

L'AGENCE DES PARTICIPATIONS DE L'ETAT PROTÈGE LES ENTREPRISES DES SECTEURS STRATÉGIQUES



*Interview de Martin Vial,
Commissaire aux participations de l'Etat,
directeur de l'Agence des participations de l'Etat*



AGENCE DES
PARTICIPATIONS
DE L'ÉTAT

*Numéro spécial conçu, préparé et réalisé par Marina Guérassimova et
les Professeurs David Chekroun, Gilles Pillet (ESCP Business School)*

Souveraineté

Comment l'Etat dispose-t-il d'un niveau de contrôle suffisant dans les entreprises à caractère structurellement stratégique comme le nucléaire et les activités liées à la défense ?

Martin Vial : Dans le cadre de la doctrine d'investissement de l'Etat actionnaire, nous investissons ou restons investis tout particulièrement dans les entreprises contribuant à la souveraineté de la France – la Défense et le nucléaire civil et militaire.

Pour ce qui concerne l'activité nucléaire civile et militaire, l'Etat actionnaire contrôle très majoritairement ou à 100% les grands acteurs du secteur : EDF, Orano, Areva ou Technicatome. En outre dans ces secteurs l'Etat dispose de pouvoirs régaliens spécifiques et très étendus pour les autorisations d'exploitation d'installations nucléaires ainsi que pour les exportations dans ce domaine. Enfin le contrôle de sûreté des activités nucléaires est assuré par une Autorité indépendante, l'Autorité de Sûreté Nucléaire.

S'agissant des activités de Défense, l'Etat actionnaire dispose de deux leviers complémentaires entre eux :

- d'une part des participations importantes dans le capital des principales entreprises de l'industrie de Défense

française ou ayant des branches d'activité Défense où il est en général le premier actionnaire ou co-actionnaire (100% chez SNPE/Eurencos, 65% chez Naval Group, 50,3% chez Technicatome, 50% chez KNDS, 26% chez Thales, 11% chez Safran et 11% chez Airbus) ;

- d'autre part il dispose d'actions spécifiques (« Golden share ») qui lui permettent de disposer de prérogatives exorbitantes du droit commun au capital d'une entreprise, lorsque la protection des intérêts essentiels du pays en matière d'ordre public, de santé publique, de sécurité publique ou de défense nationale est en jeu. Les entreprises de défense actuellement concernées par une action spécifique sont Thales, Nexter Systems et Safran Ceramics.

Ce régime d'action spécifique a été renforcé par la loi PACTE notamment en étendant le champ d'application du dispositif tout en conservant la conformité aux principes du droit européen.

Enfin, d'autres dispositifs que l'action spécifique peuvent être utilisés par l'Etat pour sécuriser certains actifs stratégiques, comme des conventions ad hoc avec certaines entreprises ou bien le dispositif de contrôle des investissements étrangers en France (IEF).

Secteurs et filières stratégiques

Comment l'Etat choisit-il de soutenir, d'accompagner le développement d'entreprises nationales dans des secteurs essentiels pour la croissance de l'économie française ? Qu'en sera-t-il du monde post Covid ?

Martin Vial : En 2017 nous avons fait évoluer la doctrine d'investissement de l'Etat actionnaire en la simplifiant : l'Etat a vocation à être actionnaire de trois types d'entreprises : les entreprises stratégiques qui contribuent à la souveraineté de notre pays (défense et nucléaire), les entreprises participant à des missions de service public ou d'intérêt général national ou local pour lesquelles la régulation serait insuffisante pour préserver les intérêts publics et assurer les missions de service public et enfin les entreprises en difficulté dont la disparition pourrait entraîner un risque systémique.

La crise du Covid modifie fortement nos priorités de gestion du portefeuille. Cette hyper-crise nous amène en effet à amender nos lignes directrices pour un moment du moins. Notre première priorité c'est le sauvetage ou la sécurisation des grandes entreprises. Beaucoup d'entreprises du portefeuille voient leurs modèles économiques bouleversés, car elles ne savent pas quand leurs secteurs retrouveront une activité pré-crise : transports, aéronautique, automobile. Pour certaines de ces entreprises nous sommes déjà intervenus, pour d'autres nous serons amenés sans doute à les soutenir dans le futur.

La seconde priorité de l'Etat actionnaire est de bien accompagner les entreprises du portefeuille qui sont peu ou pas du tout affectées par la crise et qui doivent saisir les opportunités d'acquisitions, de rapprochements ou de recentrage de leurs activités. Nous sommes engagées dans un dialogue d'actionnaire avec les dirigeants et la gouvernance de certaines d'entre elles à cette fin.

Nos interventions seront bouleversées aussi dans le futur parce que la crise marque une inflexion dans la défense de la souveraineté et de la protection des intérêts économiques français. La crise a à la fois fragilisé la situation financière des entreprises françaises et européennes, surtout dans les secteurs les plus exposés, mais aussi mis en exergue la dispersion du capital de certaines d'entre elles, qui les expose à des prises de contrôle inamicales et non souhaitées. Le Ministre de l'Economie, des Finances et de la Relance, Bruno Le Maire, a récemment rappelé cet impératif de souveraineté économique pour notre pays. C'est pourquoi l'Etat peut avoir à intervenir pour empêcher des rachats qui mettent en péril les centres de décisions ou les actifs de recherche et de technologie en France. Ce fut le cas récemment pour Photonis ou pour Carrefour. Dans ce contexte l'APE pourrait être amenée à intervenir aussi pour sécuriser le capital de certaines grandes entreprises françaises.

Enfin la crise a renforcé les exigences environnementales et accéléré la mise en œuvre.

L'hyper-crise, loin de passer au second plan la question environnementale, l'a au contraire renforcée. Le Parlement en France – et aussi dans la plupart des pays européens – a rehaussé le niveau d'exigences environnementales vis-à-vis des entreprises que l'Etat aide et placé l'éco-conditionnalité comme une référence du contrôle de ces aides. Nous devons de plus en plus inscrire notre pilotage du portefeuille dans cette voie.

Sauvetage

Comment l'Etat intervient-il pour sauver une entreprise dont la disparition présenterait un risque systémique pour la France ? Quid du monde post Covid ?

Martin Vial : Le compte de l'APE (le compte d'affectation spécial) a été doté de 20Mds€ en 2020 par une loi de Finances rectificative pour soutenir financièrement des entreprises stratégiques fragilisées par la crise sanitaire et en avons déjà utilisé près de 9Mds€ : AF KLM (3,6MM€), SNCF (4MM€), EDF (1MM€).

Le secteur aérien et aéronautique est une bonne illustration de l'intervention de l'Etat dans un secteur sinistré par l'arrêt du trafic aérien. Ainsi la crise sanitaire a profondément affecté le trafic aérien mondial, et en répercussion l'ensemble de la filière aéronautique française, qui représente près de 1.300 entreprises industrielles et plus de 300.000 emplois. La réduction des cadences des principaux programmes de constructeurs d'environ 35% à 40% touche l'ensemble des entreprises, donneurs d'ordre comme sous-traitants. Pour soutenir la filière face à la crise, mais aussi préparer l'avenir en faisant face au défi incontournable de la transition écologique, Bruno Le Maire a décidé au printemps 2020 le lancement d'un plan de soutien de plus de 15 Mds€ d'aides, d'investissements et de prêts et garanties, qui a été mobilisé par l'Etat dès juin 2020. Ce plan a été étroitement coordonné avec le GIFAS, en association avec les donneurs d'ordre, parmi lesquels Airbus, Safran et Thales, dont l'Etat est actionnaire. Ce plan prévoit également la création d'un fonds de soutien à la filière, dont l'objet est de renforcer les fonds propres des sous-traitants aéronautiques touchés par la crise : ce fonds piloté, par ACE Capital Partners, est aujourd'hui pleinement opérationnel. L'Etat et Bpifrance ont souscrit 200 M€ dans ce fonds à parité avec l'ensemble des donneurs d'ordre de la filière (Airbus, Safran, Thales et Dassault Aviation).

Au-delà de ce plan aéronautique, le Plan de Relance du Gouvernement a inclus des plans sectoriels pour soutenir la filière automobile ou nucléaire ou encore le secteur ferroviaire. L'Etat actionnaire intervient ainsi de façon massive dans le financement de ces soutiens.