera toutefois le rachat par EADS de 10 % du capital du groupe russe aéronautique Irkout.

Mais, l'élément marquant émergeant des opérations internationales survenues au cours des dernières années est bien la forte interpénétration des industries de défense du Royaume-Uni et des Etats-Unis. Les acquisitions entre les groupes de ces deux pays se sont en effet multipliées, comme l'illustrent les chiffres suivants : entre 1998 et 2002, les groupes britanniques ont effectué 84 opérations d'investissement au sein d'entreprises américaines, tandis que dans l'autre sens, ces dernières en ont réalisé 38 à destination de groupes britanniques. Ces mouvements s'inscrivent dans les relations privilégiées entretenues par les Etats-Unis et le Royaume-Uni en matière de défense, renforcées par la conclusion en 2000 de la Déclaration de principe sur l'amélioration de la coopération dans le domaine de la défense par les deux gouvernements. Parallèlement à leurs acquisitions respectives, les entreprises américaines et britanniques coopèrent sur de nombreux programmes aéronautiques et missiliers.

Les principaux investisseurs britanniques aux Etats-Unis sont les groupes aéronautiques Smiths et Cobham, ainsi que BAe Systems. Ce dernier multiplie les acquisitions sur le sol américain afin d'y développer davantage ses activités. S'il constitue aujourd'hui le sixième fournisseur du Pentagone, il est principalement sollicité à titre d'équipementier et ambitionne à terme de parvenir au statut de *prime contractor*, c'est-à-dire de maître d'œuvre. Sa filiale américaine, baptisée BAe Systems North America, connaît une forte croissance et représente aujourd'hui plus de 21 % de son chiffre d'affaires total. Le fort tropisme américain manifesté par BAe Systems l'a d'ailleurs conduit à annoncer à plusieurs reprises

sa volonté de fusionner avec un des géants américains, tels que Boeing ou Lockheed Martin.

Le tableau ci-dessous présente les principales acquisitions de BAe Systems aux Etats-Unis depuis 2000, sans tenir compte de l'annonce du rachat susmentionné de l'entreprise United Defense, lequel n'est pas encore effectif.

Année	Entreprise acquise	Domaine d'activité
2000	Lockheed Martin Control Systems	Systèmes de contrôle
2000	Sanders (Lockheed Martin)	Systèmes d'information et guerre électronique
2002	US Corbett Technologies	Sécurité des systèmes d'information
2002	Condor Pacific Industries	Senseurs et systèmes de guidage
2003	Mevatec Corporation	Missiles
2004	DigitalNet	Systèmes informatiques sécurisés

II. — LES ENJEUX MAJEURS DE CES OPERATIONS : PEUT-ON CRAINDRE UNE PERTE D'AUTONOMIE DE CERTAINS PANS DE L'INDUSTRIE EUROPEENNE DE DEFENSE ?

A. QUELLES SONT LES MOTIVATIONS DE CES OPERATIONS ?

Démêler l'écheveau des motivations des investissements étrangers, mais de fait essentiellement américains, au sein de l'industrie de défense européenne, n'est pas aisé. Certains soulignent que ces opérations répondent uniquement à des considérations économiques et financières, s'insérant dans le développement des opérations d'investissements transnationaux, et qu'il serait erroné d'y voir autre chose. D'autres avancent que ces mêmes opérations, s'appuyant sur une collusion des acteurs économiques et du pouvoir politique, relèvent d'une démarche d'encerclement et de prise de contrôle américaine du secteur de défense européen, destinée à empêcher toute émergence de pôles concurrentiels et à assurer la prépondérance des Etats-Unis.

Sans doute est-il préférable d'adopter une position plus équilibrée : s'il convient de rester lucide et attentif aux conséquences de chacune des opérations réalisées, il n'est pas moins nécessaire de prendre garde aux « théories du complot », parfois relayées inconsidérément par la presse, qui conduisent parfois à voir derrière tout investissement en Europe la main des services secrets américains. Dans nombre de cas, les motifs apparaissent multiples et, de fait, se conjuguent.

1. Des motifs financiers et économiques

Les opérations des fonds d'investissement obéissent en premier lieu à une logique financière : les investisseurs recherchent des entreprises innovantes, qui, disposant d'un fort potentiel de croissance, sont susceptibles de générer des profits et, ensuite, des plus-values lors de leur revente ; il s'agit de valoriser un actif dans la perspective d'une cession à l'issue d'un laps de temps plus ou moins long, de l'ordre de quelques années en général. Dès lors, les entreprises de hautes technologies intervenant dans les secteurs de la défense et de la sécurité sont très prisées par les capitaux étrangers, mais aussi nationaux. Il apparaît d'ailleurs que les investisseurs, notamment américains, sont souvent particulièrement performants et bien organisés dans l'élaboration de leurs projets d'opérations, car ils parviennent à identifier des sociétés cibles, parfois de très petite taille, qui détiennent une forte capacité d'innovation.

Parallèlement, ces investissements répondent à la volonté de grandes entreprises de se recentrer sur leur cœur de métier, ce qui se traduit par la vente de filiales jugées non stratégiques par la société mère à des investisseurs en capital – tel était par exemple le cas de Fiat, de DaimlerChrysler et d'Alcatel pour la cession de respectivement Fiat Avio, MTU et Saft. Cette solution est d'ailleurs

d'autant plus privilégiée par les entreprises que les risques liés au secret sont moins importants avec ce type d'investisseur qu'avec des sociétés concurrentes. Dans le même temps, les besoins en fonds propres des entreprises, notamment les PME, et les difficultés de transmission de celles-ci fournissent un terrain favorable à l'intervention de ces acteurs financiers.

S'agissant des groupes industriels de défense, leurs acquisitions répondent généralement à un objectif de croissance externe, afin d'atteindre par exemple une taille jugée critique, de conforter leur développement et d'accéder à de nouveaux marchés. Cette analyse peut s'appliquer aux opérations réalisées dans le secteur terrestre européen. Pour celui-ci, s'ajoute un facteur supplémentaire : morcelé en de nombreux pôles nationaux, il offre des perspectives de restructurations et présente à terme des opportunités de profit, une fois les évolutions et concentrations nécessaires réalisées. Vu d'Europe, le secteur terrestre peut sembler sinistré ; du point de vue des investisseurs étrangers, il apparaît comme à restructurer.

2. La dimension stratégique de certaines opérations

a) Des considérations technologiques

Les investissements réalisés en Europe par des acteurs étrangers peuvent également correspondre à la volonté de ces derniers d'accéder à des technologies spécifiques, dont ils ne disposent pas nécessairement.

Le rachat du groupe suisse Mowag par General Motors, puis par General Dynamics, s'inscrit sans doute, au moins pour partie, dans une telle démarche. Cette opération est intervenue peu avant le lancement par l'armée de terre américaine d'un vaste programme de véhicules blindés légers à roues, dénommé Stryker, fondé sur le modèle LAV III (*Light Armoured Vehicle*) appartenant à la famille des Piranha III développée par Mowag. L'état-major de l'armée de terre des Etats-Unis a en effet engagé en 2000 une importante évolution, mettant l'accent sur le développement des capacités de projection ; cette orientation se traduit par un intérêt accru pour les véhicules blindés légers, d'utilisation souple et capables de se déplacer sur de longues distances relativement rapidement. De fait, l'*US Army* est longtemps restée une armée lourde, s'appuyant essentiellement sur des chars nombreux, mais manquant de véhicules plus légers, que l'industrie américaine n'a guère développés.

Or, General Motors coopérait depuis près de 25 ans avec Mowag, en ayant notamment produit sous licence des blindés LAV-25 de la famille Piranha pour le corps des Marines américains au cours des années 1980. Le rachat de Mowag, alors que son propriétaire était âgé et sans successeur, permettait à General Motors, puis à General Dynamics, intervenu ensuite, de maîtriser de façon directe les technologies développées par le groupe suisse.

C'est donc peu après cette acquisition, en 2001, qu'a été engagé le programme américain Stryker, portant sur 2 132 exemplaires. Ce véhicule blindé de 19 tonnes répond aux nouveaux besoins de l'armée de terre et est destiné à s'insérer dans le vaste programme dit *Future Combat System* ; le blindé Stryker a été utilisé en 2003 lors du conflit irakien.

Il est également permis de penser que le rachat de Bofors Defence par l'américain United Defense était pour partie motivé par l'intérêt porté aux technologies développées par le groupe suédois ; son programme de munition intelligente dénommé Bonus, réalisé en coopération par Giat Industries, est particulièrement innovant. Seul l'allemand Rheinmetall produit une munition de ce type, dénommée SMart 155, tandis que le programme américain Sadarm, aux caractéristiques proches, a rencontré des difficultés récurrentes. L'armée américaine a d'ailleurs commandé en janvier 2005 des obus Bonus pour évaluation, dans le cadre d'un contrat de 5,7 millions de dollars.

Lors de l'acquisition d'HDW par OEP, beaucoup ont souligné, comme cela a été présenté plus haut, que ce fonds d'investissement avait pour objectif de céder ensuite son actif à Northrop Grumman ou à General Dynamics, les deux principaux groupes navals américains, dans le contexte de l'engagement des Etats-Unis de fournir à Taiwan des sous-marins conventionnels. De fait, la possible prise de contrôle d'HDW par Northrop Grumman semble avoir donné lieu à des discussions poussées entre les deux groupes, allant même, selon les dires de responsables de Northrop Grumman, au-delà de la vente de sous-marins à Taiwan, pour aborder la conclusion possible d'accords commerciaux portant sur la co-conception et la co-production d'équipements dans le cadre de futurs contrats.

Le rachat d'HDW par un acteur naval américain aurait permis à ce dernier d'acquérir la maîtrise des technologies développées par le groupe allemand dans le domaine des sous-marins conventionnels, alors même que l'industrie américaine a abandonné la production de tels sous-marins, se concentrant sur ceux à propulsion nucléaire. HDW détient ainsi des technologies très pointues en matière de propulsion anaérobie non nucléaire, ou AIP (*Air Independent Propulsion*), en étant en mesure de proposer l'intégration de trois concepts AIP : les piles à combustible (AIP *Fuel-Cell*), les moteurs diesels fonctionnant en cycle fermé (AIP CCD, *Close Cycle Diesel*), dans le cadre de la refonte des U 209, et les moteurs Stirling à combustion interne, mis au point par le suédois Kockums, lequel a été racheté par HDW en 1999.

Kockums a également mis au point une technologie innovante, dite *Stealth*, de furtivité, fondée sur les fibres de carbone, dans le cadre de son programme de corvettes *Visby*. Or, cette technologie suscitait l'intérêt de l'industrie américaine, Northrop Grumman ayant ainsi conclu en octobre 2002 un accord avec Kockums afin de développer des navires destinés aux *coast-guards* en s'appuyant sur les compétences du groupe suédois.

Certes, la volonté de Northrop Grumman, ou encore de General Dynamics, d'acquérir HDW – et par là-même, Kockums –, reste une hypothèse, qui ne s'est finalement pas réalisée compte tenu du désengagement d'OEP en 2004. Toutefois cette perspective apparaît suffisamment étayée, au regard de l'ensemble des éléments divulgués alors, pour que l'on examine les motivations possibles d'une telle opération.

Enfin, on peut mentionner, encore une fois à titre d'hypothèse, le cas de Gemplus, certains ayant avancé, après l'arrivée dans son capital du fonds d'investissement américain TPG, que cette opération avait un objectif d'ordre technologique, Gemplus étant le leader mondial des cartes à puces et détenant de nombreux brevets dans ce domaine.

b) Des motivations pouvant être plus larges

On ne peut ignorer les aspects stratégiques, voire politiques, de certains des investissements réalisés dans les entreprises d'armement européennes. De fait, les plus concernés sont les secteurs terrestre, motoriste et naval, c'est-à-dire ceux qui sont les plus morcelés et qui n'ont pas fait l'objet de consolidations européennes. Leur situation tranche avec celle des industries aérospatiale, électronique et de missiles, pour lesquelles des restructurations importantes ont été conduites à la fin des années 1990 et ont abouti à l'émergence des grands groupes EADS, BAe Systems et Thales.

Les motivations économiques et financières, voire technologiques, des investissements réalisés dans les entreprises terrestres, motoristes et navales semblent alors se combiner à des raisons plus stratégiques, laissant transparaître la volonté de jouer un rôle dans les évolutions de ces industries européennes.

S'agissant des secteurs motoriste et naval, cibles de fonds d'investissement, il convient de rester circonspect : plusieurs hypothèses peuvent être envisagées et il est difficile d'adopter une position tranchée. L'intervention des fonds KKR et Carlyle dans MTU et Fiat Avio peut s'analyser comme une simple opération d'investissement, visant à dégager des revenus et une plus-value lors de leur cession. Ces fonds ont également pu prendre en compte l'éventualité que soient mis en œuvre des restructurations et rapprochements européens dans un horizon proche, ce qui leur permettrait d'accroître leur plus-value en « monnayant », en quelque sorte, leur retrait, c'est-à-dire en vendant à un bon prix leurs parts dans les deux entreprises. Enfin, on ne peut écarter l'hypothèse que ces fonds souhaitent jouer un rôle dans les restructurations européennes au sein de ce secteur, particulièrement Carlyle, qui, après avoir acquis 70 % de Fiat Avio, était sur les rangs pour racheter MTU – mais s'est fait devancer par KKR –, et aurait présenté une offre de prise de participation dans l'espagnol ITP.

De même, l'acquisition d'HDW par OEP peut faire l'objet d'analyses diverses ; le fonds d'investissement a sans doute effectivement parié sur une revente d'HDW à un acteur américain dans le contexte du contrat des sous-marins

destinés à Taiwan et a pensé pouvoir faire une plus-value lors de cette cession. Reste à savoir quelles étaient les motivations des acteurs américains candidats, au premier rang desquels Northrop Grumman. Outre les raisons technologiques examinées plus haut, Northrop Grumman souhaitait peut-être peser sur des restructurations européennes et prendre pied sur le marché européen. Par ailleurs, il faut aujourd'hui examiner la position actuelle d'OEP, présent à hauteur de 25 % dans l'entreprise issue de la fusion d'HDW et de ThyssenKrupp. S'il semble vouloir se désengager, il est permis de penser qu'il cherchera à optimiser son opération en « monnayant », lui aussi, son retrait, alors que se profilent à terme des perspectives de rapprochements, notamment franco-allemands, dans le secteur naval.

Si les opérations qui viennent d'être évoquées ne peuvent donner lieu qu'à des hypothèses, le cas du secteur terrestre laisse moins de place aux interprétations. Les dernières années ont été marquées par une véritable offensive des acteurs américains dans ce domaine, que les seuls enjeux économiques et technologiques ne suffisent pas à expliquer. Peut être identifiée une stratégie bien articulée d'acquisitions successives, aboutissant à une forme d'encercllement de l'industrie terrestre européenne : profitant de diverses opportunités, les américains General Dynamics et United Defense ont racheté cinq entreprises de taille moyenne, situées en quelque sorte à la périphérie, entre 1999 et 2003. L'OPA lancée par General Dynamics sur Alvis constituait une étape supplémentaire, en pouvant être analysée comme une opération au cœur même de l'industrie européenne, puisqu'Alvis constitue l'un de ses principaux acteurs et a déjà fédéré plusieurs groupes européens. Cette tentative a toutefois échoué.

Au total, n'échappent donc à l'influence américaine que les acteurs britannique, avec BAe Systems, allemands, avec Rheinmetall, Krauss-Maffei Wegmann et Diehl, et français, avec Giat Industries. L'industrie américaine est désormais en position de jouer un rôle majeur dans ce secteur, en limitant les restructurations possibles, et elle dispose d'un accès privilégié aux marchés européens.

L'annonce par BAe Systems du rachat du géant américain United Defense vient tempérer ce mouvement, en renforçant significativement le secteur terrestre britannique. Toutefois, si, par cette opération, BAe Systems s'ouvre largement le marché américain, il ne s'inscrit pas dans une logique de consolidation européenne.

c) Le rôle controversé de certains fonds

Il est difficile d'évoquer les opérations réalisées par les fonds d'investissement américains dans le secteur de la défense sans mentionner les débats portant sur leurs relations avec les pouvoirs publics et la communauté du renseignement aux Etats-Unis. Là encore, il importe de rester équilibré et de ne pas procéder à des interprétations hâtives, tout en se gardant de tout angélisme.

Le parcours de certains cadres des services de renseignement ou d'hommes politiques au sein d'organismes financiers américains, et inversement, laisse à penser que ces derniers entretiennent des liens étroits avec la communauté du renseignement et l'administration américaines. Le cas du fonds Carlyle, le plus spectaculaire à cet égard, a été amplement évoqué par les médias au cours des derniers mois. Ce fonds est en effet largement intervenu dans le secteur de la défense. Outre les opérations mentionnées plus haut, il a pris notamment le contrôle du groupe américain United Defense en 1997 – mais a cédé l'intégralité de ses participations en avril 2004. Carlyle a été dirigé, entre 1989 et 2003, par Franck Carlucci, ancien directeur adjoint de la CIA sous la présidence de Jimmy Carter et secrétaire de la défense sous la présidence de Ronald Reagan, et compte ou a compté parmi ses associés des personnalités telles que James Baker, ancien secrétaire américain du Trésor, et John Major, ancien Premier ministre britannique. On peut également citer le cas du *Paladin Capital Group*, société de capital-investissement dont l'équipe dirigeante comprend James Woosley, ancien directeur de la CIA et membre du *Defense Policy Board* du Pentagone, ou encore Kenneth Minihan, ancien directeur de la *National Security Agency*, tandis que le directeur général de Gemplus, Alex Mandl, nommé après l'arrivée de TPG dans le groupe, a été un temps administrateur d'In-Q-Tel, société de capital-risque créée par la CIA.

Ce constat peut faire naître des soupçons sur le rôle de ces fonds d'investissement, particulièrement ceux intervenant dans le secteur de la défense, qui auraient pour mission première de servir les intérêts des Etats-Unis et seraient des outils de puissance politique. Pour autant, cette assertion paraît devoir être examinée avec précaution. Il faut garder à l'esprit la spécificité de la culture anglo-saxonne, se caractérisant par une plus grande fluidité des parcours professionnels : une même personne peut mener plusieurs carrières successives dans les domaines privé, public, politique et universitaire. De plus, un fonds d'investissement a par définition pour objectif de réaliser des opérations rentables et de dégager des profits ; son intérêt économique prime sur les autres considérations.

En revanche, il est indéniable que les Etats-Unis s'appuient sur des synergies bien plus fortes que l'Europe entre ses secteurs public et privé, les relations pouvant être entretenues entre eux n'apparaissant pas choquantes, loin de là. On peut d'ailleurs mentionner à cet égard le rôle des représentations diplomatiques des Etats-Unis à l'étranger dans le domaine économique, par exemple pour l'information des acteurs américains en matière d'investissement. Le pouvoir politique peut également se mobiliser pour protéger les intérêts économiques nationaux. A titre d'exemple, en 2003, lorsque Sagem était présent au capital de Gemplus à hauteur de 10 % et qu'il s'est joint, en tant qu'actionnaire, à une demande d'expertise de gestion engagée par le comité d'entreprise auprès d'un tribunal de commerce – alors que TPG était l'actionnaire de référence de Gemplus –, des hommes politiques américains sont entrés en contact avec le dirigeant de Sagem afin de lui faire savoir que sa position pourrait avoir des conséquences négatives pour l'activité de son entreprise aux Etats-Unis.

Cette culture américaine, se traduisant par l'existence d'une forme de réseau de souveraineté nationale, favorise de fait une convergence des intérêts économiques et nationaux.

B. DES RISQUES REELS POUR L'INDUSTRIE EUROPEENNE

1. Le caractère déséquilibré des opérations d'investissement transatlantiques

Les acquisitions et prises de participation décrites reflètent l'internationalisation et l'interpénétration des industries de défense, principalement entre les Etats-Unis et l'Europe, les deux principaux marchés d'armement. En sus des investissements américains réalisés en Europe, les entreprises européennes procèdent également à des acquisitions de groupes américains, afin de se ménager un accès aux marchés de défense des Etats-Unis, qui bénéficient de la croissance exponentielle du budget militaire depuis plusieurs années. Le britannique BAe Systems est l'acteur le plus actif dans ce domaine, mais EADS s'efforce également de s'implanter aux Etats-Unis, le développement de ses activités sur ce territoire constituant l'un des axes majeurs de sa stratégie actuelle. De même, Snecma possède plusieurs usines sur le sol américain et fournit d'ailleurs des composants pour des avions américains civils, mais aussi militaires. Les entreprises européennes trouvent, elles aussi, un intérêt économique et commercial dans ces opérations d'investissements transnationaux.

Par ailleurs, la présence d'un actionnaire américain au sein de leur capital peut constituer un atout pour pénétrer le marché des Etats-Unis. En témoigne la forte présence de fonds d'investissement américains dans le capital de BAe Systems. A une échelle moindre, il est également possible que l'entrée de General Electric dans le capital de Snecma puisse favoriser l'accès de ce dernier aux marchés outre-Atlantique ; cette opération, qui se serait inscrite dans le partenariat unissant les deux entreprises de longue date, avait d'ailleurs été envisagée en 2004, lors de l'ouverture du capital de Snecma, mais ne s'est pas encore concrétisée.

Plus généralement, au-delà de ces considérations économiques, l'Europe et les Etats-Unis ont un intérêt réciproque à ce que leurs industries de défense travaillent ensemble, notamment compte tenu des impératifs d'interopérabilité de leurs forces dans le cadre d'interventions communes. L'émergence de deux forteresses industrielles étanches serait préjudiciable aux deux parties.

Pour autant, il est nécessaire de souligner le déséquilibre existant entre les opérations d'investissement transatlantiques.

D'une part, les investissements américains revêtent un caractère plus stratégique que ceux venant d'Europe. Alors que les Etats-Unis ont procédé à des acquisitions importantes, les investissements européens ne portent en général que sur des entreprises de petite ou moyenne taille. Lorsqu'ils concernent des acteurs

américains plus significatifs, ils essuient le plus souvent un échec, comme l'a illustré la tentative de rachat de Vought, filiale aéronautique de l'américain LTV, par Thomson-CSF. Les opérations britanniques se distinguent toutefois, en bénéficiant d'une plus grande bienveillance des Etats-Unis, du fait des liens entretenus par les deux pays ; en témoigne l'annonce de l'acquisition par BAe Systems du géant United Defense, même si l'entreprise britannique n'avait pas réussi à prendre le contrôle du groupe aéronautique américain TRW en 2002, finalement racheté par Northrop Grumman.

D'autre part, un groupe étranger qui acquiert une entreprise américaine de défense n'a qu'un accès très restreint, voire inexistant, aux technologies qu'elle développe, alors que tel n'est généralement pas le cas pour une opération en sens inverse.

Cette situation trouve son origine dans les dispositions américaines particulièrement restrictives présidant aux acquisitions d'entreprises nationales. Comme on le développera plus avant, les projets d'investissements étrangers dans des entreprises américaines font l'objet d'un contrôle particulièrement extensif et, si l'opération est autorisée, des dispositifs limitent fortement l'accès des investisseurs étrangers aux activités et technologies de l'entreprise concernée.

Plus généralement, l'accès aux technologies américaines, notamment dans le cadre de coopérations industrielles avec des groupes étrangers, reste très difficile, en raison des réglementations en vigueur aux Etats-Unis, telles que l'*International traffic in arms regulations* (ITAR), en matière de contrôle des exportations et de transferts de technologies. Les Etats-Unis ont d'ailleurs sensiblement durci leur position dans ce domaine à la suite des attentats du 11 septembre 2001, et même l'industrie britannique en a subi les conséquences.

Le cas du programme d'avion de combat F 35 est sur ce point emblématique : différents partenaires européens de ce programme – parmi lesquels le Royaume-Uni, l'Italie et les Pays-Bas – ont manifesté leur déception s'agissant de la répartition de la charge de travail, mais aussi des transferts de technologies qui seront obtenus dans ce cadre. Le Royaume-Uni, pourtant partenaire de niveau 1, grâce à sa participation financière considérable, rencontre de grandes difficultés pour obtenir l'accès à certaines technologies, comme celles utilisées pour le radar et les codes sources du logiciel de l'avion.

Les opérations d'investissements entre Europe et Etats-Unis, et plus généralement, leurs relations industrielles, apparaissent donc marquées par un fort déséquilibre, d'autant que les groupes américains bénéficient d'un accès privilégié aux marchés de certains Etats européens, tandis que la réciproque n'est nullement vérifiée.

2. La question de la sécurité d’approvisionnement et de la préservation d’une base industrielle et technologique européenne de défense

Les prises de contrôle d’entreprises européennes de défense peuvent porter atteinte à la sécurité d’approvisionnement des Etats, en se traduisant par la dépendance de ces derniers auprès de fournisseurs étrangers dans des domaines stratégiques.

Cette question se pose notamment dans le cas d’un rachat d’une société sous-traitante de groupes d’armement, ce rachat entraînant la perte de la maîtrise de la stratégie de celle-ci. Son nouveau propriétaire peut décider d’interrompre certaines activités stratégiques, de réorienter sa production, de réduire ses efforts de recherche et développement, ou bien de fournir prioritairement certains clients, par exemple ceux de la même nationalité que lui.

Ceci peut susciter des difficultés importantes lorsqu’il s’agit d’une société sous-traitante fournissant des équipements et des composants critiques, dont la technicité rend difficile l’obtention rapide de sources alternatives. On peut ainsi rappeler que la société Howmet, ancienne filiale de Pechiney rachetée par Carlyle en 1995, puis par le groupe américain Alcoa, en 2000, fabriquait dans son site du Creusot des composants pour le moteur M 88-2 du Rafale en tant que sous-traitant de Snecma, ainsi que des pièces destinées au char Leclerc à destination de Giat Industries ; elle disposait dans ce domaine d’un savoir faire unique en France. Or, Alcoa a décidé de fermer le site du Creusot, en 2001, et Snecma et Giat Industries ont été contraints de rechercher une deuxième source d’approvisionnement, ce qui s’est traduit par des retards de production sur les programmes considérés.

Certes, il est quasiment inéluctable d’être dépendant dans certains domaines et c’est tout à fait acceptable dans une économie ouverte ; toutefois, un problème se pose lorsque l’on devient vulnérable, c’est-à-dire à la merci d’une seule source d’approvisionnement.

Le rachat d’un groupe d’armement de taille significative, fournisseur direct des forces armées nationales, est plus lourd de conséquences encore, puisque c’est la production d’équipements entiers qui est en jeu. De même, les acquisitions de PME et PMI innovantes par des acteurs étrangers peuvent obérer les capacités industrielles nationales futures dans certains secteurs en plein développement.

Ces questions doivent être d’autant plus prises en considération dans le contexte de l’interpénétration croissante de l’industrie de défense européenne, par le biais d’alliances et de création de sociétés transnationales, mais aussi par la mise en œuvre de programmes communs en coopération. Dès lors, des opérations survenant dans d’autres pays européens peuvent avoir des incidences directes sur des programmes français, et réciproquement.

Les opérations d'investissements étrangers risquent donc de porter atteinte à la base industrielle et technologique de défense (BITD) européenne, alors même que l'un des atouts de celle-ci est d'être présente sur l'ensemble des segments de production. Cette question est étroitement liée à celle d'une forme de préférence européenne dans l'acquisition des matériels militaires ; certes, cette problématique ne fait pas l'unanimité parmi les Etats de l'Union, nombre d'entre eux recourant à l'achat d'équipements sur étagère, principalement auprès des Etats-Unis. Pour autant, il importe de conserver en Europe des compétences industrielles et technologiques indépendantes pour répondre à l'ensemble de ses besoins en matière d'armement, car l'autonomie d'une politique européenne de défense et de sécurité (PESD) repose, au moins pour partie, sur celle de l'industrie de défense.

Il convient enfin de rappeler une conséquence indirecte, mais non négligeable, des rachats d'entreprises européennes par des capitaux américains : certaines dispositions législatives américaines peuvent être appliquées à ces sociétés en vertu du principe d'extraterritorialité, et se traduire pour ces dernières par des limitations d'exportations de leurs produits ; tel est par exemple le cas avec les lois D'Amato et Helms Burton. Si la société rachetée est sous-traitante d'un autre groupe, ce dernier pourrait en subir les conséquences s'agissant de l'exportation de ses propres équipements.

3. Un frein aux restructurations

Corrélativement à la question du maintien de la BITD, les investissements étrangers peuvent constituer un frein à des restructurations industrielles en Europe. Ainsi que cela a été relevé plus haut, ils sont principalement intervenus dans les secteurs de défense les plus dispersés, n'ayant connu quasiment aucune consolidation, et, désormais, la présence de ces capitaux constitue *de facto* un obstacle à de telles évolutions selon une logique européenne, en conduisant à une forme de dissociation des différents acteurs.

Dans le domaine terrestre, l'Europe porte sans nul doute une lourde responsabilité dans la situation actuelle, en s'étant montrée incapable jusqu'à présent de fédérer ses acteurs, ou du moins de développer de forts liens de coopération entre eux. Pour autant, les rachats des groupes européens réduisent aujourd'hui inéluctablement les possibilités de restructuration et d'émergence d'un pôle européen puissant. L'acquisition par BAe Systems de United Defense doit certes être prise en compte, mais elle ne s'inscrit pas dans une perspective de consolidation européenne.

De même, dans le domaine des moteurs, les possibilités de concentration européenne apparaissent bien éloignées, après les rachats de MTU et de Fiat Avio. Encore une fois, ce secteur n'a pas réussi à procéder à des restructurations, même si une telle évolution, par le rapprochement de Snecma, de Fiat Avio, voire de

MTU ⁽¹⁾ et de Volvo Aero, avait été évoquée à la fin de l'année 2000. De plus, on ne peut exclure que KKR sorte d'ici quelques années du capital de MTU et revende ses parts, par exemple à Carlyle, qui se trouverait alors en position de force parmi les motoristes européens, en étant en mesure de constituer un pôle majeur. En tout état de cause, les évolutions futures dépendent des choix stratégiques de KKR et de Carlyle.

Dans le secteur naval, lui aussi dispersé entre de nombreux pôles nationaux, la présence d'OEP dans le capital de l'allemand Thyssen-Krupp Marine Systems pourrait ralentir ou empêcher des consolidations ; à titre d'exemple, si l'on envisage un rapprochement entre le groupe allemand et les français Thales et DCN, il faut garder à l'esprit que ces derniers détiennent des technologies très sensibles ⁽²⁾ et pourraient se montrer réservés sur une association avec un groupe dont l'actionnaire, fût-il minoritaire, est américain.

De plus, doit être prise en considération l'hypothèse d'un désengagement des fonds d'investissement présents dans les entreprises de défense européennes – hypothèse probable au regard des principes de fonctionnement de ces fonds ; or, ces acquisitions ont été faites dans le but de réaliser des plus-values financières. Dès lors, si la revente de ces entreprises est réalisée dans un cadre européen, afin de conduire des restructurations, elle sera alors coûteuse pour l'industrie européenne, qui devra en quelque sorte payer le prix de l'intermédiation.

On relèvera enfin que dans le secteur des moteurs, plusieurs programmes européens en coopération sont en cours et impliquent, au sein de *consortia*, MTU et Fiat Avio, aux côtés de Snecma, de Rolls Royce et parfois d'ITP. Leur rachat par KKR et Carlyle ne menace certes pas les différents programmes menés en coopération ; il est fort peu probable que ces fonds aient pour objectif d'entraver leur déroulement. Ce sont davantage des contraintes financières qui pourraient être exercées et affecter de manière indirecte le comportement des entreprises rachetées. Il est notamment fait état d'un certain ralentissement des activités de recherche et développement de MTU – outre les licenciements annoncés au sein de l'entreprise –, afin de réduire les dépenses. En tout état de cause, il importe de rester vigilant, alors que la motorisation constitue un secteur clé, en étant étroitement lié aux programmes aéronautiques et spatiaux.

(1) Les liens entre MTU et l'américain Pratt & Whitney posaient toutefois problème, alors que Snecma coopère avec General Electric, concurrent direct de Pratt & Whitney.

(2) DCN réalise notamment les sous-marins nucléaires destinés à la marine nationale.

**PLACE DE MTU ET DE FIAT AVIO
DANS LES PROGRAMMES EUROPEENS EN COOPERATION**

L'allemand MTU est présent dans deux *consortia* majeurs. Tout d'abord, il participe à Europrop International (EPI), retenu en mai 2003 par Airbus pour équiper le futur avion de transport A 400 M avec le turbopropulseur TP-400 D6 ; EPI est détenu à hauteur de 28 % par MTU, par Snecma et par Rolls Royce, tandis que l'espagnol ITP possède les 16% restants. MTU a pour tâche de réaliser le corps de compression intermédiaire, d'effectuer des essais de développement et d'assurer la coordination de l'instrumentation en développement. Ensuite, MTU est partie prenante du groupement MTR 390, chargé de motoriser l'hélicoptère Tigre ; il détient 41 % de la société, à nouveau aux côtés de Snecma (41 %) et Rolls Royce (18 %), et produit dans ce cadre la turbine haute pression, la chambre et le carter intermédiaire.

Quant à Fiat Avio, il joue un rôle important dans le programme spatial Ariane, possédant 6 % du capital d'Arianespace. Il réalise la turbopompe à oxygène du moteur Vulcain et produit avec Snecma le moteur à propergol solide destiné au lanceur Ariane 5, au sein d'une filiale détenue à parité par les deux groupes et dénommée Europropulsion. Enfin, il fournit, avec SNPE, des segments des étages à propergol solide d'Ariane, dans le cadre de leur société commune Regulus. Fiat Avio participe également à la motorisation de l'hélicoptère de transport NH 90, avec la fourniture de moteurs T 700 T6E, réalisés en coopération avec General Electric.

C. UN PROCESSUS AMBIVALENT : LES BESOINS DE FINANCEMENT DU SECTEUR DE DEFENSE EN EUROPE

Ces investissements étrangers doivent également s'apprécier à la lumière de la question du financement des entreprises européennes intervenant dans le secteur de la défense, lesquelles sont souvent sous-capitalisées.

S'agissant des grands groupes, pour des pays comme l'Espagne, la France ou encore l'Italie, dans lesquels la puissance publique a longtemps joué un rôle prédominant dans le capital de l'industrie de défense, il a été difficile de procéder à la transition d'un actionnariat largement étatique vers un actionnariat privé, au moins pour partie. Dans le même temps, les cas de Krauss-Maffei Wegmann, d'HDW, de MTU, voire de Rheinmetall, montrent les limites du système financier allemand, fondé sur un capitalisme familial et sur des banques puissantes.

Pour les entreprises de plus petite taille, l'accès aux sources de financement n'est pas toujours chose aisée. Certes, des dispositifs spécifiques de soutien à destination des PME et PMI ont été mis en place dans les différents pays européens ⁽¹⁾, mais ils n'apparaissent pas toujours suffisants pour répondre à leurs

(1) Au niveau communautaire, le programme-cadre de recherche et développement (PCRD) apporte également un soutien financier à l'innovation des PME et PMI ; de plus, la Commission européenne a lancé une réflexion sur la recherche de sécurité, dans une communication du 7 septembre 2004, et propose de créer un programme dans ce domaine, à l'horizon de 2007.

besoins. De plus, les interlocuteurs des rapporteurs ont souligné à plusieurs reprises la frilosité des banques, et plus généralement des acteurs financiers, face aux besoins de financement des PME et PMI, particulièrement celles intervenant dans le secteur de la défense, lequel reste mal connu. Plus généralement, les efforts réalisés en matière de capital-risque et de capital-développement restent modestes, notamment en France.

Les fonds d'investissement existant en Europe – exception faite toutefois du Royaume-Uni – ne peuvent rivaliser avec les capacités et la surface financières des acteurs américains, s'appuyant notamment sur le système de fonds de pension mis en place aux Etats-Unis. Pour mémoire, le fonds Carlyle gère actuellement environ 18,9 milliards de dollars, tandis que pour TPG, ce montant dépasse 13 milliards de dollars, et pour Blackstone, 14 milliards de dollars.

Se pose également en France la question de la transmission des PME et PMI, notamment les sociétés sous-traitantes intervenant dans le secteur aéronautique. La moyenne d'âge de leurs dirigeants apparaît relativement élevée et le départ de ces derniers, à court ou à moyen terme, risque de laisser en suspens leur avenir, en ouvrant la voie aux investisseurs.

L'ensemble de ces contraintes de financement montre donc l'intérêt qu'il peut être retiré de l'entrée de capitaux étrangers dans les entreprises de défense européennes ; il serait réducteur de ne voir dans celle-ci qu'une menace. Il est préférable que les sociétés fassent appel à des investisseurs étrangers pour répondre à des besoins de financement, plutôt que d'être contraintes de procéder à des licenciements massifs, voire d'interrompre définitivement leurs activités. Il faut alors étudier au cas par cas les entreprises concernées par de tels investissements et poser des conditions quant à la préservation des activités stratégiques de celles-ci et à l'exécution des engagements qu'elles ont souscrits auprès de leurs clients. Au total, il convient de définir un juste compromis entre la nécessaire protection des entreprises et la satisfaction de leurs besoins de financement, qui peut requérir l'apport de capitaux étrangers.

On relèvera d'ailleurs que l'entrée d'acteurs étrangers est souvent bien accueillie par les entreprises concernées, notamment lorsqu'elle leur permet de se développer, quand bien même l'opération pose des questions d'autonomie nationale. La reprise de Santa Barbara par General Dynamics est généralement présentée en Espagne comme un sauvetage, alors que le groupe espagnol était, lors de sa privatisation, confronté à d'importantes difficultés et avait accumulé près de 920 millions d'euros de pertes depuis 1990. Son rachat s'est traduit par de nouveaux investissements et un élargissement des débouchés du groupe vers les Etats-Unis. General Dynamics s'était en effet engagé sur un plan industriel portant sur cinq années, prévoyant le maintien des centres de production et des emplois ainsi que des investissements à hauteur de 60 millions d'euros. De même, le rachat par United Technologies de la société aéronautique Ratier Figeac s'est traduit par un fort développement des activités de celle-ci, grâce aux investissements réalisés et à l'extension de ses marchés. L'entrée de Carlyle dans Qinetiq facilite pour ce

dernier l'accès au marché américain, qui constitue désormais un de ses débouchés de prédilection, Qinetiq ayant d'ailleurs à son tour acquis deux entreprises américaines de sécurité et de défense en 2004, *Foster Miller* et *Westar Aerospace and Defense*.

III. — LA DIVERSITE DES DISPOSITIFS DE CONTROLE DES INVESTISSEMENTS ETRANGERS AU SEIN DES PAYS EUROPEENS, FACE AU SYSTEME AMERICAIN

A. LE MODELE AMERICAIN : UN DISPOSITIF DE CONTROLE ET DE PROTECTION PARTICULIEREMENT COMPLET ET RESTRICTIF

Les Etats-Unis ont mis sur pied un système de contrôle développé et complet des investissements étrangers au sein de leur industrie de défense et de sécurité, couplé à des outils de financement et de soutien des PME et PMI innovantes. Ces dispositions s'insèrent d'ailleurs dans un ensemble plus large encore, visant à protéger et à défendre les marchés militaires américains, comme l'a illustré un document réalisé par l'EDIG (*European Defence Industries Group*), énumérant l'ensemble des obstacles d'ordre législatif et réglementaire existants pour l'accès à ces marchés ⁽¹⁾. De fait, sous couvert d'un libéralisme généralement affiché, les Etats-Unis font montre d'un interventionnisme particulièrement marqué afin de protéger leurs industries de défense.

1. Le rôle du CFIUS

La section 5021 de l'*Omnibus Trade and Competitiveness Act* adoptée en 1988 (dénommée également *Exon Florio Amendment*) donne au Président des Etats-Unis la possibilité d'interdire ou de suspendre tout projet de fusion, d'acquisition ou de prise de contrôle par des intérêts étrangers, qui mettrait en péril la sécurité nationale. Les projets d'investissements étrangers doivent faire l'objet d'une notification volontaire et sont examinés par le CFIUS (*Committee on Foreign Investments in the United States*), lequel dispose d'un mois pour instruire un dossier et remettre ses conclusions au Président.

Le CFIUS est un organisme interministériel qui, présidé par le secrétaire au Trésor, compte douze personnes. Il rassemble des représentants du Département d'Etat, du Département de la défense, du Département du commerce, du ministère de la justice, du *Council of Economic Advisors*, de l'*Office of Management and Budget*, ainsi que le *United States Trade Representative*, le directeur de l'*Office of Science and Technology Policy*, celui de la *National Security Affairs* et le président de l'*Economic Policy*, auxquels a été adjoint en février 2003 un représentant du Département de la sécurité intérieure (« *homeland security* »).

Si une transaction apparaît de nature à affecter la sécurité nationale, le CFIUS peut décider d'ouvrir une enquête approfondie, et c'est au terme de cette enquête que le Président prendra la décision d'autoriser ou de bloquer l'opération en cause.

(1) « *Access to the US defence market* », étude de l'EDIG du 18 avril 2002.

Ce dispositif couvre un champ très large, grâce à la notion de sécurité nationale. En effet, cette législation s'applique à toute transaction susceptible d'entraîner une menace pour la sécurité des Etats-Unis, c'est-à-dire toute opération susceptible de conférer un contrôle direct ou indirect sur une entreprise américaine à un investisseur étranger, et ceci, quel que soit le pourcentage de détention. La notion de sécurité nationale est appréciée de façon extensive, par référence aux produits, services et technologies « *susceptibles d'avoir un impact sur le leadership technologique américain dans des domaines touchant à la sécurité nationale* », ou de nature à affecter la capacité des industries concernées à répondre aux besoins de la sécurité nationale.

Le caractère particulièrement étendu du domaine couvert par le CFIUS a été récemment illustré par le cas du projet de revente par IBM de ses activités d'ordinateurs personnels au groupe chinois Lenovo, annoncé en décembre dernier. Cette transaction a été soumise au CFIUS, lequel a souhaité procéder à une enquête approfondie à la fin du mois de janvier 2005 ; finalement, celle-ci a abouti à une autorisation de la transaction, le 10 mars dernier, mais elle témoigne de la vigilance exercée par le CFIUS, y compris sur des opérations concernant des technologies purement civiles.

Le dispositif est en apparence peu contraignant : il est fondé sur une notification volontaire, et, bien que les décisions du CFIUS ne soient pas rendues publiques, les informations disponibles permettent d'indiquer que, sur environ 1 800 notifications réalisées depuis 1988, seules quelques transactions ont été interdites. Pour autant, ces éléments, qui donnent l'impression d'une grande ouverture aux investissements étrangers, doivent être relativisés.

D'une part, les acteurs souhaitant réaliser une opération aux Etats-Unis ont tout intérêt à faire passer leur projet devant le CFIUS, car celui-ci peut rendre un avis même en l'absence de notification ; dans ce cas, les parties s'exposent sans limitation de durée au risque d'une remise en cause de la transaction et à l'obligation de désinvestir, ce qui peut s'avérer particulièrement coûteux. D'autre part, ce dispositif, conjugué à la puissance politique et économique des Etats-Unis, conduit à un fort effet dissuasif sur les investisseurs potentiels, qui ne peut connaître de traduction statistique. Il existe une forte incitation à des pratiques de discussions informelles entre l'investisseur éventuel et les autorités américaines, en amont du processus formel auprès du CFIUS. Ces discussions peuvent conduire l'investisseur à redéfinir son projet afin de le rendre acceptable, voire à l'abandonner sans même engager de demande officielle s'il conclut que l'autorisation ne lui sera pas accordée.

Ainsi, après que le CFIUS a examiné, en 2001, la proposition de rachat de l'américain *Silicon Valley Group* (SVG), fabriquant notamment des systèmes de photogravures pour les microprocesseurs, par le groupe néerlandais ASM Lithography, cette transaction n'a été autorisée que sous certaines conditions, incluant la cession dans les six mois de Tinsley, l'une des filiales de SVG.

La tentative d'acquisition, en 1992, de Vought, filiale aérospatiale de LTV, par le français Thomson-CSF (devenu depuis Thales), a, quant à elle, été écartée avant même son passage devant le CFIUS. Ce projet a fait l'objet d'âpres débats à la fois sur les implications en matière de concurrence aux Etats-Unis et sur les risques de transferts de technologies américaines à un pays tiers, et Thomson-CSF a finalement renoncé à son projet de rachat peu avant qu'il ne subisse l'examen du CFIUS.

Certes, la survenue de difficultés ne constitue pas la règle ; à titre d'exemple, en 2001, cinq notifications au CFIUS impliquaient des groupes français ou en partie français (Imerys SA, Thales Communications, EADS, Snecma et MBDA), et aucune n'a soulevé de problèmes majeurs. Pour autant, cette procédure de contrôle explique largement le peu d'acquisitions importantes effectuées aux Etats-Unis par des acteurs étrangers, à l'exception de ceux de nationalité britannique.

2. Des dispositifs limitant l'influence des investisseurs étrangers

Au système qui vient d'être présenté, s'ajoutent des dispositifs particuliers de limitation de l'influence étrangère, allant de la protection de la confidentialité défense et de certains périmètres technologiques à des mesures de dévolution pure et simple du contrôle de l'entreprise, dans le cadre des dispositions dites FOCI (*foreign ownership, control and influence*) et sous la responsabilité du service de sécurité et de défense (DSS) du Pentagone.

Dans l'ordre croissant des contraintes, un *Special Control Agreement* (SCA) est en général requis pour les sociétés sous influence étrangère, tandis qu'un *Special Security Agreement* (SSA), voire une dévolution du contrôle, dite *Proxy Agreement*, peuvent être exigés pour les sociétés sous contrôle étranger. Ces dispositions s'accompagnent en général de la mise en place additionnelle d'un *Technology Control Plan* (TCP), convention entre l'Etat américain et l'investisseur portant sur le contrôle des exportations.

PRESENTATION DES DIFFERENTS DISPOSITIFS APPLICABLES

Le SSA est un contrat définissant des mesures spécifiques d'application des règles de sécurité et de contrôle des exportations. Il prévoit la nomination, par le gouvernement américain, d'administrateurs « indépendants », qui traitent des informations confidentielles et des contrats classifiés dans le cadre d'un *Security Committee* excluant les autres administrateurs. L'investisseur étranger est représenté au conseil d'administration et a voix au chapitre pour les questions de gestion, mais le nombre d'administrateurs indépendants doit être au moins égal à celui des autres administrateurs. Les dirigeants de la société sont nommés par le conseil d'administration et les principaux dirigeants doivent être des citoyens américains habilités. Proche du SSA, le SCA est un peu plus souple et s'applique aux sociétés qui ne sont pas sous contrôle étranger, mais qui comprennent des représentants d'un investisseur étranger dans leur conseil d'administration.

Le dispositif de dévolution (*Proxy Agreement*), plus restrictif que le SSA, est parfois requis dans le cas d'un contrôle d'une société par un investisseur étranger, en fonction de la nature des activités exercées et de celles de l'investisseur. Il consiste à imposer que la société soit administrée par trois ressortissants américains « habilités » choisis par le gouvernement ; ces derniers exercent leur droit de vote avec une indépendance totale. Les dirigeants de la société sont choisis par ces administrateurs et les relations entre la société américaine et la société mère sont restreintes par convention. L'investisseur a uniquement le droit de recevoir des informations financières sur la société qu'il possède, les relations entre celui-ci et les administrateurs étant soumises à un strict contrôle et à un accord préalable du ministère de la défense américain.

Source : Rapport « L'économie de la défense 2004 », publié par le Conseil économique de la défense.

Dès lors, la capacité pour l'investisseur de dégager des synergies est faible, voire quasi inexistante, particulièrement dans le cas de l'application d'un *Proxy Agreement* ; l'essentiel du contrôle sur son investissement lui échappe, même s'il dispose de certains droits de veto, notamment en matière de cession d'actifs.

Nombre de groupes européens se sont portés acquéreurs de sociétés américaines en dépit de l'application de ces différents dispositifs à certaines de leurs activités. L'intérêt de telles opérations est alors essentiellement financier ; le marché américain offre des débouchés considérables et, de surcroît, en forte augmentation ; le retour sur investissement peut s'avérer très élevé et conforter la santé financière du groupe. Ainsi, pour BAe Systems, qui a multiplié les acquisitions sur le sol américain, le quart de son chiffre d'affaires, ainsi qu'une large part de ses profits, proviennent de ses participations dans des entreprises américaines. Thales a également racheté deux entreprises américaines fonctionnant selon ces dispositions, la première, *Thales Communications* (TCI), intervenant dans les communications par radio, avec la mise en œuvre d'un *Proxy*

Agreement, et la seconde, *Thales Training and Simulation (TTSI)*, étant conduite dans le cadre d'un SSA.

Au total, ces dispositifs permettent d'assurer la protection des technologies développées par les Etats-Unis, auxquelles les investisseurs n'ont pas accès. Mieux encore, dans certains cas, ils peuvent constituer un moyen de faire financer des programmes par des acteurs étrangers sans que ces derniers n'aient le moindre droit de regard sur les technologies utilisées.

3. Des moyens de financement ciblés et performants

Les Etats-Unis ont également mis en place des outils performants d'aide au financement des PME et PMI innovantes, dont celles intervenant dans le secteur de la défense et la sécurité, réduisant d'autant leur vulnérabilité à des acquisitions étrangères.

Certains de ces instruments s'insèrent dans le dispositif plus large d'aide et de soutien aux PME et PMI, dénommé *Small Business Administration (SBA)*, afin de conseiller et de protéger, dans la mesure du possible, ces entreprises. La SBA est une agence fédérale décentralisée, disposant d'un budget d'environ 800 millions de dollars et de personnels de l'ordre de 4 100 personnes. Outre ses programmes destinés à faciliter l'accès des PME et PMI aux marchés publics, à développer la formation et à dispenser des conseils, elle fournit des aides financières, sous forme de prêts, de garanties ainsi que de soutien à l'industrie du capital-risque par le biais d'un programme spécifique, d'un budget annuel de l'ordre de 30 millions de dollars.

De fait, le secteur du capital-risque et du capital-développement est particulièrement développé aux Etats-Unis, ce qui permet d'assurer le financement des PME et PMI stratégiques. Aux acteurs financiers privés, tels que Carlyle ou Paladin, mentionnés plus haut, s'ajoutent des fonds spécifiques, créés sous l'impulsion des pouvoirs publics, destinés à soutenir le financement d'entreprises innovantes développant des technologies susceptibles d'intéresser, à court ou moyen terme, la sécurité et la défense nationales.

L'exemple emblématique de tels fonds est In-Q-Tel, créé par la CIA en 1999 afin de réaliser des investissements dans des starts-ups présentes dans les technologies de l'information pouvant être utiles aux services de renseignement américains. Travaillant en liaison avec les grands organismes américains de hautes technologies, In-Q-Tel s'efforce de détecter ces sociétés, principalement dans les domaines de la conception de logiciels et de moteurs dédiés à l'analyse linguistique, la récupération de données sur les réseaux informatiques, la sécurité, les technologies géospatiales et, depuis peu, les biotechnologies. In-Q-Tel est intervenu dans le capital de 67 entreprises depuis sa création et investit environ 35 millions d'euros par an. Il n'a pas pour objectif de réaliser des profits, sa raison d'être étant d'assurer une veille technologique et d'apporter des moyens de financement aux entreprises prometteuses ; il relève pleinement à ce titre d'un

partenariat public-privé. Ce dispositif a pris véritablement son envol à la suite des attentats du 11 septembre 2001 – qui ont mis en lumière les défaillances du système informatique américain en matière de renseignement.

A ensuite été mis en place, en juillet 2001, le *Center for commercialization of advanced technologies* (CCAT). Créé à l'initiative du Pentagone et associant des universités ainsi que des industriels, il a investi environ 10 millions de dollars dans diverses sociétés développant des technologies de biométrie, de sécurité et de biodéfense, et a décidé d'orienter prioritairement ses opérations dans les technologies relevant de la « *homeland security* », notamment la sécurité des infrastructures.

B. DES SITUATIONS VARIABLES EN EUROPE

En vertu du principe de subsidiarité fixé par l'article 296 du Traité des Communautés européennes en matière de défense, la définition de règles de contrôle des investissements dans le secteur militaire reste à la discrétion des Etats membres, même si ces dispositions doivent respecter certains textes communautaires concernant le contrôle de la concurrence et celui des exportations.

Or, face à l'arsenal législatif et réglementaire extensif et complet en vigueur aux Etats-Unis, les dispositifs mis en place dans les différents pays européens apparaissent relativement hétérogènes, mais aussi plus limités.

Prenant la mesure des risques qui peuvent résulter du développement des investissements étrangers dans leur industrie de défense, plusieurs Etats européens manifestent une vigilance accrue. Tel est le cas de la France, qui vient de renforcer notablement sa réglementation de contrôle des investissements, mais aussi de l'Allemagne, où des dispositions législatives dans ce domaine ont été récemment adoptées. Il est donc apparu pertinent de détailler les règles applicables et leur évolution dans les pays disposant d'une industrie de défense développée, c'est-à-dire la France, le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et la Suède, lesquels représentent près de 90 % de la production d'armement européenne.

1. Le cas de la France

La France a engagé depuis peu une véritable réflexion sur la protection de son patrimoine industriel de défense et de sécurité. Longtemps restée étrangère à la notion d'intelligence économique – en dépit d'un premier rapport sur le sujet en 1994, le rapport Martre, qui n'a guère connu de suites concrètes –, elle a pris conscience, pour partie à la suite de l'affaire Gemplus, des risques que pouvaient faire peser les investissements étrangers sur son économie, voire sur son autonomie et sur sa sécurité d'approvisionnement. Le ministre de la défense a d'emblée manifesté un intérêt soutenu pour la question de la dépendance des industries de défense françaises, mais aussi européennes ; dans le même temps, le rapport publié par M. Bernard Carayon en juin 2003, s'inscrivant dans une

perspective plus large, a joué un rôle indéniable de déclencheur. Plusieurs initiatives ont été lancées de façon concomitante afin de renforcer le dispositif français de veille et de contrôle, mais aussi pour développer l'accès des entreprises stratégiques aux moyens de financement.

Les grandes entreprises de défense françaises n'apparaissent guère menacées par des prises de contrôle étrangères, du fait du maintien d'une influence importante de l'Etat, notamment par l'intermédiaire de participations publiques dans leur capital, et de l'existence de pactes d'actionnaires. Outre les entreprises DCN et Giat Industries, entièrement publiques, l'Etat détient 31,3 % du capital de Thales mais aussi, *via* la SOGEADE, 15 % de celui d'EADS ; il possède 62,2 % du capital de Snecma, à l'issue du processus de privatisation réalisé en 2004, part qui sera diluée une fois que la fusion de Snecma avec Sagem, annoncée en octobre dernier, sera effective. Après cette dernière opération, des évolutions importantes pourraient certes intervenir au sein de l'industrie de défense française, comme en témoignent les débats engagés sur un rapprochement de Thales et d'EADS, mais il n'en reste pas moins que ces grands acteurs restent protégés de prises de participation inattendues et non souhaitées. En revanche, les acteurs de plus petite taille, notamment les PME et PMI, sont davantage vulnérables et c'est particulièrement vers eux que se concentrent les efforts actuels.

a) Les principaux acteurs du système actuel

Plusieurs services et administrations jouent un rôle de protection et de surveillance des industries intervenant dans les secteurs de la défense et de la sécurité, et peuvent détecter d'éventuels risques et fragilités. La délégation générale pour l'armement (DGA) a ainsi pour mission de veiller au maintien des capacités technologiques et industrielles nécessaires à la défense et est également chargée de la surveillance des entreprises travaillant pour l'armement. La direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD) intervient également dans ce domaine, en s'appuyant sur sa sous-direction chargée de la protection du patrimoine industriel et sur ses implantations territoriales. Exerçant ses compétences auprès des entreprises ayant des marchés classés ainsi que de celles détentrices de savoir-faire particuliers intéressant la défense, elle a pour tâche d'analyser les risques pouvant peser sur elles et de les conseiller. La direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) joue également un rôle de veille, afin de détecter des problèmes éventuels au sein des entreprises porteuses de technologies devant rester dans le domaine national, et assume une mission plus générale de renseignement économique.

En sus de ces services appartenant au ministère de la défense, la direction de la surveillance du territoire (DST), relevant du ministère de l'intérieur, comprend une sous-direction chargée de la protection du patrimoine économique et scientifique et elle développe des actions de sensibilisation, de contacts et d'enquêtes, afin de participer à la sécurité des secteurs clés de l'économie nationale. Enfin, au sein du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie,

le haut fonctionnaire de défense assume une fonction de défense économique, en participant notamment à la promotion d'une politique de sécurité économique nationale.

Outre les missions de veille assumée par ces différents services, le dispositif de contrôle des investissements étrangers repose sur l'article 151-3 du Code monétaire et financier et implique la direction du Trésor du ministère de l'économie et des finances, ainsi que la DGA. Cet article prévoit que sont soumis à autorisation préalable les investissements étrangers dans les activités de défense, ces dernières étant définies par différents critères, et il détermine les modalités de ce contrôle.

La demande d'autorisation doit être envoyée à la direction du Trésor, qui en assure l'instruction, en collaboration avec la DGA. La direction du Trésor fait ensuite part de sa décision sur le projet d'investissement dans un délai de deux mois ; elle peut fixer, le cas échéant, des conditions spécifiques nécessaires pour rendre l'opération acceptable, comme la préservation par l'investisseur de la pérennité des activités de défense ou l'exécution d'engagements souscrits au titre de marchés de défense comme titulaire ou sous-traitant. En l'absence de demande d'autorisation préalable, en cas de refus d'autorisation ou de non satisfaction des conditions dont l'autorisation est assortie, il peut alors être enjoint à l'investisseur de ne pas donner suite à l'opération. Le nombre des demandes d'autorisations relatives à des projets d'investissement ayant trait à la défense est en moyenne de 15 à 20 par an.

Comme l'ont souligné plusieurs des interlocuteurs des rapporteurs, la direction du Trésor se montre traditionnellement soucieuse de favoriser l'attractivité du territoire français et s'avère particulièrement libérale en matière d'investissements étrangers ; la DGA apparaît plus sensible aux impératifs de protection du patrimoine industriel et technologique national et s'efforce de les faire davantage prendre en compte par la direction du Trésor.

b) Un dispositif en cours d'évolution

Au cours des deux dernières années, plusieurs initiatives majeures ont été mises en œuvre afin d'améliorer ce dispositif.

- Le renforcement des structures existantes

Suite aux propositions avancées par M. Bernard Carayon, un Haut représentant pour l'intelligence économique (HRIE), rattaché au Secrétariat général de la défense nationale (SGDN), a été nommé en décembre 2003 afin de développer davantage une culture d'intelligence économique. Si les missions qui lui sont assignées concernent l'ensemble de l'économie nationale et dépassent le seul périmètre de l'industrie de défense et de sécurité, elles incluent pleinement cette dernière ; le HRIE se voit chargé de recenser et d'améliorer les outils de veille existants, de les coordonner, d'apporter un soutien aux entreprises et, plus

spécifiquement, de diminuer la vulnérabilité des secteurs stratégiques à des prises de contrôle étrangères non souhaitées.

Depuis sa création, le HRIE a réalisé un important travail de coordination et de réflexion, qui mérite d'être particulièrement salué. Il a notamment mis en place un groupe permanent pour l'intelligence économique, réunissant des représentants des divers ministères intéressés, c'est-à-dire ceux de la défense, de l'économie, des finances et de l'industrie, de l'intérieur et des affaires étrangères. Ces réunions régulières permettent aux différents acteurs de mieux se connaître, d'identifier les capacités d'expertise et d'échanger des informations ; elles sont le moyen de renforcer le fonctionnement en réseau des services chargés d'une mission de veille et de renforcer leur coopération.

De plus, après avoir procédé à un travail de recensement et d'analyse, le HRIE a défini, en juin 2004, une liste de quinze secteurs d'intérêt stratégique, jugés les plus sensibles au regard des enjeux nationaux. A partir de cette liste, les différents services peuvent travailler de façon plus complète, en la déclinant entreprise par entreprise, jusqu'aux sous-traitants, et disposent d'orientations mieux définies pour exercer leurs missions.

D'autres administrations se sont également efforcées, au cours des derniers mois, de mieux prendre en compte les questions d'intelligence économique et de surveillance des secteurs stratégiques, en faisant évoluer leurs structures. On assiste ainsi à un foisonnement d'initiatives quasi simultanées : le ministère de l'économie et des finances a décidé en octobre 2004 de mettre sur pied une délégation générale de l'intelligence économique, ayant vocation à fournir des analyses prospectives en matière économique, financière et industrielle et à mettre en place une veille concurrentielle. Dans le même temps, à l'occasion de la réforme de son organisation, la DGA a mis l'accent sur ses missions liées à l'intelligence économique, en les identifiant davantage au sein de sa direction des systèmes de forces et des stratégies technologique, industrielle et de coopération. Enfin, le ministère de l'intérieur a lancé en décembre 2004 un programme régionalisé d'intelligence territoriale et de sécurité économique, s'appuyant sur la DST et les administrations préfectorales, après avoir réalisé des expérimentations dans neuf régions.

Dans le même temps, plusieurs études portant sur les investissements étrangers dans le secteur de la défense ont été réalisées ou sont en cours. Outre les réflexions menées au sein du SGDN, la DGA a effectué des travaux sur ce sujet, tandis que le Conseil économique de la défense a également fourni une étude particulièrement complète, publiée dans son rapport annuel de 2004.

S'il est aujourd'hui trop tôt pour pouvoir juger des effets concrets de ces différentes évolutions, il est indéniable qu'elles vont dans le bon sens. On peut ainsi penser qu'elles ont contribué à la reprise de la société française Arisem, mentionnée plus haut, par Thales, alors que son rachat par le fonds canadien Emergé avait été envisagé.

Toutefois, les dispositifs actuels apparaissent perfectibles. Tout d'abord, on peut regretter la modestie des moyens alloués au HRIE, notamment en personnels, son équipe se limitant aujourd'hui à cinq membres. La mise en place du HRIE, puis de son équipe, au début de 2004, a d'ailleurs été réalisée sans que le SGDN ne bénéficie de crédits supplémentaires pour cette nouvelle mission et elle a été financée par des redéploiements de crédits et par des mises à disposition de personnels par leurs ministères d'origine. Pour l'année 2005, le budget de fonctionnement du SGDN a été accru afin de répondre aux besoins du HRIE, mais le budget de ce dernier est estimé à seulement 58 000 euros. Toutefois, la loi de finances initiale pour 2005 a inscrit 125 000 euros de crédits de paiement et 250 000 euros d'autorisations de programme à une nouvelle ligne « intelligence économique », qui permettront au HRIE de financer des études touchant à son domaine d'activité.

Le rattachement du HRIE au SGDN apparaît comme une option quelque peu intermédiaire ; compte tenu de la transversalité de ses missions et de leur importance, il serait souhaitable de lui donner un poids accru, en lui conférant une dimension plus politique et interministérielle.

Par ailleurs, la coordination des différentes structures créées pourrait être améliorée ; à titre d'exemple, au sein du ministère de l'économie et des finances, la délégation générale de l'intelligence économique est venue s'ajouter au haut fonctionnaire de défense, intervenant lui aussi dans ce domaine, sans qu'une véritable collaboration ne soit établie entre les deux structures. Si cette délégation doit compter à terme une quinzaine de membres, sa mise en place apparaît d'ailleurs difficile ; à la fin du mois de janvier dernier, seul son directeur était en poste.

- La modification des dispositions législatives et réglementaires en matière de contrôle des investissements

Les dispositions en matière de contrôle des investissements étrangers ont fait l'objet de plusieurs modifications au cours des deux dernières années, afin de renforcer leur portée et leur efficacité.

La loi n° 2003-706 du 1^{er} août 2003 sur la sécurité financière a procédé à une première modification de l'article 151-3 du Code monétaire et financier, en ajoutant le motif de la « *défense nationale* » à la liste des critères mentionnés ; les termes du texte précédent apparaissaient en effet trop restrictifs pour couvrir des activités industrielles concernant des biens à double usage ou encore le domaine des composants, qui sont des éléments sensibles pour la chaîne de fabrication d'équipements stratégiques. Le dispositif ainsi modifié était complété par le décret n° 2003-196 du 7 mars 2003 réglementant les relations financières avec l'étranger.

Le texte actuellement en vigueur, tel qu'issu de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 portant simplification du droit, qui a repris les dispositions résultant de la loi du 1^{er} août 2003 en allégeant leur rédaction, prévoit que « *sont soumis à autorisation préalable du ministre chargé de l'économie les*

investissements étrangers dans une activité en France qui, même à titre occasionnel, participe à l'exercice de l'autorité publique ou relève de l'un des domaines suivants :

a) Activités de nature à porter atteinte à l'ordre public, à la sécurité publique ou aux intérêts de la défense nationale ;

b) Activités de recherche, de production ou de commercialisation d'armes, de munitions, de poudres et substances explosives ».

Ensuite, la loi du 9 décembre 2004 a substantiellement modifié les autres dispositions de l'article 151-3 précité définissant les modalités d'application de ce contrôle et les sanctions applicables en cas de non respect de celles-ci, afin de rendre plus efficaces et juridiquement mieux assurés les pouvoirs des autorités publiques.

Tout d'abord, le texte issu de la loi du 9 décembre 2004 précise, de façon plus explicite que précédemment que l'autorisation donnée peut être assortie de conditions, lesquelles visent « à assurer que l'investissement projeté ne portera pas atteinte aux intérêts nationaux ». Il reprend ensuite les dispositions prévoyant que le ministère de l'économie, s'il constate qu'un investissement ne respecte pas les prescriptions prévues, « peut enjoindre à l'investisseur de ne pas donner suite à l'opération, de la modifier ou de faire rétablir à ses frais la situation antérieure ». Enfin, il renforce le système existant en matière de sanctions lorsque l'injonction du ministère de l'économie n'est pas respectée, afin de rendre celles-ci davantage applicables. Ces sanctions sont d'ordre pécuniaire, leur montant maximum s'élevant au double de celui de l'investissement irrégulier, soit un niveau véritablement dissuasif, susceptible notamment d'influer le comportement des fonds d'investissement, fortement sensibles aux aspects financiers.

Un décret en Conseil d'Etat doit déterminer les modalités d'application de l'article 151-3 modifié ; son élaboration est en cours d'achèvement. Il doit définir avec précision le champ des activités couvertes, et ce de façon extensive, afin de mieux prendre en compte l'importance des industries de hautes technologies susceptibles de participer à la défense et à la sécurité nationales. Devraient être incluses, outre les activités de défense proprement dites, les activités de biotechnologies, lorsqu'elles concernent la lutte contre le terrorisme ou les agents pathogènes, les activités de sécurité des systèmes d'information et de cryptologie ainsi que les activités concernant les biens et technologies doubles ⁽¹⁾.

De plus, le décret devrait redéfinir la notion d'investissement mentionnée dans la loi du 9 décembre 2004. Si le décret du 7 mars 2003 fixait à 33,33 % le seuil de déclenchement de la procédure de contrôle, le dispositif prévu par le projet de décret est plus extensif : il conserve ce seuil de 33,33 %, tout en introduisant un autre critère, par la référence à l'article L 233-3 du Code de

(1) Selon une autre logique, doivent également entrer dans ce périmètre les casinos, dans le cadre de la lutte contre les capitaux mafieux.

commerce, lequel définit la notion de prise de contrôle d'une société par une autre. Ceci permet donc de prendre en compte les cas où un acteur étranger détient moins du tiers du capital de l'entreprise tout en pouvant exercer une influence décisive au sein de celle-ci.

L'évolution des dispositions législatives et réglementaires constitue une véritable avancée, qui mérite d'être saluée, en ouvrant la voie à un renforcement du contrôle exercé, tout en assurant une plus grande sécurité juridique. Ce système doit permettre de garantir la protection des secteurs stratégiques nationaux, sans pour autant dissuader de façon excessive les investissements étrangers, dont l'apport est parfois nécessaire pour assurer le financement des entreprises.

Pour mémoire, deux ajournements ont été prononcés depuis l'entrée en vigueur de l'article 151-3 car les opérations en cause auraient entraîné une situation de dépendance⁽¹⁾. Encore une fois, la direction du Trésor a généralement tendance à se montrer souple dans son appréciation des investissements. Toutefois, avant même l'évolution législative qui vient d'être détaillée, on a pu constater un certain renforcement de la vigilance exercée, comme l'illustre le cas de Saft, fournisseur de batteries pour les systèmes de défense, pour lequel le fonds britannique Doughty Hanson s'était porté acquéreur. Ce dossier, traité en 2003, a été l'occasion de définir des conditions innovantes à l'autorisation d'investissement, particulièrement en matière de droit à l'information et de reconnaissance d'un droit de première offre de l'Etat en cas de cession de l'entreprise.

- Vers la création d'un fonds d'investissement pour le soutien des PME et PMI stratégiques

Les difficultés de financement auxquelles sont confrontées les PME et PMI, notamment celles intervenant dans le secteur de la défense, expliquent pour partie, comme cela a été souligné plus haut, leur vulnérabilité à des prises de participation par des capitaux étrangers. Les activités de capital-risque et de capital-développement restent peu développées en France et les acteurs existants manifestent peu d'appétence pour le secteur de la défense.

D'autres dispositifs sont destinés à répondre aux besoins de financement des PME et PMI. Outre le soutien apporté par la Caisse des dépôts et des consignations (CDC), l'Association nationale pour la valorisation de la recherche (Anvar) et la Banque du développement des petites et moyennes entreprises (BDPME), récemment fusionnées pour former Oséo, proposent des systèmes d'avances remboursables, de prêts, de subventions et de soutien à l'innovation, tandis que, pour le secteur plus spécifique de la défense, la société de capital investissement Financière de Brienne, créée en 1993 avec l'appui des ministères de la défense et de l'économie, investit dans les PME de hautes technologies

(1) Il s'agissait, dans un cas, du rachat d'une activité de fabrication de composants aéronautiques par un groupe américain, et dans l'autre cas, de l'acquisition par une société américaine de la totalité du capital d'une société française spécialisée dans la production d'appareils pour la vision nocturne.

positionnées sur des secteurs stratégiques. Pour autant, la capacité d'investissement de ce fonds reste limitée, en étant de l'ordre de 15 millions d'euros, tandis que les autres dispositifs proposés ne sont pas toujours suffisants ni adaptés aux besoins des entreprises.

C'est pourquoi il a été confié au HRIE la mission de créer un système de financement destiné aux PME et PMI non cotées intervenant dans des secteurs identifiés comme stratégiques. Des travaux ont été réalisés au cours de l'année 2004, d'une part par M. Yves Michot, président de Défense Conseil International, d'autre part par le HRIE, en coordination avec tous les acteurs potentiels d'un tel dispositif, incluant les organismes publics chargés du soutien à l'innovation, et ils ont abouti à la création de plusieurs fonds de capital-risque, annoncée au début du mois de mars 2005, selon un dispositif auquel l'Etat apporte une caution.

La CDC, qui présente le double avantage d'être une entreprise publique et de disposer de capitaux importants, et le groupe Financière de Brienne, filiale de Défense Conseil International, ont joué un rôle fédérateur en acceptant de devenir souscripteurs minoritaires dans chacun des fonds existants ou qui seront constitués. Un accord de principe a été obtenu au début de 2005 entre les principaux souscripteurs sur la constitution d'un ensemble évolutif constitué initialement de cinq fonds d'investissement, dont quatre spécialisés dans des domaines particuliers, le groupe Financière de Brienne jouant à la fois le rôle de souscripteur de fonds et de fonds de fonds. Parmi ces fonds, l'un, dénommé Sécurité, s'intéressera aux domaines de la sécurité globale, un autre, Occam 1, aux technologies de l'information et de la sécurité, un autre, Occam 2, aux nanotechnologies, et un autre, Aerofund, à la sous-traitance aéronautique, tandis que la Financière de Brienne poursuivra ses activités dans le domaine de la défense, avec un accroissement de ses capacités d'intervention. Ces différents fonds seront tous liés entre eux par des accords de coopération et l'ensemble représentera un montant initial supérieur à 200 millions d'euros. Les capitaux proviendront soit de fonds existants, soit d'apports nouveaux d'institutionnels ou de groupes industriels, dont EADS et Thales. Ce périmètre a vocation à s'élargir rapidement à d'autres investisseurs.

La clé de voûte de ce dispositif consiste dans les sociétés de gestion qui, dans le régime des fonds d'investissement, ont le mandat d'engager les capitaux apportés par les souscripteurs. Trois sociétés existantes (ACE Management, Occam et Emertec Gestion) ont été désignées par les différents fonds et ont signé un accord de partenariat, ce qui leur permettra dans certains cas de réaliser des co-investissements d'un montant plus élevé. Le dispositif doit être évolutif ; des fonds nouvellement créés pourront s'y insérer, à condition d'admettre une participation minoritaire de la CDC ou de la Financière de Brienne, et d'être agréés par l'administration.

Au total, il s'agit de fonctionner selon une approche de partenariat public-privé qui soit profitable aux différents acteurs ; les décisions d'investissement doivent être préférentiellement orientées vers des projets susceptibles de répondre

aux intérêts nationaux. Pour ce faire, l'administration, représentée par un comité de sélection et de suivi – réunissant des représentants des ministères de la défense, de l'industrie, des finances, de la recherche et de l'intérieur –, exprimera aux gestionnaires un avis consultatif sur le caractère stratégique ou non d'un projet d'investissement. Cet avis non contraignant aura alors valeur de recommandation, sans affecter le droit des sociétés de gestion de refuser un projet, notamment pour des motifs financiers⁽¹⁾. Le dispositif retenu respecte donc pleinement les dispositions communautaires encadrant les interventions financières publiques dans les entreprises privées.

Il est aujourd'hui impossible de constituer *ab initio* des fonds d'investissement de la taille de Carlyle, et ce n'est nullement l'objectif de cet instrument. En revanche, la mise en place de celui-ci, disposant de capacités financières non négligeables, devrait permettre de réaliser des opérations ciblées, en répondant aux besoins de financement des start-ups et des PME et PMI de taille moyenne et en les protégeant le cas échéant d'une prise de contrôle étrangère. Ce dispositif devrait être opérationnel d'ici deux mois et permettre, une fois en place, d'instruire trois à quatre projets par mois.

2. L'Allemagne : une loi a minima ?

Si les autorités allemandes sont traditionnellement peu enclines à l'interventionnisme en matière industrielle, l'acquisition par le fonds américain OEP du chantier HDW a été à l'origine d'une prise de conscience des risques que pouvaient engendrer les investissements étrangers dans les entreprises de défense nationales et de la fragilité de ces dernières à cet égard ; le rachat du motoriste MTU par le fonds KKR a conforté ce sentiment. Un projet d'avenant à la loi sur le commerce extérieur a été présenté en Conseil des ministres en décembre 2003 afin d'instaurer un dispositif de contrôle des investissements dans les entreprises de défense ou développant des systèmes de cryptologie. De fait, auparavant, l'Allemagne ne disposait d'aucune législation dans ce domaine. Il convient également de souligner que les entreprises de défense allemandes sont détenues par des capitaux privés, souvent familiaux ; l'Etat n'intervient donc pas dans leur actionnariat.

La modification de la loi sur le commerce extérieur a toutefois suscité de nombreuses discussions et controverses, et elle a nécessité deux étapes. Un premier projet d'avenant proposé par le gouvernement fédéral a été voté par le Bundestag en mai 2004 ; il introduisait le principe d'une demande d'autorisation préalable auprès du gouvernement en cas de projet de vente d'au moins 25 % du capital d'une entreprise aux activités de défense ou de cryptologie. Ce projet n'a pas été accepté par le Bundesrat qui, suivant les recommandations de sa commission économique, a renvoyé l'examen du projet devant la commission de

(1) En cas de refus d'un dossier concernant une société considérée comme stratégique, ce dernier sera renvoyé au comité pour réexamen puis transmis si nécessaire à Oséo, lequel pourra, le cas échéant, définir d'autres possibilités d'appui.

médiation du Bundesrat et du Bundestag. Cette commission a alors élaboré un nouveau texte, transformant le système d'autorisation préalable en système de déclaration préalable. Ce texte a ensuite été adopté par le Bundestag, puis par le Bundesrat, respectivement les 2 et 9 juillet 2004. La loi modificative et son décret d'application ont été publiés le 28 juillet.

DISPOSITIONS DE L'AVENANT A LA LOI SUR LE COMMERCE EXTERIEUR

– les actes juridiques en matière de commerce extérieur, concernant des acquisitions d'entreprises ou de parts d'entreprises domiciliées en Allemagne qui fabriquent ou développent des armes de guerre, des armements ou des systèmes de cryptage agréés, peuvent être restreints pour garantir les intérêts essentiels de sécurité de l'Allemagne ;

– l'acquisition d'une entreprise domiciliée en Allemagne ou une participation directe ou indirecte à une telle entreprise par une entreprise domiciliée à l'étranger (ou par une entreprise domiciliée en Allemagne dont une entreprise domiciliée à l'étranger détient au moins 25% des droits de vote) doit être déclarée au préalable au ministère de l'économie et du travail si la part de droits de vote directe ou indirecte de l'acquéreur atteint 25% ⁽¹⁾ après l'opération projetée. Lors du calcul des droits de vote de l'acquéreur, les parts d'autres entreprises dans l'entreprise à acquérir doivent être ajoutées si l'acquéreur détient au moins 25% des droits de vote des autres entreprises. Le ministère du commerce et de l'emploi dispose d'un délai d'un mois pour interdire la prise de participation, qui reste suspendue durant ce délai.

⁽¹⁾ *Le seuil de 25 % correspond à la minorité de blocage des sociétés allemandes par action.*

Comme les rapporteurs ont pu le constater à l'occasion de leur déplacement en Allemagne, en novembre dernier, cette loi, notamment sa première mouture, s'est heurtée à de fortes réticences, essentiellement en provenance des industries de défense allemandes, mais aussi du ministère de l'économie, peu soucieux de restreindre la circulation des capitaux et les investissements sur le sol national. L'Association des industries allemandes (BDI) faisait ainsi valoir que ces dispositions constituaient un signal négatif pour l'implantation de sites industriels en Allemagne et qu'elles compliqueraient les restructurations internes d'entreprises transnationales incluant des participations allemandes. Plus profondément sans doute, les industriels étaient hostiles à une intervention de l'Etat, étant accoutumés à négocier et à agir entre eux.

C'est pourquoi le gouvernement a préféré procéder à un compromis, en acceptant la substitution de la déclaration préalable à l'autorisation préalable, plutôt que de faire passer en force son projet initial. Il s'agit d'ailleurs davantage d'une concession de forme, qui n'a guère d'incidence sur le fond. Elle reflète néanmoins l'esprit dans lequel le gouvernement appréhende l'exercice éventuel de ce droit de veto : il s'agit de trouver le meilleur équilibre possible, afin de protéger les capacités industrielles et technologiques nationales, qui ne doivent pas être « bradées », sans pénaliser les groupes allemands dans leur positionnement sur les

marchés internationaux. Par ailleurs, les motifs pouvant conduire à un refus ne sont pas définis autrement qu'en référence aux « *intérêts essentiels de sécurité de l'Allemagne* », ce qui doit permettre de préserver une marge de manœuvre pour le gouvernement dans l'appréciation des investissements.

Le nouveau dispositif de contrôle donne un rôle de pilotage au ministère de l'économie et du travail, qui est chargé d'instruire les dossiers, tout en l'associant aux ministères de la défense, des finances et des affaires étrangères, et, lorsque les activités de cryptologie sont concernées, au ministère de l'intérieur.

Un décret d'application définit la liste des activités pour lesquelles un contrôle doit être exercé ⁽¹⁾ ; or, il apparaît que cette liste reste limitée et que le nombre des entreprises effectivement concernées est en fait réduit. Elle ne couvre pas toute l'étendue de l'industrie d'armement, certains sous-ensembles comme les sous-systèmes électroniques ou les moteurs de blindés n'y figurant pas, et elle ne concerne pas les entreprises plus périphériques au secteur de la défense.

Cette liste pourrait évoluer, par le biais d'un nouveau décret. Cependant, au cours de leurs différents entretiens, les rapporteurs ont pu percevoir qu'il n'était pas question pour l'instant d'élargir les domaines couverts, l'orientation retenue par les pouvoirs publics étant de ne pas entraver l'action des industriels, en se gardant d'un interventionnisme trop marqué.

De fait, si l'adoption de cette législation apparaît positive et montre l'attention accrue qu'il est accordé au contrôle des investissements étrangers, sa portée risque de s'avérer en pratique restreinte.

2. Le système britannique, marqué par le pragmatisme

Le Royaume-Uni ne dispose pas à proprement parler de réglementation en matière de contrôle des investissements étrangers. Ces derniers entrent toutefois dans le champ de l'« *Enterprise Act* » relatif au contrôle des concentrations, en vigueur depuis la fin du mois de juin 2003.

La loi s'applique à une opération de concentration si cette dernière recouvre le marché britannique ou une part significative de ce marché, et si le chiffre d'affaires de la concentration concernant un fournisseur ou un client de biens ou de services d'un type donné dépasse 70 millions de livres britanniques (environ 107 millions d'euros) ou représente 25 % du marché. L'application est davantage subjective s'agissant du secteur de la défense puisque, même si cette opération de concentration ne satisfait pas ces critères, elle pourrait entrer néanmoins dans le champ de la loi dès lors qu'elle affecterait les « *intérêts*

(1) Il s'agit des armes de guerre de la liste B annexée à la loi sur le contrôle des armements, ce qui recouvre les missiles, les avions de combat avec, entre autres, leurs réacteurs, les hélicoptères de combat, les navires de guerre, les sous-marins, les véhicules de combat, l'artillerie, les armées blindées légères, les torpilles, bombes, mines et munitions diverses.

publics » (et notamment de défense), notion particulièrement extensive : il s'agit alors de « situations spéciales de concentration ».

C'est au ministère du commerce et de l'industrie qu'il incombe d'instruire les projets de concentration dans les domaines civils et militaires, par l'intermédiaire de l'*Office of fair trading* (OFT).

L'industrie de défense britannique est détenue par des capitaux privés. Le plafond de la participation des investisseurs étrangers dans le capital de BAe Systems et de Rolls Royce, les deux principaux groupes d'armement, a été peu à peu abaissé jusqu'à être totalement supprimé en octobre 2002, et leur capital est aujourd'hui majoritairement détenu par des actionnaires étrangers. Toutefois, pour ces deux sociétés, un seuil maximal de 15 % pour un investisseur unique a été maintenu. De plus, l'Etat a conservé une action spécifique, dite « *golden share* », dans le capital de ces entreprises ; cette action lui confère des droits particuliers, notamment de faire usage de son veto en cas de modification de certains articles du statut de la société, de vérifier que la majorité des directeurs du « *board* » sont de nationalité britannique et de participer, mais sans droit de vote, aux réunions du conseil d'administration.

Il est intéressant de relever que le document *Defence industrial policy*, publié en octobre 2002 par le ministère de la défense britannique et traçant les principales orientations de la politique industrielle de défense, mentionne que désormais, dans un contexte d'internationalisation du secteur de la défense, la définition de l'industrie britannique d'armement est devenue floue. Il en résulte que celle-ci ne peut plus être déterminée par la nationalité de ses capitaux, mais par la présence sur le sol britannique des technologies, des emplois et des investissements.

Pour autant, comme l'ont rappelé nombre des personnes entendues par les rapporteurs, le système britannique se caractérise par son pragmatisme ; lorsque des questions de souveraineté et d'indépendance se posent, les autorités britanniques savent intervenir, sans nécessairement faire appel à des dispositions de droit écrit. On peut penser que le rachat *in extremis* d'Alvis par BAe Systems, à la suite de l'OPA lancée par General Dynamics, relève de cette logique.

De plus, le Royaume-Uni paraît être de plus en plus sensible aux questions d'autonomie et de dépendance, car il constate qu'en dépit de ses liens particuliers avec les Etats-Unis, il n'a pas nécessairement accès aux technologies que ces derniers développent, ou que, du moins, cet accès est parfois aléatoire, notamment après l'attaque terroriste survenue en 2001. L'exemple du programme d'avion de combat JSF est particulièrement significatif à cet égard, comme cela a été mentionné plus haut. Au cours des dernières années, le Royaume-Uni s'est d'ailleurs davantage tourné vers l'Europe, en décidant de participer à des programmes majeurs en coopération, comme le missile Meteor et l'avion A 400 M, et en faisant appel à des industriels européens pour la construction de

ses porte-avions et de ses avions ravitailleurs, et il est devenu plus ouvert à la notion de base industrielle et technologique de défense européenne.

4. L'Italie et l'Espagne

Ces deux pays se caractérisent par l'influence importante exercée par l'Etat sur leur industrie de défense. S'agissant de l'Espagne, un processus de privatisation a toutefois été engagé, lequel a conduit à la vente de Santa Barbara à General Dynamics, puis à l'ouverture du capital du motoriste ITP, mais le chantier naval Izar, devenu Navantia suite aux restructurations mises en œuvre, est toujours entièrement détenu par l'Etat. Quant à l'Italie, son industrie, plus développée que celle de l'Espagne, est concentrée sur plusieurs pôles d'excellence : Finmeccanica, qui joue un rôle pivot, est détenu à hauteur de 32,4 % par l'Etat, tandis que le capital du constructeur naval Fincantieri est essentiellement public.

En Italie, les dispositifs de contrôle des investissements étrangers dans les sociétés de hautes technologies ou intéressant la défense reposent sur plusieurs textes. La loi du 10 octobre 1990 détermine les normes de protection de la concurrence et du marché lors des opérations de concentration et s'applique à tous les secteurs d'activité ; la loi du 30 juillet 1994 définit quant à elle les règles d'accélération des procédures de suppression des participations de l'Etat et des entreprises publiques dans les sociétés par action. Pour les entreprises intervenant dans le secteur de la défense, elle confère au ministre de l'économie et à celui de l'industrie le pouvoir spécial d'autoriser des prises de participation au capital des entreprises dès que l'opération concerne plus de 5 % du capital de celles-ci. Ces mêmes entreprises peuvent également introduire dans leur statut ce seuil de 5 % pour la possession d'actions de leur capital.

Enfin, un décret du Président du Conseil publié le 12 mai 1999 précise que les pouvoirs spéciaux conférés par la loi précitée de 1994 ont pour objectif de sauvegarder les intérêts vitaux de l'Etat, en particulier en matière de défense.

Néanmoins, le dispositif italien repose largement sur la participation de l'Etat au capital des entreprises de défense. S'agissant de Finmeccanica, une charte spécifique prévoit une clause d'acceptation du ministre de l'économie pour toute prise de participation égale ou supérieure à 3 %, tandis que 92 % du capital de Fincantieri appartient à l'Etat. En revanche, il n'existe pas de système de contrôle applicable aux entreprises privées de plus petite taille, notamment les PME ; pour celles-ci, le contrôle semble reposer en fait sur l'idée que les entreprises souhaitent être en bons termes avec leur principal client, l'Etat, enclin à choisir des entreprises italiennes, et ne prennent donc pas des décisions qui pourraient lui déplaire.

L'Espagne dispose d'un système de contrôle assez proche dans son principe de celui existant en France. Aux termes de l'article 11 du décret royal du 23 avril 1999, une demande d'autorisation préalable est exigée pour tout investissement étranger dans des « *activités de recherche, de production ou de*

commerce d'armes, de munitions, de poudres, de substances explosives et matériels de guerre ». Une demande formelle fournissant des informations précises sur l'opération envisagée doit être adressée au ministère de la défense ; un conseil pour les investissements étrangers, collège interministériel, est alors chargé de l'instruction du dossier pour le compte du gouvernement. La décision finale est prise par le gouvernement, en conseil des ministres. Des sanctions, prévues par une loi du 4 juillet 2003, peuvent être appliquées en cas de non respect de ces dispositions de contrôle ; elles sont d'ordre pécuniaire et peuvent atteindre le montant de l'investissement irrégulier. On notera cependant que le champ couvert par cette réglementation est beaucoup moins large que celui défini par la France.

5. La Suède

La Suède n'a pas mis en place un dispositif spécifique de contrôle des investissements étrangers en matière de défense. Elle pose toutefois certaines conditions à l'attribution d'une autorisation de fabrication et de commerce de matériels de guerre à une société implantée en Suède, parmi lesquelles un niveau maximum de détention du capital de cette société par des intérêts étrangers. Il peut également être exigé que les dirigeants de l'entreprise soient de nationalité suédoise et résident en Suède. Une société titulaire d'une autorisation doit rendre compte annuellement à l'inspection nationale des produits stratégiques de la structure de son capital, ainsi que de tout changement des conditions qui ont conduit à l'attribution de l'autorisation. Le directeur de cette inspection peut prendre les mesures qu'il estime nécessaires au sujet de ces autorisations ou bien, sur des sujets majeurs, présenter le cas au gouvernement, la décision revenant alors au conseil des ministres. Comme pour l'Espagne, le champ du contrôle exercé s'avère limité aux seuls matériels de guerre.

C. LES QUESTIONS SOULEVEES PAR UN RAPPROCHEMENT DES DISPOSITIFS A L'ECHELLE EUROPEENNE

Les dispositifs de contrôle en vigueur en Europe prennent donc des formes variées, allant d'une demande d'autorisation ou de déclaration préalable en France, en Allemagne et en Espagne, à la possibilité pour les autorités de se saisir d'un projet d'investissement, comme au Royaume-Uni, en passant par l'attribution d'autorisations de production et de commerce de matériels de guerre, en Suède, mais au total, elles se rejoignent sur un principe : la possibilité de bloquer un projet d'investissement étranger et de fixer, le cas échéant, des conditions spécifiques afin de garantir la sécurité d'approvisionnement. Pour autant, des différences majeures apparaissent dans le champ des activités couvertes par ce contrôle, mais aussi dans les seuils de déclenchement des procédures et dans les critères d'appréciation des projets d'investissement – le dispositif français apparaissant, sur ces points, un des plus protecteurs et des plus complets. Au total, le contrôle ainsi exercé dans les différents pays européens apparaît hétérogène et, dans l'ensemble, bien moins étendu que celui en vigueur aux Etats-Unis.

Or, compte tenu de l'europanisation croissante de l'industrie de défense des pays de l'Union, la question du contrôle de l'entrée des capitaux étrangers ne peut être uniquement traitée au niveau national, mais doit faire l'objet d'une approche européenne.

1. La difficulté à trouver un consensus sur ce sujet

Néanmoins, on ne peut que constater que la question des investissements étrangers au sein des industries de défense ne fait nullement consensus parmi les Etats membres de l'Union.

D'une part, il faut distinguer les pays producteurs d'armement de ceux dont l'industrie de défense est peu développée. Ces derniers ne sont pas du tout sensibles à cette problématique ; souvent acheteurs d'équipements américains sur étagère – tel est notamment le cas des Pays-Bas, du Danemark ou encore de la Pologne –, ces pays sont peu réceptifs aux notions de base industrielle et technologique de défense et d'autonomie d'approvisionnement. D'autre part, parmi les pays producteurs d'armement, certains, comme l'Italie, sont proches des Etats-Unis en matière de défense, leurs industries entretenant d'étroites relations, et ne sont pas nécessairement favorables à l'instauration de dispositifs de contrôle trop restrictifs. Il apparaît finalement que seules la France, l'Allemagne, voire l'Espagne, partagent une position proche, en faveur d'un contrôle vigilant de ces investissements, tandis que le Royaume-Uni a une approche plus complexe : s'il est attentif au problème de la sécurité d'approvisionnement, il reste peu préoccupé par la nationalité des fonds présents dans le capital de ses entreprises de défense, se focalisant surtout sur les questions de propriété intellectuelle et de lieu de réalisation des produits.

Le sujet du contrôle des investissements étrangers, étroitement lié à celui de l'autonomie de la BITD européenne et d'une forme de préférence européenne en matière d'armement, constitue donc une source de désaccords entre les Etats membres, et il n'est pas facile de l'aborder. Une harmonisation des dispositifs des différents Etats membres reste *in fine* subordonnée à l'émergence d'une vision commune des marchés européens d'équipements militaires.

2. Les limites des réflexions engagées

Au regard de son champ d'intervention et de ses compétences, l'Agence européenne de défense, mise sur pied en 2004, pourrait se saisir de cette question. En effet, les missions de l'Agence incluent, outre le développement des capacités militaires, le renforcement de la recherche militaire et la promotion des acquisitions d'équipements en coopération, un volet relatif à la création d'un marché européen d'armement compétitif et au renforcement de la BITD européenne ; cette dernière mission pourrait constituer un point d'entrée pour traiter du contrôle des investissements étrangers.

Néanmoins, si beaucoup d'espoirs sont mis dans l'Agence européenne de défense, celle-ci ne dispose pour l'instant que de moyens réduits – elle devrait compter 80 personnes à la fin de 2005, avec un budget de 20 millions d'euros, dont l'essentiel sera consacré aux dépenses de personnels et à l'acquisition de bâtiments – et on ne peut attendre d'elle qu'elle effectue d'emblée toutes les missions qui lui sont confiées. De plus, comme l'a explicitement indiqué aux rapporteurs son directeur général lors de leur entretien, l'Agence européenne de défense réalisera des propositions sur la question des prises de participation de capitaux étrangers si son comité directeur le lui demande, mais il serait souhaitable que tel ne soit pas le cas, car ce sujet constitue l'un des points sensibles de son mandat, pour lequel les divergences de points de vue des Etats membres ne seront pas aisées à surmonter. Au cours des prochaines années, le directeur général de l'Agence a jugé préférable que celle-ci se concentre sur des objectifs plus faciles à atteindre, donc plus productifs.

En revanche, des travaux sur ce sujet ont déjà été engagés dans le cadre de la LoI. Celle-ci constitue sans doute, dans un premier temps, une enceinte plus appropriée que l'Agence pour aborder ce sujet, car elle réunit les six principaux producteurs d'armement européens, qui sont susceptibles d'avoir des points de vues plus homogènes dans ce domaine. Le processus LoI a été initié par la signature d'une lettre d'intention (*Letter of Intent* – LoI) en juillet 1998, suivi par la conclusion d'un accord-cadre le 27 juillet 2000, entre six pays, la France, le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Italie, la Suède et l'Espagne ; l'objectif de la LoI est de faciliter les restructurations des industries de défense, en constituant une enceinte de consultation et d'échanges d'informations. La LoI fonctionne ainsi sur la base de codes de conduite, selon un mode informel. Elle comprend six sous-comités traitant de différents thèmes, dont l'un est consacré à la sécurité d'approvisionnement des Etats.

C'est dans le cadre des travaux de ce sous-comité qu'une réflexion a été lancée sur l'harmonisation du contrôle des investissements ; il a toutefois été convenu qu'il n'était pas réaliste de chercher à doter tous les Etats de la LoI d'un dispositif commun, mais qu'il était préférable d'encourager chaque pays à mettre en place un système complet, en identifiant les meilleures pratiques en ce domaine. Les ambitions de ces travaux restent donc limitées, d'autant que ceux-ci se heurtent aux réticences du Royaume-Uni et, dans une moindre mesure, de l'Italie.

Par ailleurs, l'accord cadre de la LoI prévoit une consultation entre les pays membres dans le cas d'un projet de restructuration d'un groupe de défense, notamment si celui-ci inclut un investissement étranger. Un pays peut donc faire valoir ses préoccupations raisonnables en matière de sécurité d'approvisionnement lorsque la restructuration se produit dans un autre pays, ce dernier devant s'efforcer de tenir compte de ces préoccupations dans l'avis qu'il émettra sur

l'opération ⁽¹⁾. Néanmoins, ces échanges reposent davantage sur la bonne volonté des Etats, car les engagements n'ont pas de caractère juridiquement contraignant.

Au total, les travaux sur les questions de contrôle des investissements étrangers demeurent pour l'instant embryonnaires. De surcroît, le caractère informel du fonctionnement de la LoI constitue la limite des actions menées dans ce cadre, plusieurs interlocuteurs des rapporteurs ayant mis en avant le peu d'avancées concrètes effectivement obtenues.

3. Le rôle de la Commission européenne et le débat sur l'article 296

En premier lieu, il importe de souligner que, si l'article 296 du Traité des Communautés européennes offre aux Etats membres la possibilité de déroger aux règles du marché commun dans le domaine de la production ou du commerce d'armes, de munitions et de matériels de guerre – domaine qui relève de la « *protection des intérêts de sécurité des Etats membres* », les dispositifs de contrôle des investissements doivent respecter le droit communautaire s'agissant des secteurs ne relevant pas directement de la défense telle qu'elle est définie par l'article 296. A cet égard, le droit et la jurisprudence communautaires se montrent particulièrement libéraux, en veillant strictement au respect des principes de liberté de circulation des capitaux et de libre concurrence – l'élaboration du décret d'application des dispositions législatives votées en 2004 par la France s'est ainsi accompagné de longues négociations informelles avec la Commission européenne afin d'assurer sa compatibilité avec le droit communautaire –, alors même que les Etats-Unis, mais aussi d'autres pays comme la Chine ou le Japon, sont beaucoup plus soucieux de la protection de leurs intérêts nationaux. De fait, compte tenu de ces règles communautaires, il serait impossible de transposer au sein de l'Union européenne les dispositions mises en place dans ce domaine par les Etats-Unis.

En second lieu, au-delà des travaux informels déjà en cours au sein de la LoI, une harmonisation des dispositifs de contrôle des investissements parmi tous les Etats membres requiert une réflexion sur l'article 296 susmentionné et, plus largement, sur les marchés européens d'équipements militaires.

Or, à la suite de sa Communication « *Vers une politique de l'Union européenne en matière d'équipements de défense* », le 11 mars 2003, la Commission européenne, qui n'est pas compétente en matière de défense mais s'efforce d'y intervenir par le biais de ses attributions en matière de marché intérieur, a publié un « *Livre vert sur les marchés publics de la défense* », en juillet 2004, fixant pour objectifs d'améliorer le fonctionnement des marchés publics de défense et de renforcer la BITD européenne et sa compétitivité. Ces travaux

(1) Le seul cas où une telle consultation a été engagée par les autorités françaises concernait l'OPA lancée par General Dynamics sur Alvis, les autorités suédoises ayant accepté des échanges sur la filiale Hagglunds d'Alvis, qui fournit les forces armées françaises.

concernent directement l'application de l'article 296, en soulignant l'absence d'homogénéité des règles nationales applicables en matière de marchés de défense et les limites du cadre juridique actuel. Dans ce document, la Commission propose que soit adoptée une directive communautaire afin de clarifier les modalités d'application de l'article 296 pour les acquisitions d'équipements militaires.

Un débat sur l'application, voire l'évolution de l'article 296, et sur les marchés de défense européens, est donc lancé, qui pourrait ouvrir la voie, à terme, à une réflexion sur l'harmonisation du contrôle des investissements. Pour autant, il faut garder à l'esprit que la démarche engagée constitue une entreprise délicate, au regard de la spécificité des activités de défense ⁽¹⁾, et qu'en ce domaine, l'approche intergouvernementale prévaut. Il convient donc d'être prudent.

4. L'importance des logiques nationales

Une réflexion sur un rapprochement des systèmes de contrôle des investissements doit prendre en compte la question des dispositifs de veille et de protection des intérêts industriels de défense des différents Etats, lesquels fonctionnent également sur une base essentiellement nationale.

En effet, si les renseignements sont désormais largement partagés en matière de lutte contre le terrorisme, ce n'est nullement le cas dans le domaine économique, les services compétents des différents Etats ne coopérant pas entre eux. Les Etats européens restent avant tout des concurrents, y compris en matière d'industrie de défense, et répugnent à échanger des informations. Cependant, il apparaît peu logique que, pour des entreprises européennes, comme EADS, les services nationaux concernés – par exemple, pour EADS, la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni et l'Espagne – ne se communiquent pas des renseignements pour assurer leur protection. En cela, encore une fois, les Etats-Unis bénéficient d'un avantage indéniable, en disposant d'un système national unifié.

Par ailleurs, on retrouve cette même problématique s'agissant des fonds d'investissement ; si les fonds nationaux ne peuvent disposer de capacités financières comparables à celles de leurs homologues américains, des fonds européens le pourraient sans doute, mais sont désavantagés par les obstacles aux investissements de capitaux requis, dus aux divergences des intérêts nationaux et aux compétitions internes entre les différents pays.

(1) C'est la raison pour laquelle la France propose que soit défini un code de conduite, de préférence à l'adoption d'une directive communautaire.

IV. — PLUSIEURS ORIENTATIONS POUR MIEUX PROTEGER LES INDUSTRIES DE DEFENSE ET DE SECURITE EUROPEENNES

A l'issue de ce travail d'état des lieux et d'analyse, les rapporteurs ont retenu plusieurs pistes qui pourraient être utilement explorées afin de mieux assurer la protection des industries de défense et de sécurité en France et en Europe, face à des investissements étrangers non souhaités. Il apparaît indispensable de tirer parti de la prise de conscience intervenue dans ce domaine dans plusieurs Etats et de poursuivre les évolutions et réformes d'ores et déjà engagées.

A. RENFORCER LES DISPOSITIFS DE VEILLE ET D'ALERTE

• Au niveau national

Les importants efforts accomplis doivent être consolidés et pérennisés. Plusieurs propositions peuvent être avancées en ce sens :

— Institutionnaliser le dispositif actuel articulé autour du HRIE

Une première étape doit être le renforcement des moyens, notamment humains, du HRIE, lesquels restent limités ; si une équipe resserrée pouvait être adaptée à une « phase de démarrage » de la structure, la montée en puissance de celle-ci impose d'accroître ses effectifs.

Par la suite, il apparaît souhaitable d'institutionnaliser davantage les dispositifs déjà mis en place autour du HRIE, notamment le groupe permanent pour l'intelligence économique. De fait, le bon fonctionnement de cette structure repose largement sur les hommes actuellement en place, notamment sur la personnalité du HRIE, M. Alain Juillet, qui jouit d'une forte crédibilité, particulièrement au sein des services de renseignement. Pour assurer la continuité de ce dispositif, il est nécessaire de le formaliser ; dans cette perspective, la proposition du Conseil économique de défense de créer un Conseil du développement de l'innovation concourant à l'économie de la sécurité apparaît particulièrement pertinente.

Un tel Conseil aurait vocation à rassembler, en reprenant la logique du groupe permanent précité, tout en élargissant sa composition, des représentants des ministères concernés par les questions de sécurité et d'économie, c'est-à-dire les ministères de la défense, de l'économie, des finances et de l'industrie, de l'intérieur, de la recherche, des affaires étrangères, mais aussi ceux des transports, de l'environnement, de la santé ou encore de l'agriculture. Le concours technique des établissements publics à forte expertise technologique, tels que le CEA, le CNES et le CNRS, devrait pouvoir être mobilisé, de même que celui de certaines administrations spécialisées, au premier rang desquelles la DGA, la DGSE, la

DPSD et la DST. La présidence de ce Conseil serait logiquement confiée au HRIE, tandis que la DGA pourrait assurer son secrétariat.

Ce dispositif reprend d'une certaine façon celui du CFIUS américain, largement interministériel. Il pourrait être chargé d'une mission d'analyse et de veille, et constituer un outil d'alerte ; il permettrait de renforcer le mode de fonctionnement en réseau des différents services et administrations, en favorisant leurs échanges et leur coopération. Il pourrait également se voir confier la tâche de donner un avis sur les projets d'investissement, à l'instar du CFIUS.

— Etablir une base de données des entreprises aux compétences stratégiques et des fournisseurs critiques

Une des premières missions de ce Conseil devrait être d'identifier de façon exhaustive les entreprises stratégiques et celles fournissant des composants ou des équipements critiques, en les classant selon leur degré de vulnérabilité. Une telle base de données, qui serait le prolongement de la définition des quinze secteurs stratégiques par le HRIE, constituerait un instrument efficace à partir duquel les différents services assurant des missions de protection et de veille pourraient travailler, en étant en mesure d'établir des priorités.

La DGA a déjà réalisé un travail important en ce sens en 2003, en identifiant les fournisseurs et produits dont un approvisionnement sans défaillance est nécessaire au bon déroulement des programmes de défense, ainsi qu'en recensant les PME détenant des savoir-faire spécifiques. Ces études pourraient constituer une base de départ particulièrement utile.

— Développer la sensibilisation et la formation en matière d'intelligence économique

Plus largement, il importe d'instaurer une véritable culture d'intelligence économique dans les administrations, mais aussi parmi les entreprises et, plus en amont, au sein même du système éducatif.

Au-delà du récent développement des structures d'intelligence économique dans les ministères et services administratifs, il apparaît indispensable de renforcer l'information et la sensibilisation des entreprises de toute taille aux risques, mais aussi aux opportunités pouvant résulter des évolutions financières, juridiques, commerciales et technologiques. L'action des services, tels que la DST ou la DPSD, dans ce domaine, doit être davantage systématisée, par la tenue de conférences régulières, voire d'un colloque annuel sur l'intelligence économique, permettant des échanges d'informations entre les acteurs concernés.

Il serait utile d'adopter une même démarche auprès des étudiants, en mettant en place des modules de formation à l'intelligence économique, notamment au sein des écoles d'ingénieurs et de commerce.

De façon incidente, on peut relever le besoin de rationalisation et d'assainissement de la profession de conseil dans le domaine de l'intelligence économique, afin de la rendre plus crédible. Comme dans tous les secteurs d'activité émergents, les intervenants se sont multipliés, sans guère de contrôle, et ne disposent pas toujours de compétences avérées. De fait, ce secteur compte essentiellement des sociétés de petite taille et peu d'entre elles ont atteint une dimension critique ; face à elles, les acteurs anglo-saxons sont bien plus importants et mieux outillés.

- **Au niveau européen**

- **Prôner le développement des dispositifs de veille et de protection des industries sensibles parmi les pays européens**

Pour ce faire, il serait nécessaire de proposer à d'autres Etats européens de mettre sur pied des organismes interministériels de concertation et d'analyse, similaires dans leur principe au Conseil du développement de l'innovation présenté plus haut, ce qui permettrait d'organiser des échanges d'informations et d'expériences et de tisser une sorte de réseau entre plusieurs pays.

- **Confier une mission de veille à l'Agence européenne de défense**

A plus long terme, il est envisageable d'attribuer à l'Agence européenne de défense une fonction de veille, l'Agence étant, de par son positionnement, en mesure de centraliser les informations, d'en réaliser une synthèse et de fournir un outil d'alerte et de concertation approprié. Une telle tâche s'inscrirait pleinement dans sa fonction de préservation et de renforcement de la BITD européenne.

- **Encourager la coopération des services de renseignement des différents Etats pour la protection des industries de défense**

S'il s'agit sans doute d'un travail de longue haleine, nécessitant de surmonter les réticences nationales, une telle coopération apparaît particulièrement essentielle, notamment en ce qui concerne les entreprises européennes implantées dans plusieurs pays.

B. DEVELOPPER LES MOYENS DE FINANCEMENT DES ENTREPRISES STRATEGIQUES

- **Au niveau national**

- **Promouvoir le développement des fonds d'investissement**

Il est indispensable d'encourager l'essor des structures de capital-risque et de capital-développement, qui restent peu développées en France. A cet égard, la création du fonds d'investissement pour le soutien des entreprises stratégiques, annoncée au début du mois de mars, constitue une véritable avancée, que l'on ne peut que saluer. Ce fonds devrait, compte tenu de ses modalités de

fonctionnement, parvenir à un équilibre entre de légitimes préoccupations stratégiques et des considérations financières et économiques. En tout état de cause, ce fonds n'est pas destiné à soutenir des « canards boiteux », mais bien à réaliser des opérations rentables, tout en répondant aux intérêts nationaux.

On peut espérer que le cercle des investisseurs sera amené à s'élargir rapidement et que les capacités financières du dispositif s'accroîtront au-delà du montant initial d'environ 200 millions d'euros.

— Développer l'actionnariat salarié au sein des entreprises de défense

L'actionnariat salarié, direct ou par l'intermédiaire de FCPE⁽¹⁾ ou de SICAV⁽²⁾, peut également constituer un moyen de stabiliser le capital d'une entreprise et de la protéger contre des prises de participation ainsi que contre des offres publiques d'achat (OPA) ou des offres publiques d'échanges (OPE) non souhaitées. Dans le secteur de la défense, l'actionnariat salarié, qui contribue par ailleurs à renforcer la culture d'entreprise, représente ainsi un élément de réponse aux investissements étrangers et pourrait être davantage développé. L'entreprise Sagem constitue à cet égard un bon exemple : l'actionnariat salarié représentait 30 % de son capital avant sa fusion avec Snecma (il s'élève à 3,5 % dans cette dernière) ; il devrait atteindre environ 19 % au sein de la nouvelle entreprise issue de cette opération.

• Au niveau européen

— Encourager la mise en place d'un fonds d'investissement européen soutenant les entreprises innovantes de défense ou duales

Il apparaît souhaitable de développer les synergies entre les sociétés de capital-risque européennes soutenant des entreprises de défense ou duales, voire de parvenir à mettre en place un fonds d'investissement spécifique à l'échelle européenne. Une telle démarche pourrait impliquer l'Association française des investisseurs en capital (AFIC), l'*European Private Equity & Venture Capital Association* (EVCA) ainsi que la Banque européenne d'investissement (BEI) – celle-ci propose en effet des prêts directs ou indirects pour des investissements en appui des politiques de l'Union, notamment la promotion du dynamisme des entreprises. Encore une fois, cette proposition nécessite de dépasser les logiques économiques nationales.

(1) Fonds commun de placement d'entreprise.

(2) Société d'investissement à capital variable.

C. FAVORISER LES RESTRUCTURATIONS DES INDUSTRIES D'ARMEMENT, POUR REDUIRE LEUR VULNERABILITE

• Promouvoir des rapprochements industriels

La dispersion de certaines industries de défense favorise les prises de participation et acquisitions en leur sein, les différents acteurs nationaux étant plus fragiles. C'est pourquoi il importe de faire preuve de volontarisme, afin de lancer des restructurations et rapprochements entre les groupes européens, tâche plus ou moins ardue selon les secteurs.

Le domaine naval offre de véritables opportunités ; alors que l'industrie allemande s'est restructurée, par la fusion de ses deux principaux groupes, HDW et ThyssenKrupp, il est souhaitable que les acteurs français, DCN et Thales, fassent de même, en lançant leur processus de rapprochement, afin de se mettre en ordre de marche pour une possible restructuration franco-allemande. De fait, il est probable que le fonds OEP se désengage de ThyssenKrupp Marine Systems à plus ou moins brève échéance et il est nécessaire alors de se trouver prêt à agir afin de consolider le secteur naval européen. Une telle évolution pourrait d'ailleurs s'avérer plus large, à terme, en incluant l'italien Fincantieri et l'espagnol Navantia.

Le cas du secteur terrestre s'avère plus complexe, alors même que le nombre d'acteurs européens indépendants est devenu limité. De plus, Giat Industries est en pleine restructuration et se trouve de longue date en proie à de lourdes difficultés. Le caractère public de son capital a d'ailleurs longtemps constitué un obstacle à tout rapprochement franco-allemand dans le secteur terrestre, les industriels outre-Rhin étant réticents à s'allier à un acteur étatique. Pour autant, la mise en œuvre de programmes communs pourrait favoriser des rapprochements, alors même qu'à ce jour, les acteurs terrestres européens sont avant tout des concurrents.

Reste le secteur des motoristes, pour lesquels le caractère à la fois civil et militaire de leurs activités ne facilite pas des restructurations européennes. En tout état de cause, si Carlyle décidait de se retirer du capital de Fiat Avio, un rapprochement de ce dernier avec Snecma présenterait un réel intérêt, compte tenu de leurs relations de coopération, notamment dans le domaine spatial.

• Sensibiliser les Etats européens à la problématique de la préservation de la BITD européenne

Plus largement, il apparaît nécessaire de sensibiliser les Etats membres à la question du maintien et du renforcement de la BITD européenne. Cette mission pourrait être préférentiellement réalisée au sein de l'Agence européenne de défense, rassemblant tous les Etats membres ⁽¹⁾, et de la LoI, en la liant étroitement

(1) A l'exception du Danemark.

au développement d'une politique européenne de sécurité et de défense, laquelle dépend largement de la préservation d'une industrie de défense autonome.

Cette approche doit être appuyée par des initiatives concrètes, en favorisant le développement de nouveaux programmes communs destinés à maintenir les compétences européennes et à renforcer les coopérations entre industriels. L'exemple du lancement du démonstrateur d'avion de combat sans pilote dit UCAV (*Unmanned combat aerial vehicle*) par la France, en juin 2003, apparaît ainsi particulièrement positif, en permettant de réunir les capacités industrielles européennes autour d'un projet mobilisateur – sept pays devant prendre part à ce programme. De même, le programme de démonstrateur de drone Male, lancé en juin 2004, est le moyen de fédérer les groupes européens dans un domaine d'avenir.

Il importe de renforcer cette démarche, dans le secteur naval – où les coopérations restent peu nombreuses, en dépit du lancement du programme franco-italien de frégates multimissions –, et dans le secteur terrestre. Pour ce dernier, se profile notamment une convergence des besoins opérationnels des armées européennes vers un véhicule blindé de taille médiane – c'est-à-dire un équipement intermédiaire entre le char lourd et le véhicule avant blindé (VAB) –, correspondant aux impératifs de projection. Il serait souhaitable qu'un programme commun émerge dans ce domaine, après l'échec marquant de la précédente coopération sur les véhicules blindés d'infanterie.

D. PRONER UNE HARMONISATION DE LA REGLEMENTATION EUROPEENNE ET TIRER LES ENSEIGNEMENTS DU DISPOSITIF AMERICAIN

Il ne sera sans doute pas simple de surmonter les divergences des Etats membres s'agissant de la question du contrôle des investissements étrangers. Pour autant, rien ne serait plus dommageable que de s'abandonner au défaitisme et de renoncer à toute action dans ce domaine essentiel ; il importe d'adopter une démarche progressive et patiente, dans les différents cadres institutionnels existants.

• Favoriser l'harmonisation des législations des pays européens en matière de contrôle des investissements étrangers

Il est indispensable d'encourager une telle harmonisation parmi les Etats européens, en prenant pour référence les dispositifs nationaux les plus complets, dans chacune des enceintes européennes concernées par les questions de défense.

Au sein de la LoI, il est nécessaire de rendre plus contraignant les systèmes de consultation déjà existants et de les généraliser, ainsi que de donner une priorité plus marquée aux travaux déjà engagés dans le cadre du sous-comité chargé de la sécurité d'approvisionnement.

Dans le même temps, l'Agence européenne de défense ne peut se désintéresser à terme de cette question, intrinsèquement liée à ses missions, même si elle ne constitue pas une priorité pour l'instant, comme l'a relevé son directeur général. La large gamme des missions qui lui sont assignées constitue un atout important, grâce aux interactions et synergies qui peuvent intervenir entre elles et favoriser leur réalisation. Ainsi, il sera sans doute plus facile de promouvoir la préservation de la BITD européenne et le développement du contrôle des investissements étrangers si ces actions sont clairement reliées à des besoins de la PESD ; de même, il sera plus aisé de convaincre des Etats membres de satisfaire à de tels besoins de la PESD si ceux-ci peuvent espérer des retombées industrielles.

La Commission pourrait être également impliquée dans cette démarche, dans le cadre de ses réflexions sur l'article 296 et sur les marchés de défense. De fait, elle dispose de moyens humains et matériels considérables et d'une forte capacité de production normative. Pour autant, les questions de défense relèvent aujourd'hui du niveau intergouvernemental et il sera sans doute difficile de parvenir à court terme à définir une approche communautaire dans ce domaine.

Enfin, les associations d'industriels de défense européens, telles que l'EDIG⁽¹⁾, AECMA⁽²⁾ et Eurospace⁽³⁾, en cours de fusion pour former l'ASD⁽⁴⁾, pourraient également jouer un rôle de sensibilisation et d'échanges en matière de contrôle des investissements étrangers.

• Se fonder sur le dispositif américain pour renforcer les réglementations européennes

Dans le cadre de ces réflexions, il convient de tirer les enseignements du système de protection et de contrôle des investissements étrangers en vigueur aux Etats-Unis, qui s'avère, comme on l'a vu, particulièrement complet et efficace, afin de corriger le fort déséquilibre existant en matière d'investissements européens et américains.

La possibilité de transposer parmi les pays européens certains des dispositifs américains relatifs aux transferts de technologies dans une entreprise sous contrôle étranger, notamment le SSA et le *Proxy Agreement*, mériterait d'être explorée attentivement. Il serait également souhaitable d'étendre le champ des activités couvertes par les systèmes de contrôle européens en faisant référence à la notion large de sécurité nationale, selon le principe retenu par le CFIUS américain.

(1) *European Defense Industries Group.*

(2) *European Association of Aerospace Industries.*

(3) *AeroSpace and Defense Industries Association of Europe.*

(4) *AeroSpace and Defense Industries Association of Europe.*

Une telle évolution des réglementations européennes reste bien évidemment subordonnée à l'accord de plusieurs Etats, mais aussi à un changement de la position communautaire dans ces domaines. Il importe que la Commission européenne prenne davantage en compte les impératifs de protection des intérêts industriels des pays de l'Union et inflechisse ses positions, marquées le plus souvent par un libéralisme débridé et se fondant uniquement sur les principes de libre concurrence et de libre circulation des capitaux. Les prémices d'une telle évolution apparaissent toutefois, comme l'illustrent le soutien de la Commission au lancement du programme Galiléo, ainsi que sa rapidité de réaction lors du différend apparu entre Airbus et Boeing en matière d'aides au secteur aéronautique.

CONCLUSION

La présence de capitaux étrangers, principalement américains, dans l'industrie de défense européenne mérite de faire l'objet d'un examen attentif. Si elle répond largement à des motivations économiques et financières, et correspond également aux besoins de financement de cette industrie, elle relève aussi parfois de considérations d'ordre technologique et stratégique, comme l'illustre le cas du secteur de l'armement terrestre. Ses conséquences ne sont pas anodines, que ce soit en termes de sécurité d'approvisionnement, d'autonomie de la base industrielle et technologique de défense européenne, ou de consolidation de certains secteurs d'armement aujourd'hui trop dispersés.

Or, si les groupes de défense européens sont nombreux à investir aux Etats-Unis, les opérations transatlantiques d'acquisitions et de prises de participation ne semblent guère équilibrées, les investissements américains revêtant une portée plus stratégique que leurs homologues européens, et ce, essentiellement en raison des dispositions américaines particulièrement restrictives en matière d'investissements étrangers et d'accès aux technologies – bien que les acteurs britanniques soient considérés d'un œil plus favorable.

Les dispositifs de contrôle en vigueur aux Etats-Unis apparaissent ainsi particulièrement complets et exhaustifs, alors même que les réglementations européennes sont hétérogènes et recouvrent un périmètre beaucoup moins large. De fait, on ne peut que constater que les modalités du contrôle des investissements étrangers dans les industries de défense ne font pas consensus parmi les Etats européens. Surmonter leurs divergences ne sera pas chose aisée.

Pour autant, il importe de se saisir de cette question essentielle pour l'avenir de l'industrie de défense européenne, en adoptant une démarche progressive mais volontariste. Il convient dans un premier temps de renforcer les dispositifs de veille et d'alerte existants, tant au niveau national qu'europpéen, et de développer les moyens de financement à destination des secteurs stratégiques, afin de réduire leur vulnérabilité à des prises de contrôle non souhaitées. Ces orientations doivent trouver un prolongement dans la recherche d'une harmonisation des systèmes de contrôle des investissements au sein de l'Union, laquelle devrait utilement s'appuyer sur les enseignements du modèle américain, par une transposition de certains de ses dispositifs.

La construction d'une politique de défense européenne autonome impose de disposer d'une industrie d'armement indépendante. Or, au vu des prises de contrôle réalisées au cours des dernières années, il est nécessaire que l'Europe soit mieux armée face à de nouvelles opérations, qu'elles concernent des grands groupes de défense ou bien des entreprises de taille plus modeste, mais disposant d'un fort potentiel d'innovation. S'il n'est nullement souhaitable pour l'Europe d'écarter de façon discriminatoire tout investissement étranger dans ses industries stratégiques, on ne peut que souhaiter qu'elle mette en place une législation s'inspirant de celle des Etats-Unis, laquelle s'avère particulièrement efficace.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission de la défense nationale et des forces armées a examiné le présent rapport d'information au cours de sa réunion du mercredi 23 mars 2005.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

Le président Guy Teissier a jugé particulièrement intéressant l'exposé des rapporteurs, notamment en ce qu'il met en évidence les différences de situation entre les entreprises d'armement européennes, qui sont vulnérables parce que l'Union joue le jeu du libéralisme économique, et leurs homologues américaines, qui bénéficient d'une forme de protectionnisme de la part des Etats-Unis. Il a suggéré que l'agence européenne de défense puisse recenser les prises de participation étrangères dans le capital des entreprises d'armement européennes et identifier celles qui sont les plus exposées, afin d'éviter toute prise de contrôle indésirable. L'audition de M. Nick Witney, son directeur, par la commission, le 31 mai prochain, offrira l'occasion d'évoquer plus avant ce sujet. Il s'est également félicité de l'initiative de M. Alain Juillet pour soutenir les sociétés stratégiques nationales.

Après avoir fait valoir que le financement constitue, comme toujours, le nerf de la guerre, **M. Jérôme Rivière** a constaté que l'absence, en France, de fonds de pension équivalents à ceux qui existent aux Etats-Unis explique pour une large part les difficultés des entreprises d'armement françaises à accéder aux capitaux nécessaires à leur développement. Il s'est ensuite demandé si le différentiel entre les budgets de défense européens et américain avait des conséquences sur la situation des entreprises d'armement européennes, estimant qu'une des solutions pourrait consister à abonder les crédits européens de manière plus conséquente.

M. Bernard Deflesselles, rapporteur, a indiqué que la réaction des pays européens était récente puisqu'elle s'est organisée depuis deux ans seulement, après la survenue d'opérations significatives, notamment la prise de contrôle d'HDW en Allemagne et celle de Gemplus en France. Des efforts importants ont été réalisés dans notre pays afin de mieux protéger les industries de défense, mais aussi les entreprises périphériques à ce secteur. Le fonctionnement en réseau des différents services de veille a été amélioré, notamment sous l'égide de M. Alain Juillet, Haut responsable à l'intelligence économique, lequel a effectué un travail considérable. Celui-ci commence à porter ses fruits, grâce aux échanges permanents d'information entre les services concernés.

S'agissant des fonds d'investissement, jusqu'à présent les entreprises françaises de défense bénéficiaient essentiellement du soutien de la société Financière de Brienne, qui dispose de capacités financières d'environ 15 millions d'euros. La mise en place d'un nouveau dispositif vient d'être décidée. A la

Financière de Brienne, ont été adjoints quatre autres fonds ; le premier, intitulé « *Sécurité* », concerne les activités de sécurité générale ; les deuxième et troisième, « *Occam 1* » et « *Occam 2* », interviendront respectivement dans les domaines des technologies de l'information et des nanotechnologies ; le dernier, « *Aerofund* », porte sur la sous-traitance aéronautique. Cet ensemble d'instruments financiers, qui représente environ 200 millions d'euros, devrait constituer un outil précieux de préservation des industries stratégiques nationales. L'idéal serait d'appliquer la même formule au niveau de l'Union européenne, mais, pour ce faire, il faudra convaincre les autres Etats membres, dont certains, à défaut de posséder une véritable industrie nationale d'armement, achètent sur étagère.

Si l'agence européenne de défense suscite beaucoup d'espoir, on ne peut pour autant trop lui demander : ses effectifs avoisinaient vingt-cinq personnes en janvier dernier et ils ne devraient pas excéder quatre-vingts personnes à la fin de l'année. Ce sont les Etats membres qui définissent ses missions et ses priorités. En l'absence de consensus, il est peu probable qu'elle se voit attribuer une mission d'harmonisation des législations en matière de contrôle des investissements étrangers. A terme, il est néanmoins souhaitable que les réglementations européennes soient alignées sur celle des Etats-Unis. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si le rapport d'information s'intitule : « *Industrie de défense européenne : de la maîtrise à l'indépendance* ». Ce titre résume bien le chemin qui reste à parcourir.

M. Jean Michel, rapporteur, a indiqué que les interlocuteurs allemands rencontrés à l'occasion d'un déplacement à Berlin s'étaient montrés très attachés au respect du principe de libre concurrence, tel qu'il est prévu par le Traité des Communautés européennes. La plupart des responsables allemands ont été choqués par les conditions d'acquisition du groupe franco-allemand Aventis par le laboratoire français Sanofi. Dans la majorité actuellement au pouvoir à Berlin, seuls les Verts se prononcent en faveur d'une plus grande régulation européenne et, partant, d'une Europe de la défense plus autonome.

M. Michel Voisin a souligné la frilosité des établissements bancaires, qui refusent de prendre le moindre risque, ce qui n'empêche pas pour autant certains d'entre eux de déposer leur bilan de manière parfois retentissante. Il a ensuite cité le cas de l'entreprise MSA Gallet, premier fabricant mondial de casques de protection, implanté dans l'Ain. Au décès du fondateur de l'entreprise, la société a été mise en vente et rachetée par une entreprise américaine. Comme la Commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériel de guerre (CIEEMG) a limité ses exportations aux seuls pays membres de l'OTAN, les propriétaires américains, qui maîtrisent désormais les technologies de MSA Gallet, pourraient être tentés de transférer la production aux Etats-Unis, ce qui leur permettrait de s'affranchir de cette contrainte. La fermeture de l'unité de production provoquerait la perte de 400 emplois dans une commune de 4 000 habitants.

M. François Huwart a salué la pertinence du rapport d'information, même si, à ses yeux, le bilan qu'il réalise doit être nuancé. Les entreprises européennes de défense sont fragilisées car, bien souvent, elles ne bénéficient pas de débouchés suffisants en Europe même. La préférence communautaire n'est pas mise en œuvre, notamment par les nouveaux Etats membres de l'Union. La pénétration des capitaux étrangers est facilitée par le désengagement des Etats de leur industrie de défense nationale, lesquels n'ont pas été relayés par des institutions européennes. De surcroît, lorsque les pouvoirs publics réduisent leur participation dans les entreprises d'armement, c'est souvent après n'avoir pas joué leur rôle d'actionnaire de manière satisfaisante.

Il a regretté qu'une certaine forme de libéralisme ait abouti au constat dressé par les rapporteurs. Puisque les moyens financiers font défaut, notamment en raison des contraintes pesant sur les finances publiques, la question de la mise en place de fonds de pension équivalents à ceux existants aux Etats-Unis est posée. Le rôle de la Commission européenne en matière de concurrence apparaît trop souvent discutable dans la mesure où il a freiné la constitution de grands groupes européens. La France dispose de réseaux en Europe susceptibles de lui fournir des informations en matière d'intelligence économique, mais elle n'a peut-être pas la même volonté que les Etats-Unis de mener une politique d'influence. En tout état de cause, il convient de préserver ces réseaux nationaux, notamment les postes d'expansion économique et les attachés de défense.

La maîtrise des industries de défense européenne, qui reste possible, nécessite d'importants moyens financiers. Ce n'est pas en réduisant le budget de la défense que cet objectif pourra être atteint.

M. Jean Michel, rapporteur, a indiqué que de grands groupes industriels de défense avaient donné leur accord pour participer à la création du nouveau système de fonds, lequel ne sera pas destiné à soutenir des entreprises chroniquement déficitaires. Si la France fait preuve d'efficacité dans ce domaine, il lui sera plus facile de convaincre les autres pays européens.

La Commission européenne n'est pas compétente en matière de défense. Néanmoins, elle commence à s'interroger sur la politique très libérale qu'elle a menée dans le passé et qui a abouti à des solutions contre-productives. Dans le même temps, les Etats-Unis pratiquent un libéralisme étatique et l'intérêt national prime sur le dogme économique.

M. Jérôme Rivière a précisé que les différents fonds évoqués étaient de nature différente ; les cinq fonds français prévus pour intervenir dans les secteurs stratégiques disposent de capacités financières modestes, à la différence des fonds de pensions américains, chargés de gérer le système de retraite par capitalisation, qui opèrent à une échelle très différente. Créer de tels fonds en France supposerait un changement profond de la législation sur les retraites.

M. Jean-Michel Boucheron a estimé que les fonds de pension étaient des investisseurs utiles. Même si la France n'en dispose pas, le fait que les fonds qui interviennent dans nos industries soient américains ne pose pas véritablement problème. Il n'existe pas de lien tangible entre les préoccupations stratégiques américaines et les objectifs financiers poursuivis par ces fonds. Le problème se situe davantage au niveau du marché : dans le domaine de la défense, comme dans d'autres, il est nécessaire d'infléchir la tendance à l'abolition des frontières. La suppression des barrières douanières entre pays européens a eu des effets positifs mais il serait souhaitable, au moins durant une phase intermédiaire, de songer avant tout à protéger l'industrie européenne. Il convient de convaincre nos partenaires européens que ce n'est pas la nationalité des capitaux qui importe mais le fait que les achats d'équipements soient européens.

La Commission a **décidé**, en application de l'article 145 du Règlement, le dépôt du rapport d'information en vue de sa publication.



ANNEXE

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES

1. Personnes entendues à Paris

- **Ministère de la défense :**

— Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense ;

— M. François Lureau, délégué général pour l'armement, avec M. Philippe Jost, directeur du service des affaires industrielles et de l'intelligence économique, et M. Francis Chompret, chargé de mission auprès du délégué ;

— M. Pierre Brochand, directeur général de la sécurité extérieure ;

— M. le général Michel Barro, directeur de la protection et de la sécurité de la défense ;

— M. Alexandre Jevakhoff, conseiller pour les affaires économiques, financières et administratives, et M. Olivier de la Bourdonnaye, conseiller technique pour les affaires industrielles, au cabinet du ministre.

- **Ministère de l'intérieur :**

— M. Pierre de Bousquet de Florian, directeur de la surveillance du territoire.

- **Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie :**

— M. Didier Lallemand, haut fonctionnaire de défense ;

— M. François Asselineau, directeur de la délégation générale de l'intelligence économique.

- **Personnalités :**

— M. Alain Juillet, Haut représentant à l'intelligence économique au Secrétariat général de la défense nationale ;

— M. Bernard Carayon, député ;

— M. Yves Michot, président de Défense Conseil International ;

— M. Philippe Esper, président du Conseil économique de la défense.

• **Industriels :**

— M. Charles Edelstenne, président-directeur général de Dassault Aviation, avec M. Bruno Giorgianni, conseiller pour les affaires politiques et institutionnelles ;

— M. Luc Vigneron, président-directeur général de Giat Industries et président du Conseil des industries de défense françaises (CIDEF), avec M. Guillaume Muesser, secrétaire du CIDEF ;

— M. Jean-Paul Béchat, président-directeur général de Snecma, avec M. Jean Besse, directeur des affaires internationales et des relations institutionnelles ;

— M. Dominique Vernay, directeur de la recherche de Thales, avec M. Jacques Delphis, chargé des relations institutionnelles ;

— M. Philippe Camus, président-directeur général d'EADS, avec M. Jean-Louis Gergorin, directeur de la stratégie, M. Denis Verret, directeur délégué aux affaires publiques France, et Mme Annick Perrimond-Dubreuil, directrice des relations institutionnelles ;

— M. Jean-Marie Poimboeuf, président-directeur général de DCN, avec M. Philippe Magnien, secrétaire général ;

— M. Grégoire Olivier, président-directeur général de Sagem, et M. Jacques Paccard, directeur de la branche défense et sécurité.

• **Chercheurs :**

— M. Jean-Pierre Maulny, directeur adjoint de l'Institut des relations internationales et stratégiques ;

— M. Jean-Paul Hébert, chercheur au Centre interdisciplinaire de recherche sur la paix et d'études stratégiques ;

— M. Burkard Schmitt, chargé de recherche à l'Institut d'études de sécurité de l'Union européenne ;

— M. Karl-Erik Goffinet, directeur des relations internationales et des affaires stratégiques au Groupement des industries concernées par les matériels de défense terrestre.

2. Personnes entendues lors des déplacements des rapporteurs :

- **Déplacement à Berlin, les 24 et 25 novembre 2004 :**

— M. Stefan Hess, responsable de l'Association de l'industrie aérospatiale allemande (BDLI) ;

— Dr Benno Bunse, sous-directeur au ministère fédéral de l'économie et du travail, chargé de la sous-direction de la juridiction et du contrôle des relations économiques extérieures ;

— M. Winfried Nachtwei, député et membre de la commission de la défense du Bundestag ;

— M. Hans-Peter Bartels et M. Andreas Weigel, députés et membres de la commission de la défense du Bundestag ;

— M. Christian Stuwe, vice-président d'HDW.

- **Déplacement à Bruxelles, le 13 janvier 2005 :**

— M. Nick Witney, directeur général de l'Agence européenne de défense.