

N° 84

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 28 octobre 2020

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des affaires économiques (1) sur le rachat des
Chantiers de l'Atlantique par Fincantieri,*

Par Mme Sophie PRIMAS,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : Mme Sophie Primas, *présidente* ; M. Alain Chatillon, Mme Dominique Estrosi Sassone, M. Patrick Chaize, Mme Viviane Artigalas, M. Franck Montaugé, Mme Anne-Catherine Loisier, MM. Jean-Pierre Moga, Bernard Buis, Fabien Gay, Henri Cabanel, Franck Menonville, Joël Labbé, *vice-présidents* ; MM. Laurent Duplomb, Daniel Laurent, Mme Sylviane Noël, MM. Rémi Cardon, Pierre Louault, *secrétaires* ; M. Serge Babary, Mme Martine Berthet, M. Jean-Baptiste Blanc, Mme Florence Blatrix Contat, MM. Michel Bonnus, Denis Bouad, Yves Bouloux, Jean-Marc Boyer, Alain Cadec, Mme Anne Chain-Larché, M. Patrick Chauvet, Mme Marie-Christine Chauvin, M. Pierre Cuypers, Mmes Françoise Férat, Catherine Fournier, M. Daniel Gremillet, Mme Micheline Jacques, MM. Jean-Marie Janssens, Jean-Baptiste Lemoyne, Mmes Valérie Létard, Marie-Noëlle Lienemann, MM. Claude Malhuret, Serge Merillou, Jean-Jacques Michau, Mme Guylène Pantel, MM. Sebastien Pla, Christian Redon-Sarrazy, Mme Évelyne Renaud-Garabedian, MM. Olivier Rietmann, Daniel Salmon, Mme Patricia Schillinger, MM. Laurent Somon, Jean-Claude Tissot.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL : LE PROJET DE CESSIION DES CHANTIERS DE L'ATLANTIQUE - ÉVITER L'ERREUR STRATÉGIQUE, CONSTRUIRE L'AVENIR	7
PREMIÈRE PARTIE - LES CHANTIERS DE L'ATLANTIQUE : UN ATOUT STRATÉGIQUE POUR LA FRANCE.....	15
I. LES CHANTIERS DE L'ATLANTIQUE, UN LEADER INNOVANT... ..	15
A. UN SITE FRANÇAIS INCONTOURNABLE, SPÉCIALISÉ DANS UN SAVOIR-FAIRE UNIQUE : LA CONSTRUCTION DE GRANDS PAQUEBOTS	15
1. <i>Un chantier naval tourné dès ses débuts vers la construction de grands paquebots</i>	<i>15</i>
2. <i>Les Chantiers de l'Atlantique sont aujourd'hui l'un des trois leaders mondiaux du marché des paquebots.....</i>	<i>16</i>
3. <i>La construction de grands paquebots est une activité cyclique et aux marges réduites.....</i>	<i>18</i>
B. UN INVESTISSEMENT PROMETTEUR DANS LES ÉNERGIES VERTES.....	19
1. <i>Anticiper par l'innovation la nécessaire transition énergétique du transport maritime</i>	<i>20</i>
2. <i>Se positionner sur le marché en expansion des énergies marines renouvelables</i>	<i>21</i>
II. ... MOTEUR POUR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DU TERRITOIRE... ..	23
A. UN ÉCOSYSTÈME DE « CORÉALISATEURS »... ..	23
B. ... QUI VIT AU RYTHME DES CHANTIERS	24
III. ... ET MAILLON INDISPENSABLE DE LA SOUVERAINETÉ NAVALE FRANÇAISE	26
A. LA CONSTRUCTION NAVALE MILITAIRE A TOUJOURS FAIT APPEL AUX CAPACITÉS DES CHANTIERS DE L'ATLANTIQUE.....	26
B. UN ATOUT ESSENTIEL À LA PUISSANCE NAVALE DE LA FRANCE	29
1. <i>Un acteur clé de la défense et de la projection française.....</i>	<i>29</i>
2. <i>... qui n'a pourtant pas été intégré dans le schéma de coopération militaire franco-italienne</i>	<i>30</i>
DEUXIÈME PARTIE - UNE CESSIION QUI PRÉSENTE DES RISQUES IMPORTANTS EN DÉPIT DES GARANTIES OBTENUES.....	33
I. LE PROJET DE CESSIION À FINCANTIERI : ÉNIÈME REPRISE À RISQUE OU CRÉATION D'UN CHAMPION EUROPÉEN ?.....	35
A. EN FINIR AVEC DES REPRISES SUCCESSIVES	35
1. <i>Une succession de reprises sans vision ni ancrage territorial</i>	<i>35</i>
a) <i>Le désengagement de l'actionnaire unique Alstom au profit d'AkerYards</i>	<i>35</i>
b) <i>Une prise de contrôle non anticipée par le sud-coréen STX</i>	<i>36</i>
c) <i>... qui déclenche l'entrée de l'État au capital des chantiers nazairiens</i>	<i>36</i>
d) <i>La fragilité financière de STX entraîne la cession des Chantiers.....</i>	<i>36</i>
2. <i>Une stratégie industrielle claire et assumée a fait défaut.....</i>	<i>38</i>

B. TROUVER UNE VÉRITABLE VISION STRATÉGIQUE POUR UN ACTEUR INDUSTRIEL MAJEUR	39
1. <i>Le choix de Fincantieri : un repreneur par défaut ?</i>	39
2. <i>Un accord de rachat trouvé au prix d'une renégociation de dernière minute</i>	40
3. <i>Un État français spectateur ou complice ?</i>	42
4. <i>La création d'un « champion européen » n'a de sens qu'en cas de complémentarité économique avérée</i>	43
II. UN ACCORD DE RACHAT AUX CONTOURS FLOUS QUI JETTE UN DOUTE SUR LES GARANTIES OBTENUES PAR L'ÉTAT	44
A. LES RISQUES DE TRANSFERT DE SAVOIR-FAIRE ET DE PRODUCTION SONT AVÉRÉS ET INQUIÈTENT LES ACTEURS LOCAUX.....	45
1. <i>Fincantieri, un leader italien à la consolidation inaboutie, disposant de son propre écosystème industriel</i>	45
a) <i>Un groupe détenu par les pouvoirs publics et surcapacitaire en Italie</i>	45
b) <i>Une stratégie de croissance externe au péril de la filière française ?</i>	47
2. <i>Via un partenariat étendu avec Fincantieri, la Chine ne cache pas ses ambitions de conquête du marché des paquebots</i>	48
a) <i>Une stratégie chinoise assumée de conquête des savoir-faire de la construction navale</i>	48
b) <i>La dernière frontière : les grands paquebots</i>	50
c) <i>Un partenariat qui ouvre la voie aux constructeurs chinois ?</i>	52
B. LES GARANTIES PRÉVUES DANS L'ACCORD DE CESSIION ONT ÉTÉ RENFORCÉES MAIS LAISSENT CERTAINES QUESTIONS SANS RÉPONSE	54
1. <i>Un manque de transparence sur les conditions de la cession</i>	54
2. <i>La renégociation de l'accord avec Fincantieri a certes permis d'obtenir certains engagements de l'acquéreur...</i>	55
a) <i>Une prise de contrôle majoritaire soumise à clause de revoyure...</i>	56
b) <i>... et conditionnée au respect de certains engagements</i>	58
3. <i>Les garanties et les moyens d'assurer leur respect ne semblent toutefois pas suffisantes</i>	59
a) <i>L'État a démontré qu'il avait une capacité limitée à faire respecter les engagements pris</i>	59
b) <i>Des imprécisions et omissions notables</i>	60
c) <i>Une évaluation laissée entièrement à la main de l'État</i>	60
d) <i>La vigilance s'impose sur la valorisation des parts de l'État français</i>	61
TROISIÈME PARTIE - DANS UN CONTEXTE ECONOMIQUE ET POLITIQUE INCERTAIN, UN PROJET DÉJÀ DÉPASSÉ ?	65
I. LE DROIT EUROPÉEN DE LA CONCURRENCE POURRAIT FAIRE ÉCHEC À L'OPÉRATION ENVISAGÉE	67
A. UNE OPÉRATION DE RACHAT QUI FAIT NAÎTRE DES INQUIÉTODES EN MATIÈRE DE CONCURRENCE.....	67
1. <i>Un projet déféré à la Commission européenne par la France</i>	67
2. <i>Sur un marché déjà très concentré, les compagnies de croisière ont une position ambiguë</i>	68
a) <i>Préserver la concurrence pour éviter la hausse du prix des navires</i>	68
b) <i>Soutenir l'effort d'innovation des constructeurs</i>	70
c) <i>Un constructeur chinois pour les paquebots : entre prudence et tentation</i>	70
B. LA PROCÉDURE D'AUTORISATION EST AUJOURD'HUI AU POINT MORT EN RAISON DES HÉSITATIONS DE L'ACQUÉREUR FINCANTIERI	71

II. LA CRISE LIÉE À LA PANDÉMIE DE CORONAVIRUS REMET EN CAUSE L’OPPORTUNITÉ D’UN TEL RAPPROCHEMENT	72
A. LA PANDÉMIE DE CORONAVIRUS POURRAIT REBATTRE LES CARTES DANS LE SECTEUR EUROPÉEN DE LA CONSTRUCTION NAVALE.....	73
1. Une surcapacité qui pourrait remettre en cause la stratégie d’expansion de Fincantieri	73
2. Une transition rapide vers le « navire du futur » ?.....	76
B. UNE PRISE DE CONSCIENCE ACCRUE DES ENJEUX DE RELOCALISATION ET DE SOUVERAINETÉ ÉCONOMIQUE	78
QUATRIÈME PARTIE - TOUT « PLAN B » DEVRA S’INSCRIRE DANS UN VÉRITABLE PROJET DE TERRITOIRE SOUTENU PAR L’ÉTAT, UN PARTENAIRE PRIVÉ ET LES ACTEURS LOCAUX.....	81
I. LE MAINTIEN D’UNE PRÉSENCE PUBLIQUE QUI REFLÈTE LES ENJEUX DE SOUVERAINETÉ ET JOUE UN RÔLE STABILISATEUR	82
A. DE VÉRITABLES GARANTIES POUR LA PÉRENNITÉ DU SITE ET DE SES COMPÉTENCES	82
1. Un véritable pouvoir d’opposition de l’État	82
2. Une telle participation publique est conforme au cadre fixé par le droit européen	83
3. Les États sont aujourd’hui actionnaires de la plupart des leaders européens de la construction navale	84
B. MAINTENIR UNE GARANTIE FINANCIÈRE COHÉRENTE AVEC LE CARACTÈRE CYCLIQUE DE L’ACTIVITÉ	84
II. UN PARTENAIRE PRIVÉ PORTEUR D’UN PROJET INDUSTRIEL PARTAGÉ....	87
A. DES ACTEURS PRIVÉS ONT DÉJÀ EXPRIMÉ LEUR INTÉRÊT POUR UN PROJET ALTERNATIF DE RACHAT	87
B. DESSINER LES CONTOURS D’UN PROJET INDUSTRIEL PARTAGÉ	89
III. POUR UN CAPITALISME TERRITORIAL	90
A. LES ENTREPRISES LOCALES SONT PRÊTES À S’IMPLIQUER DAVANTAGE DANS UN PROJET QUI TRADUIRAIT LEURS LIENS ÉCONOMIQUES FORTS AVEC LES CHANTIERS.....	90
B. LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DOIVENT ÊTRE CONSULTÉES ET MIEUX ASSOCIÉES AU NOUVEAU TOUR DE TABLE.....	92
1. Une participation minoritaire des acteurs publics locaux pourrait consacrer leur engagement auprès de cet acteur industriel majeur	92
2. Permettre aux collectivités d’entrer au capital de l’entreprise	93
CONCLUSION	95
TRAVAUX EN COMMISSION	97
• Audition de M. Laurent Castaing, directeur général des Chantiers de l’Atlantique ..	97
• Audition de M. Hervé Guillou, président-directeur général de Naval Group.....	119
• Audition de M. Olivier Guersent, directeur général des services de la concurrence à la Commission européenne	129

- Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances.....130
- Réunion de commission.....147

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES149

L'ESSENTIEL : LE PROJET DE CESSION DES CHANTIERS DE L'ATLANTIQUE - ÉVITER L'ERREUR STRATÉGIQUE, CONSTRUIRE L'AVENIR

Site incontournable du paysage industriel français, les chantiers de Saint-Nazaire sont l'un des fleurons mondiaux de la construction navale civile. L'ancien STX France, qui a retrouvé depuis 2018 son nom historique des Chantiers de l'Atlantique, détient aujourd'hui un savoir-faire presque unique au monde dans le secteur des grands navires de croisière.

Pourtant, l'entreprise doit être cédée à son principal concurrent, le groupe italien Fincantieri, avant la fin du mois d'octobre, aux termes d'un accord signé il y a plus de trois ans par l'État français, aujourd'hui son actionnaire majoritaire. Actée par les pouvoirs publics, la réalisation de la cession est désormais suspendue à l'autorisation de la Commission européenne, qui l'examine au titre du droit de la concurrence.

Face aux nombreux doutes exprimés par les acteurs locaux et les industriels sur la pertinence de l'opération envisagée, la commission des affaires économiques du Sénat a confié en janvier 2020 à sa présidente Sophie Primas un rapport d'information sur la cession des Chantiers de l'Atlantique à Fincantieri.

Le rapport de la commission, adopté et présenté à la presse ce mercredi 28 septembre, a été nourri par une vingtaine d'auditions, par un examen approfondi des conditions fixées dans l'accord de cession, et par un déplacement à Saint-Nazaire à la rencontre des acteurs locaux.

Il fait le constat d'une opération aux contours flous, à la logique déjà dépassée, présentant des risques non négligeables de transfert de production et de savoir-faire. La commission invite le Gouvernement à construire sans plus tarder un nouveau projet de développement pour les Chantiers de l'Atlantique, qui associe cette fois pleinement les partenaires industriels et l'écosystème local.

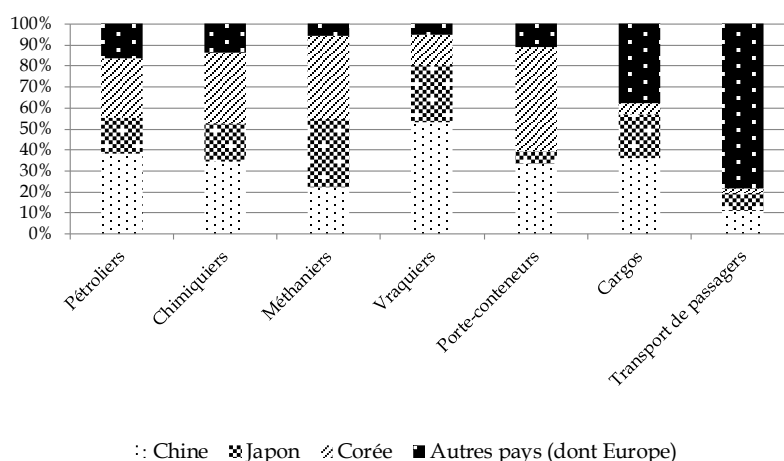


I. LES CHANTIERS SONT DÉPOSITAIRES D'ENJEUX DE SOUVERAINETÉ

A. UN LEADER INDUSTRIEL INNOVANT ET DE RANG MONDIAL

Tournés dès leurs débuts vers la construction de grands paquebots, les Chantiers de l'Atlantique ont **bâti un solide avantage comparatif dans un secteur très compétitif**. Ils font aujourd'hui partie des trois seuls constructeurs au monde dépositaire du savoir-faire de « grand assembleur » de navires de croisière, détenant près de 24 % du marché. L'entreprise **produit principalement pour l'export**, performance particulièrement remarquable dans le contexte d'une balance commerciale française durablement déficitaire.

Alors que le centre de gravité de la construction navale mondiale s'est déplacé vers l'Asie, **le secteur des grands paquebots est le dernier bastion de l'industrie européenne** : ni la Chine, ni la Corée du Sud n'ont pour l'instant pénétré ce segment, qui reste la spécialité de Saint-Nazaire, de l'italien Fincantieri et de l'allemand Meyer Werft.



À l'heure où la construction navale fait face au double défi d'une activité économique cyclique et d'évolutions sociétales remettant en cause les modèles traditionnels, **les Chantiers de l'Atlantique disposent d'arguments solides et innovants pour tirer leur épingle du jeu de la compétition mondiale**. En particulier, ils sont bien positionnés sur le marché des **propulsions propres et des « navires du futur »**, ayant par exemple reçu commande pour les premiers paquebots fonctionnant au gaz naturel liquéfié.

En outre, leur **politique de diversification vers les énergies marines renouvelables produit des résultats** : les Chantiers ont été retenus pour construire les sous-stations électriques destinées à trois parcs éoliens en mer français, et exportent déjà ces produits vers nos voisins européens.

B. UN MAILLON IMPORTANT DE LA SOUVERAINETÉ ÉCONOMIQUE ET MILITAIRE

Les Chantiers de l'Atlantique **jouissent d'infrastructures uniques** dans l'estuaire de la Loire, qui ont été complétées par des investissements importants au cours des dernières années. En 2016, en 2018, puis en 2019, c'est à Saint-Nazaire qu'ont été successivement construits les plus grands paquebots du monde.

Surtout, ils ont acquis **plusieurs siècles d'expérience dans la coordination et l'orchestration de plus de 400 000 tâches différentes**, faisant intervenir une diversité de compétences et de composantes pour chaque navire. Cette diversité d'activités génère plus de 9 000 emplois directs et indirects dans toute la région, irriguant plus de 500 fournisseurs et sous-traitants. Plus de 55 % de la valeur des paquebots des Chantiers est produite en France, témoignant du fort ancrage local et national de l'entreprise. À ce titre, la préservation de ses emplois et des savoir-faire relève de la souveraineté économique du pays.

En outre, les Chantiers sont un **acteur indispensable de la défense et de la projection nationale, seuls à même d'assembler les coques immenses des porte-avions militaires français**. C'est à Saint-Nazaire que devrait être construit porte-avions de nouvelle génération, qui pourrait faire intervenir des technologies sensibles telles que la propulsion nucléaire.

II. L'ACCORD DE CESSIION PRÉSENTE DES RISQUES IMPORTANTS EN DÉPIT DES GARANTIES OBTENUES

A. EN FINIR AVEC LES REPRISES SUCCESSIVES ET LE MANQUE DE TRANSPARENCE

La cession à Fincantieri des Chantiers de l'Atlantique représenterait **le cinquième changement d'actionnaire majoritaire en moins de 15 ans** pour l'entreprise nazairienne. Ayant appartenu à Alstom Marine jusqu'en 2006, vendu à un constructeur naval norvégien, finalement cible d'une prise de contrôle hostile par groupe sud-coréen en 2008, **les Chantiers de l'Atlantique ont fait l'objet d'une « nationalisation temporaire » en 2017**, l'État détenant aujourd'hui 84,34 % du capital.

La succession des opérations capitalistiques **témoigne de l'absence de stratégie industrielle claire et assumée de l'État français vis-à-vis d'un actif pourtant stratégique**. Celui-ci n'a pas été en mesure d'anticiper les mutations économiques et les décisions des actionnaires ayant conduit à la faillite de la société-mère STX. Pour retrouver des outils d'intervention, **il a dû faire jouer son droit de préemption pour acquérir les Chantiers** et durcir les négociations avec l'acheteur retenu par la justice coréenne, l'italien Fincantieri.

Avant qu'intervienne une nouvelle cession bâclée, la **commission des affaires économiques a étudié les risques de l'opération et les conditions fixées par l'accord de cession signé en février 2018** entre l'APE et Fincantieri, jusqu'ici jamais rendu public.

LA CESSIION ENVISAGÉE DES CHANTIERS DE L'ATLANTIQUE À FINCANTIERI



B. DES RISQUES AVÉRÉS DE TRANSFERT DE SAVOIR-FAIRE ET DE PRODUCTION

Les travaux de la commission ont révélé une **absence d'adhésion au projet de cession**, aussi bien de la part des salariés des Chantiers que des entreprises coréalisatrices, des élus locaux et des partenaires industriels.

Ces craintes tiennent d'une part au **modèle industriel et à la stratégie de Fincantieri**, l'acquéreur italien, **concurrent des Chantiers de l'Atlantique**. Détenu indirectement par la Caisse des dépôts italienne, Fincantieri n'a fait l'objet que d'une modeste restructuration au cours des dernières décennies et compte toujours treize chantiers en Italie et douze autres dans le monde. Cette **surcapacité de production** interroge les motivations de Fincantieri pour l'achat d'un nouveau chantier, et suggère que **les navires aujourd'hui construits à Saint-Nazaire pourraient demain être transférés en Italie en cas de conjoncture plus difficile**. Six ans après son rachat d'un chantier norvégien, le groupe a finalement fermé le site, au prix de deux-cents emplois scandinaves. En outre, **le groupe possède déjà son propre tissu de fournisseurs et sous-traitants italiens**, ce qui suggère un risque de rupture de la chaîne économique des Pays de la Loire.

Surtout, les risques identifiés par la commission tiennent aux **liens de plus en plus étroits qui unissent Fincantieri à l'industrie de construction navale chinoise**, incarnée par le conglomérat public géant *China State Shipbuilding Corporation (CSSC)*, également bras armé de la défense chinoise. **La Chine ne cache pas son ambition de conquérir le marché des paquebots** comme elle l'a fait pour d'autres secteurs maritimes par le passé, à coups de subventions publiques et de coût du travail fortement réduit si nécessaire. Pourtant, **Fincantieri a créé avec CSSC une coentreprise** de production de paquebots en Chine, acceptant au passage des transferts de technologies et risquant la perte du *leadership* européen sur le segment.

C. DES GARANTIES QUI APPARAISSENT INSUFFISANTES

Si la **renégociation de l'accord de cession**, obtenue grâce à la « nationalisation temporaire » des Chantiers, **a permis d'insérer des garanties** relatives au maintien du carnet de commandes et de l'emploi, celles-ci **apparaissent insuffisantes** au vu des expériences récentes.

Le mécanisme central consiste en un « prêt de long-terme », par l'État français à Fincantieri, de 1 % du capital des Chantiers de l'Atlantique, en sus des 50 % acquis par le groupe italien. Ce prêt lui transfèrera le contrôle opérationnel de l'entreprise. **En contrepartie, le constructeur s'est engagé**, entre autres, à ne pas supprimer d'emplois pendant cinq ans, à maintenir le carnet de commande existant en France, et à ne pas transférer de technologies hors d'Europe. **Au bout de douze ans, le prêt prendra fin** et les 1 % seront cédés à Fincantieri.

L'accord de cession ne répond cependant pas aux interrogations suivantes :

- Le dossier Alstom-GE a montré que **les engagements à durée limitée, qu'il s'agisse d'emploi ou d'autonomie commerciale, sont souvent ignorés dès la fin de l'échéance.** De même, l'expérience de la fusion de Technip et de FMC Technologies a montré que **la gouvernance paritaire n'est pas garante d'équilibre des intérêts.**

- Le transfert de technologies vers Fincantieri, autorisé par l'accord, ne pourrait être qu'une **première étape vers un transfert vers l'Asie.** De même, la préservation de **l'autonomie commerciale n'étant qu'une simple déclaration d'intention** dans l'accord, Fincantieri pourrait être tenté de diriger les nouvelles commandes vers l'Italie.

- Le Gouvernement n'a pas donné de réponse quant à l'autorité ou **le mécanisme de sanction d'un manquement** de Fincantieri aux obligations contractuelles.

- La résiliation du prêt pour manquement aux engagements ne pouvant intervenir qu'aux échéances de revoyure prévues, **l'État ne pourrait pas réagir à des décisions de Fincantieri portant des atteintes graves et imminentes** à l'intégrité des Chantiers.

- **L'évaluation du respect des engagements est laissée entièrement à la main de l'État,** sans consultation des collectivités ou de la représentation nationale. Au vu des enjeux diplomatiques et politiques, le Gouvernement saura-t-il défendre avec vigueur l'intérêt industriel de la France ?

- L'accord prévoit que la cession des participations de l'État se fera au prix où celui-ci les a acquises de STX en 2017. **La commission estime ainsi que le contrôle des Chantiers serait cédé pour moins de 60 millions d'euros,** prix qui ne semble tenir compte ni des bonnes performances commerciales de l'entreprise et de son effort d'investissement, ni des circonstances particulières de la faillite de la maison-mère en 2017. Il s'agit pourtant là d'un enjeu de bonne gestion des finances publiques.

III. CONSTRUIRE DÈS AUJOURD'HUI UN PROJET D'AVENIR PLUTÔT QUE DE MAINTENIR À FLOT UN PLAN DÉJÀ DÉPASSÉ

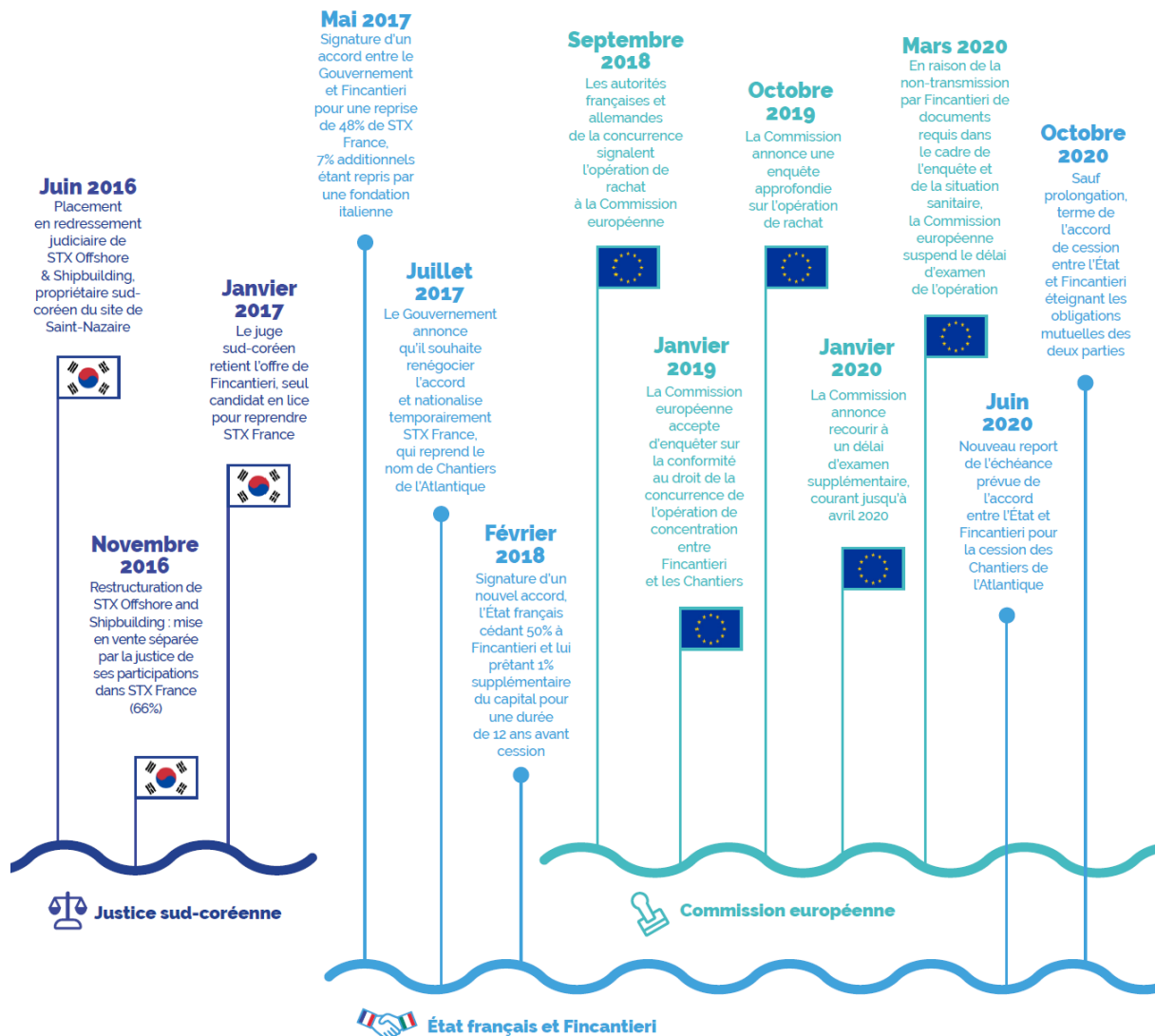
A. LA PROCÉDURE D'AUTORISATION EUROPÉENNE EST AU POINT MORT

L'opération de rachat est **suspendue à la décision de la Commission européenne,** qui l'examine au regard du droit de la concurrence. L'analyse de la Commission, retardée par la pandémie de coronavirus, puis par les hésitations de Fincantieri, est désormais au point mort.

Le blocage tient aux réticences du groupe italien à fournir des informations sur son projet industriel et commercial, notamment sur les

engagements qu'il serait prêt à consentir pour prendre le contrôle des Chantiers. Ces hésitations témoignent d'un manque de transparence, mais aussi d'une **possible remise en question du projet, dans un contexte économique incertain** lié à la pandémie de coronavirus et au ralentissement du secteur de la croisière. De son côté, **le Gouvernement français a procédé à une troisième prolongation de l'accord** de cession signé en 2018, qui doit désormais **expirer le 31 octobre prochain**. La France est-elle en train de s'engluer dans **un projet déjà dépassé** ?

CHRONOLOGIE DU DOSSIER CHANTIERS DE L'ATLANTIQUE-FINCANTIERI



B. L'HEURE DE CONSTRUIRE UN NOUVEAU PROJET D'AVENIR

Constatant **l'absence d'adhésion au projet de rachat** par Fincantieri, actuellement au point mort, mais surtout **l'existence de nombreuses options alternatives**, la commission estime qu'il est indispensable que le Gouvernement prenne enfin le pouls des forces vives locales, en associant tous les interlocuteurs publics comme privés dans un **véritable tour de table**.

La commission identifie **trois lignes fortes pour construire un projet alternatif équilibré** :

1. Maintenir une présence de l'État au capital, qui reflète les enjeux de souveraineté et joue un rôle stabilisateur pour le capital et les garanties financières ;

2. Accueillir des partenaires privés porteurs d'un véritable projet industriel pour les Chantiers, qui offrent des complémentarités et un potentiel de développement. Leur engagement au capital devra être de long-terme, et intégrer les aléas conjoncturels liés au caractère cyclique de la construction navale.

3. Encourager un capitalisme territorial cohérent avec l'ancrage local des Chantiers, en associant pleinement les collectivités et les entreprises locales au projet, en leur permettant notamment de s'engager davantage au capital de l'entreprise.

PREMIÈRE PARTIE - LES CHANTIERS DE L'ATLANTIQUE : UN ATOUT STRATÉGIQUE POUR LA FRANCE

Héritiers de la construction navale civile française, les Chantiers de l'Atlantique ont, au prix d'une transformation d'ampleur, **acquis un savoir-faire presque unique au monde dans la construction de grands paquebots**. Leur activité industrielle, qui **irrigue toute la région** des Pays de la Loire, génère près de 8 000 emplois directs et indirects, et soutient la performance française à l'export. Leur cale aux dimensions inégalées en Europe fait également des Chantiers un **acteur incontournable de la défense française**, étant un partenaire traditionnel de l'État français et de Naval Group pour la construction de porte-avions ou de grands navires de surface. **La préservation de cet atout doit donc être une priorité de la stratégie industrielle française.**

I. LES CHANTIERS DE L'ATLANTIQUE, UN LEADER INNOVANT...

A. UN SITE FRANÇAIS INCONTOURNABLE, SPÉCIALISÉ DANS UN SAVOIR-FAIRE UNIQUE : LA CONSTRUCTION DE GRANDS PAQUEBOTS

1. Un chantier naval tourné dès ses débuts vers la construction de grands paquebots

Comme de nombreux champions industriels français, les chantiers navals de Saint-Nazaire sont un acteur historique, né de la volonté de disposer de capacités nationales dans des activités jugées stratégiques.

En 1861, dans le contexte de développement du trafic maritime transatlantique, la construction d'un chantier naval capable d'accueillir des paquebots de grande taille est lancée à Saint-Nazaire. Bientôt propriété de la Compagnie générale transatlantique, c'est sur ce site que sera construit le paquebot *Normandie* à partir de 1932, le chantier étant complété à cette occasion d'une cale sèche qui existe toujours aujourd'hui. En parallèle, et à l'occasion des deux guerres mondiales, les chantiers de Saint-Nazaire ont **acquis un savoir-faire dans la construction et la réparation navales militaires**, recevant de nombreuses commandes de l'État français.

Les Chantiers de l'Atlantique naissent en 1955, rassemblant plusieurs sites de construction navale situés à Saint-Nazaire et à Nantes.

Alors que le secteur de la construction navale connaît des bouleversements sans précédent à partir de 1960, les Chantiers de l'Atlantique entendent tirer profit de leur avantage comparatif sur le

segment des grands navires. Face à la montée en puissance de concurrents asiatiques, notamment le Japon, puis plus tard la Corée du Sud, et au prix de restructurations d'ampleur, le site de Saint-Nazaire se dote d'une nouvelle forme plus profonde, à même d'accueillir les nouveaux types de grands navires civils tels que les méthaniers et les pétroliers. **L'investissement dans la modernisation de l'outil industriel,** via l'extension du site et le recours à l'automatisation d'un certain nombre de tâches, permet au chantier français de maintenir un avantage compétitif.

Malgré sa diversification progressive vers la construction de navires militaires et de navires-citernes, à travers leur histoire, les Chantiers ont conservé leur vocation originelle : les grands navires à passagers. Cette orientation se maintient également après la fusion entre Alstom et les Chantiers de l'Atlantique, qui forment en 1976 Alstom Atlantique. Les paquebots *France*, *Sovereign of the Seas* et *Queen Mary 2*, sortis des chantiers de Saint-Nazaire, se classent à chaque fois parmi les bâtiments les plus imposants et les plus aboutis de leur temps.

La spécialisation de Saint-Nazaire dans les grands paquebots s'est renforcée au fil de son abandon forcé des marchés des méthaniers, des ferries ou du cargo, investis par les nouvelles puissances maritimes asiatiques ; et d'une grande partie de ses activités navales militaires, désormais assumées en France par Naval Group et à l'export par ses concurrents. Malgré les difficultés économiques résultant de ces évolutions mondiales, et le caractère cyclique de la construction navale civile, **le leadership** des Chantiers se maintient dans le secteur des grands paquebots. **En 2016, en 2018, puis en 2019, c'est à Saint-Nazaire qu'ont été successivement construits les plus grands paquebots du monde** (*Harmony of the Seas*, *Symphony of the Seas*, *Wonder of the Seas*), et ce, malgré les changements successifs d'actionnariat intervenus dans l'intervalle.

2. Les Chantiers de l'Atlantique sont aujourd'hui l'un des trois leaders mondiaux du marché des paquebots

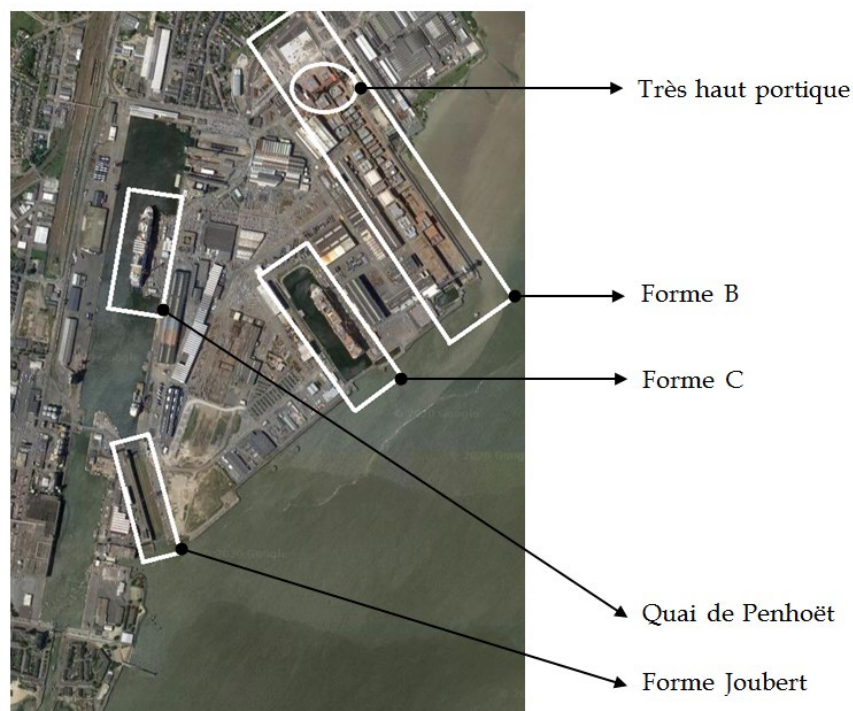
Fruit d'une longue histoire industrielle, le chantier naval bénéficie d'une **localisation géographique incomparable**, la profondeur d'eau de l'estuaire y permettant le stationnement de grands navires. La forme de construction B mesure 900 mètres de long sur 70 mètres de large, faisant d'elle la plus large forme de montage d'Europe et l'une des plus grandes au monde. En cas de démantèlement du site existant, d'une surface de près de 100 hectares, on peut douter qu'il soit possible de reconstruire un jour un tel site en France, au vu des exigences croissantes de la législation environnementale et de protection du littoral.

Au-delà de la seule géographie, **les infrastructures des Chantiers, aux dimensions inégalées en Europe, sont le résultat de plus d'un siècle d'investissement dans l'outil industriel.** Cet investissement se poursuit,

malgré les variations cycliques de l'activité du site. En 2018, 16 millions d'euros ont été déboursés afin d'agrandir de près d'un tiers l'aire de prémontage. En 2019, les Chantiers ont également annoncé que 35 millions seraient consacrés à **l'achat d'un nouveau Très Haut Portique (THP)**, capable de lever près de 1 400 tonnes, **qui devrait venir rejoindre en 2022 celui déjà acquis en 2014.**

PLAN DES INSTALLATIONS DES CHANTIERS DE L'ATLANTIQUE

Source : Commission des affaires économiques du Sénat



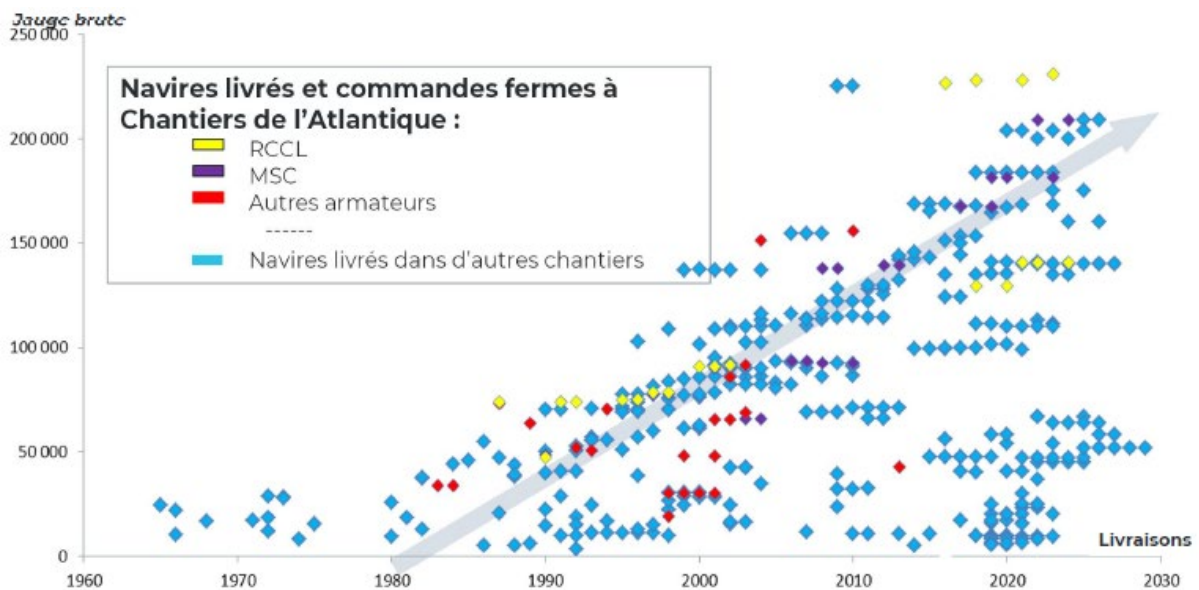
Grâce à ces infrastructures impressionnantes, les Chantiers de l'Atlantique ont su **s'adapter à la demande croissante pour de très grands navires**, reflétant une tendance au « gigantisme » amorcée dès le début du XX^e siècle. Aujourd'hui, **85 à 90 % de l'activité des Chantiers est dédiée aux grands paquebots.**

En tonnage, l'entreprise française est le troisième constructeur naval européen, représentant 24 % du marché entre 2017 et 2026, derrière l'italien Fincantieri (31 %) et l'allemand Meyer Werft (33 %). Grâce à un carnet de commandes particulièrement plein depuis plusieurs années, l'activité des Chantiers se développe : ceux-ci ne représentaient en 2007 et 2016 que 15 % du tonnage global en Europe. **L'entreprise produit principalement pour l'export, performance particulièrement remarquable dans le contexte d'une balance commerciale française durablement déficitaire.**

De l'avis de toutes les personnes entendues par votre rapporteur, le savoir-faire et l'outil industriel des Chantiers de l'Atlantique font d'eux l'un des trois seuls constructeurs au monde capable de produire de très grands navires de croisière. **Il s'agit aujourd'hui d'un savoir-faire exclusivement européen, dont les Chantiers sont le seul dépositaire en France.**

ÉVOLUTION DE LA TAILLE DES PAQUEBOTS COMMANDÉS ENTRE 1960 ET 2030

Source : Chantiers de l'Atlantique



3. La construction de grands paquebots est une activité cyclique et aux marges réduites

L'activité principale des Chantiers de l'Atlantique, la construction de grands paquebots, est cependant exposée à des risques conjoncturels et financiers.

Elle est **par nature cyclique, car elle se traduit par des commandes à longues échéances, passées plusieurs années à l'avance et représentant des montants très importants.** Ainsi, lors de retournements de cycle en raison de crises économiques ou de perte de confiance, les annulations ou l'arrêt de commandes sont fréquentes. Par exemple, les attentats aux États-Unis en 2001 avaient entraîné une forte baisse d'activité dans la construction navale, tout comme la crise économique et financière de 2008.

Un tel retournement peut également intervenir en cas de **saturation des flottes mondiales de croisière.** Si les armateurs achètent en continu pendant plusieurs années de nouveaux paquebots, le marché atteignant saturation, cette phase peut être suivie d'une période de commandes moins nombreuses, indépendamment des résultats des compagnies de croisières.

La pandémie de coronavirus qui a atteint l'Europe au début de l'année 2020 a eu un impact important sur le secteur des croisières maritimes, ayant durablement déprimé la fréquentation et imposé la mise en place de restrictions sanitaires strictes. Selon les éléments recueillis par la commission, **les conséquences de cet important creux d'activité sur les compagnies de croisières et sur les constructeurs dépendront avant tout du rythme de la reprise et de l'évolution de la pandémie.** À la date de rédaction de ce rapport, aucun impact notable sur les commandes de navires déjà programmées n'était à déplorer¹.

L'autre facteur de risque pour l'activité de construction tient à la faible marge dégagée par les chantiers navals. La pression concurrentielle entre les trois grands constructeurs européens **confère aux clients armateurs un fort pouvoir de marché**, qui leur permet d'obtenir les prix les plus bas pour les paquebots commandés. **Le taux de marge des constructeurs est en conséquence faible, avoisinant les 2 %,** alors qu'il est bien supérieur (à partir de 7 % environ) dans la plupart des autres secteurs industriels.

Le chiffre d'affaires lui-même peut varier fortement d'une année sur l'autre : lorsque les Chantiers de l'Atlantique tournent à plein régime et livrent deux paquebots par an, il peut atteindre jusqu'à deux milliards d'euros environ. Dans le cas inverse, la perte peut-être significative.

Ces caractéristiques réduisent en conséquence les marges de manœuvre financières des chantiers, et les exposent davantage au risque de baisse d'activité. De plus, **les constructeurs portent eux-mêmes la plus grande partie du financement de leur activité,** l'acompte des clients ne représentant que 10 à 20 % du montant total des commandes. Les faibles marges et les montants colossaux emportent donc un enjeu important en termes de trésorerie².

Enfin, **l'investissement dans la modernisation des chantiers navals et de l'outil industriel est coûteux,** s'agissant d'une industrie lourde. Il est ainsi fréquent que les constructeurs aient recours à l'emprunt pour financer ces adaptations, qui peut également peser sur leurs résultats.

Ces spécificités du secteur de la construction de grands paquebots **exposent les chantiers navals, en cas de conjoncture défavorable, à une fragilité financière accrue, qui ne reflète pas une quelconque mauvaise performance industrielle** ou un déficit de compétitivité, mais la chute temporaire de la demande.

B. UN INVESTISSEMENT PROMETTEUR DANS LES ÉNERGIES VERTES

Les Chantiers de l'Atlantique mènent depuis plusieurs années une stratégie volontariste d'innovation et de diversification et dans les

¹ Voir partie 3, II.

² Voir partie 4, II, B.

propulsions propres et les énergies marines renouvelables. Cette orientation les distingue de leurs concurrents européens et leur offre un fort potentiel de croissance sur des secteurs d'avenir.

Cette diversification répond à deux logiques complémentaires : d'abord, anticiper les mutations du secteur du transport de passagers, développant des **technologies de propulsion plus propres** ; ensuite, **parer au caractère cyclique de la construction de paquebots**, caractérisé par des périodes fastes alternant avec des creux d'activité importants.

1. Anticiper par l'innovation la nécessaire transition énergétique du transport maritime

Les produits emblématiques des Chantiers de l'Atlantique, les grands paquebots de luxe, devront intégrer de manière croissante les enjeux de décarbonation et plus particulièrement de transition énergétique. **Responsable de 3 % des émissions mondiales de CO₂, le transport maritime fait face à une relative crise d'image**, qui pourrait impacter la fréquentation des croisières et pousser les États à mettre en place des législations et réglementations plus strictes pour la protection de l'environnement. La construction navale doit s'adapter à ces évolutions sociétales et industrielles, en imaginant dès aujourd'hui **le paquebot du futur, moins émetteur et doté de propulsions plus propres**.

Les personnes entendues par la commission ont confirmé que les **Chantiers de l'Atlantique se placent aujourd'hui parmi les constructeurs les plus innovants en matière de transition énergétique des navires**.

En 2008, l'entreprise a lancé avec le soutien de l'Ademe et des fonds du Programme d'investissements d'avenir (PIA) un programme de recherche et développement nommé « Ecorizon », consacré à l'efficacité environnementale des paquebots. Dans ce cadre, elle a développé des **modèles de paquebots propulsés au gaz naturel liquéfié (GNL)** plutôt que par des moteurs thermiques classiques.

Le premier de ces navires propulsés au GNL fabriqués en France, le *MSC Europa*, doit être livré en 2022 à son client MSC Croisières. Il représente près de sept millions d'heures de travail, pour un emploi estimé à 1 700 emplois directs et à près de **cinq milliards d'euros de retombées économiques directes et indirectes**. MSC a également passé en janvier dernier une commande de deux navires supplémentaires propulsés au GNL, pour un montant total d'environ 2 milliards d'euros. Dans le cadre d'un nouveau projet « PACBOAT », les Chantiers ont annoncé **travailler sur de nouvelles piles à combustible GNL**, qui pourraient réduire d'environ 30 % les émissions des moteurs GNL de génération précédente.

Les Chantiers de l'Atlantique ont en outre développé des **prototypes de paquebots à propulsion complémentaire à voiles composites**, appelées

« Solid Sail ». Quatre prototypes de ces navires « Silenseas » pourraient être fabriqués à Saint-Nazaire pour MSC Croisières, dans le cadre d'une option posée en 2020 par la compagnie.

L'intérêt de MSC pour ces paquebots propulsés au GNL et à voiles témoigne de la demande croissante des armateurs et des clients des compagnies de croisière pour une flotte plus respectueuse de l'environnement. **L'avance technologique des Chantiers de l'Atlantique sur ses concurrents les positionne comme une référence pour la construction des paquebots du futur.**

2. Se positionner sur le marché en expansion des énergies marines renouvelables

Afin de maintenir la production et la rentabilité des Chantiers et de lisser les fluctuations de commande dans les années ayant suivi la crise économique de 2008, l'entreprise s'est positionnée sur le secteur des **énergies marines renouvelables (EMR)**. La branche Atlantique Offshore Energy des Chantiers se consacre principalement à la conception, à la fabrication et à l'installation de **sous-stations électriques pour l'éolien en mer**, dont la fonction est de collecter l'électricité produite par les éoliennes au large avant de la conduire à terre. Pour l'instant dominé par l'Allemagne et le Royaume-Uni, le marché de l'éolien *offshore* offre un important potentiel de croissance, à mesure de l'installation de nouvelles fermes éoliennes, notamment en mer du Nord, mais aussi en France.

À bien des égards, **les savoir-faire nécessaires dans le secteur des EMR sont complémentaires** à ceux dont font preuve les Chantiers dans la construction navale, reposant sur la connaissance des procédés industriels, des matériaux et de leur interaction avec les milieux maritimes.

Au bénéfice de leurs compétences navales, **les Chantiers ont rapidement pu pénétrer le segment de l'éolien dit « posé », d'abord à l'export. Trois sous-stations ont déjà été livrées** à des fermes éoliennes au Royaume-Uni (*Westermot Rough*), en Allemagne (*Arkona*) et en Belgique (*Rentel*), pour un coût compris entre 50 et 100 millions d'euros par station.

L'activité des Chantiers de l'Atlantique dans l'éolien offshore entre désormais dans une phase industrielle. Dans le cadre d'appels d'offres internationaux, l'entreprise française a remporté les marchés pour la construction de **trois sous-stations destinées au parc éolien français**. La première d'entre elles, commandée par EDF Renouvelables et leur partenaire *Enbridge Inc*, et destinée au Parc éolien du Banc de Guérande, devrait être livrée en 2021, pour une installation en 2022. Les deux autres seront implantées au sein des parcs éoliens de Courseulles-sur-Mer et de Fécamp. Selon les Chantiers, la construction de ces trois stations représente près de 400 emplois sur une durée de trois ans.

Les Chantiers de l'Atlantique **misent également sur l'innovation pour accéder au marché de l'éolien flottant**. En coopération avec l'entreprise française Ideol, et grâce notamment à des fonds européens, l'entreprise a développé un pilote de sous-station électrique flottante, dont la conception fait notamment appel aux savoir-faire dans la propulsion et à l'assemblage de navires.

SOUS-STATION ÉLECTRIQUE DU PARC ÉOLIEN OFFSHORE ARKONA EN ALLEMAGNE

Source : Chantiers de l'Atlantique



Le potentiel de développement du marché des EMR est important, en particulier au regard des objectifs de mix énergétique et d'éolien en mer. D'ici 2030, selon les objectifs adoptés par l'Union européenne, 32 % de la consommation finale d'énergie devra être issue de sources renouvelables. En France, **à l'impulsion de la commission des affaires économiques du Sénat, un objectif d'augmentation des capacités** installées d'éoliennes en mer d'au moins 1 GW par an d'ici 2024 a été inscrit dans la loi¹. **La dernière version de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)** consacre une place importante à l'éolien en mer, le plaçant sur une **trajectoire de forte expansion** : alors que les six premiers sites devraient être opérationnels d'ici 2024, trois nouveaux appels d'offre seront également lancés pour 3,75 GW. D'ici 2028, la France s'est ainsi fixé pour objectif d'attribuer entre 5,2 et 6,2 GW supplémentaires de production électrique issue de l'éolien en mer.

L'activité des Chantiers de l'Atlantique dans les énergies marines renouvelables représente désormais environ un chiffre d'affaires

¹ Article 1^{er} de la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat parue au JO n° 0261 du 9 novembre 2019, voir le rapport n° 657 (2018-2019) de M. Daniel GREMILLET, fait au nom de la commission des affaires économiques, déposé le 10 juillet 2019.

de 100 millions d’euros et près de 400 emplois¹. Au vu de la trajectoire d’expansion des énergies marines renouvelables, **l’effort de diversification des Chantiers de l’Atlantique pourrait les situer en bonne place pour devenir l’un des principaux fournisseurs d’une filière éolienne offshore en plein développement.**

CALENDRIER DES APPELS D’OFFRES POUR L’ÉOLIEN EN MER EN FRANCE

Source : Programmation pluriannuelle de l’énergie 2019-2023 - 2024-2028

Date d’attribution de l’AO	2019	2020	2021	2022	2023	>2024
Eolien flottant			250 MW Bretagne Sud (120 €/MWh)	2 x 250 MW Méditerranée (110 €/MWh)		1 000 MW par an, posé et/ou flottant, selon les prix et le gisement, avec des tarifs cibles
Eolien posé	600 MW Dunkerque (45 €/MWh)	1 000 MW Manche Est Mer du Nord (60 €/MWh)*	500 – 1 000 MW Sud-Atlantique** (60 €/MWh)		1 000 MW (50 €/MWh)	convergeant vers les prix de marché sur le posé

* Pour ce projet, la date de 2020 est la date de lancement de la procédure de mise en concurrence.

**Dans ce cadre, un projet éolien en mer au large d’Oléron pourrait être attribué.

Les dates indiquées sont les dates auxquelles un lauréat sera sélectionné, en fin de procédure de dialogue concurrentiel ; les prix indiqués sont les prix cibles des appels d’offres sur la base desquels seront fixés les prix plafonds des appels d’offres. Les projets attribués à partir de 2024 portent notamment sur des extensions des parcs éoliens en mer précédents, avec un raccordement mutualisé.

II. ... MOTEUR POUR L’ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DU TERRITOIRE...

En tant que « **grand assembleur** » de navires géants, les Chantiers de l’Atlantique font figure de poumon de leur territoire, faisant appel à plusieurs milliers de compétences distinctes. Ils travaillent avec près de 500 entreprises locales, considérées comme de véritables « coréalisateur », générant près de 8 000 emplois directs et indirects. Plus de 60 % de la valeur de leurs paquebots est produite en France. **Cet ancrage local est la marque de l’entreprise, moteur de l’industrie de construction navale des Pays de la Loire.**

A. UN ÉCOSYSTÈME DE « CORÉALISATEURS »...

Le modèle économique même des Chantiers de l’Atlantique se repose sur son rôle de « **grand assembleur** » de très nombreux composants et de plusieurs milliers de compétences.

La production d’un grand paquebot passe par trois phases avant sa livraison : la conception, l’intégration et les essais. La complexité du rôle de

¹ Sur site et sous-traitants.

coordonnateur de ces travaux consiste, d'une part, en leur simultanéité, et d'autre part, en leur diversité. Ainsi, l'industrialisation et la fabrication des premières pièces du navire commencent avant même la fin de la conception. **Près de 400 000 activités distinctes interviennent entre la signature du contrat et la livraison du bâtiment.**

À titre d'exemple, la réalisation des cabines de paquebot fait intervenir près de 130 coréalisateur (plomberie, carrelage, ventilation, décoration...), tandis que les délais très serrés de réalisation imposent la production d'une cabine toutes les vingt minutes. De même, l'intégration des composants, au nombre de 3 millions environ, relève de près de 500 coréalisateur et fournisseurs. Au moment de l'armement des navires, qui nécessite 5 millions d'heures de travail, jusqu'à 2 000 personnes sont présentes à bord. **Au total, ce seraient plus de 1 500 fournisseurs qui interviendraient auprès des Chantiers, dont 800 entreprises du Grand Ouest,** selon les chiffres fournis par le Conseil Régional des Pays de la Loire.

Pour répondre à ce défi technique et organisationnel, les Chantiers de l'Atlantique ont donc recours à de nombreux « coréalisateur » et sous-traitants. L'entreprise compte près de 3 300 salariés, auxquels s'ajoutent environ 3 000 sous-traitants français et 1 000 sous-traitants étrangers. En dehors des travailleurs sur site, selon les estimations de M. Laurent Castaing, *« de nombreux sous-ensembles, tuyaux, éléments de salles de bains, sont produits dans l'environnement immédiat du site par près de 6 000 personnes qui travaillent directement en lien avec nos commandes »*. Au total, **près de 60 % des achats des Chantiers sont réalisés en France, dont 30 % en région Pays de la Loire, et plus de 95 % en Europe.**

La coordination de ces très nombreux intervenants et la maîtrise du tempo de la construction constituent le savoir-faire unique des Chantiers de l'Atlantique, soutenus en cela par un écosystème industriel local performant et compétitif. C'est ce modèle que M. Paul Tourret, directeur de l'ISEMAR, a décrit comme *« une PME géante »*.

B. ... QUI VIT AU RYTHME DES CHANTIERS

Ces liens économiques forts et une histoire industrielle partagée sont la fondation de l'écosystème qui s'est constitué autour des Chantiers de l'Atlantique.

Lors des échanges avec les représentants des entreprises locales à Saint-Nazaire, ceux-ci ont souligné *« le véritable partenariat avec les Chantiers de l'Atlantique »* ainsi que l'*« engouement et la fierté régionale »* qui habite l'écosystème industriel local. En moyenne, **les sous-traitants et coréalisateur locaux sont dépendants des Chantiers à hauteur de 50 % de leur activité environ.** Selon les estimations de M. Paul Tourret, **près d'un dixième de l'activité économique du bassin nazairien serait en lien direct avec les Chantiers de l'Atlantique.**

L'emploi local est par conséquent fortement corrélé au dynamisme de l'activité des chantiers navals. Ainsi, M. Laurent Castaing soulignait devant la commission des affaires économiques, au sujet du fort besoin de recrutement des Chantiers de l'Atlantique : « 1 500 embauches ont été réalisées depuis notre redémarrage. [...] La croissance de nos effectifs se poursuit. [...] Les effectifs des sous-traitants français ont suivi une progression similaire à la nôtre. Au total, 3 000 embauches ont donc été effectuées pour le site entre nos sous-traitants et nous ».

Outre la mise en place d'une telle chaîne de fourniture industrielle, **l'effort collectif porte aussi sur l'innovation et l'investissement.** Les entreprises locales ont ainsi souligné que l'investissement des Chantiers dans de plus grandes infrastructures ou de nouveaux segments de marché était reflété par un investissement tout aussi important des sous-traitants et fournisseurs. Par exemple, selon les chiffres fournis par CofiPME, une entreprise a investi près de 1,2 million d'euros dans une ligne robotisée, ou une autre entreprise encore près de 4,7 millions d'euros dans une plateforme logistique industrielle, en lien avec leur relation avec les Chantiers.

Enfin, lors de la nationalisation temporaire des Chantiers de l'Atlantique à la suite de la faillite du groupe STX en 2016, **les entreprises locales ont pris la décision d'entrer au capital des Chantiers de l'Atlantique.** Les vingt sociétés, constituées en une société commune, CofiPME, figurent depuis mai 2018 au capital de l'entreprise, à hauteur de **1,6 % du capital pour près de 1,9 million d'euros.** À cette occasion, M. Bruno Hug de Larauze, président de CofiPME, déclarait : « Cet engagement effectif illustre plus que tout discours la volonté de consolider à long terme notre engagement pour contribuer à assurer le développement et la performance des Chantiers de l'Atlantique. Il traduit aussi une volonté de renforcer la performance du tissu économique de notre région, pérenniser les emplois du bassin, et assurer le développement durable de l'activité navale et des énergies maritimes renouvelables. Cet engagement souligne notre confiance dans le management des Chantiers »¹.

Il faut d'ailleurs noter qu'un grand nombre de fournisseurs des Chantiers de l'Atlantique ne travaillent pas exclusivement pour le secteur de la construction navale, mais exercent également une activité mineure dans d'autres secteurs proches, tels que l'aéronautique ou la production énergétique. À ce titre, il existe une **forte interconnexion entre les grands pans de l'activité industrielle** du territoire des Pays de la Loire. Selon les chiffres fournis par la mairie de Saint-Nazaire, l'effet d'entraînement des Chantiers sur l'emploi local est fort : **un emploi créé dans la construction navale générerait environ 1,6 emploi dans d'autres secteurs**².

¹ Source : MEDEF Pays de la Loire.

² Source : Mairie de Saint-Nazaire.

III. ... ET MAILLON INDISPENSABLE DE LA SOUVERAINETÉ NAVALE FRANÇAISE

Leader de la construction navale civile, les Chantiers de l'Atlantique sont également une **composante essentielle de la souveraineté navale militaire française**. Aux côtés de Naval Group, ils participent à la construction de navires de surface, mais aussi de porte-avions. Ces capacités stratégiques sont essentielles à la consolidation et l'indépendance de la puissance maritime française.

A. LA CONSTRUCTION NAVALE MILITAIRE A TOUJOURS FAIT APPEL AUX CAPACITÉS DES CHANTIERS DE L'ATLANTIQUE

Si la vocation industrielle des Chantiers de l'Atlantique n'a jamais été prioritairement militaire, ils ont pourtant été un **acteur important de la constitution de la puissance maritime française moderne**. Les commandes de navires de guerre par l'État français ont façonné leur histoire.

Dès 1907, deux cuirassés sont construits à Saint-Nazaire pour la Marine nationale. Peu avant la seconde guerre mondiale, l'État mobilise les capacités des chantiers navals afin de produire les plus grands navires de surface français : c'est d'ailleurs à cette occasion que sera conçue une nouvelle forme, la « forme Jean Bart ». Révolutionnaire car horizontale, alors que les formes de radoub étaient alors inclinées et peu praticables, **cette nouvelle infrastructure jettera les bases des grandes formes qui existent toujours aujourd'hui et ont permis aux Chantiers de l'Atlantique de devenir leader dans la construction de grands bâtiments**. En 1960, les Chantiers de l'Atlantique terminent la construction du porte-avions *Foch*, bâtiment emblématique de la projection militaire française, qui ne sera désarmé qu'en 2000.

Bien que disposant d'un avantage comparatif pour la construction de grands navires, **les Chantiers de l'Atlantique font preuve d'une polyvalence leur permettant de produire des navires de surface de taille plus réduite, comme les bâtiments de projection et de commandement (BPC) et les frégates**. Les BPC, navires aux multiples fonctions (porte-hélicoptères, navire hôpital, poste de commandement...), plus grands bâtiments après les porte-avions, ont récemment fait la preuve de leur attrait. Tout comme le *Tonnerre*, le *Mistral* et le *Dixmude* livrés à la Marine française entre 2005 et 2012, c'est en effet à Saint-Nazaire qu'avaient été construits les deux BPC destinés à la marine russe puis revendus à la marine égyptienne en 2015, en partenariat avec DCNS (actuellement Naval Group).

Les Chantiers de l'Atlantique sont également positionnés sur la construction de frégates, y compris sans la participation de Naval Group. Avec des frégates de surveillance de nouvelle génération, ils préparent déjà la succession des six frégates construites au début des années 1990 pour la

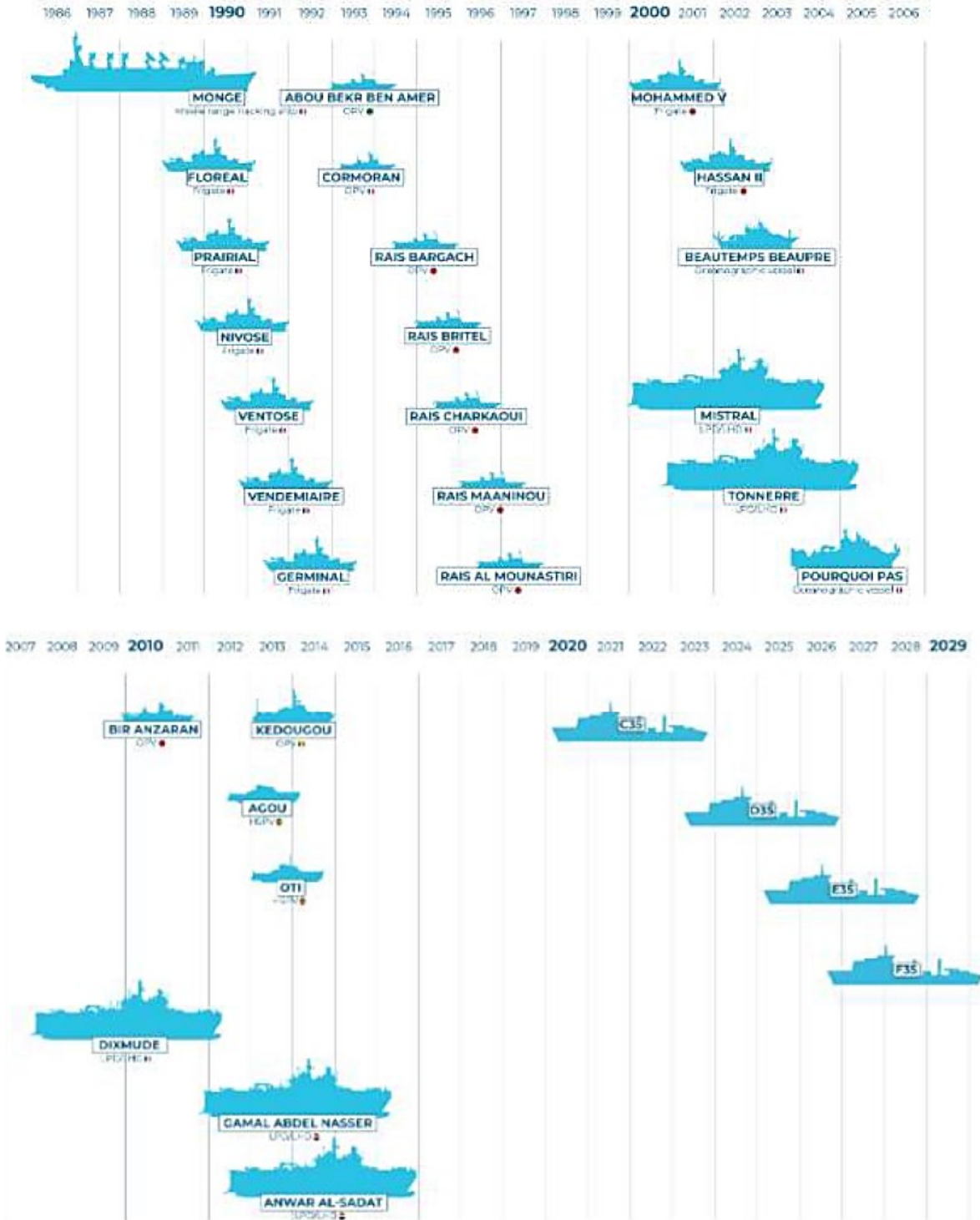
Marine nationale française. Ces dernières représentaient la première application de savoir-faire et d'exigences issus de la construction civile, en particulier la construction par blocs, à la construction de navires militaires. Dans ce cas également, l'offre rencontre un succès à l'export, deux frégates ayant été acquises par la marine marocaine en 2002. En matière de corvettes, STX France avait également présenté en 2014 un nouveau concept de corvette compacte, *Defendseas*.

Enfin, les Chantiers ont construit, en propre ou en coopération avec Naval Group des **navires spécialisés**. Cela inclut par exemple des bâtiments d'essais et de mesures (BEM) tels que le *Monge*, sorti en 1990 du chantier naval de Saint-Nazaire, dédié à l'observation des essais en vol de missiles et à la surveillance de l'espace ; le *Beautemps-Beaupré* achevé en 2003 pour des missions hydrographiques et océanographiques ordonnées par la Direction générale de l'Armement ; ou encore le *Pourquoi pas ?*, livré en 2005 à l'Ifremer et également consacré à l'océanographie, l'hydrographie, et l'observation des sols marins.

Le lien entre la puissance navale française et les Chantiers de l'Atlantique a donc traversé leur histoire. Les commandes de navires militaires par l'État français ont **contribué à moderniser leurs infrastructures et renforcé leur expertise en matière de grands navires**. Elles ont aussi **permis d'assurer la permanence de l'activité**, plus particulièrement dans les périodes de creux cycliques qui caractérisent le secteur du transport de passagers. **Pour l'État français, le site de Saint-Nazaire représente une capacité complémentaire, voire indispensable, pour maintenir et développer sa puissance navale.**

BÂTIMENTS MILITAIRES ET SPÉCIALISÉS CONSTRUITS PAR
LES CHANTIERS DE L'ATLANTIQUE ENTRE 1985 ET 2029

Source : Chantiers de l'Atlantique



B. UN ATOUT ESSENTIEL À LA PUISSANCE NAVALE DE LA FRANCE

1. Un acteur clé de la défense et de la projection française...

À l'heure où les forces armées françaises sont mobilisées sur de nombreux terrains, et où le besoin de modernisation des capacités navales se fait plus pressant, les Chantiers de l'Atlantique représentent un véritable atout pour la puissance navale de notre pays.

Lorsque la Marine nationale a souhaité se doter de quatre nouveaux pétroliers ravitailleurs¹, c'est encore vers Saint-Nazaire qu'elle s'est tournée. En février 2019, le ministère des armées confirmait que les infrastructures des Chantiers seraient mobilisées pour construire les quatre bâtiments d'ici 2025, pour un montant de 1,7 milliard d'euros. En coopération avec Naval Group, Fincantieri et Thalès, les Chantiers se positionnent donc comme l'un des constructeurs des capacités du programme logistique FLOTLOG. À l'occasion de cette commande, la ministre des armées Mme Florence Parly déclarait : « C'est la garantie de notre pleine opérationnalité, c'est-à-dire de l'autonomie des forces déployées, donc de notre pleine souveraineté »².

Surtout, le recours aux Chantiers de l'Atlantique apparaît incontournable pour édifier le prochain porte-avions français.

Seul pays d'Europe disposer d'un véritable porte-avions ; seconde puissance mondiale à compter sur une propulsion nucléaire ; la France a fait le choix d'assurer son indépendance et sa capacité de projection³ en construisant sur son territoire ses propres porte-avions. L'intégration de technologies critiques, notamment la propulsion nucléaire⁴, appelle en effet des garanties particulières de sécurité et d'autonomie.

Dans la perspective du remplacement du porte-avions *Charles de Gaulle*, les Chantiers de l'Atlantique sont appelés à jouer un rôle incontournable. Au vu du gabarit du nouveau bâtiment, qui devrait s'élever à 70 000 tonnes contre 42 500 tonnes pour le *Charles de Gaulle*, **seule l'entreprise nazairienne dispose des capacités industrielles nécessaires à la construction d'une coque de telles dimensions**. Alors que les délais sont un paramètre central dans l'élaboration des programmes militaires, **le site de Saint-Nazaire a fait preuve de sa capacité à livrer rapidement des bâtiments de très grande taille** grâce à l'expérience acquise dans le secteur de la croisière. Dès 2003, DCNS (depuis Naval Group), *leader* français de la

¹ Chargés d'approvisionner les navires déployés en pleine mer, les bâtiments ravitailleurs de forces (BRF) peuvent mesurer jusqu'à 200 mètres.

² Discours de Florence Parly au Bourget à l'occasion du salon Euronaval, le 23 octobre 2018.

³ Le *Charles de Gaulle* a récemment été déployé dans le Golfe arabo-persique dans le cadre de l'opération anti-terrorisme Chammal, et le sera bientôt en Atlantique et en mer du Nord.

⁴ Le choix de la technologie de propulsion n'a pas encore été tranché en ce qui concerne le Porte-Avions de Nouvelle Génération (PANG).

construction navale militaire, concluait d'ailleurs avec les Chantiers un accord relatif à la production conjointe des navires de plus 8 000 tonnes.

En mai 2020, la ministre des armées a annoncé que le **Porte-Avions de Nouvelle Génération (PANG)**, qui remplacera en 2038 le porte-avions *Charles de Gaulle*, **serait effectivement construit par les Chantiers de l'Atlantique**¹.

Forts d'une expérience historique de construction navale militaire, disposant d'installations et de savoir-faire incontournables, les Chantiers de l'Atlantique représentent donc **un maillon de la souveraineté navale française et de son autonomie stratégique**.

Dès lors, le projet de cession des chantiers de Saint-Nazaire interroge. Comment s'assurer que soient maintenus sur le territoire les moyens d'assurer la défense et la capacité de projection de la France ?

2. ... qui n'a pourtant pas été intégré dans le schéma de coopération militaire franco-italienne

Consciente de l'importance de la coopération européenne dans le secteur naval, la France est de longue date engagée dans un partenariat avec l'Italie, en particulier dans la construction de navires de surface. Dès 1996, l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR), fondée par la France, l'Italie, l'Allemagne et le Royaume-Uni a mis en place des programmes communs de production de matériels de défense. Parmi ceux-ci figurent les **frégates européennes furtives multimissions (FREMM)** et les LSS (navires de soutien logistique), produits par la France et l'Italie.

Naval Group et Fincantieri sont pilotes dans ces programmes, mais les Chantiers de l'Atlantique y jouent également un rôle important, comme l'a récemment démontré la commande de quatre BRF par l'OCCAR, qui seront construits sous la maîtrise d'ouvrage des chantiers de Saint-Nazaire.

Pourtant, alors que la coopération franco-italienne s'est récemment approfondie, le Gouvernement semble tenir les Chantiers de l'Atlantique à l'écart de ces projets.

En septembre 2017, un accord signé entre les États français et italien prévoyait de développer la coopération bilatérale, promettant « *d'étudier les modalités de la mise en place d'une Alliance progressive, ambitieuse et équilibrée* » en matière de construction navale militaire. Un comité de pilotage a été mis en place sous le nom de « **projet Poséidon** » afin de déterminer les contours de **l'approfondissement du partenariat entre Naval Group et Fincantieri**, évoquant même une entrée au capital mutuelle entre les deux groupes.

¹ Il ne s'agit pas à ce stade d'une commande ferme, qui devra passer par la loi de programmation militaire.

En juin 2019 était annoncée la création d'une *joint-venture* entre Naval Group et Fincantieri, dénommée Naviris, détenue à parts égales par les deux constructeurs et concernant les marchés des navires de surface tels que les corvettes, les frégates et les pétroliers ravitailleurs¹. **C'est toutefois dans le même accord de septembre 2017 qu'était actée la vente des Chantiers de l'Atlantique, détenus par l'État français, à l'italien Fincantieri.**

La concomitance des décisions et la différence d'approche vis-à-vis de Naval Group d'une part, et des Chantiers de l'Atlantique de l'autre, interroge. Alors qu'un modèle paritaire de *joint-venture*, c'est-à-dire de coopération ponctuelle, est retenu pour Naval Group, **l'État français consent la prise de contrôle des Chantiers de l'Atlantique par son concurrent Fincantieri, par une cession de la majorité de l'actionnariat.**

Au vu de l'importance des deux constructeurs français pour la défense française et la souveraineté industrielle du pays, une cession est-elle assez protectrice ? **L'État aurait-il sacrifié l'indépendance des Chantiers de l'Atlantique, afin que son partenaire italien consente au projet de Naviris soutenu par Naval Group ?** Ces questions sont d'autant plus saillantes que Naval Group est désormais l'un des actionnaires minoritaires des Chantiers de l'Atlantique.

La volonté de développer la coopération navale franco-italienne, si elle s'inscrit dans un objectif louable de souveraineté militaire et industrielle européenne, **ne doit pas pour autant conduire à négliger l'avenir des Chantiers de l'Atlantique, ni à le brader au profit d'un accord global. Il convient d'étudier de manière séparée la cohérence du projet de cession, et la manière dont les Chantiers et Fincantieri pourraient gagner en compétitivité par des synergies industrielles.** Dès lors qu'une cession est privilégiée à une coopération sous forme de *joint-venture*, il faut **s'assurer que tous les garde-fous sont mis en place** pour protéger ces technologies critiques et cet atout stratégique pour la France.

¹ Ses objectifs sont de parvenir à gagner de nouveaux contrats à l'international par le biais de réponses en commun aux appels d'offres, d'augmenter l'investissement dans la R&D par une mise en commun de ressources, et de réaliser des achats mutualisés pour une meilleure compétitivité-prix. En matière de gouvernance, la France et l'Italie y sont représentées paritairement, et tandis que le siège social est basé à Gênes, le site de R&D est implanté à Ollioules en France. En juin 2020, Naviris a décroché son premier contrat de recherche et technologie, pour un montant estimé de 40 millions d'euros.

DEUXIÈME PARTIE - UNE CESSION QUI PRÉSENTE DES RISQUES IMPORTANTS EN DÉPIT DES GARANTIES OBTENUES

Ayant survécu aux lourdes conséquences de la crise économique de 2008, puis à la faillite de son actionnaire coréen *STX Shipbuilding*, les chantiers navals de Saint-Nazaire ont été rachetés en 2017 par l'État français. **En devenant actionnaire à 84,34 % de l'entreprise, les pouvoirs publics prenaient acte de l'importance stratégique de cet actif industriel, mais tiraient aussi un constat d'échec des rachats successifs par des acteurs étrangers endossés par les pouvoirs publics.**

Pourtant, cette nationalisation n'est que « temporaire », puisque d'ici la fin de l'année 2020, le Gouvernement entend céder le *leader* français à **Fincantieri, constructeur naval italien et principal concurrent des Chantiers de l'Atlantique.**

La commission des affaires économiques du Sénat **s'interroge donc sur la pertinence de l'opération envisagée et sur l'empressement du Gouvernement à revendre une nouvelle fois les Chantiers.**

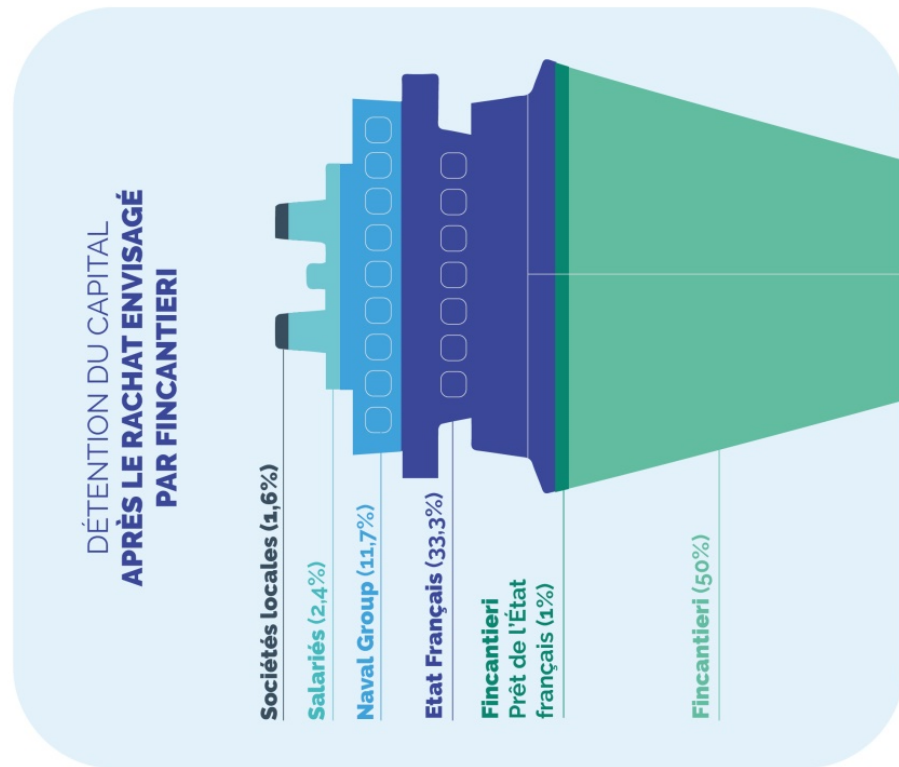
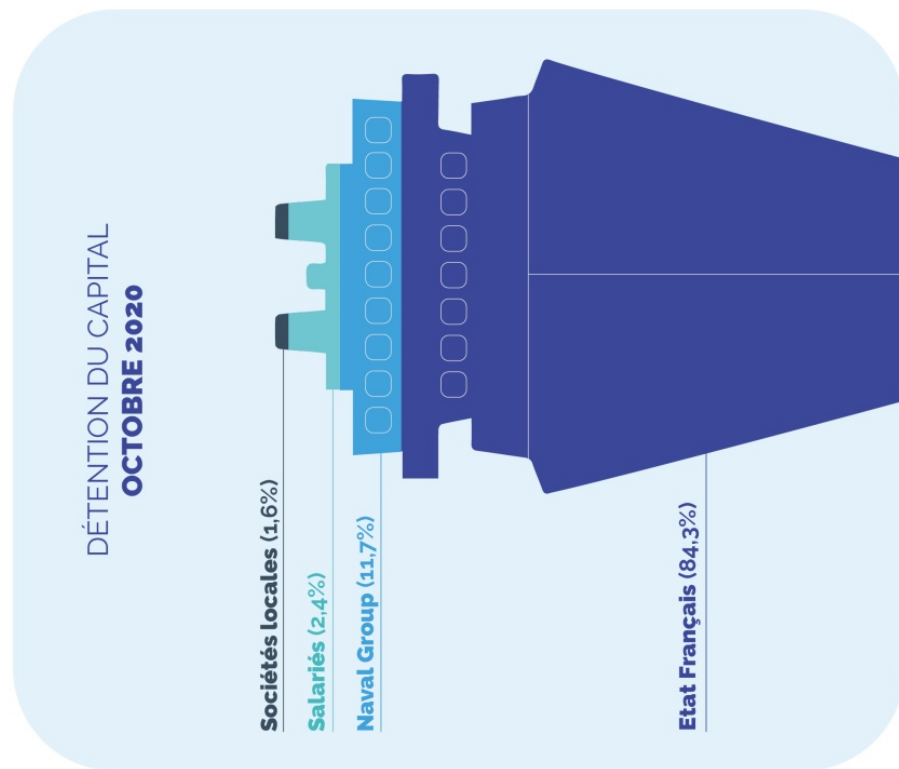
D'abord, l'accord passé avec Fincantieri ne semble pas refléter la réalité des enjeux économiques, pouvant difficilement justifier de complémentarités économiques. Ensuite, alors que le groupe Fincantieri **s'engage résolument dans un partenariat approfondi avec le géant public chinois de la construction navale, les risques de transfert de production, et à terme, de technologies et de savoir-faire sont avérés.** C'est donc le *leadership* de l'entreprise française sur tout un secteur, voire des capacités de production navale stratégiques, qui pourraient être sacrifiées à l'aune d'une cession au rabais.

D'ailleurs, en allant à la rencontre du constructeur français, de ses salariés, des acteurs publics locaux et de ses partenaires industriels, **la commission a constaté l'absence d'adhésion au projet de cession défendu par le Gouvernement.**

Si une telle cession devait effectivement se concrétiser, il est indispensable que des garde-fous solides et connus de tous soient mis en place par l'État français pour protéger cet actif industriel stratégique. Il faut assurer l'intégrité du site français, le maintien des emplois, de l'écosystème local, et surtout protéger le savoir-faire unique des Chantiers d'un transfert vers ses concurrents. **L'impuissance de l'État à réagir face à General Electric, qui a renié ses engagements après la reprise d'Alstom, doit servir de leçon.**

LA CESSIION ENVISAGÉE

DES CHANTIERS DE L'ATLANTIQUE À FINCANTIERI



I. LE PROJET DE CESSION À FINCANTIERI : ÉNIÈME REPRISE À RISQUE OU CRÉATION D'UN CHAMPION EUROPÉEN ?

À l'aune de la faillite de l'actionnaire majoritaire des chantiers navals de Saint-Nazaire en 2016, le groupe italien Fincantieri a été désigné comme repreneur exclusif par la justice coréenne et par le Gouvernement français. Après près de quinze ans de rachats successifs et de conjoncture économique difficile, **Fincantieri était présenté comme le repreneur de la dernière chance d'un chantier décrit comme en mal d'avenir.**

Interrogé par la commission des affaires économiques sur la logique sous-tendant la cession du site de Saint-Nazaire à l'italien Fincantieri, **le ministre de l'Économie M. Bruno Le Maire estime aujourd'hui que la constitution d'un « champion européen » de la construction navale civile est une opportunité à ne pas manquer** dans ce secteur très compétitif et exposé à court-terme à la concurrence de pays émergents, estimant que *« pour avoir la taille critique et les capacités d'investissement nécessaires, il faut jouer au niveau européen »* et que ce *« rachat s'inscrit dans la stratégie de souveraineté industrielle menée par le Gouvernement depuis plus de trois ans »*.

A. EN FINIR AVEC DES REPRISES SUCCESSIVES

Il ne faudrait pas placer les Chantiers de de l'Atlantique dans la situation d'une nouvelle cession bâclée : **leur histoire récente est déjà marquée par la succession de propriétaires qui se sont révélés peu à même de garantir le développement ou la pérennité de cet acteur industriel stratégique.**

1. Une succession de reprises sans vision ni ancrage territorial

a) Le désengagement de l'actionnaire unique Alstom au profit d'AkerYards

En 2006, le groupe Alstom, alors propriétaire des chantiers de Saint-Nazaire par l'intermédiaire de sa filiale Alstom Marine, annonçait son intention de se séparer du site. Cette cession, imposée par la Commission européenne¹, gageait le recentrage du groupe sur ses activités dans le secteur des transports et de l'énergie. **Le chantier de Saint-Nazaire connaissait en outre à cette période d'importantes difficultés**, en raison d'un ralentissement significatif des commandes de paquebots consécutif aux attentats du 11 septembre 2001.

Aux termes d'un accord trouvé en janvier 2006, les deux sites d'Alstom Marine implantés à Saint-Nazaire et à Lorient étaient **rachetés par le groupe norvégien Aker Yards**, cinquième constructeur naval mondial, qui

¹ Sur le fondement du droit de la concurrence, en échange de l'entrée de Bouygues au capital d'Alstom.

comptait alors parmi ses principaux concurrents. Aker Yards possédait déjà une quinzaine de chantiers, par exemple en Roumanie, en Finlande, mais aussi au Vietnam ou au Brésil.

En mai 2006, Alstom cédait ainsi 75 % du capital des chantiers de Saint-Nazaire à Aker Yards pour un acompte de 50 millions d'euros, les 25 % restants devant être vendus en 2010 pour un montant compris entre 100 et 125 millions d'euros. Aker Yards devenait par ce rachat le deuxième constructeur de paquebots au monde. Pour un investissement modeste, le groupe norvégien bénéficiait ainsi de la performance des chantiers français dans le segment de la croisière haut de gamme.

b) Une prise de contrôle non anticipée par le sud-coréen STX

Moins d'un an après le rachat par Aker Yards, de nouveaux mouvements capitalistiques altéraient déjà l'actionnariat du site nazairien - et ce, avant même qu'Alstom ait pu se détacher complètement de son ancienne filiale.

Le principal actionnaire d'Aker Yards, Aker, décidait en mars 2007 de céder sa branche de construction navale. Profitant de l'opportunité, en octobre 2007, **le groupe STX Offshore & Shipbuilding** rachetait 39,2 % d'Aker Yards. Quatrième constructeur naval mondial, le groupe sud-coréen ambitionnait de rattraper son retard sur ses compatriotes et rivaux Hyundai et Samsung. Toutefois, **contrairement à Aker Yards, STX n'avait pas encore pénétré le secteur des grands navires.**

En 2008, par le biais d'une OPA, STX prenait finalement le contrôle majoritaire de l'ancien Aker Yards. Par ricochet, et **en vertu d'une opération décidée bien loin de Saint-Nazaire, l'ex-Aker Yards France passait sous pavillon sud-coréen et prenait le nom de STX France.**

c) ... qui déclenche l'entrée de l'État au capital des chantiers nazairiens

En réaction, le Gouvernement français annonçait en juin 2008 que l'État entendait obtenir 9 % du capital de STX France, afin de **disposer d'une minorité de blocage permettant à l'État de s'opposer à une éventuelle décision stratégique problématique** de l'actionnaire majoritaire sud-coréen.

Après avoir un temps considéré le rachat, grâce à son droit de préemption, des 25 % toujours en possession d'Alstom, l'État français choisissait la voie d'une augmentation de capital. **En novembre 2008, il est devenu propriétaire de 33,34 % des parts**, pour un coût de 110 millions d'euros. Dans un second temps, **STX rachetait en 2010 les participations d'Alstom** (diluées en 2008 à 16,65 %) pour un montant non divulgué, obtenant ainsi les 66,66 % non détenus par l'État français.

d) La fragilité financière de STX entraîne la cession des Chantiers

Peu de temps après la prise de contrôle des Chantiers par STX, les pouvoirs publics français ont toutefois semblé découvrir les importantes

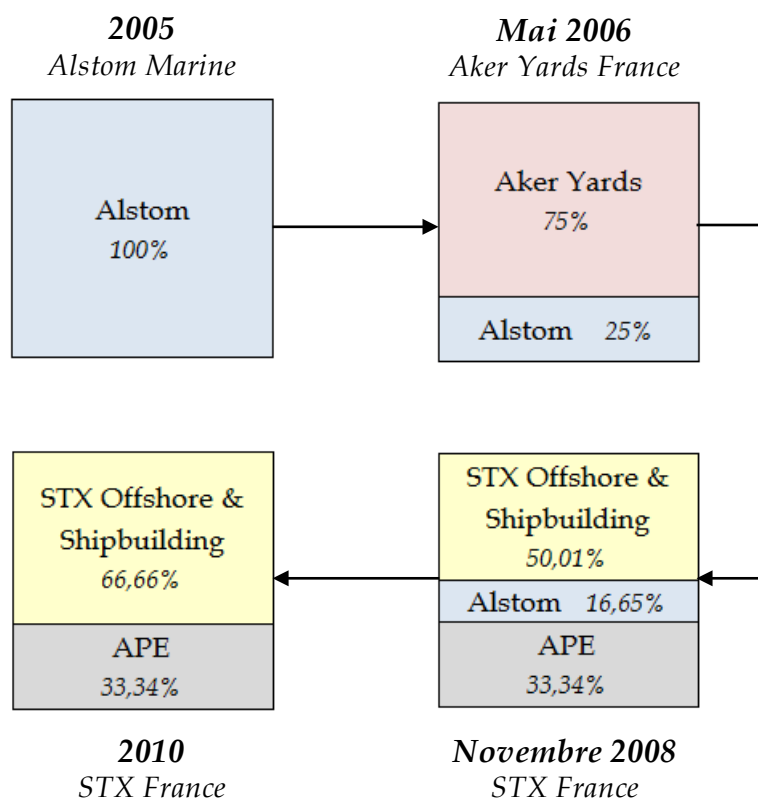
difficultés financières du groupe. S'étant lancé dans de nombreuses acquisitions, touché par le ralentissement du transport maritime en raison de la crise économique de 2008 et par la concurrence accrue des chantiers chinois, la situation du groupe s'était largement détériorée.

En avril 2013, dans le cadre d'un plan de désendettement, STX demandait à ses créanciers une restructuration de sa dette estimée à 8,5 milliards d'euros. Faisant marche arrière de sa politique d'expansion, et pour crédibiliser sa restructuration, **il annonçait en outre la revente du site de Saint-Nazaire**, ayant déjà cédé sa filiale norvégienne à Fincantieri et sa filiale finlandaise à Meyer Werft. Après son placement en liquidation judiciaire par les tribunaux sud-coréens, *STX Shipbuilding* confirme en septembre 2016 la cession de STX France.

Alors en bonne santé économique et ayant récemment décroché plusieurs commandes d'ampleur, **le site français a fait l'objet d'une mise en vente séparée.** En 2016, pour la troisième fois en dix ans, les chantiers navals de Saint-Nazaire attendaient donc un nouveau propriétaire.

ÉVOLUTIONS SUCCESSIVES DE LA DÉTENTION DU CAPITAL
DES CHANTIERS NAVALS DE SAINT-NAZAIRE ENTRE 2005 ET 2016

Source : Commission des affaires économiques du Sénat



2. Une stratégie industrielle claire et assumée a fait défaut

Cette succession de cessions et de rachats **laisse transparaître l'absence de stratégie industrielle claire et assumée de l'État français vis-à-vis d'un actif pourtant stratégique.**

D'une part, **l'État français n'a pas manifesté une forte capacité d'anticipation ni joué un rôle particulièrement proactif dans les processus de rachats**, préférant être le spectateur d'opérations capitalistiques décidées en déconnexion apparente des performances du site industriel français. Des représentants des salariés ont confié à la commission s'être inquiétés des conséquences de ces évolutions successives, sans jamais que les représentants et équipes dirigeantes des nouveaux actionnaires se rendent à Saint-Nazaire prendre le pouls des chantiers. Les difficultés du sud-coréen STX, vite apparentes, n'ont pas été suffisamment anticipées, alors qu'un regard à moyen-terme aurait pu permettre de préparer des offres de reprise plus adaptées et plus pérennes.

D'autre part, **l'État s'est privé des outils d'intervention qui auraient pu lui permettre de mieux s'opposer à des décisions dommageables.** Il a fallu attendre la prise de contrôle par STX pour que l'État décide de se saisir d'une minorité de blocage au sein des chantiers de Saint-Nazaire. Une présence publique minimale au capital aurait pu permettre d'anticiper le retrait d'Aker et l'arrivée du groupe coréen, et ainsi de définir bien en amont les conditions d'un rachat plus protecteur et plus prometteur.

Enfin, **une véritable stratégie industrielle de long-terme a fait défaut.** Si le projet d'acquisition par Aker Yards, acteur industriel de premier plan, actif sur des segments proches, pouvait présenter des complémentarités cohérentes et jeter les bases d'une consolidation européenne, **on peut douter que l'acquisition par STX ait représenté une opportunité de développement réelle pour le site français**, alors que le sud-coréen se lançait dans une stratégie démesurée de croissance externe et cherchait à pénétrer le segment à haute valeur ajoutée des paquebots. Bercy vantait pourtant à cette période un partenaire industriel qui avait la volonté de s'impliquer dans la construction navale en Europe.

Certains des experts entendus par votre rapporteur ont d'ailleurs souligné que **les dommages causés aux Chantiers de l'Atlantique auraient pu être bien pires encore : il existait selon eux un risque réel de transfert de savoir-faire vers les chantiers sud-coréens**, nouveaux arrivants sur le secteur de la croisière. Seules les difficultés financières de l'acquéreur STX et le manque de temps auraient empêché un tel transfert, qui aurait pu porter un coup fatal au *leadership* européen sur ces marchés.

B. TROUVER UNE VÉRITABLE VISION STRATÉGIQUE POUR UN ACTEUR INDUSTRIEL MAJEUR

1. Le choix de Fincantieri : un repreneur par défaut ?

L'accord passé entre l'État et Fincantieri rompt-il avec les errances du passé ? Les circonstances dans lesquelles le choix du repreneur a été opéré ne permettent pas de le garantir. **Dernière des options initialement envisagées, la cession des Chantiers de l'Atlantique à Fincantieri a été plusieurs fois remise en question, traduisant les hésitations des pouvoirs publics à soutenir le projet.**

La mise en vente séparée des chantiers de Saint-Nazaire par la justice coréenne intervenait dans un contexte sensiblement différent des opérations précédentes.

Précédemment, la crise de fréquentation de la croisière, puis la crise économique, avaient durablement déprimé le dynamisme du marché des paquebots, comme l'annulation en 2011 d'une commande de deux navires en avait été le symbole, entraînant la mise en œuvre un accord de compétitivité et une réduction de l'activité du site.

À compter de 2014 néanmoins, les Chantiers de l'Atlantique avaient redressé la barre. En pleine croissance, son client MSC Croisières avait commandé en avril 2016 deux nouveaux paquebots, en sus des deux bâtiments déjà commandés en 2014, et des navires commandés par la compagnie *Royal Caribbean Cruise Line* (RCCL). La diversification vers les énergies marines renouvelables montrait alors également des premiers signes de succès, avec la commande en 2015 de deux premières sous-stations électriques.

En cohérence avec cette attractivité croissante, trois potentiels acquéreurs avaient exprimé leur intérêt pour les chantiers navals de Saint-Nazaire dans le cadre de la cession annoncé par STX :

- Le groupe **Genting**, armateur basé à Hong-Kong, à la recherche de sites de production européens, disposant déjà du savoir-faire nécessaire à la construction de ses propres petits navires de croisières ;

- Un **groupement constitué d'industriels et d'armateurs européens**, cherchant pour les premiers à investir dans une activité à haute valeur ajoutée et à diversifier leur activité, pour les seconds à garantir la concurrence entre constructeurs afin de maintenir une pression sur les prix des navires. Le partenaire industriel était le **chantier néerlandais Damen**, qui s'était associé aux principaux clients du site français, les compagnies de croisière MSC Croisières et RCCL ;

- Le **groupe italien Fincantieri**, principal concurrent des chantiers de Saint-Nazaire sur le secteur des grands paquebots, déjà lancé dans une stratégie d'acquisition de nombreux autres chantiers européens.

Pourtant, seule une offre de rachat était effectivement transmise à la justice sud-coréenne à la fin de l'année 2016 : celle de Fincantieri. Selon les informations recueillies par la commission, le Gouvernement français aurait signifié son opposition au rachat par Genting, craignant des transferts de savoir-faire et de technologies vers l'Asie. En outre, à la veille de déposer une offre, Damen et les armateurs européens n'auraient pu s'accorder sur ses contours précis.

En janvier 2017, la justice validait finalement la reprise par Fincantieri, désigné « repreneur exclusif » des 66,66 % du capital des Chantiers auparavant détenus par STX Offshore & Shipbuilding.

2. Un accord de rachat trouvé au prix d'une renégociation de dernière minute

Après réception du feu vert de la justice coréenne pour la reprise par Fincantieri, le futur acquéreur présentait à l'État français son projet de rachat. **Le 12 avril 2017, le Gouvernement annonçait qu'un accord de principe avait été trouvé : 48 % du capital des chantiers de Saint-Nazaire seraient acquis par Fincantieri,** tandis que 6 % seraient détenus par la fondation italienne *Fundazione Cassa di Risparmio Trieste*. L'État conserverait 33,34 % du capital tandis que **DCNS s'insérerait à hauteur de 12 %.** Les montants en jeu n'ont pas été rendus publics. À la demande de la France, Fincantieri s'engageait par cet accord à rester minoritaire pendant une durée de huit ans, en contrepartie toutefois de l'entrée au capital de la fondation italienne. Le secrétaire d'État à l'Industrie mentionnait alors *« des engagements relatifs à la pérennité du site et de ses activités, à l'investissement et au maintien et au développement de l'emploi ».*

Ce premier équilibre était remis en question moins de deux mois plus tard. Dans le cadre d'un déplacement sur le site des chantiers de Saint-Nazaire en mai 2017, **le Président de la République M. Emmanuel Macron annonçait qu'il entendait renégocier l'accord** passé par le Gouvernement précédent avec Fincantieri :

« Je souhaite que les équilibres de principe trouvés en avril 2017 puissent être revus [...]. En aucun cas l'actionnariat futur ne doit fragiliser la capacité à acquérir de nouveaux contrats et à avoir de nouveaux clients. [...] En aucun cas il ne doit y avoir, en raison d'un actionnariat futur, des choix qui puissent privilégier un site contre un autre et fragiliser les emplois à Saint-Nazaire. [...] Je souhaite que ce nouvel actionnariat puisse garantir à long terme l'excellence du savoir-faire de Saint-Nazaire. [...] Je veux enfin que l'indépendance et la souveraineté stratégique de notre pays soient garanties par ce nouvel actionnariat. »¹

Le 27 juillet 2017, le Ministre de l'Économie et des Finances faisait jouer le droit de préemption de l'État sur les parts cédées par STX,

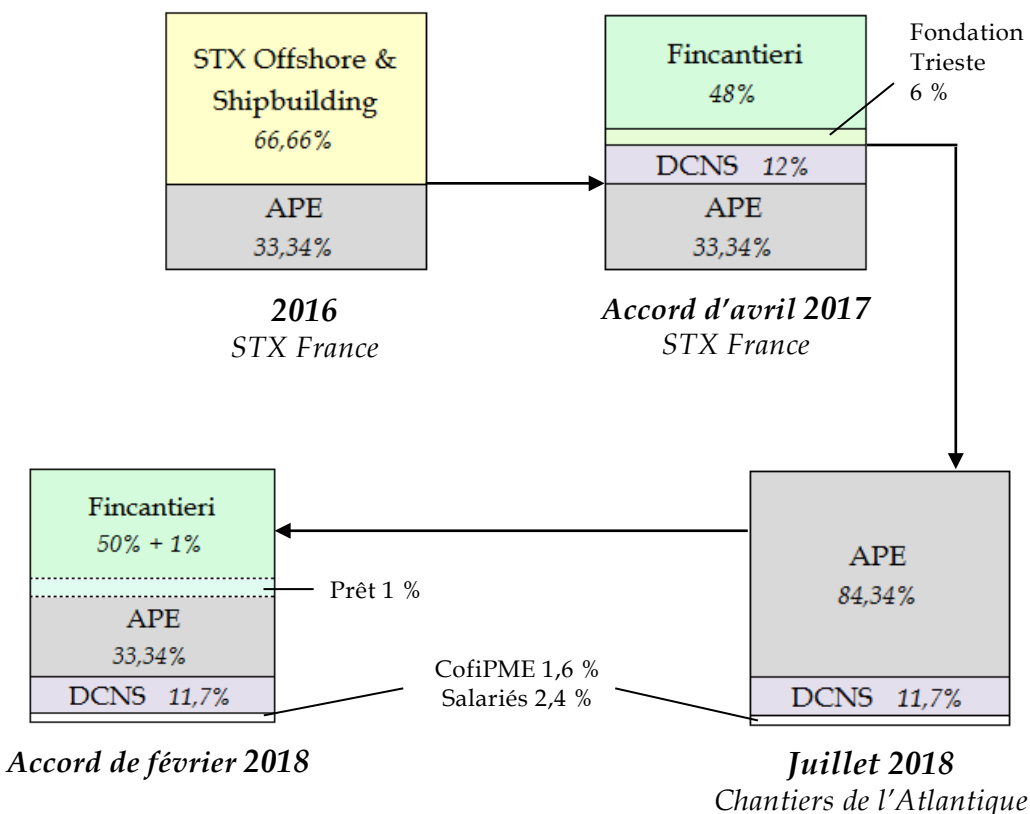
¹ Discours du Président Macron à Saint-Nazaire le 31 mai 2017.

déclarant que : « la décision de préemption que nous venons de prendre est une décision temporaire, pour nous donner du temps pour une meilleure négociation et un bon accord. Les chantiers navals de Saint-Nazaire n'ont pas vocation à rester sous le contrôle de l'État ». **En juillet 2018, cette « nationalisation temporaire » était rendue effective avec le rachat de 66,66 % du capital par l'Agence des participations de l'État (APE) pour un coût estimé à 79,5 millions d'euros.**

Après de nouvelles négociations avec Fincantieri, la France et l'Italie signent en septembre 2017 au niveau diplomatique un « accord-cadre », déclaration politique relative aux relations bilatérales en matière de construction navale. Y figurent un nouveau projet de rachat des chantiers de Saint-Nazaire par Fincantieri ainsi qu'un engagement à établir une coopération approfondie dans le secteur militaire.

ÉVOLUTIONS RÉELLES ET ENVISAGÉES DE LA DÉTENTION DU CAPITAL
DES CHANTIERS NAVALS DE SAINT-NAZAIRE ENTRE 2016 ET 2020

Source : Commission des affaires économiques du Sénat



Sur la base de cet accord-cadre, l'APE signait en février 2018 un contrat avec Fincantieri prévoyant que le groupe italien rachète 50 % des parts de l'entreprise, tandis que l'État français, présent à hauteur de 34,34 %, « prêterait » 1 % de ce capital à Fincantieri pendant douze ans, lui conférant ainsi un contrôle opérationnel effectif. Le reste du capital serait

partagé entre DCNS, renommé **Naval Group**, pour **11,7 %** ; les **salariés du site à hauteur de 2,4 %** ; et certaines **entreprises locales, pour 1,6 %**. Ces actionnaires minoritaires entrent effectivement quelques semaines après au capital de l'entreprise. Le montant du rachat par Fincantieri, non rendu public, **aurait été d'environ 59,7 millions d'euros**.

3. Un État français spectateur ou complice ?

Plutôt qu'une offre préparée de longue date, aux contours soigneusement concertés avec l'État français, la reprise par Fincantieri semble initialement s'assimiler à une reprise par défaut - et ce, alors que d'autres options auraient pu être mises sur pied avec davantage d'anticipation. Les personnes entendues par votre rapporteur ont d'ailleurs indiqué que **des voix s'élevaient dès 2016 à Bercy pour mettre en cause la pertinence d'un rachat par le groupe italien**, y préférant l'offre des acteurs industriels et des compagnies de croisière.

D'autres éléments communiqués à votre rapporteur suggèrent que la **volonté du Gouvernement de donner des gages à l'Italie dans le cadre de la coopération militaire bilatérale** aurait pu peser en faveur de Fincantieri, en déconnexion des réalités industrielles et économiques du projet de rachat.

À la même période en effet, le poids lourds français de la construction navale militaire DCNS (actuellement Naval Group) jetait les bases d'une coopération industrielle franco-italienne plus approfondie. Alors que Fincantieri, son concurrent sur le marché du naval de défense, se montrait de plus en plus compétitif à l'export, DCNS entendait développer le partenariat existant dans le domaine des navires de surface. Cherchant le soutien des autorités françaises dans ce projet, DCNS aurait poussé le projet de rachat des chantiers navals par Fincantieri, le justifiant par la même volonté de renforcer le secteur européen. Le site de Saint-Nazaire aurait-il été **poussé dans les bras de Fincantieri, comme gage de bonne foi pour conclure le mariage entre DCNS et Fincantieri dans le naval militaire**, négligeant les conséquences qui pourraient en résulter pour l'indépendance des Chantiers de l'Atlantique ?

D'autres éléments portés à la connaissance de votre rapporteur ont évoqué un accord « **donnant-donnant** » entre la France et l'Italie, liant deux opérations de rachat de grandes entreprises : **les Chantiers de l'Atlantique et Fincantieri d'une part, Essilor et Luxottica de l'autre**. Au début de l'année 2017, le français Essilor, fabricant de verres optiques, et le groupe italien de montures Luxottica annonçaient un projet de fusion, afin de donner naissance à un nouveau champion européen au chiffre d'affaires annuel de près de 16 milliards d'euros. Dès la fin de l'année toutefois, une crise de gouvernance agitait le nouveau groupe, chacune des deux entités soupçonnant l'autre de vouloir déséquilibrer la gouvernance en sa faveur. Selon certaines personnes entendues par la commission, **l'accord du**

Gouvernement français pour le rachat des Chantiers de l'Atlantique par Fincantieri aurait pu jouer le rôle de contrepartie, en échange de la résolution du conflit entre Essilor et Luxottica, qui s'est effectivement éteint plus tard dans l'année.

Quelle que soit l'interprétation retenue, il apparaît qu'**une solution alternative, plus protectrice pour l'autonomie et le développement de cet actif industriel stratégique, aurait pu être envisagée dès 2016, a minima** une intervention temporaire de l'État permettant d'engager le dialogue avec des acteurs locaux ou industriels français.

Si la **décision de « nationaliser temporairement » les Chantiers de l'Atlantique doit être saluée**, car elle a permis à l'État français de renforcer sa position dans les négociations avec Fincantieri et d'obtenir davantage de temps pour étudier le projet, **elle témoigne aussi du manque d'anticipation initial et du peu de substance du projet.**

Le Gouvernement s'est d'abord montré hésitant à défendre les intérêts économiques stratégiques des Chantiers, les lignes rouges n'ayant pas été clairement définies en dépit des réticences des acteurs locaux. Pourquoi n'avoir pas annoncé dès le début de l'année 2017 la volonté de maintenir Fincantieri au-dessous du seuil de 50 % ? Pourquoi n'avoir pas identifié plus tôt la proximité entre la fondation italienne et le groupe de construction navale, et défendu alors la participation d'un autre investisseur ou partenaire industriel ?

Les changements de position des gouvernements successifs ont **placé les chantiers navals français dans une situation d'incertitude qui aurait pu endommager leurs perspectives commerciales** et la confiance des investisseurs. Les répercussions diplomatiques de tels va-et-vient ne doivent pas non plus être sous-estimées.

4. La création d'un « champion européen » n'a de sens qu'en cas de complémentarité économique avérée

La commission soutient naturellement l'objectif d'établir sur les marchés internationaux de grandes entreprises européennes capables de rivaliser avec leurs concurrents américains ou chinois notamment.

Dans le secteur ferroviaire par exemple, le rapport « Siemens-Alstom : pour un géant du ferroviaire véritablement franco-allemand » de M. Martial Bourquin, présidé par M. Alain Chatillon¹, avait défendu la fusion des deux entreprises, finalement bloquée par la Commission européenne au titre du respect du droit de la concurrence. Les deux entreprises présentaient en effet des **complémentarités industrielles qui justifiaient un projet gagnant-gagnant** de fusion.

¹ Rapport d'information n° 449 (2017-2018) de M. Martial Bourquin, fait au nom de la mission commune d'information sur Alstom, déposé le 18 avril 2018

Dans le cas du rachat des Chantiers de l'Atlantique par Fincantieri, le bien-fondé de la cession des Chantiers de l'Atlantique n'a pas été clairement démontré. **Les hésitations successives du Gouvernement et l'évolution favorable de la performance des chantiers de Saint-Nazaire interrogent au contraire la pertinence du projet de rachat.** Les leçons de la reprise par STX, lancé dans une stratégie d'expansion déconnectée des réalités économiques, ayant conduit à la faillite du groupe, doivent informer l'avenir. Fincantieri, qui possède déjà de très nombreux chantiers en Italie et en Europe, **n'a pas justifié de manière convaincante la manière dont le site de Saint-Nazaire trouverait une place valorisante dans cet ensemble industriel**¹.

II. UN ACCORD DE RACHAT AUX CONTOURS FLOUS QUI JETTE UN DOUTE SUR LES GARANTIES OBTENUES PAR L'ÉTAT

En 2017, le Président de la République M. Emmanuel Macron justifiait la renégociation des accords par la nécessité de « *préserver et maintenir le savoir-faire, les connaissances et les capacités* » et de « *garantir l'indépendance et la souveraineté stratégique du pays* »².

Pourtant, rien ne permet d'affirmer que le partage du capital retenu dans le dernier accord en date constitue en lui seul un garde-fou suffisant. **Quelles garanties et quelles avancées le Gouvernement a-t-il obtenues en 2017 puis en 2018, qui permettraient d'entourer la cession des chantiers de Saint-Nazaire de toutes les précautions nécessaires ?** L'impuissance de l'État à réagir face à General Electric, qui a renié ses engagements après la reprise d'Alstom, doit servir de leçon.

Ce manque de transparence inquiète l'ensemble des parties prenantes à l'avenir des Chantiers de l'Atlantique. Autant l'absence de complémentarités industrielles entre les deux constructeurs, que le partenariat de plus en plus étendu avec le géant chinois *China State Shipbuilding Corporation* (CSSC) dans lequel s'engage Fincantieri, présentent un risque avéré de transferts de production et de savoir-faire, susceptibles de mettre en jeu leur compétitivité.

Après avoir sollicité le Gouvernement à de nombreuses reprises, **la commission a pu prendre connaissance des conditions du contrat de cession signé en février 2018 et du pacte d'actionnaires**, qui n'ont pas été rendus publics. Elle a souhaité s'assurer que **le Gouvernement n'est pas en train de sacrifier les compétences stratégiques et le leadership de l'entreprise française dans le cadre d'une cession au rabais.**

¹ Voir plus loin.

² Discours du 31 mai 2017 précité.

A. LES RISQUES DE TRANSFERT DE SAVOIR-FAIRE ET DE PRODUCTION SONT AVÉRÉS ET INQUIÈTENT LES ACTEURS LOCAUX

Dans le cadre des auditions menées au Sénat et du déplacement d'une délégation de sénateurs à Saint-Nazaire, la commission des affaires économiques **n'a pu que constater l'absence d'adhésion des acteurs locaux au projet de rachat envisagé**. Aussi bien les **organisations syndicales** représentant les salariés des Chantiers de l'Atlantique, les dirigeants des **entreprises coréalisatrices**, la **mairie de Saint-Nazaire**, que la **Région Pays de la Loire**, ont mis en garde face à des risques nettement identifiés.

Ces risques **tiennent d'une part au modèle industriel et à la stratégie de Fincantieri, l'acquéreur italien**, concurrent des Chantiers de l'Atlantique. L'impact du rachat sur l'emploi local, le choix des fournisseurs et équipementiers ou sur la répartition des opportunités commerciales n'a pas été suffisamment pris en compte.

Ils découlent d'autre part des **liens de plus en plus développés qui unissent Fincantieri à l'industrie de construction navale chinoise**, incarnée par le conglomérat public géant *China State Shipbuilding Corporation (CSSC)*, également bras armé de la défense chinoise. Là aussi, des enjeux avérés de transfert de savoir-faire et de production existent, la Chine ne se cachant pas de son **ambition de conquérir le marché des paquebots** comme elle l'a fait pour d'autres secteurs par le passé.

1. Fincantieri, un leader italien à la consolidation inaboutie, disposant de son propre écosystème industriel

a) Un groupe détenu par les pouvoirs publics et surcapacitaire en Italie

L'entreprise Fincantieri est l'héritière de la construction navale italienne. Plus diversifié que les Chantiers de l'Atlantique, le groupe est l'un des principaux constructeurs européens, **et un concurrent sérieux à la fois pour Naval Group et pour les chantiers de Saint-Nazaire**. Son poids économique est supérieur à celui des Chantiers : en 2018, le groupe a ainsi enregistré 27 nouvelles commandes, dont 14 navires de croisière, et a réalisé un chiffre d'affaires de 8,6 milliards d'euros.

L'Italie a choisi de pérenniser la présence publique au capital de ses chantiers navals, bien que le pays les ait partiellement privatisés en 2014. Avec **72,51 % du capital**, l'actionnaire très majoritaire de Fincantieri est ainsi **Fintecna, société détenue à 100 % par la Caisse des dépôts italienne** et chargée de gérer les participations publiques de l'État italien.

Contrairement au secteur français, **la construction navale italienne n'a fait l'objet que d'une modeste restructuration** au cours de la seconde moitié du XX^e siècle. Par exemple, l'assemblage de navires civils en France employait plus de 45 000 personnes en 1949, chiffre tombé à 23 000 en 1984,

et à 6 000 en 2004. **En Italie pourtant, Fincantieri dispose toujours de treize chantiers navals distincts en activité**, répartis dans les différentes régions du pays : le site emblématique de Monfalcone, mais aussi Castellammare di Stabia, Marghera, Muggiano ou Sestri Ponente. Les Chantiers de l'Atlantique emploient aujourd'hui un peu plus de 3 000 personnes, à mettre au regard des 8 300 employés de Fincantieri en Italie.

IMPLANTATIONS MONDIALES DE FINCANTIERI

Source : Fincantieri



Italie

- Trieste
- Monfalcone
- Marghera
- Sestri Ponente
- Genoa
- Riva Trigoso-Muggiano
- Ancona
- Castellammare di Stabia
- Palermo

Europe

- Norvège*
- Aukra
 - Brattvaag
 - Brevik
 - Langsten
 - Søviknes
- Roumanie*
- Braila
 - Tulcea

Monde

- Vietnam*
- Vung Tau
- États-Unis*
- Marinette
 - Sturgeon Bay
 - Green Bay
- Brésil*
- Suape

Comme l'ont relevé les personnes entendues par votre rapporteur, une **certaine surcapacité sur le territoire italien** conduit le groupe à rechercher des synergies et des gisements de compétitivité sur ses autres sites. Autrement dit, **en cas de rachat du site de Saint-Nazaire, Fincantieri sera-t-il tenté de réduire l'activité des chantiers français pour réaliser des économies d'échelle ou transférer les commandes ?** Le ralentissement du secteur de la croisière, et donc de la construction navale, à l'aune de la pandémie de coronavirus, amplifie encore ce risque.

Ce ne serait pas la première fois qu'un rachat se traduirait rapidement par une suppression de « doublons d'activité » dans

l'entreprise rachetée, au détriment de ses emplois et des savoir-faire territoriaux. Les rachats de la branche Énergie d'Alstom par l'américain General Electric, ou encore de la sucrerie de Cagny par l'allemand Südzucker, ont ainsi débouché sur un plan de restructuration dans le premier cas, et sur une quasi-fermeture de l'usine dans le second. **Une gouvernance paritaire ne joue pas non plus toujours le rôle de rempart contre une prise de contrôle progressive :** l'exemple du rachat du français Technip par l'américain FMC Technologies est à ce titre édifiant.

b) Une stratégie de croissance externe au péril de la filière française ?

D'ailleurs, la stratégie mise en œuvre par Fincantieri au cours des dernières années prête d'autant plus de crédit à ces risques. A la faveur de la recomposition du secteur qui a suivi la double crise de 2001 et de 2008, **le constructeur italien s'est démarqué par sa stratégie de croissance externe, rachetant de nombreux chantiers navals en Europe et dans le monde.** Détenant une vingtaine de chantiers navals, le groupe est aujourd'hui présent dans plus de 11 pays et emploie un total de 19 500 salariés dans le monde.

À l'occasion de la faillite du groupe sud-coréen *STX Offshore & Shipbuilding*, Fincantieri avait racheté en 2013 les chantiers norvégiens du groupe Vard, ancienne filiale d'Aker Yards, dont il possède aujourd'hui 95,99 %. Moins de six ans plus tard, en novembre 2019, **Fincantieri annonçait la fermeture de deux sites de sa filiale Vard, les chantiers d'Aukra et de Brevik, supprimant au passage près de deux-cents emplois norvégiens.**

En ira-t-il de même pour les Chantiers de l'Atlantique ? À l'analyse des stratégies et des caractéristiques industrielles des deux groupes, **si l'on voit bien l'intérêt pour Fincantieri d'absorber les chantiers français, qui disposent d'infrastructures uniques et d'une bonne avance dans l'innovation ; il est plus difficile de comprendre ce que les Chantiers pourraient bien gagner d'un tel rapprochement.**

Il faut d'ailleurs rappeler que **Fincantieri est bien le principal concurrent des Chantiers de l'Atlantique** sur le marché mondial des grands paquebots. Les décisions que prendrait l'italien vis-à-vis des chantiers français seraient-elles nécessairement bienveillantes, ou assiste-t-on là plutôt une acquisition prédatrice visant à tuer la concurrence la plus significative ?

Le modèle industriel de Fincantieri est de surcroît bien plus intégré que celui des Chantiers de l'Atlantique. **Le groupe compte sur plus de 5 000 sous-traitants, fournisseurs et équipementiers italiens,** très liés à l'entreprise. Au vu de ces liens industriels et commerciaux très forts, **Fincantieri ne sera-t-il pas tenté, pour les productions réalisées à Saint-Nazaire, de faire appel à ses propres sous-traitants italiens au détriment de l'écosystème local des Pays de la Loire ?** Dans le cas du rachat du norvégien Vard, les personnes entendues par la commission des affaires

économiques ont affirmé qu'un tel affaiblissement de la base industrielle locale a effectivement été constaté. Les entreprises locales, coréalisatrices des Chantiers, à la performance mondialement reconnue, vont-elles faire les frais de la stratégie de croissance externe de Fincantieri ?

2. Via un partenariat étendu avec Fincantieri, la Chine ne cache pas ses ambitions de conquête du marché des paquebots

Alors que l'équilibre entre l'activité italienne de Fincantieri et son éventuel nouveau site français est un enjeu considérable pour le futur des chantiers de Saint-Nazaire, **une menace de taille émane en outre des liens étroits qui se tissent entre le groupe italien et l'industrie navale chinoise.**

a) Une stratégie chinoise assumée de conquête des savoir-faire de la construction navale

La consolidation de la puissance maritime est aujourd'hui l'un des objectifs géopolitiques, militaires et industriels prioritaires de la Chine. Dans la stratégie « *Made in China 2025* », la construction navale est désignée comme l'un des secteurs cibles, nécessaires à l'établissement de la puissance navale chinoise, et pilier du développement des nouvelles Routes de la soie. Le développement de capacités nationales de construction de navires, civils comme militaire, est perçu comme le prérequis à l'indépendance économique et à la souveraineté militaires chinoises.

Cette stratégie a d'ores et déjà produit des résultats. La croissance des capacités navales chinoises est la plus dynamique au monde, suivant une tendance de montée en gamme et d'acquisition rapide de technologies. **Alors que le pays ne représentait en 1998 que 4,1 % des navires produits dans le monde, la Chine construisait en 2008, dix ans plus tard, 32,3 % des navires de la planète.** Le pays a non seulement largement dépassé l'Europe (5,7 % en 2008) et le Japon (18,2 %), mais est aussi en passe de rattraper son principal rival, la Corée du Sud (34,4 %). Le constructeur géant *China State Shipbuilding Corporation* (CSSC) se place désormais second derrière les chantiers *leaders* sud-coréens¹.

Cette montée en puissance rapide est le résultat d'une politique extrêmement volontariste, musclée par d'importantes aides publiques et un soutien agressif à l'innovation. Sur la seule année 2013 par exemple, l'État chinois avait augmenté de 40 % le soutien versé par les banques publiques aux chantiers navals, pour un montant total de près de 3 milliards de dollars, afin de doper la construction de méthaniers. **De telles subventions publiques, interdites en Europe, irriguent tout l'écosystème chinois** de la construction navale - chantiers, sous-traitants, fournisseurs - ayant permis au secteur de survivre à plusieurs années de creux cyclique.

¹ Source : Chiffres ISEMAR.

Les pouvoirs publics chinois dirigent également d'une main de fer la **concentration de l'industrie navale chinoise et la réduction des surcapacités**, considérés comme deux leviers supplémentaires de compétitivité. Si dans le cadre de son dialogue avec l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la Chine avait été contrainte de scinder ses grandes industries d'État en plusieurs entreprises « privées », elle opère actuellement le mouvement inverse. **En novembre 2019, les deux plus grands conglomérats publics chinois de construction navale ont fusionné : ils représentent désormais, ensemble, un chiffre d'affaires de 65 milliards d'euros et un cinquième du marché mondial.**

LA FUSION DES DEUX GÉANTS PUBLICS CHINOIS DE LA CONSTRUCTION NAVALE

En novembre 2019, la fusion des deux conglomérats publics chinois de construction navale a été annoncée par les pouvoirs publics chinois :

- *China State Shipbuilding Corporation (CSSC)*, 2^e constructeur naval mondial avec 11,5 % du marché. CSSC compte plus de 70 000 employés et 136 filiales ;
- *China Shipbuilding Industry Corporation (CSIC)*, 3^e constructeur naval mondial avec 7,5 % du marché.

Ces deux entreprises étaient issues de la scission en 1999 d'un premier géant chinois, dans le contexte de recherche par la Chine du statut d'économie de marché.

Aujourd'hui, ils représentent ensemble un chiffre d'affaires de près de 65 milliards d'euros, soit près de du double des trois plus grands constructeurs coréens combinés. Avec cette fusion, le géant domine près d'1/5 du marché mondial de la construction navale.

Pour les pouvoirs publics chinois, cette fusion permet de nouvelles économies d'échelle, une réduction à court-terme des surcapacités et mobilise davantage de moyens pour l'innovation et la montée en gamme.

Le coût de la main d'œuvre et des matières premières chinoises demeure en outre un avantage comparatif indéniable. Dans le cas spécifique du secteur de la croisière, le coût du travail représente près de 25 % du coût d'un paquebot. L'accès des chantiers chinois à un acier moins coûteux, également subventionné par les pouvoirs publics chinois, creuse encore l'avantage. Au total, comme M. Laurent Castaing, directeur des Chantiers de l'Atlantique, l'indiquait lors de son audition par la commission, à technologies et performances égales, **un grand paquebot chinois serait jusqu'à 20 % moins cher qu'un grand paquebot européen.**

Lorsqu'elle réussira à acquérir les savoir-faire nécessaires à la construction de paquebots, sur lesquels l'Europe dispose aujourd'hui d'un monopole, on mesure bien la menace compétitive que la Chine représentera pour l'industrie européenne.

b) La dernière frontière : les grands paquebots

La construction des grands paquebots représente aujourd'hui l'un des derniers bastions réservés de l'industrie européenne. Fincantieri, Meyer Werft et les Chantiers de l'Atlantique n'ont pas d'autres compétiteurs au monde, ayant tiré profit des savoir-faire uniques développés au cours des derniers siècles.

Les perspectives de croissance du marché de la croisière se situent pourtant en Asie, tandis que les marchés européens et américains sont aujourd'hui relativement matures. Dans ces derniers, l'augmentation de la fréquentation est plus réduite, et les flottes sont déjà conséquentes, ayant bénéficié de nombreuses commandes récentes. À l'inverse, la zone Asie possède un fort potentiel de croissance, grâce à son immense population et à la hausse du niveau de vie.

La Chine ne représente aujourd'hui que 2 % des croisiéristes, et seulement 5 % de la flotte mondiale de navires de croisière. Un rattrapage important est donc attendu. **L'État chinois entend fournir tous les efforts nécessaires pour capter ce potentiel de croissance, en mettant sur pied sa propre industrie de construction de paquebots**, et peut-être, à terme, ses propres armateurs capables de supplanter les *leaders* européens et américains.

Or, la spécificité de la construction de grands paquebots ne réside pas tant dans la construction d'infrastructures gigantesques ni dans le développement de technologies de pointe - bien que nécessaires - que dans le savoir-faire unique des « grands assembleurs » européens et de leur écosystème de coréalisateur. À l'heure actuelle, les constructeurs asiatiques ne disposent pas de cette compétence¹. S'étant lancé dans l'aventure lors des décennies précédentes, le Japon a lui aussi échoué à créer de toutes pièces une industrie nationale de paquebots, confrontés à l'absence de ce savoir-faire partagé.

La Chine entend pourtant conquérir ce dernier pan de la construction navale auquel elle n'a pas encore accès. Dans cet objectif de rattrapage, **l'acquisition de savoir-faire européens est sa priorité stratégique**. Elle se positionne déjà sur l'innovation, dopant le secteur chinois par des financements publics massifs, par exemple sur la propulsion au GNL ou sur les navires autonomes. **Ce sont cependant les rachats d'entreprises leader ou les partenariats visant des transferts de production**

¹ Ce sont d'ailleurs les actuels Chantiers de l'Atlantique qui avaient, en 1966, construit le tout premier paquebot jamais commandé par la République populaire de Chine.

qui restent les armes les plus efficaces, offrant des résultats plus rapides et moins coûteux que des programmes de R&D sur plusieurs décennies.

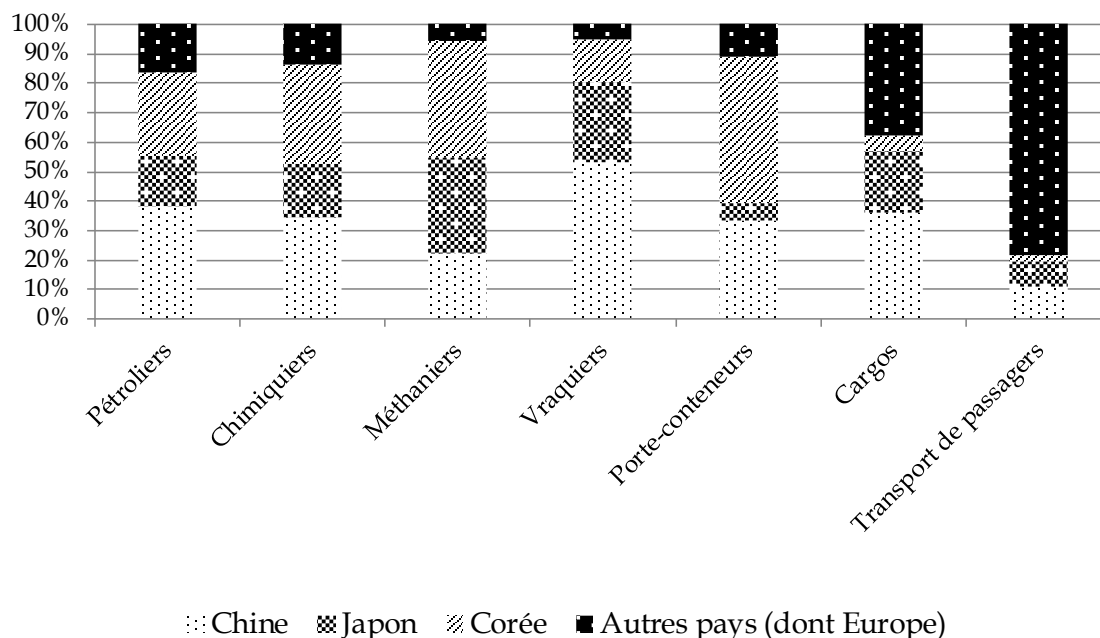
Cette stratégie éprouvée a déjà été mise en œuvre sur de nombreux autres segments de la construction navale. Face à une politique volontariste de la Chine, l'Europe, qui disposait autrefois d'un monopole dans la construction de méthaniers, a fait l'erreur d'accepter des accords de transfert de production vers l'Asie. Il n'a pas fallu longtemps pour que la Corée du Sud, puis la Chine, en extraient les technologies essentielles, puis mettent sur pied en quelques années une industrie aux prix plus compétitifs. **Aujourd'hui, les chantiers européens ont entièrement perdu le marché des méthaniers**, tandis que la Corée du Sud produit 86 % des méthaniers commandés dans le monde. Ce même scénario se retrouve pour de nombreux autres types de navires, comme les ferries.

La Chine a déjà lancé l'offensive sur les petits paquebots. En partenariat avec des chantiers norvégiens, la Chine a achevé en mars 2019 la production de ses premiers paquebots de petite taille, et entend désormais lancer leur production en série.

Les paquebots de grande taille et de luxe sont donc l'une des dernières frontières, l'un des derniers segments sur lesquels l'Europe et en particulier la France conservent une véritable avance. Cette avance se réduit pourtant d'année en année. **Si la cession à Fincantieri engendrait un transfert de production ou de savoir-faire clefs vers la Chine, cela sonnerait le glas des chantiers français.** Bien que l'entrée des constructeurs chinois sur le marché des grands paquebots semble à terme inéluctable, **la politique industrielle française et européenne se doit de ne pas accélérer leur pénétration.**

POIDS DES CONSTRUCTEURS ASIATIQUES DANS LA CONSTRUCTION NAVALE
MONDIALE PAR TYPE DE BÂTIMENT ENTRE 2010 ET 2014

Source : Commission des affaires économiques du Sénat¹



c) *Un partenariat qui ouvre la voie aux constructeurs chinois ?*

À rebours de ce constat alarmant, Fincantieri a choisi de conclure un partenariat avec le géant chinois de la construction navale, la *China State Shipbuilding Corporation (CSSC)* - partenariat dont le champ n'a de cesse de s'étendre.

Le 4 juillet 2016, Fincantieri et CSSC signaient un accord visant à créer une **coentreprise dédiée à la production de paquebots, conçus par Fincantieri et produits en Chine**. Dans ce premier accord, le groupe italien conservait la main sur l'ingénierie, les équipements, composants et systèmes critiques ; protection jugées nécessaires dans l'objectif d'éviter la captation de ces technologies par le partenaire chinois. La même année, Fincantieri signait un accord avec une entreprise chinoise pour la maintenance, la réparation et la refonte de navires à Shanghai.

Dans le contexte de relations diplomatiques et économiques de plus en plus étroites entre l'Italie et la Chine², les deux partenaires Fincantieri et CSSC signaient en 2017 un nouvel accord pour la **production, en Chine, de deux grands paquebots avant l'année 2024**.

¹Données ISEMAR, note n° 174 « La construction navale en Extrême-Orient, transformation d'une industrie porteuse » (2015).

² En mars 2019, l'Italie a été le premier pays du G7 à rejoindre le programme chinois des « Nouvelles routes de la soie ». Près de vingt-neuf accords ont été signés par les deux pays, relatifs notamment à l'investissement de Pékin dans les ports et infrastructures italiennes. L'Italie entend également obtenir de la Chine une plus grande ouverture de son marché intérieur aux entreprises italiennes.

Un an plus tard, **en août 2018, les technologies préservées par l'accord de 2016 étaient finalement absorbées dans le champ du partenariat entre Fincantieri et CSSC**, par le biais d'un nouvel accord. Ce dernier était étendu à tous les domaines de la construction navale marchande, y compris les ferries et les équipements de paquebots.

Aboutissement de ces accords successifs, **la construction du premier grand paquebot construit en Chine par CSSC et Fincantieri a débuté en octobre 2019**. Il devrait être produit d'ici 2023 sur un chantier appartenant à l'une des filiales de CSSC, précédant la construction d'un second paquebot. Deux autres grands paquebots font l'objet d'une option. Selon les observateurs du secteur chinois, ces bâtiments seraient **destinés à développer la première compagnie de croisière chinoise**, par le biais d'une filiale de CSSC créée en 2015.

La presse chinoise se faisait à cette occasion l'écho du président de CSSC, M. Lei Fanpei, qui aurait déclaré : *« C'est une décision stratégique pour China State Shipbuilding d'entrer dans le secteur des croisières en collaboration avec Carnival et Fincantieri. Grâce à des partenariats avec des entreprises de premier plan sur la scène internationale, nous allons construire une chaîne industrielle complète depuis la conception jusqu'à la construction de navires de croisière, y compris la supply chain »*¹.

L'État chinois entend donc bien être en mesure d'assurer au plus vite la totalité des compétences intervenant dans la construction des grands paquebots, aujourd'hui chasse gardée des constructeurs européens. Cette stratégie inclut explicitement la création d'un écosystème de fournisseurs et d'équipementiers chinois, bientôt amenés à prendre le relais. La tentative de nombreux sous-traitants italiens de Fincantieri de s'engouffrer dans cette brèche, s'implantant en Chine au plus près de ces chantiers en cours, ne peut qu'être vouée à l'échec.

Dès lors, **la décision de Fincantieri de se lancer dans un partenariat avec CSSC peut-elle être interprétée autrement que comme une fuite en avant, précipitant l'acquisition par l'industrie navale chinoise des briques de savoir-faire manquantes ?** Le groupe italien ne se tire-t-il pas une balle dans le pied, comme l'exemple des méthaniers le suggère ?

Avec ce pari chinois, Fincantieri ne risque-t-il pas d'entraîner dans sa chute les chantiers navals de Saint-Nazaire ? Moins diversifiés que Fincantieri, et objet d'une convoitise accrue au vu de leur excellente performance en matière d'innovation, ceux-ci sont une cible de choix.

Comme l'ont rappelé les experts entendus par la commission, **une stratégie industrielle européenne forte fait cruellement défaut pour protéger les actifs stratégiques, tels que les Chantiers de l'Atlantique, de la menace chinoise**. Ce constat était partagé en décembre 2019, lors des Assises

¹ Source : Carnival Cruises.

de l'Économie de la Mer qui se tenaient à Montpellier, et par deux récents rapports de l'*European Council for Foreign Relations*¹.

B. LES GARANTIES PRÉVUES DANS L'ACCORD DE CESSION ONT ÉTÉ RENFORCÉES MAIS LAISSENT CERTAINES QUESTIONS SANS RÉPONSE

Interrogé en mars 2020 par la commission au sujet des garanties obtenues par le Gouvernement lors de la renégociation de l'accord de cession des Chantiers de l'Atlantique, le ministre de l'Économie M. Bruno Le Maire a déclaré : « *Nous avons considéré que le risque [que comportait l'accord initial de 2017] était trop important, et nous avons décidé de dénoncer cet accord et d'en bâtir un nouveau* »². **Pourtant, les avancées obtenues dans le contrat de 2018 n'ont pas été rendues publiques.**

1. Un manque de transparence sur les conditions de la cession

Le dossier de la vente de STX France a, dès 2016, été largement traité dans l'ombre des cabinets ministériels. Si l'on peut comprendre que le dialogue avec les potentiels acquéreurs soit resté confidentiel en amont du dépôt d'offres concrètes, on ne peut que déplorer le manque d'information relatif aux accords effectivement conclus. En 2017 comme en 2018, **seules les grandes lignes des accords de rachat ont fait l'objet de communications du Gouvernement.** Le contrat de février 2018 entre l'Agence des participations de l'État (APE) et Fincantieri n'a pas été rendu public. **Pas même les actionnaires minoritaires des Chantiers n'ont eu accès à son contenu,** ont-ils déploré auprès de la commission des affaires économiques.

L'accord-cadre de 2017, signé par la France et l'Italie, mais qui ne concerne pas exclusivement le rachat des Chantiers de l'Atlantique, est le seul qui puisse aujourd'hui être librement être consulté³. Il s'agit toutefois d'un accord politique entre deux gouvernements, et non d'un plan précis détaillant les conditions du rachat et les garanties prévues.

Soucieuse d'évaluer le contenu de l'accord de rachat et les garde-fous mis en place, **la commission des affaires économiques du Sénat a sollicité du ministre de l'Économie et des Finances, M. Bruno Le Maire, la communication de ces documents.** Spécifiquement, elle a souhaité prendre connaissance du contrat conclu en 2018, mais aussi des documents relatifs à la valorisation des parts de l'État acquises en 2008 et en 2017 et aux montants envisagés pour la cession de parts.

¹ « Blue China : Navigating the maritime Silk Road to Europe », *Mathieu Duchâtel et Alexandre Sheldon Duplaix, avril 2018* ; « China at the gates : a new power audit of EU-China relations », *François Godement et Abigaël Vasselier, Décembre 2017, ECFR.*

² *Audition du ministre de l'économie et des finances, 5 mars 2020.*

³ *Il peut être consulté en ligne à l'adresse suivante :*

http://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/agence-participations-etat/2017_09_26_-_STX-Magellan_Framework_Agreement_Final_version_version_fran.pdf

Les accords n'avaient jusqu'alors jamais été transmis au Parlement, faisant obstacle à l'exercice de sa compétence en matière de contrôle de l'action du Gouvernement. Pourtant, la loi a récemment consacré le rôle du Parlement en matière de protection de la souveraineté économique. L'article 153 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite « loi PACTE », justement portée par le ministère de l'Économie et des Finances, confère au Sénat et à l'Assemblée nationale des pouvoirs spécifiques, afin de renforcer leur rôle de contrôle de l'activité du Gouvernement. Les présidents des commissions des affaires économiques et les rapporteurs généraux des commissions des finances peuvent ainsi exiger auprès des autorités gouvernementales et administratives tout document administratif ou renseignement nécessaire à leur contrôle.

Ce contrôle est loin d'être uniquement symbolique, mais est une composante intégrale de la démocratie représentative. En 2019 par exemple, c'est grâce à la mobilisation des sénateurs de tous bords que le Gouvernement avait finalement accepté de communiquer le cahier des charges de la privatisation envisagée d'Aéroports de Paris.

La loi impose d'ailleurs, dans certains cas, que le Gouvernement se présente devant le Parlement pour autoriser la cession de participations publiques dans des entreprises privées. Aux termes de l'article 22 de l'ordonnance n° 2014-948 du 20 août 2014 relative à la gouvernance et aux opérations sur le capital des sociétés à participation publique, dite « ordonnance privatisations », c'est notamment le cas des entreprises de plus de 1 000 employés ou de plus de 150 millions de chiffre d'affaires, lorsque l'État détient plus de la moitié de leur capital. Toutefois, cela ne s'applique que lorsque ces participations publiques ont été détenues depuis plus de cinq ans. Ce n'est donc pas le cas des Chantiers de l'Atlantique, bien que l'État détienne 84,34 % de l'entreprise, qui emploie plus de 3 300 personnes et réalise un chiffre d'affaires de 1,6 milliard d'euros environ. La cession pourrait intervenir par simple décret, dès autorisation par la Commission européenne.

2. La renégociation de l'accord avec Fincantieri a certes permis d'obtenir certains engagements de l'acquéreur...

En réponse aux demandes de la commission, le Gouvernement a indiqué que l'accord renégocié en 2018 a permis **non seulement de maintenir les engagements préalablement consentis par Fincantieri, mais aussi d'en instaurer de nouveaux.**

a) *Une prise de contrôle majoritaire soumise à clause de revoyure...*

Le contrat de 2018 prévoit une **double opération capitalistique de cession et de « prêt », visant à soumettre la prise de contrôle par Fincantieri à une forme de réversibilité.**

L'État français devrait ainsi **céder à Fincantieri 50 % du capital** des Chantiers de l'Atlantique, mais aussi **« prêter » 1 % supplémentaire :**

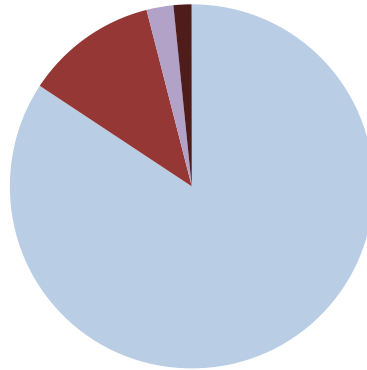
« En parallèle [à la cession de 50 % du capital], l'État français accordera à Fincantieri un prêt à long terme, sur une période de douze ans, d'un nombre d'actions représentant 1 % du capital de STX France. [...] Fincantieri disposera de tous les droits attachés aux actions prêtées, y compris les droits de vote et les droits aux dividendes (à l'exception des droits préférentiels de souscription qui pourraient être rattachés à ces actions). »

Ce prêt d'une durée de douze ans aurait donc pour effet de conférer le contrôle opérationnel effectif de l'entreprise à Fincantieri, faisant passer l'italien de 50 % à 51 % du capital. Pendant la durée du prêt, Fincantieri jouira de la totalité des droits qui s'y rattachent, ce qui lui permettra donc, *de facto*, d'agir en actionnaire majoritaire des Chantiers. **À l'issue des douze ans, pouvant être prolongés jusqu'à vingt ans, Fincantieri disposera d'une option d'achat du 1 % prêté par l'État français, lui conférant ainsi le contrôle définitif de l'entreprise.**

LE RACHAT ENVISAGÉ DES CHANTIERS DE L'ATLANTIQUE PAR FINCANTIERI

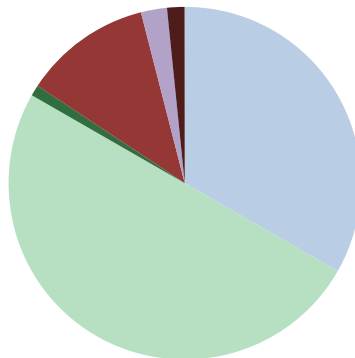
Source : Commission des affaires économiques du Sénat

Situation actuelle



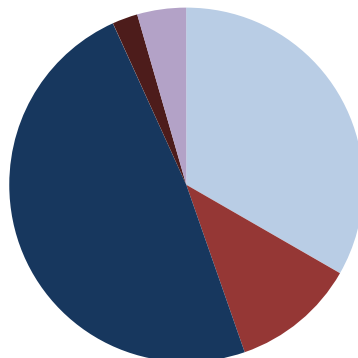
■ État français ■ Naval Group ■ Salariés ■ Sociétés locales

Accord de cession



■ État français ■ Fincantieri ■ Prêt de l'État à Fincantieri
■ Naval Group ■ Salariés ■ Sociétés locales

En cas de résiliation du prêt et de rétrocession



■ État français ■ Naval Group ■ Chantiers de l'Atlantique ■ Salariés ■ Sociétés locales

Les dispositions de l'accord instaurent ainsi un système de prise de contrôle réversible, **l'opportunité de poursuivre ce prêt de 1 % étant réexaminée à quatre échéances pendant une durée de douze ans :**

« Ce prêt pourra être résilié par l'État français au cours d'une période de trois mois précédant la date de ses deuxième, cinquième, huitième et douzième anniversaires, après évaluation de l'exécution par Fincantieri de ses obligations [...]. Au cas où l'État français déciderait de mettre fin au prêt, une consultation se tiendrait entre les deux gouvernements. En cas de résiliation anticipée du prêt par l'État français, Fincantieri aura le droit, dans les trois mois suivant cette décision, de céder la totalité de ses actions à STX France à leur juste valeur de marché. »

Si l'État français décidait de résilier le prêt lors de l'une de ces quatre échéances de revoyure, **Fincantieri pourrait alors soit conserver les 50 % du capital qu'il détient, soit rétrocéder ces participations aux Chantiers de l'Atlantique**, qui deviendraient alors leur propre actionnaire majoritaire.

b) ... et conditionnée au respect de certains engagements

Le prêt de long terme envisagé, qui conférerait le contrôle des Chantiers de l'Atlantique à Fincantieri, est présenté comme étant **conditionné au respect des engagements pris par l'acquéreur**. Ces engagements, précisés dans le contrat, sont les suivants :

- En **matière de gouvernance**, la composition du conseil d'administration a été revue pour instaurer un meilleur équilibre. Dans l'accord de 2018, Fincantieri disposerait de 4 sièges sur 8, tandis que les autres actionnaires conserveraient la moitié des sièges (contre 5 et 9 respectivement prévus dans l'accord initial de 2017). L'État pourrait également user d'un droit de préemption si Fincantieri était racheté par un autre acteur ;

- En **matière d'emploi et de tissu industriel**, l'acquéreur s'est engagé à **ne pas supprimer d'emplois pendant cinq ans** et à « préserver le tissu de sous-traitants » locaux ;

- En **matière de politique commerciale**, le carnet de commandes existant serait maintenu en France. La « préservation des moyens nécessaires à l'autonomie commerciale » serait aussi garantie ;

- En **matière de protection des savoir-faire et de technologies**, le bureau d'études et l'ingénierie devraient être indépendants, et « les informations sensibles, la technologie, les droits de propriété intellectuelle » **ne pourraient être transférés hors des chantiers européens de Fincantieri**. Aucune filiale ne pourrait être créée sans l'accord de l'État français ;

- En **matière d'investissement**, l'acquéreur s'engagerait à maintenir les investissements déjà planifiés par les Chantiers, voire à accélérer cet effort ou à abonder le capital de l'entreprise. L'effort dans la branche Énergies marines renouvelables devrait être maintenu ;

- En **matière de défense**, l'acquéreur s'engagerait à **maintenir les accords existants avec Naval Group** permettant l'accès aux installations et régissant les prérogatives des deux constructeurs français dans le domaine militaire. L'État disposerait d'un droit de veto dans ce secteur ;

En réalité, **la renégociation de l'accord intervenue entre 2017 et 2018 a apporté deux évolutions notables** : une **réduction du poids relatif des parties italiennes dans la gouvernance** envisagée, *via* le retrait de la fondation italienne et la reconstitution du conseil d'administration ; et une **formalisation de la réversibilité de la prise de contrôle** par Fincantieri, *via* le prêt à long terme consenti par l'État en échange du respect de certains engagements. Ces engagements, en revanche, n'ont pas évolué.

3. Les garanties et les moyens d'assurer leur respect ne semblent toutefois pas suffisantes

Il convient de saluer les avancées obtenues, bien qu'elles soient intervenues au prix de négociations rallongées et d'une longue période d'incertitude pour les Chantiers de l'Atlantique, ses fournisseurs et ses clients. La commission des affaires économiques **s'interroge toutefois sur l'efficacité du contrôle du respect de ces engagements et sur les moyens mobilisés par l'État pour les faire respecter.**

a) L'État a démontré qu'il avait une capacité limitée à faire respecter les engagements pris

Si des engagements portant sur l'écosystème local, l'emploi ou l'autonomie du site figurent bien dans l'accord de cession, la commission s'interroge sur la capacité de l'État à les sanctionner efficacement.

Ces doutes trouvent une résonance particulière au regard de l'actualité récente. **L'impuissance de l'État à réagir aujourd'hui face à General Electric**, qui a renié les engagements pris auprès des pouvoirs publics français lors de la reprise de la branche Énergie d'Alstom, doit servir de leçon. Les suppressions d'emplois annoncées au lendemain de l'échéance de l'accord de cession, au mépris de leur impact sur le territoire industriel, n'ont pas pu être évitées par l'intervention des pouvoirs publics, bien que le plan social ait finalement été redimensionné. **Au-delà des cinq ans sans suppressions d'emplois que prévoit l'accord entre l'État et Fincantieri, et a fortiori après l'échéance du prêt de 1 % du capital, comment l'État pourrait-il s'opposer à un tel démantèlement du site de Saint-Nazaire ?**

Une question similaire se pose en matière de gouvernance. Si la gouvernance paritaire négociée dans l'accord de 2018 est un pas dans la bonne direction, un tel rempart n'est toutefois pas immuable. **Dans le cas de l'entreprise française Technip**, qui avait fusionné avec l'américain FMC Technologies, la parité initiale a finalement laissé place à une prise de contrôle du partenaire américain, au détriment de la part française du site.

Le nouveau groupe a récemment annoncé se séparer des anciennes activités françaises – à l'exclusion des plus rentables – en **emportant au passage la quasi-totalité de la trésorerie et des opportunités commerciales** apportées lors de la fusion.

b) Des imprécisions et omissions notables

La simple déclaration d'intention relative à la « préservation des moyens de l'autonomie commerciale » incluse dans l'accord de 2017 n'apparaît pas constituer une véritable obligation de résultat ni de répartition équitable des marchés. Performants dans l'acquisition de nouvelles commandes, et disposant d'un portefeuille de clients diversifié, les Chantiers de l'Atlantique sont un concurrent sérieux pour les chantiers italiens de Fincantieri. Pourtant, l'accord prévoit uniquement le maintien sur le site de Saint-Nazaire des commandes déjà passées, sans mention des commandes à venir. Celles susceptibles d'être décrochées par les Chantiers **pourraient être siphonnées vers les chantiers navals italiens de Fincantieri, a fortiori dans des périodes de creux d'activité telles qu'elles pourraient résulter des difficultés liées à la pandémie de coronavirus.**

De même, **les transferts de savoir-faire et de technologies ne seraient interdits qu'« en dehors des chantiers européens de Fincantieri ».** Un transfert vers Fincantieri de technologies innovantes ou compétitives des Chantiers n'est pas interdit, bien qu'il soit dommageable pour le site et ses emplois. Il pourrait même représenter une **première étape avant un transfert vers la Chine**, surtout dans le contexte de l'approfondissement du partenariat entre Fincantieri et le chinois CSSC.

c) Une évaluation laissée entièrement à la main de l'État

La commission souligne en outre que **l'accord laisse la main libre à l'État dans l'évaluation, la mesure et la sanction du respect de ces engagements.** Il n'est nulle part fait mention d'une association ni d'une consultation des collectivités territoriales concernées, des entreprises liées aux Chantiers, ou d'autres parties prenantes locales. **Rien ne garantit donc la prise en compte de la voix du territoire, pourtant concerné au premier chef** en cas de rupture des engagements de l'acquéreur.

Interrogé par la commission, le Gouvernement n'a pas non plus donné de réponses claires quant à **l'autorité chargée de sanctionner un éventuel manquement aux obligations contractuelles** de l'État français ou de Fincantieri.

Enfin, si l'accord contient certes des « engagements », la seule option à la disposition de l'État français en cas de manquement sera la **résiliation du prêt, qui ne peut toutefois intervenir qu'aux échéances de revoyure**, la première d'entre elles étant fixée à deux ans de la cession. **Il n'est pas fait mention de clauses de sauvegarde ou de mesures conservatoires**, qui permettraient à l'État de s'opposer ou de sanctionner immédiatement une

décision grave représentant une menace imminente sur l'intégrité corporelle et incorporelle des Chantiers de l'Atlantique. Si l'acquéreur italien décidait entre deux échéances de revoyure de transporter à Trieste le grand portique de Saint-Nazaire ; de transmettre à son partenaire CSSC certains plans ; ou encore de supprimer des centaines d'emplois, **la situation serait-elle alors irrémédiable en l'attente du prochain sommet franco-italien ?**

d) La vigilance s'impose sur la valorisation des parts de l'État français

Si l'objectif premier des pouvoirs publics doit bien entendu être d'assurer à l'actif industriel unique que représentent les Chantiers un avenir industriel stable et prometteur ; il est également de la **responsabilité du Gouvernement de garantir la juste évaluation de la valeur des participations cédées, afin de ne pas brader le patrimoine de l'État et de tous les Français.**

Interrogée par la commission, l'Agence des participations de l'État a indiqué : « *Le prix des parts était alors [en 2017] celui utilisé dans l'offre de Fincantieri à STX, même si ce point n'avait pas été précisé plus avant l'époque, n'ayant pas d'importance pour l'État. [...] L'accord de 2018 prévoit que le prix des parts est celui auquel l'État les a achetées au vendeur coréen* ». Plus de deux ans plus tard, la cession n'étant pas intervenue, **il est légitime de douter qu'il soit pertinent d'utiliser comme référence le prix évalué en 2017.**

La question de la valorisation des participations de l'État est d'autant plus importante que la bonne performance des Chantiers de l'Atlantique depuis 2017, ainsi que son attractivité pour d'éventuels partenaires industriels, sont susceptibles d'avoir sensiblement fait évoluer cette valeur. Pourtant, l'Agence des participations de l'État a confirmé à la commission que **la réévaluation des parts actuellement détenues par l'État n'est pas prévue dans l'accord renégocié.**

Selon les calculs de la commission, sur la base des prix pratiqués lors des opérations capitalistiques de 2017 et 2018, la valorisation des Chantiers était alors d'environ 119,3 millions d'euros, représentant un prix par action de 8,35 euros. **Sur la base de ces anciens prix, les Chantiers de l'Atlantique seraient vendus à leur concurrent Fincantieri pour seulement 59,6 millions d'euros.** Il est probable que deux facteurs pèsent à la baisse sur ce chiffre : d'une part, la non prise en compte des bons résultats et de l'effort d'investissement des Chantiers ; de l'autre, l'alignement sur l'offre de rachat de STX France par Fincantieri, lors d'une période économiquement difficile et dans le cadre d'une procédure de faillite de la société-mère.

À titre de comparaison, l'effort consenti par l'État en 2008 afin d'entrer au capital de STX France à hauteur de 33,34 % s'élevait à un total de plus de 110 millions d'euros (dont plus de 77,4 millions en augmentation de capital et 32,6 millions en souscription d'actions). Le produit de la cession envisagée, qui concerne 50 % des participations, apparaît donc faible au

regard de l'effort de soutien public réalisé par l'État au cours de la dernière décennie.

PRIX DES ACHATS ET CESSIONS D' ACTIONS DES CHANTIERS DE L' ATLANTIQUE

Source : Commission des affaires économiques du Sénat¹

	Actions	% du capital	Prix total		Prix par action
Rachat par l'État à STX France (2017)	9 525 842	66,66%	79 550 000		8,35
Vente à Naval Group (2018)	1 667 359	11,70%	13 924 115		8,35
Vente aux salariés (2018)	342 964	2,40%	2 864 092		8,35
Vente à COFIPME (2018)	227 517	1,59%	1 900 000		8,35
<i>Estimation des participations préexistantes de l'État</i>	2 526 510	17,65%	21 098 946		8,35
TOTAL	14 290 192	100,00%	119 337 153	MOYENNE	8,35
<i>Estimation de la cession envisagée à Fincantieri</i>	7 145 096	50,00%	59 661 552		8,35

Depuis 2017, les Chantiers de l'Atlantique ont pourtant mis en œuvre une politique active d'investissement et de diversification. Près de 50 millions d'euros ont été déboursés en 2018 et 2019 afin d'acquérir un nouveau très haut portique (THP) et d'agrandir l'aire de pré-montage. Des efforts importants de R&D sont déployés et contribuent à faire de l'entreprise l'un des précurseurs des bateaux à propulsion plus propre. Du point de vue commercial, des commandes importantes ont été enregistrées, comme les deux paquebots destinés à MSC Croisières ou les premières sous-stations éoliennes. **Ces contrats nouveaux et ces améliorations de l'outil de production ont sans nul doute sensiblement accru la valorisation de la société, bien que l'impact difficilement mesurable de la crise économique liée à l'épidémie de Covid-19 puisse réduire cet écart dans les mois à venir.**

Sur ce point pourtant central, **l'État se montre évasif : l'Agence des participations de l'État a indiqué ne pas disposer d'une évaluation contemporaine** de la valeur des Chantiers de l'Atlantique. Contrairement aux sociétés cotées, pour lesquelles la valeur des participations de l'État est

¹ Les prix, nombre d'actions et parts de capital sont issues des dispositions réglementaires ayant autorisé les achats et cessions. Les chiffres en italique sont issus des calculs de la commission des affaires économiques.

estimée annuellement ; il n'existe aucune obligation équivalente pour l'APE dans le cas des entreprises non cotées. **Il semble difficile à croire, au vu de l'imminence projetée de l'opération de cession, que l'État n'ait pas déjà entrepris une telle estimation de cet important actif industriel**, ce qui suggère que le Gouvernement préfère ne pas mettre en exergue l'inadéquation du prix de vente projeté à la réalité économique.

Lors de son audition au Sénat, **la commission des affaires économiques a souhaité obtenir confirmation que le ministre de l'Économie et des Finances M. Bruno Le Maire, entend consulter la Commission des participations et des transferts (CPT) avant toute cession.** Au titre de l'article 26 de l'ordonnance n° 2014-948 du 20 août 2014 relative à la gouvernance et aux opérations sur le capital des sociétés à participation publique, cette Commission est saisie par le ministre d'opérations de cession de capital à détention publique, et est alors chargée de déterminer la valeur de la société concernée et des parts de capital dont la cession est envisagée. **Son avis, rendu public et fixant une valorisation minimale, s'imposera alors au Gouvernement.**

Quel que soit le seuil minimal retenu, la commission des affaires économiques sera vigilante sur le prix pratiqué par l'État français dans le cadre de toute cession. Si celui-ci apparaît en décalage avec la réalité économique contemporaine, il devra être révisé : **ni la volonté d'obtenir un influx rapide de trésorerie, ni une position dogmatique défendant une privatisation à tout prix, ne sauraient justifier une cession au rabais.**

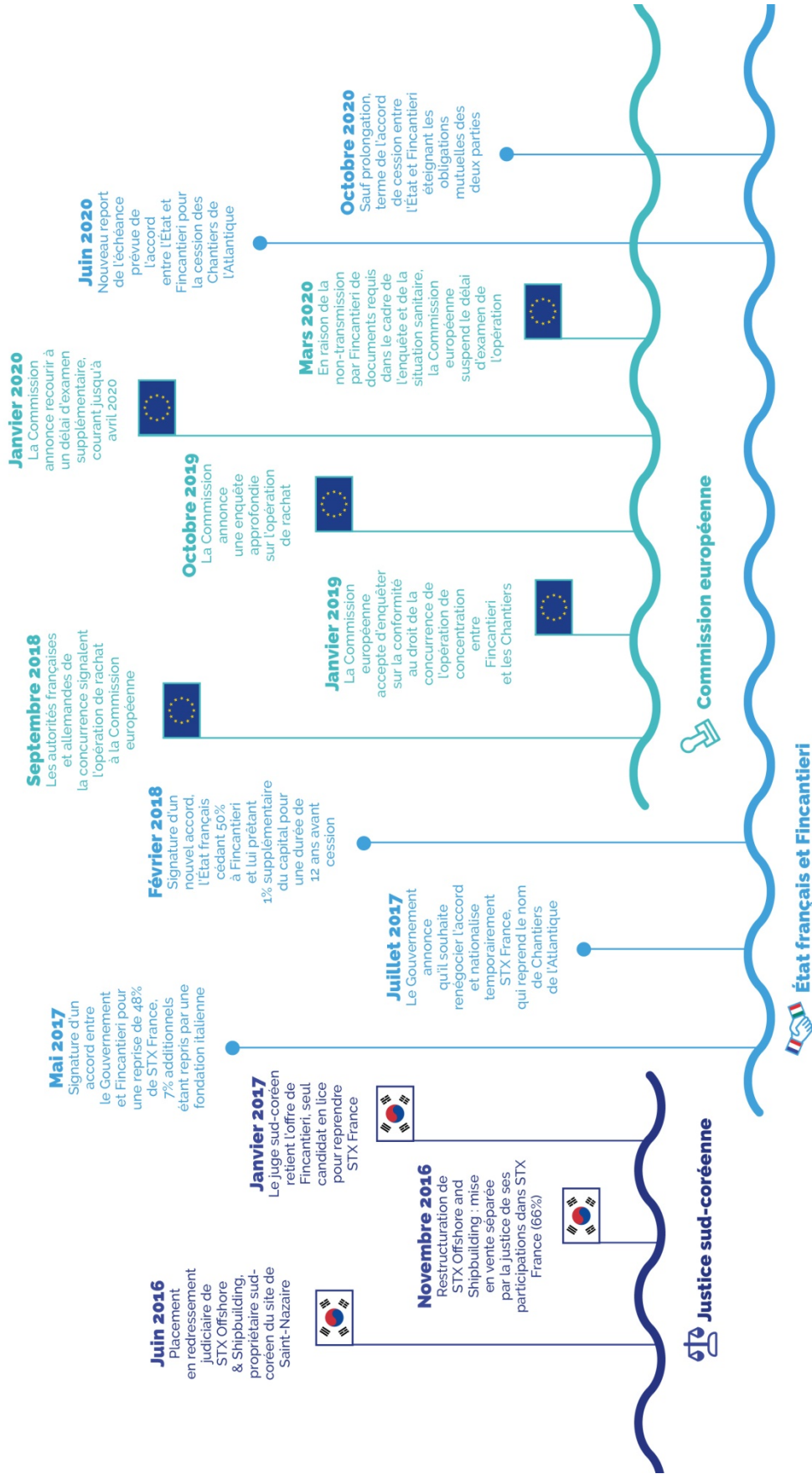
TROISIÈME PARTIE - DANS UN CONTEXTE ECONOMIQUE ET POLITIQUE INCERTAIN, UN PROJET DÉJÀ DÉPASSÉ ?

Regardé avec inquiétude par l'écosystème local, les salariés et les élus, avec circonspection par la Commission européenne ; présentant des risques pour la souveraineté économique de la France ; désormais au point mort ; **le projet de cession des Chantiers de l'Atlantique à Fincantieri ne serait-il finalement pas déjà dépassé ?**

Plus de trois ans après que Fincantieri a été retenu comme repreneur par la justice sud-coréenne et malgré la signature de plusieurs accords, **l'opération de rachat ne s'est toujours pas concrétisée**. Si le *statu quo* actuel est imputable à la **suspension de la procédure d'autorisation au niveau européen**, ce blocage révèle en réalité les hésitations de Fincantieri, du Gouvernement français, et traduit les craintes légitimes exprimées par les parties prenantes à l'opération.

La commission des affaires économiques appelle donc à sortir de l'impasse et à regarder vers l'avenir : plutôt qu'une énième prolongation de l'accord entre l'État et Fincantieri, **ne vaudrait-il mieux pas ajourner ce projet de cession déjà dépassé, au bénéfice de la recherche d'une alternative crédible et concertée pour le site de Saint-Nazaire ?**

CHRONOLOGIE DU DOSSIER CHANTIERS DE L'ATLANTIQUE-FINCANTIERI



I. LE DROIT EUROPÉEN DE LA CONCURRENCE POURRAIT FAIRE ÉCHEC À L'OPÉRATION ENVISAGÉE

Renégocié à plusieurs reprises, le rachat décidé en 2017 est désormais suspendu à la décision de la Commission européenne, qui l'examine au regard du droit européen de la concurrence.

Initialement attendue avant le 17 avril 2020, l'analyse de la Commission européenne a été retardée à l'aune de la pandémie de coronavirus ; puis, en raison des hésitations de Fincantieri. La procédure est désormais suspendue. Si celle-ci devait s'avérer négative, le chapitre de la cession à Fincantieri serait enfin clos : la réflexion pour établir un projet alternatif pour l'avenir des Chantiers de l'Atlantique pourrait enfin être sérieusement lancée.

A. UNE OPÉRATION DE RACHAT QUI FAIT NAÎTRE DES INQUIÉTUDES EN MATIÈRE DE CONCURRENCE

1. Un projet déferé à la Commission européenne par la France

Le droit européen de la concurrence confère depuis 1989 à l'Union européenne la compétence en matière de contrôle des concentrations. **Exercé par la Commission européenne, ce contrôle des concentrations vise à empêcher que ne se crée, sur un marché donné et à l'occasion du rapprochement de deux entreprises, de trop importantes restrictions à la concurrence.** C'est le cas, par exemple, lorsque la fusion entre deux concurrents crée un géant au poids démesuré, capable de fixer les prix de manière quasi-exclusive. C'est aussi le cas lorsqu'un groupe, en achetant une entreprise diversifiée sur un secteur distinct du sien, acquiert un pouvoir de marché trop important.

Introduit dans le droit européen par le règlement (CEE) n° 4064/89 du Conseil du 21 décembre 1989 relatif au contrôle des opérations de concentration entre entreprises, et révisé en 2004¹, le droit européen confère à la Commission européenne le pouvoir de soumettre à enquête les opérations de concentration les plus significatives, puis d'autoriser ou de refuser leur réalisation. Ces opérations « de dimension communautaire » sont identifiées selon une liste de critères liés aux chiffres d'affaires des entreprises.

Le règlement prévoit toutefois la **possibilité pour les États membres de soumettre une demande de renvoi à la Commission européenne** d'une opération située sous ces seuils, lorsqu'elle « affecte le commerce entre États

¹ Règlement n° 139/2004 du Conseil du 20 janvier 2004 relatif au contrôle des concentrations entre entreprises.

membres et menace d'affecter de manière significative la concurrence sur le territoire du ou des États membres qui formulent cette demande »¹.

En janvier 2019, **une demande de renvoi du projet de rachat des Chantiers de l'Atlantique par Fincantieri était transmise à Bruxelles par la France**, à laquelle l'Allemagne s'est ensuite jointe. Le 8 janvier 2019, la Commission européenne annonçait se saisir de l'opération, considérant « *que l'opération pourrait nuire de manière significative à la concurrence en matière de construction navale, en particulier sur le marché mondial des bateaux de croisière. La Commission a également conclu qu'elle était l'autorité la mieux placée pour examiner les effets transfrontaliers potentiels de l'opération* »².

En octobre 2019, elle choisissait ensuite d'ouvrir une enquête approfondie sur ce rachat, indiquant que : « *la Commission craint que l'opération envisagée n'élimine Chantiers de l'Atlantique en tant que force concurrentielle importante sur un marché déjà concentré et soumis à des contraintes de capacité* »³. Initialement prévue avant le 17 mars 2020, la décision de la Commission européenne a ensuite été renvoyée au 17 avril 2020, **l'exécutif européen ayant requis un délai supplémentaire d'examen du dossier** et des éléments fournis par les parties prenantes.

2. Sur un marché déjà très concentré, les compagnies de croisière ont une position ambiguë

L'objectif principal du droit de la concurrence est de **protéger le pouvoir d'achat des consommateurs** face au pouvoir de marché des producteurs, en évitant notamment que des concentrations trop importantes ne conduisent à une hausse de prix sur des marchés spécifiques.

Les compagnies de croisière sont donc une importante partie prenante à l'enquête actuellement menée à Bruxelles sur le rachat de Fincantieri. Elles ont été entendues par la Commission européenne en tant que principal client des chantiers navals et parties intéressées à la protection de la concurrence sur ce secteur de la construction navale. **Toutefois, leur position apparaît ambivalente.**

a) Préserver la concurrence pour éviter la hausse du prix des navires

Le secteur mondial de la construction navale de croisière est déjà fortement concentré, puisque seuls trois constructeurs s'y positionnent : Fincantieri, le constructeur allemand Meyer Werft, et les Chantiers de l'Atlantique. Dès lors, **le rachat des Chantiers par le groupe italien entraînerait de facto la constitution d'un duopole mondial.**

¹ Article 22, paragraphe 1. En l'absence de renvoi, une telle opération est d'ordinaire traitée par l'autorité nationale de la concurrence.

² Communiqué de presse de la Commission européenne.

³ Communiqué de presse de la Commission européenne.

Face à ce constat, **les compagnies de croisières, clientes des chantiers navals, redoutent une hausse des prix** des navires, qu'elles ne pourraient éviter, ne disposant pour l'instant d'aucune solution alternative de production des grands paquebots. **Aujourd'hui, la plupart des armateurs n'hésitent pas à s'adresser aux trois constructeurs de paquebots simultanément**, en fonction de la disponibilité des infrastructures, des prix pratiqués et des produits commandés.

Ce risque de hausse des prix est en effet identifié par la Commission, fondant sa décision d'ouvrir une enquête approfondie sur le rachat des Chantiers de l'Atlantique :

« La Commission a mis en évidence d'importantes barrières à l'entrée sur ce marché, liées à la très grande complexité de la construction navale de croisière. Celle-ci nécessite, en particulier, des infrastructures spécifiques, des capacités d'ingénierie et de conception bien établies, ainsi qu'un savoir-faire considérable en matière de gestion des projets, permettant de coordonner des centaines de fournisseurs et de sous-traitants tout au long du processus de construction. [...] L'opération est susceptible de réduire de manière significative la concurrence sur le marché de la construction navale de croisière, ce qui pourrait entraîner une hausse des prix, une réduction du choix et une moindre incitation à l'innovation »¹.

Cependant, certains des personnes entendues par la commission des affaires économiques ont souligné que les compagnies de croisière **exercent déjà une très forte pression sur les constructeurs afin d'obtenir le coût le plus bas possible pour leurs navires**, l'un d'eux décrivant la situation ainsi : *« Les compagnies expriment leur souhait de maintenir plusieurs constructeurs à flot, mais elles cherchent plutôt à les maintenir la tête tout juste hors de l'eau ».*

En période d'activité réduite ou de crise, lorsqu'une seule commande peut représenter la vie ou la mort d'un chantier, les clients armateurs disposent en effet eux aussi d'un très fort pouvoir de marché. Un seul grand paquebot de luxe peut aujourd'hui coûter jusqu'à 1,5 milliards d'euros, mais ce coût peut être amorti en moins de cinq ans, selon les informations transmises à la commission. En choisissant les constructeurs qui décrocheront leurs commandes pourtant vite rentabilisées, **les armateurs peuvent être les faiseurs de rois du secteur de la construction navale**.

La Commission européenne ne semble toutefois pas partager pour l'instant ce constat, ayant indiqué au moment d'ouvrir l'enquête approfondie sur le rachat des Chantiers de l'Atlantique :

« La Commission a également conclu, à titre préliminaire, que les gros clients ne disposeraient pas d'une puissance d'achat suffisante pour parer à tout risque d'augmentation des prix qui résulterait de l'opération »².

¹ Communiqué de presse de la Commission européenne.

² Communiqué de presse de la Commission européenne.

b) Soutenir l'effort d'innovation des constructeurs

Outre le simple impact sur les prix, les armateurs expriment également la crainte que le rachat par Fincantieri **n'affaiblisse les efforts d'innovation déployés depuis plusieurs années à Saint-Nazaire**. De l'avis général des personnes entendues par la commission, **les Chantiers de l'Atlantique disposent d'une avance indéniable sur le groupe Fincantieri en matière d'innovation**, livrant par exemple des navires propulsés au gaz naturel liquéfié (GNL), et travaillant actuellement sur des propulsions alternatives alliant voiles et batteries électriques.

Certains armateurs s'étaient très tôt associés à ces efforts d'innovation, anticipant l'orientation croissante du marché de la croisière vers des propulsions plus vertes. Si l'acquisition des Chantiers de l'Atlantique devait réduire les incitations à innover pour Fincantieri, et éliminer un compétiteur plus avancé sur ces sujets, la diversité et l'évolution de l'offre de paquebots plus propres pourrait en souffrir.

c) Un constructeur chinois pour les paquebots : entre prudence et tentation

La commission des affaires économiques s'est également intéressée au **positionnement des armateurs vis-à-vis des risques de transferts de production et de savoir-faire hors de l'Union européenne**, et notamment vers la Chine.

Nombre des interlocuteurs rencontrés par la commission ont souligné **le rôle prépondérant de la compagnie de croisière Carnival, principal client de Fincantieri, dans l'établissement du partenariat entre le groupe italien et le conglomérat chinois China State Shipbuilding Company (CSSC)**. Selon ces analyses, les armateurs regardent avec intérêt du côté de l'Asie, dans l'attente de l'éventuelle naissance d'un quatrième constructeur de grands paquebots. Au vu du différentiel de compétitivité jouant largement en faveur de la Chine, l'attrait d'une nouvelle filière est très net : à technologies et caractéristiques égales, **un grand paquebot chinois serait jusqu'à 20 % moins cher qu'un grand paquebot européen¹**. Les compagnies de croisière n'excluraient donc pas de soutenir l'émergence d'une filière chinoise, voire d'user de leur pouvoir de commande pour pousser les prestataires européens vers des partenariats asiatiques.

Cette interprétation ne fait pas consensus. À l'inverse, certaines personnes entendues ont plutôt remarqué que les compagnies de croisière occidentales regardent avec inquiétude le prospect d'une filière chinoise de construction de grands paquebots. Au vu des ambitions chinoises en matière d'économie bleue, et de la stratégie assumée de voir des entreprises chinoises assurer tous les pans de cette économie, on peut en effet douter que la Chine laissera les compagnies européennes et américaines tirer les bénéfices de l'explosion du secteur touristique asiatique. Au contraire, la

¹ Audition de M. Laurent Castaing par la commission des affaires économiques.

Chine entendrait mettre sur pied ses propres compagnies de croisière, dynamique qui semble déjà engagée alors que CSSC a récemment établi une filiale dédiée à la croisière. Les armateurs considéreraient dès lors qu'encourager la construction chinoise reviendrait à accélérer l'émergence de tels compétiteurs.

Les compagnies de croisière se positionnent donc sur une ligne de crête étroite, conciliant la nécessité de faire jouer la concurrence - y compris étrangère - afin d'obtenir des prix attractifs, et la nécessaire consolidation du secteur européen de la construction afin de maintenir sa compétitivité.

B. LA PROCÉDURE D'AUTORISATION EST AUJOURD'HUI AU POINT MORT EN RAISON DES HÉSITATIONS DE L'ACQUÉREUR FINCANTIERI

Touchant à la fin de sa phase d'enquête approfondie, la procédure d'autorisation au niveau européen a été stoppée net au début de l'année 2020. En raison de la crise sanitaire et économique ayant frappé l'Europe, compliquant le travail de ses services mais aussi des équipes représentant les différentes parties prenantes à l'opération, **la Commission a suspendu les délais de procédure le 13 mars 2020.**

Les personnes entendues par la commission des affaires économiques ont toutefois précisé que la pandémie de coronavirus n'est pas la seule raison ayant conduit à cette suspension : à l'issue d'une analyse préalable plutôt défavorable au projet de l'italien, **la Commission européenne aurait sollicité de Fincantieri la communication d'informations supplémentaires, portant en particulier sur les engagements et remèdes potentiels qui pourraient être consentis par le groupe dans le cadre de la cession.**

En effet, une concentration entre deux des trois principaux constructeurs navals européens, tous deux spécialisés sur le secteur des grands paquebots de luxe, pourrait avoir un impact non négligeable sur les prix pratiqués et sur les options des clients. Dans des cas présentant un tel risque concurrentiel, **la Commission peut refuser le rachat, ou le conditionner à des engagements de la part de l'acquéreur.** Ceux-ci peuvent être de nature comportementale, par exemple un engagement à ne pas modifier sensiblement les prix de certains produits ou à ne pas pénétrer certains marchés durant une période minimale, ou de nature structurelle, impliquant la cession des certaines filiales ou branches d'activité afin de réduire un pouvoir de marché excessif. Si Bruxelles demandait effectivement de tels engagements au groupe Fincantieri, **la décision finale serait suspendue à la réponse du groupe italien.**

Alors que la situation sanitaire s'est améliorée et que le travail de la Commission a repris sur nombre d'autres dossiers, **c'est désormais l'absence de réponse de Fincantieri qui représente le principal obstacle au projet de cession.**

Le silence de Fincantieri quant à sa disposition à prendre de tels engagements, ou simplement à fournir des informations complémentaires aux services de la Commission, semble témoigner de l'hésitation du groupe italien à poursuivre dans cette voie. Il est vrai que la pandémie de coronavirus est susceptible d'avoir un impact important sur les secteurs de la croisière et de la construction navale, ce qui pourrait justifier un nouveau délai avant que la Commission européenne ne rende sa décision. **Il n'en reste pas moins que Fincantieri n'apparaît aujourd'hui pas prêt à prendre les décisions qui s'imposeraient si l'opération devait aboutir.**

Si le constructeur italien n'est pas en mesure de se séparer aujourd'hui de certaines branches d'activité, de certains sites ou de certains clients ; **sera-t-il capable demain de respecter ses engagements à maintenir l'activité du site de Saint-Nazaire, même si cela impliquait de réduire son activité en Italie ? Le changement de conjoncture économique aurait-il remis en cause le projet d'expansion du groupe ?**

D'ailleurs, **l'accord de cession de février 2018 a déjà dû être prolongé trois fois par l'État français.** Prenant initialement fin au 30 juin 2019, il a bénéficié d'une extension de six mois jusqu'au 31 décembre 2019, puis d'une seconde jusqu'au 30 juin 2020. La dernière prolongation a à nouveau étendu ce délai, de quatre mois cette fois, **jusqu'au 31 octobre 2020, témoignant de l'enlisement du dossier au niveau européen et de la volonté du Gouvernement de le faire aboutir à tout prix.**

En tout état de cause, la réticence du groupe italien à transmettre à la Commission européenne les informations requises et les prolongations successives de l'accord de cession témoignent des hésitations qui entourent le projet de rachat. **Inabouti, le rachat des Chantiers de l'Atlantique par Fincantieri pourrait en réalité être déjà dépassé.**

II. LA CRISE LIÉE À LA PANDÉMIE DE CORONAVIRUS REMET EN CAUSE L'OPPORTUNITÉ D'UN TEL RAPPROCHEMENT

Les hésitations de la Commission européenne et de Fincantieri, à la source du blocage de la procédure d'autorisation de la cession, s'expliquent également par les incertitudes liées au contexte économique mondial. **Alors que la pandémie de coronavirus a bouleversé la conjoncture, portant un coup d'arrêt à la circulation de biens et de personnes, les marchés de la croisière et de la construction navale pourraient connaître des évolutions significatives.**

Aux doutes sur la pertinence de l'opération de cession envisagée du point de vue du développement industriel et de la souveraineté économique sont venus s'ajouter de nouveaux enjeux, portant notamment sur la **gestion d'éventuelles surcapacités de production** et sur le rôle des chantiers européens dans la **construction des « navires du futur ».**

Si les circonstances sanitaires et économiques ne permettent pas encore, à la date de rédaction de ce rapport, de tirer des conclusions définitives quant à l'évolution du secteur de la construction navale ; les grandes tendances suggèrent néanmoins que **l'opportunité d'un rapprochement entre les Chantiers de l'Atlantique et Fincantieri est plus que jamais contestable**. Dans ces conditions, la France ne saurait mener à terme une opération qui pourrait rapidement se révéler une erreur stratégique majeure.

A. LA PANDÉMIE DE CORONAVIRUS POURRAIT REBATTRE LES CARTES DANS LE SECTEUR EUROPÉEN DE LA CONSTRUCTION NAVALE

L'intérêt de longue date de Fincantieri pour les Chantiers de l'Atlantique repose sur une double équation. D'une part, le site de Saint-Nazaire lui offrirait **une capacité de production supplémentaire** sur le secteur des grands paquebots, alors que les quelques sites européens étaient jusqu'alors saturés. D'autre part, les Chantiers ont démontré leur **potentiel en matière de technologies et de bâtiments plus propres**, répondant à l'impératif de transition énergétique et écologique.

Cependant, le ralentissement économique mondial lié à la pandémie de coronavirus pourrait bien rebattre les cartes et remettre en cause les plans de Fincantieri.

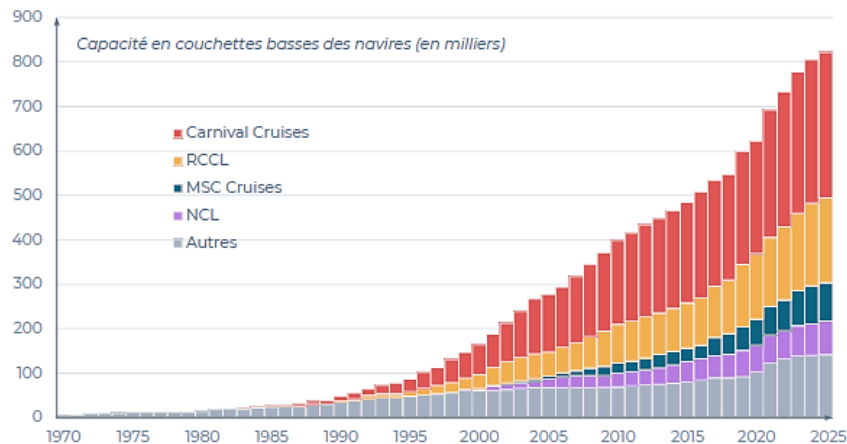
1. Une surcapacité qui pourrait remettre en cause la stratégie d'expansion de Fincantieri

D'abord, la **stratégie d'expansion externe de Fincantieri**, consistant en l'acquisition de nouveaux sites afin de répondre à la demande des armateurs, pourrait être **remise en question par la chute d'activité du secteur de la croisière**.

Depuis les années 1990, le secteur de la croisière a connu un « boom » particulièrement impressionnant. **Il a crû de près de 6 % par an depuis l'année 2000 environ**, le nombre de passagers ayant ainsi crû de 77 % en moins de 20 ans : ils étaient 12 millions en 2003 et sont désormais 25 millions. Avec l'augmentation continue de la demande pour des séjours de croisière et la forte rentabilité des navires (généralement amortis en quatre ans environ), la construction de grands paquebots fait donc figure de marché porteur. **D'ici 2027, il est prévu que 125 navires déjà commandés soient livrés**, pour près de 70 milliards d'euros de commande.

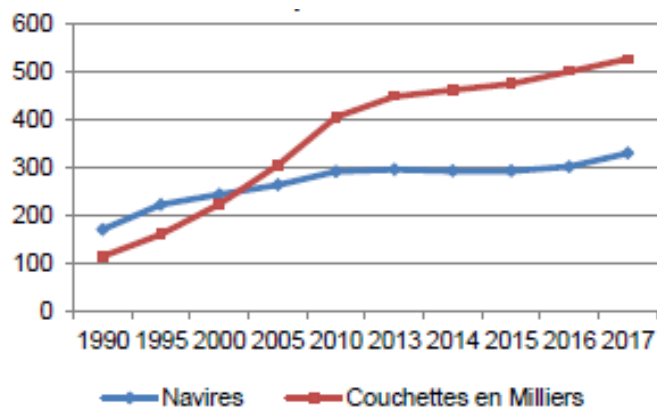
CAPACITÉ DES COMPAGNIES DE CROISIÈRE ENTRE 1970 ET 2025 EN NOMBRE DE COUCHETTES

Source : Chantiers de l'Atlantique (2019)



NOMBRE DE NAVIRES ET DE COUCHETTES DES FLOTTES DE CROISIÈRE ENTRE 1990 ET 2018

Source : ISEMAR, « L'industrie de la croisière entre croissance et défis », Note n° 202 (2018)



Le secteur européen de construction navale de paquebots concentre la plupart des capacités de production, disposant d'un quasi-monopole sur le segment. **Aussi bien les Chantiers de l'Atlantique que Fincantieri faisaient preuve d'un taux de remplissage élevé**, indicatif de cette forte demande. C'est donc afin d'accroître ses capacités de production et de capter une plus large part des commandes que Fincantieri a souhaité acquérir le site de Saint-Nazaire, qui a en outre fait l'objet d'investissements conséquents au cours des dernières années.

Cependant, **la pandémie de coronavirus qui a atteint l'Europe au début de l'année 2020 a eu un impact important sur le secteur des croisières maritimes.**

En raison des restrictions applicables aux déplacements internationaux et à l'accès aux ports, du renforcement des consignes

sanitaires¹ et de la forte proportion de passagers seniors dans la fréquentation des croisières, la quasi-totalité des compagnies ont entièrement stoppé leurs prestations. **En septembre 2020, le trafic n'avait repris que très partiellement.** De plus, la médiatisation de certaines contaminations à bord de navires de croisière², notamment en mer Méditerranée lors du début de la pandémie, ont causé une **relative « crise d'image » des croisières.**

Selon l'Association internationale des compagnies de croisières (CLIA), **les compagnies devraient enregistrer au niveau européen un manque à gagner de l'ordre de 25,5 milliards de dollars en 2020.** Si aucune grande compagnie ne se trouve pour l'instant en grande difficulté, de plus petites compagnies, comme le croisiériste espagnol Pullmantur, filiale de l'armateur *Royal Caribbean Cruise Line*, ou la française Croisières Maritimes & Voyages, ont été placées en redressement judiciaire. Les plus grandes compagnies de croisière ne sont pas épargnées, ayant connu une forte chute de leur valeur boursière, jusqu'à 80 % dans certains cas. Elles ont pu, dans la majorité des cas, obtenir d'importants prêts bancaires et des aides publiques de la part des États, mais leur marge de trésorerie est restreinte, celles-ci ayant investi dans l'achat de nouveaux navires dans les années à venir.

Pour l'instant, les difficultés des compagnies de croisière n'ont pas eu d'impact significatif sur les constructeurs navals européens. Plutôt que des annulations sèches, irréversibles et coûteuses, elles ont préféré négocier l'échelonnement ou l'étalement de leurs commandes, anticipant une reprise à moyen terme et un retour à un contexte de saturation des chantiers.

Cependant, **si la situation sanitaire devait entraîner un ralentissement bien plus durable** du secteur, et aggraver la situation financière des compagnies de croisière, elle **pourrait également entraîner par ricochet une chute d'activité des constructeurs de paquebots.** Dans ce scénario, **Fincantieri pourrait être plus durement touché que son concurrent français** : les personnes entendues par la commission ont indiqué que l'organisation de sa production sur le territoire italien n'est pas optimale, soulignant qu'il persiste une relative surcapacité et d'importantes inefficiences à défaut de véritable restructuration du groupe au cours des dernières années.

Si un tel ralentissement venait à accroître la compétition entre constructeurs, voire entre les différents sites de production, **Fincantieri ne serait-il pas tenté de capter au profit de ses chantiers italiens la totalité des commandes maintenues ? En dépit des engagements pris auprès de l'État français dans le cadre de la cession,** les enjeux politiques de maintien

¹ Par exemple la limitation de l'effectif embarqué qui fait baisser le taux de remplissage des bateaux, ou, dans le port de Marseille, l'assignation à quai des gros paquebots.

² Comme le *Diamond Princess*, l'un des premiers foyers de contamination de la Covid-19 en février 2020, à bord duquel près de 700 personnes ont contracté le virus, en dépit de mesures d'isolement des passagers mises en œuvre sur le paquebot.

d'activité en Italie ne viendraient-ils pas faire obstacle à l'autonomie, voire à la pérennité des Chantiers de l'Atlantique ?

Un tel risque apparaît d'autant plus inacceptable que les Chantiers de l'Atlantique font preuve d'une excellente performance commerciale : leur **carnet de commandes a rarement été aussi épais**. Selon les chiffres fournis par M. Laurent Castaing, directeur général de l'entreprise française, celui-ci est « rempli et financé jusqu'en 2024. Nous avons ensuite des commandes ou des options fermes de commandes jusqu'en 2026, qui ne sont pas encore totalement financées, ainsi que des discussions commerciales susceptibles d'aboutir à des commandes jusqu'en 2028-2029 »¹. Son principal client, la compagnie de croisière italienne MSC Croisières, a récemment **confirmé le maintien de ses commandes** pour six nouveaux navires, courant actuellement jusqu'à 2027².

Aucune annulation de commandes n'ayant été enregistrée, les **Chantiers de l'Atlantique ont maintenu - même légèrement augmenté - leur effectif salarié**. Seul le nombre de sous-traitants étrangers intervenant sur le site a été réduit, afin de s'adapter à l'allongement du planning de livraison des paquebots décidé en concertation avec les armateurs³. **L'impact attendu de la crise du coronavirus sur le chiffre d'affaires et sur le résultat des Chantiers est ainsi très limité**.

Sans risque à moyen-terme sur le carnet de commandes et sur l'attractivité des Chantiers de l'Atlantique, **se lancer à l'aveugle dans une opération de cession aux risques mal maîtrisés**, a fortiori dans un contexte économique incertain, pourrait se révéler une erreur stratégique majeure pour la pérennité d'un actif industriel unique.

2. Une transition rapide vers le « navire du futur » ?

La nécessaire transition énergétique du transport naval pourrait être accélérée par le ralentissement lié à la pandémie de coronavirus.

Avec l'interruption des activités de croisière intervenue au début de l'année 2020, la flotte de navires de croisière se trouve à l'arrêt. Les coûts liés au stationnement dans les ports et à l'entretien des bateaux ne sont plus amortis par les revenus commerciaux. En conséquence, **plusieurs compagnies ont annoncé se séparer de navires, souvent les plus anciens de**

¹Audition par la commission des affaires économiques.

²Jusqu'en 2002, MSC ne possédait que trois petits paquebots. À compter de 2001, la compagnie commande aux chantiers navals de Saint-Nazaire quatre paquebots de la classe Lirica, construits entre 2001 et 2005. Depuis, 15 autres navires des classes Musica, Fantasia, puis Meraviglia ont été construits par le site français, sous les directions successives d'Aker Yards puis de STX. Ayant connu une croissance de près de 800 % depuis 2004, MSC se classe désormais au troisième rang mondial des armateurs de croisière, transportant plus de 2,4 millions de passagers chaque année (soit près de 10 % du marché).

³ Chiffres fournis par les Chantiers de l'Atlantique.

leurs flottes. L'américain Carnival devrait ainsi vendre six navires, dont plusieurs pour démantèlement.

Un ralentissement durable des croisières entraînerait certes une baisse d'activité pour les chantiers navals européens ; mais à l'inverse, **la mise à l'écart des navires les plus vétustes de la flotte pourrait représenter une opportunité pour les constructeurs déjà positionnés sur les « navires du futur », au premier rang desquels les Chantiers de l'Atlantique.**

Le **durcissement des normes environnementales**, notamment dans le cadre de l'Organisation maritime internationale (OMI), **ainsi qu'une attente sociétale plus forte envers la réduction de la pollution maritime et atmosphérique, incitent les armateurs au renouvellement de la flotte.** Si le recours au « *scrubbers* », c'est-à-dire aux épurateurs de fumées, est pour l'instant privilégié, les compagnies de croisières devraient se tourner de manière croissante vers les navires propulsés au gaz naturel liquéfié (GNL) plutôt qu'au fioul lourd. À plus long terme, d'autres propulsions plus propres telles que les voiles composites ou l'hydrogène pourront être envisagées, bien que le déploiement de ces technologies n'en soit qu'à ses débuts.

Les Chantiers de l'Atlantique sont l'une des figures de proue du développement de ces « navires du futur ». Le pari des chantiers français, ayant misé depuis plusieurs années sur le développement des propulsions alternatives, est un pari payant : bien que MSC ait recours aux capacités de production de paquebots de Fincantieri, **l'armateur italien préfère aujourd'hui les Chantiers de l'Atlantique pour construire ses navires aux propulsions plus vertes**, futur du transport maritime de passagers. Le constructeur travaille aujourd'hui sur le premier navire en Europe fonctionnant au GNL, le *MSC Virtuosa*, et développe actuellement un prototype de paquebot à voile dans le cadre d'un partenariat avec MSC Croisières.

Ce *leadership* dans le domaine des navires à propulsions alternatives est le fruit d'un **important investissement, représentant près de 40 millions d'euros chaque année.** Les clients des Chantiers de l'Atlantique ont particulièrement salué ces efforts, indiquant qu'ils correspondaient autant à l'orientation de la demande des armateurs qu'à la demande sociétale.

A la lumière de ces éléments, la pertinence du projet de rachat des Chantiers de l'Atlantique par Fincantieri interroge. Les Chantiers de l'Atlantique disposent d'une avance technologique et industrielle sur leurs principaux compétiteurs en matière de paquebots propres, fruit d'un investissement de long terme : **pourquoi renoncer à ce *leadership* à fort potentiel pour les décennies à venir, ces compétences étant susceptibles d'être absorbées par Fincantieri en cas de fusion ?** En outre, la forte concentration du marché européen de la construction navale, et donc la réduction de l'intensité concurrentielle, qui résulteraient de l'opération ne risqueraient-elles pas de **réduire les incitations à investir massivement dans**

le « navire du futur », ralentissant ainsi la nécessaire transition énergétique de cette industrie ?

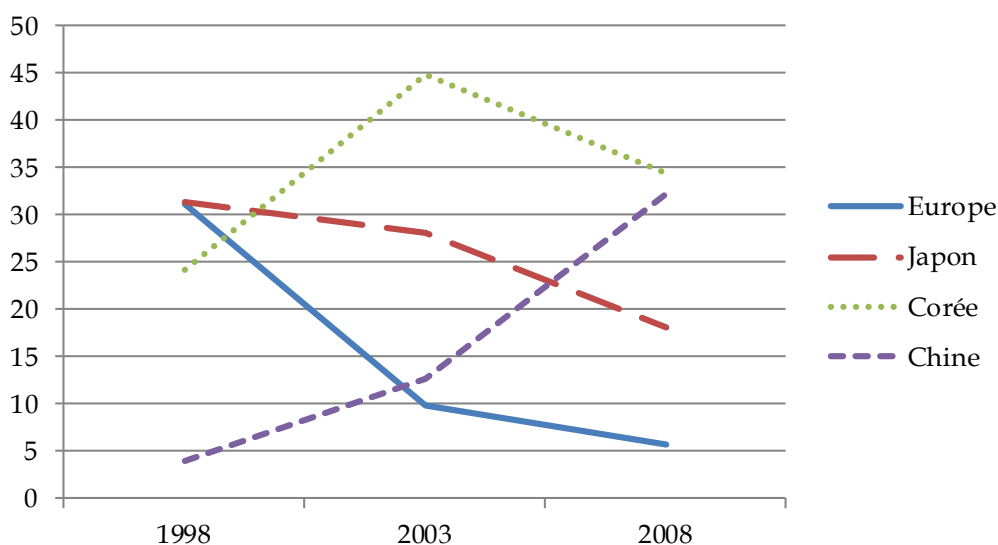
B. UNE PRISE DE CONSCIENCE ACCRUE DES ENJEUX DE RELOCALISATION ET DE SOUVERAINETÉ ÉCONOMIQUE

Au-delà de son seul impact économique direct, la pandémie de coronavirus a entraîné un **regain d'attention pour les enjeux de réindustrialisation et des chaînes de valeur essentielles**.

L'arrêt brutal des échanges et de l'activité économique au cours du mois de mars a mis en évidence la fragmentation des chaînes de production au niveau mondial, mais aussi la **disparition de certaines capacités productives nationales pourtant stratégiques**. La pandémie de coronavirus a ainsi agi comme le révélateur d'un relatif abandon de certains secteurs d'activité industrielle, dont la production de principes actifs et d'équipements de protection individuelle n'est qu'un exemple parmi d'autres.

POIDS DE L'EUROPE DANS LE SECTEUR MONDIAL DE LA CONSTRUCTION NAVALE

Source : Commission des affaires économiques du Sénat¹



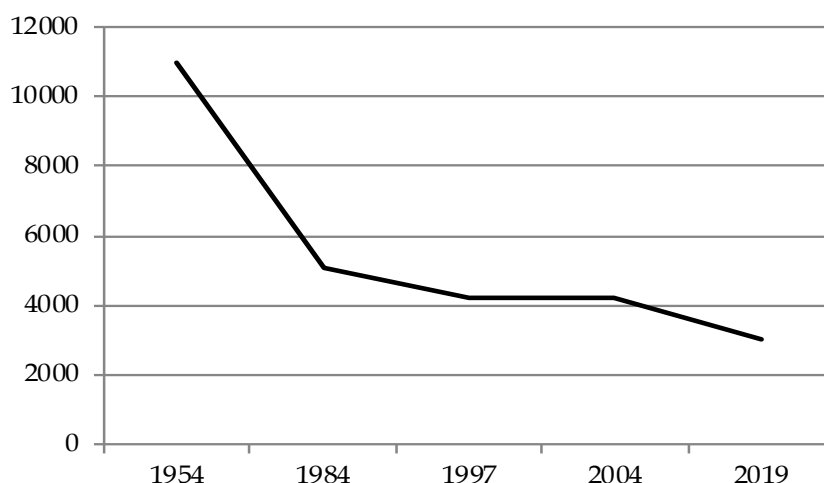
Alors que le débat se concentre désormais sur la **relocalisation de chaînes de valeur essentielles**, la commission souligne que les efforts déployés pour attirer de nouvelles activités doivent s'accompagner d'une politique active de maintien sur le territoire des capacités industrielles stratégiques. À ce titre, **le projet de cession des Chantiers de l'Atlantique à Fincantieri, qui présente des risques de transfert de technologie, de production et d'emploi, fait figure de contre-sens**.

¹Données ISEMAR, « État des lieux de la construction navale internationale », Note n° 118 (2009).

La filière française de la construction navale a payé un lourd tribut à la délocalisation de la production vers l'Asie. **En 2014, le continent asiatique produisait déjà entre 62 et 94 % des navires mondiaux**, seuls les navires de transport de passagers faisant figure d'exception. Ce sont donc la Chine, le Japon et la Corée qui ont tiré parti de l'explosion des flux d'échanges maritimes mondiaux, alors même que l'Europe avait auparavant figure de *leader* mondial. Les années 1970 et 1980 ont marqué une importante contraction de la filière européenne, entre 60 et 100 % de l'activité de construction ayant disparu au cours de ces deux décennies¹. Les Pays de la Loire comptaient cinq chantiers dans l'estuaire en 1955, contre un seul aujourd'hui². Près de 45 000 personnes travaillaient directement dans la construction navale civile en 1949, contre 6 000 environ en 2005.

EMPLOI DIRECT PAR LES CHANTIERS DE L'ATLANTIQUE ENTRE 1954 ET 2019

Source : Commission des affaires économiques du Sénat³



Face au constat d'une industrie de construction navale en contraction continue, **la France et l'Europe ne devraient-elles pas garantir le maintien sur le territoire d'une capacité de production stratégique, a fortiori à l'heure où l'on crée un ministère de la Mer et où la puissance maritime de la France est présentée comme une priorité ?**

¹ISEMAR, note n° 118, « État des lieux de la construction navale internationale » (2009).

²« La survie de la construction navale française, entre l'innovation par les produits et l'innovation par l'organisation des entreprises », Pr. Jacques Guillaume, Université de Nantes, in Cahiers Nantais, 2004-2005, n°62-63.

³Données ISEMAR, « État des lieux de la construction navale internationale », Note n° 118 (2009).

Surtout, la **perte irrémédiable de savoir-faire et de compétences** qui résulterait d'une éventuelle cessation d'activités des Chantiers de l'Atlantique ne serait-elle pas **extrêmement préjudiciable pour la capacité de défense et projection militaire**, considérant l'imbrication des activités de construction civile et navale ?

En 2004 déjà, un article du professeur Jacques Guillaume soulignait : « *Est-il vital de maintenir un secteur dont l'efficacité industrielle a filé vers l'Asie, permettant ainsi au Monde de disposer d'unités de transport dont les prix relatifs sont de plus en plus faibles ? Vue sous cet angle, la réponse est non. Est-il nécessaire de disposer de sites d'assemblage pour navires complexes, voire de sites d'essai pour une industrie d'équipements maritimes qui, en Europe, continue à produire près de 40 % de la valeur mondiale de ce genre de matériels (4 % environ pour la France), la réponse est alors clairement oui* »¹. Plus récemment, M. Paul Tourret, le directeur de l'ISEMAR, écrivait : « *L'Europe doit faire des choix stratégiques pour maintenir ou non la construction navale comme secteur industriel d'importance continentale, mais aussi comme élément central de bien des économies des régions maritimes* »².

Outre les enjeux stratégiques et de souveraineté, la construction navale est en effet aussi le **poumon d'activité de toute une région et de nombreuses zones littorales**, étant source d'externalités positives pour le dynamisme économique local. Selon le GICAN (Groupement des industries de construction et activités navales), **près de 42 000 emplois directs et indirects relèveraient aujourd'hui en France de ce secteur**. Le savoir-faire de ces fournisseurs ne sert pas que la seule branche navale, nombre d'entre eux étant également diversifiés dans des secteurs tels que l'aéronautique.

La stratégie industrielle du Gouvernement doit donc prendre acte de l'importance économique et stratégique de l'un des derniers représentants de la construction navale française, avant qu'une cession aux risques mal maîtrisés ne puisse mettre en danger sa pérennité. Le contexte actuel lié à la pandémie de coronavirus pourrait peut-être contribuer à cette prise de conscience, que la commission appelle de ses vœux.

¹Ibid.

²Ibid.

**QUATRIÈME PARTIE -
TOUT « PLAN B » DEVRA S'INSCRIRE
DANS UN VÉRITABLE PROJET DE TERRITOIRE
SOUTENU PAR L'ÉTAT, UN PARTENAIRE PRIVÉ
ET LES ACTEURS LOCAUX**

À l'issue de l'étude menée par la commission des affaires économiques sur les conditions de la cession envisagée, les garanties instaurées et la pertinence du projet industriel, **le rachat des Chantiers de l'Atlantique par Fincantieri apparaît peu convaincant**. L'issue incertaine d'un processus d'autorisation européenne pour l'instant au point mort et l'inquiétude de la plupart des parties prenantes à l'opération suggère qu'**il est temps de sortir du marasme politique pour dessiner les contours d'un projet alternatif pour le développement du site de Saint-Nazaire**.

Plutôt qu'une énième prolongation de l'accord signé avec Fincantieri, ou pis, qu'une autre reprise organisée dans la précipitation, **l'abandon du projet de cession permettrait d'organiser un nouveau tour de table réunissant toutes les parties intéressées**, locales comme étrangères, privées comme publiques, afin de construire le modèle d'actionnariat le plus abouti pour cet actif industriel stratégique. Loin de marquer la fin des Chantiers de l'Atlantique, une telle décision ouvrirait au contraire de nouvelles possibilités pour l'avenir du site français.

Il est de la responsabilité de l'État français d'encourager un tel dialogue et de garantir une mise à l'étude sérieuse de toutes les alternatives. **Cette démarche doit être initiée dès aujourd'hui**, sans attendre la décision de la Commission européenne ou une éventuelle réponse de Fincantieri. **Cela démontrerait la capacité des pouvoirs publics à anticiper sans précipitation**, et à accompagner l'avenir des acteurs industriels structurants pour le territoire. Pourtant, l'APE indiquait en mars dernier à la commission que *« le temps n'est pas à l'étude ou à la définition d'un scénario alternatif »*.

Sans prétendre livrer une solution clefs en main, qui ne pourra émaner que d'un véritable tour de table, la commission des affaires économiques du Sénat s'est attelée à déterminer les principales caractéristiques d'un modèle d'actionnariat abouti. D'abord, marquant la reconnaissance de la prise en compte du caractère stratégique des Chantiers, **la présence de l'État au capital devra être maintenue**, étant également stabilisatrice pour la performance économique de l'entreprise. Ensuite, l'actionnariat des Chantiers devra reposer sur un **projet industriel fort, fondé sur une stratégie de développement bien identifiée**. Enfin, il est impératif de mieux inclure les acteurs locaux, privés comme publics : la **participation des entreprises locales** pourrait être accrue, et les **collectivités territoriales** pourraient réaliser un effort d'investissement à la hauteur de l'importance économique des chantiers navals pour le territoire.

I. LE MAINTIEN D'UNE PRÉSENCE PUBLIQUE QUI REFLÈTE LES ENJEUX DE SOUVERAINETÉ ET JOUE UN RÔLE STABILISATEUR

A. DE VÉRITABLES GARANTIES POUR LA PÉRENNITÉ DU SITE ET DE SES COMPÉTENCES

1. Un véritable pouvoir d'opposition de l'État

Constante depuis 2008, la présence de l'État français au capital des Chantiers ne devrait pas être remise en cause. Dans l'accord de rachat par Fincantieri signé en 2017, tout comme celui conclu en février 2018, il est prévu que l'APE conserve au moins 33,34 % du capital.

Dans les sociétés anonymes, telles que les Chantiers de l'Atlantique, les décisions des assemblées générales extraordinaires sont prises à la majorité des deux tiers¹, **permettant ainsi aux actionnaires minoritaires représentant au moins un tiers des voix plus une de bloquer des résolutions** pouvant par exemple porter sur les statuts de la société ou sur les évolutions du capital.

La minorité de blocage dont dispose l'État français au capital de STX France, puis des Chantiers de l'Atlantique depuis 2008 lui confère ce type de prérogatives permettant de s'opposer à des décisions jugées préjudiciables à cette entreprise stratégique. Ce sont d'ailleurs celles-ci qui avaient motivé la décision de l'État français d'entrer au capital de STX France par augmentation de capital, envoyant un signal au nouvel actionnaire majoritaire sud-coréen.

La commission des affaires économiques estime qu'une participation publique de l'État constituant une minorité de blocage, qu'elle soit détenue par l'Agence des participations de l'État (APE), Bpifrance ou encore la Caisse des dépôts et consignations, **est source de protection pour les actifs stratégiques des Chantiers, de stabilité pour leur performance économique, et de réassurance pour les autres actionnaires** des Chantiers. Elle est donc indispensable à tout tour de table.

Si l'actionnariat public ne doit pas être systématiquement regardé comme l'outil miracle de la stratégie industrielle, l'État stratège doit néanmoins savoir reconnaître les situations dans lesquelles une participation publique représente un véritable atout pour la sécurité économique et la protection des actifs de la Nation.

Comme la commission l'a relevé précédemment, les Chantiers de l'Atlantique sont un actif stratégique pour la Nation. Ils représentent un **maillon indispensable de l'industrie de défense,** permettant à la France de construire ses propres grands navires militaires tels que les porte-avions.

¹ Article 225-96 du code du commerce.

D'ailleurs, la Cour des comptes, dans son rapport de 2017 sur l'État actionnaire suggère, dans le cas des « *infrastructures essentielles* » non financées par l'État, de recourir à une telle « *participation assortie de droits de minoritaire* » afin de garantir la protection des intérêts publics¹.

2. Une telle participation publique est conforme au cadre fixé par le droit européen

Si l'argument de la conformité au droit européen est parfois évoqué pour justifier de la nécessité de réduire, voire de supprimer la présence de l'État au capital des Chantiers de l'Atlantique, **il n'apparaît pas que celle-ci lui soit contraire.**

Les moyens d'action de l'État vis-à-vis des entreprises privées sont encadrés par le droit européen relatif aux aides d'État. Cela inclut notamment l'intervention des États et autres pouvoirs publics, comme les collectivités territoriales, au capital d'entreprises privées. Comme le relevait M. Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État, « *les institutions de l'Union européenne, attentives à ce que ni la propriété des entreprises, ni les droits qui leur sont accordés, ne faussent la concurrence, ont soumis les entreprises publiques au droit des pratiques anticoncurrentielles, au contrôle des concentrations et au droit des aides d'État. Le droit de l'Union européenne a ainsi conduit à une banalisation du régime juridique des entreprises publiques et à leur soumission à des contraintes particulièrement strictes* »².

Ainsi, en tant qu'actionnaire majoritaire, un État verrait ses moyens d'actions limités : une injection de capital ou une couverture de pertes d'exploitations, par exemple, seraient considérées comme des aides d'État pouvant être sanctionnées par la Commission européenne. Par exemple, la Cour de justice de l'Union européenne a récemment jugé qu'une « *garantie implicite et illimitée de l'État* » était assimilable à une aide d'État au sens de l'article 107 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Cependant, **plusieurs objectifs de politique publique peuvent justifier une telle présence publique**³ au capital d'une entreprise privée :

- Assurer un haut niveau de contrôle des entreprises et des secteurs stratégiques, particulièrement sensibles du point de vue de la souveraineté ;
- Garantir la satisfaction des besoins fondamentaux du pays, notamment en termes d'infrastructures ;
- Accompagner la création, la consolidation et l'expansion internationale des entreprises relevant des filières déterminantes pour la croissance économique nationale ;

¹ « L'État actionnaire », rapport public thématique de la Cour des comptes, janvier 2017.

² <https://www.conseil-etat.fr/actualites/discours-et-interventions/les-entreprises-publiques>

³ <https://www.conseil-etat.fr/actualites/discours-et-interventions/les-entreprises-publiques>

- Intervenir ponctuellement au capital d'entreprises dont la défaillance présenterait des conséquences systémiques sur l'économie.

Le cas spécifique des Chantiers de l'Atlantique s'inscrit bien dans ces objectifs, puisqu'ils représentent un actif stratégique pour la construction de navires militaires, disposent d'infrastructures uniques à ce titre, font preuve d'un positionnement de *leader* sur un marché hautement concurrentiel, et sont le moteur économique de tout un territoire.

3. Les États sont aujourd'hui actionnaires de la plupart des *leaders* européens de la construction navale

Une observation du paysage européen de la construction navale confirme cette analyse. **Le capital de la plupart des *leaders* européens de la construction navale est aujourd'hui, au moins en partie, détenu par l'État.**

Par exemple, **Naval Group, principal constructeur français de navires militaires** et l'un des premiers groupes mondiaux du naval de défense, est **détenu à 62,49 % par l'État français**. Tout comme les Chantiers de l'Atlantique, leur activité représente un maillon stratégique de la souveraineté française. Leur diversification sur de nouveaux segments, tels que les énergies et infrastructures marines ou la construction de centrales électriques ne fait pas obstacle à la présence de l'État au capital.

Le parallélisme est tout aussi frappant dans le cas de Fincantieri. Le groupe italien, concurrent des Chantiers de l'Atlantique et de Naval Group, actif à la fois dans le secteur militaire et dans le secteur civil, est également détenu à majorité par un acteur public. **Fintecna, société détenue à 100 % par la Caisse des dépôts italienne** et chargée de gérer les participations publiques de l'État italien, **possède ainsi 72,51 % du capital de Fincantieri**. **À la différence de la France, l'Italie a en effet choisi de pérenniser la présence publique au capital de ses chantiers navals civils.**

Il est donc évident qu'aucun obstacle juridique dicté par le droit européen ne s'oppose à la pérennisation d'une présence significative de l'État au capital des Chantiers de l'Atlantique, qui pourrait d'ailleurs tout à fait être complétée par une présence d'autres acteurs publics français, notamment locaux.

B. MAINTENIR UNE GARANTIE FINANCIÈRE COHÉRENTE AVEC LE CARACTÈRE CYCLIQUE DE L'ACTIVITÉ

La détention par l'État français d'une partie du capital des Chantiers de l'Atlantique offrirait non seulement une protection pour cet actif stratégique, mais **jouerait également un rôle stabilisateur pour cette activité industrielle cyclique.**

La totalité des interlocuteurs rencontrés par la commission des affaires économiques ont souligné **l'enjeu central que représente le financement des commandes de paquebots.**

En effet, **l'activité économique des Chantiers de l'Atlantique est rythmée par son carnet de commandes**, la construction d'un seul grand paquebot pouvant représenter entre 800 millions et 1,4 milliards d'euros de revenu, et environ 8 millions d'heures de travail. Lorsque le carnet n'est pas rempli, et en cas de creux d'activité entre deux commandes, les chantiers navals sont toutefois exposés à une période d'activité réduite qui peut peser sur leurs résultats financiers et sur leur trésorerie.

En raison de ce caractère cyclique et des montants unitaires colossaux des contrats, les financeurs privés considèrent la construction navale comme un secteur à risque. Cela renchérit le coût du financement des commandes par les armateurs, et le coût de la garantie pour les constructeurs. À défaut de telles garanties, c'est la commande même qui peut être remise en cause.

Face à cet état de fait, alors que le secteur traversait d'importantes difficultés, l'État français a instauré en 2005 un dispositif de **garantie publique indirecte des opérations de construction navale civile**. Donnant naissance à la Caisse française de développement industriel (CFDI), l'article 119 de la loi de finances rectificative pour 2005 a autorisé l'État à offrir des « surgaranties » indirectes aux commandes de navires civils : l'État garantit ainsi la Caisse, qui garantit à son tour les établissements financiers accordant des cautionnements, garanties ou préfinancements aux chantiers navals.

CRITÈRES ET MODALITÉS D'OCTROI DE LA GARANTIE

Au titre des dispositions réglementaires relatives au régime de garantie de l'État en faveur des sociétés du secteur de la construction navale :

- La garantie ne peut bénéficier qu'à des entreprises solvables, respectant un ratio minimal de fonds propres sur engagements financiers de 13,33 % ou un ratio minimal de couverture des intérêts, calculé sur la base de l'excédent brut d'exploitation, fixé à 1. Elles doivent disposer de fonds propres supérieurs ou égaux à 50 % du capital social. Elles ne peuvent être soumises à une procédure de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaire ;

- Les entreprises bénéficiaires doivent posséder en France des capacités de conception et de fabrication de navires civils, mais la garantie est ouverte sans critère de nationalité ;

- La garantie ne peut couvrir plus de 80 % de chacun des cautionnements, garanties et préfinancements privés, ne peut être accordée que sur présentation d'un plan de financement du contrat, et ne peut avoir une durée supérieure à 4 ans.

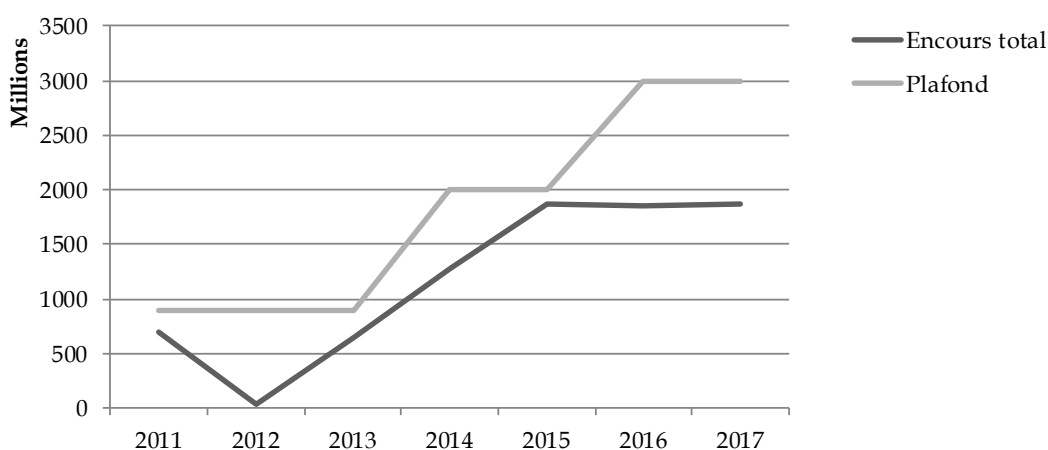
Chaque demande de garantie reçue par la CFDI est transmise à un comité d'engagement, composé de représentants des ministres chargés de l'économie, du budget, de l'industrie et de la CFDI. Le comité d'engagement instruit cette demande, au vu de la santé de l'entreprise, du montant et de la durée de la garantie octroyée, de manière à en mesurer l'étendue, puis rend un avis au ministre chargé de l'économie. Celui-ci rend ensuite une décision d'octroi ou de refus de la garantie.

La CFDI produit chaque année un rapport au ministre sur la mise en œuvre du régime de garantie et sur son évaluation, en vue de s'assurer de son équilibre financier.

Strictement encadré par le droit européen, **cette garantie vise ainsi à remédier aux défaillances de marché et à donner davantage de visibilité au financement des chantiers navals.** Progressivement étendue et reconduite, la garantie par l'État, devenue directe en 2017, a permis aux Chantiers de l'Atlantique (seul bénéficiaire de la garantie à ce jour) **de sécuriser de nombreuses commandes depuis son instauration.** Elle a par exemple bénéficié à la construction des navires *Harmony of the Seas*, *MSC Meraviglia* et *Celebrity Edge*.

NIVEAU DU PLAFOND ET DES ENCOURS DE GARANTIES
PAR LA CAISSE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL (CFDI)

Source : Sénat, rapport de la commission spéciale chargée d'examiner la loi PACTE (2019)



Aucune garantie n'a été appelée depuis la mise en place du dispositif, en l'absence de sinistre constaté. **L'impact budgétaire de ce mécanisme de garantie est donc positif**, puisque la rémunération perçue par l'État au titre de sa garantie, supérieure aux taux de marchés, **a généré environ 28,7 millions d'euros de recettes entre 2006 et 2014.** Au titre de la loi de finances initiales pour 2018, les recettes de la garantie des opérations

de construction navale, qui se sont élevées à près de 10,7 millions d'euros cette année, ont été versées au budget général de l'État.

Au-delà de la simple présence de l'État au capital des Chantiers de l'Atlantique, **ce mécanisme de garantie publique des encours doit être pérennisé, car il permet de crédibiliser et de sécuriser l'offre française de construction navale.** Selon les personnes entendues par votre rapporteur, c'est cette notamment cette garantie, couplée à l'actionnariat public minoritaire des Chantiers, qui aurait permis à ceux-ci d'emporter en 2012 face aux chantiers finlandais de Turku la commande du paquebot géant *Harmony of the Seas* par le groupe *Royal Caribbean Cruise Line* (RCCL).

À l'heure où les armateurs, principaux clients des Chantiers de l'Atlantique, font face à **d'importantes difficultés de trésorerie en raison de l'arrêt des croisières lié à la crise sanitaire du coronavirus**, un tel mécanisme de garantie joue un rôle fondamental. Il joue un rôle stabilisateur à la fois pour le constructeur, qui ne met pas son existence en jeu en cas de défaillance, mais aussi pour les clients, qui peuvent déposer des commandes en acquittant des acomptes ne dépassant pas environ 20 % du prix du navire. Sans cette **garantie publique, source de confiance**, on peut s'attendre à une chute importante du nombre de commandes, et donc de la performance commerciale des constructeurs.

II. UN PARTENAIRE PRIVÉ PORTEUR D'UN PROJET INDUSTRIEL PARTAGÉ

A. DES ACTEURS PRIVÉS ONT DÉJÀ EXPRIMÉ LEUR INTÉRÊT POUR UN PROJET ALTERNATIF DE RACHAT

La priorité de tout projet alternatif de rachat des Chantiers de l'Atlantique doit être **d'établir une vision industrielle claire et partagée** pour l'avenir du site français. À cette fin, **l'entrée au capital d'un acteur véritablement intéressé au développement des Chantiers, conscient des atouts du site et de son importance pour la souveraineté nationale**, est clef.

Cette solution est d'ailleurs défendue par toutes les parties prenantes, les organisations représentatives du personnel des Chantiers aussi bien que les partenaires locaux appelant le Gouvernement à examiner toutes les possibilités existantes.

L'une des options serait l'acquisition par un **constructeur naval européen, qui souhaiterait diversifier son activité en prenant pied dans le secteur de la construction de grands paquebots.** C'était par exemple cette logique qui avait conduit les chantiers navals norvégiens de Damen à envisager de déposer une offre en 2016, qui n'a finalement pas pu être montée à temps. Dans le cadre d'une telle reprise, il appartiendrait néanmoins à l'État de s'assurer que le projet industriel présente

effectivement les complémentarités indispensables avec l'activité des Chantiers, et d'éviter tout rachat hostile par un concurrent ou par une entreprise prédatrice pour les savoir-faire des chantiers de Saint-Nazaire. La relative autonomie commerciale et opérationnelle des Chantiers devrait être maintenue.

Une autre possibilité serait l'entrée au capital, de manière non majoritaire, **d'un consortium d'actuels clients des Chantiers de l'Atlantique**. Ceux-ci peuvent en effet souhaiter sécuriser leur accès aux infrastructures et au savoir-faire uniques de Saint-Nazaire dans le contexte de capacités européennes actuellement saturées. Les compagnies de croisière MSC Croisières et RCCL, disposant d'une longue relation commerciale avec les Chantiers de l'Atlantique, ont par le passé déjà exprimé leur intérêt pour un tel schéma leur permettant de garantir l'accès à des sites de production adaptés. Cette solution nécessiterait néanmoins la mise en place de garde-fous spécifiques, afin d'éviter tout conflit d'intérêt entre des clients cherchant le meilleur prix, et l'intérêt économique du producteur.

La diversification des Chantiers de l'Atlantique vers le secteur des énergies marines renouvelables est également extrêmement prometteuse. Les entreprises européennes engagées sur les marchés de l'éolien flottant, promis à un développement rapide, pourraient souhaiter s'associer avec ce constructeur innovant et qui a déjà fait ses preuves.

Enfin, les Chantiers pourraient trouver un autre partenaire privé, dépourvu de lien direct avec le secteur de la construction navale, mais conscient de leur fort potentiel de développement et du caractère stratégique de leur activité.

Le rapporteur de la commission a rencontré le dirigeant d'une société française, qui **a fait savoir son intérêt pour les Chantiers de l'Atlantique** et propose, en cas d'abandon du projet de cession à Fincantieri, **d'acquérir jusqu'à 41 % du capital de l'entreprise, aux côtés des parties prenantes locales et de l'État**. Selon les estimations de la commission des affaires économiques, le montant d'une telle opération serait d'environ **49 millions d'euros**¹.

Dans les éléments transmis à la commission, la société indique que *« ce projet se veut amical tant envers les partenaires locaux, fournisseurs, sous-traitants, adhérents de CofiPME [...] qu'envers l'État, actuellement actionnaire de référence »* et que *« [le consortium ainsi créé] aurait pour ambition de soutenir le déploiement d'une stratégie industrielle visant à conforter l'entreprise dans son excellence et à diversifier son activité »*. Les intentions exprimées par la société iraient dans le sens d'un maintien de l'activité centrale de construction de grands paquebots, **d'un renforcement de l'innovation, et d'un soutien à la diversification** dans les énergies marines renouvelables

¹ À prix constant par rapport à l'année 2017.

mais aussi de navires de transport de passagers de taille plus réduite ; le tout dans une **optique de stabilité de long terme de l'actionariat**.

La commission note que ces solutions faisant intervenir des acteurs privés au capital des Chantiers de l'Atlantique ne sont nullement exclusives entre elles, ni exclusives d'une participation publique. Au contraire, une solution mixte pourrait offrir une garantie pour la stabilité du capital, pour la diversité des activités des Chantiers.

B. DESSINER LES CONTOURS D'UN PROJET INDUSTRIEL PARTAGÉ

À la lumière des diverses possibilités explorées par la commission, **plusieurs éléments permettent de dessiner les contours d'un nouveau projet de reprise réussi, faisant intervenir un nouveau partenaire privé :**

- Le caractère cyclique de l'activité de construction navale et les faibles marges du secteur impliquent qu'une reprise réussie passe par un **engagement à long terme auprès des Chantiers de l'Atlantique**. La prise de participations d'un partenaire industriel devra s'inscrire dans le temps long, une dizaine d'années pour le moins, offrant ainsi à l'entreprise et à la filière une stabilité et une visibilité très attendues, nécessaires à la réussite de son plan d'investissement et de transformation ;

- Pour éviter de répéter les erreurs du passé, **la solidité financière du partenaire industriel ne devra pas faire de doute**. Ne pouvant écarter la possibilité d'un retournement de conjoncture, les Chantiers et leur investisseur devront pouvoir soutenir quelques années de creux d'activité et maintenir la trajectoire d'investissement et d'innovation ;

- Le nouveau partenaire **ne devra pas revenir sur l'orientation forte et caractéristique des Chantiers en faveur de l'innovation, des énergies renouvelables et des navires durables**. Face à la mutation rapide du secteur de la construction navale, ces orientations sont indispensables pour suivre l'évolution de la demande et représentent la clef du développement futur. Sans innovation, les Chantiers ne sauraient maintenir leur *leadership* au niveau mondial ;

- Enfin, le repreneur doit être **conscient du fort ancrage territorial des Chantiers de l'Atlantique et de l'atout que représente la filière locale de fournisseurs et de sous-traitants**. Dans un secteur d'activité reposant avant tout sur l'articulation entre intervenants dans le processus de production et sur leur fiabilité, cette base locale est la fondation de la performance de l'entreprise. Il est donc essentiel que le partenaire privé inscrive son projet de rachat dans un **dialogue approfondi et respectueux avec les industriels locaux et les collectivités territoriales**.

III. POUR UN CAPITALISME TERRITORIAL

Actif stratégique, *leader* industriel, **les Chantiers de l'Atlantique sont surtout structurants pour un territoire qui vit à leur rythme.** À ce titre, **tout projet alternatif de rachat de l'entreprise devra refléter la forte mobilisation de tout l'écosystème local**, que la commission a pu constater lors de son déplacement sur le site de Saint-Nazaire.

De manière unanime, **les acteurs locaux ont souligné l'esprit partenarial qui anime le bassin économique** : aussi bien les pouvoirs publics comprenant la Région, l'intercommunalité de la Carene et la Ville de Saint-Nazaire ; que les acteurs privés, soutenus par les réseaux consulaires, ont le souci de créer les conditions nécessaires à la pérennité de la réussite des chantiers navals français.

Tous ont pourtant exprimé de sérieux doutes sur la reprise envisagée par Fincantieri, portant aussi bien sur les risques de transfert d'activité vers les chantiers et entreprises italiennes, que sur la perte de *leadership* industriel au profit de la Chine. En cas d'abandon du projet de cession à Fincantieri, **ils ont indiqué être prêts à s'engager plus avant au capital des Chantiers de l'Atlantique** afin de garantir la pertinence et la solidité du projet industriel retenu par l'État.

A. LES ENTREPRISES LOCALES SONT PRÊTES À S'IMPLIQUER DAVANTAGE DANS UN PROJET QUI TRADUIRAIT LEURS LIENS ÉCONOMIQUES FORTS AVEC LES CHANTIERS

Vingt sociétés locales, coréalisatrices des Chantiers de l'Atlantique, **détiennent aujourd'hui 1,6 % du capital de l'entreprise, acquis en 2018 pour près de 1,9 millions d'euros.** Interrogées par la commission sur le contexte ayant présidé à cette entrée au capital, les entreprises ont indiqué que « *les parlementaires et un certain nombre de cotraitants ont exprimé dès l'été 2017 leur proposition de construire une alternative [à la cession majoritaire des Chantiers à Fincantieri]. [...] CofiPME a été créée en conséquence* »¹.

Dès les prémices du projet de rachat par Fincantieri, les partenaires locaux des Chantiers avaient donc fait part à l'État d'une part, de leurs réticences vis-à-vis d'une prise de contrôle par Fincantieri ; de l'autre, de leur **volonté de s'engager plus largement au sein de l'actionnariat de l'un de leurs principaux donneurs d'ordres.** Comme l'a toutefois indiqué CofiPME : « *L'État a souhaité privilégier une solution avec Fincantieri, mais a accepté que des cotraitants puissent devenir actionnaires très minoritaires et sans pouvoirs de gestion opérationnelle [des Chantiers]. Nous étions prêts à nous investir davantage sans ces contraintes [...]* ».

¹ Contribution écrite aux travaux de la commission.

On ne peut que s'étonner du manque de réceptivité témoigné par le Gouvernement à une telle proposition, qui présentait pourtant l'avantage de la cohérence industrielle, de l'ancrage territorial et d'un dialogue plus inclusif. Pourquoi avoir soutenu, par exemple, la prise de participations par Naval Group au sein des Chantiers, et découragé de l'autre un engagement plus conséquent de la part des fournisseurs ?

En effet, **la faible participation actuelle de CofipME au capital des Chantiers ne reflète pas l'importance des liens économiques qui unissent ces acteurs.** Près d'un dixième de l'activité économique du bassin nazairien serait aujourd'hui en lien direct avec les Chantiers de l'Atlantique, et un emploi créé dans la construction navale générerait environ 1,6 emploi dans d'autres secteurs¹. Au total, **les vingt entreprises membres de CofipME réalisent près de 228 millions d'euros annuels de chiffre d'affaires résultant directement de leur activité dans le secteur de la construction navale civile en lien avec les Chantiers de l'Atlantique**².

La commission remarque également que cette faible participation limite l'information tenue à disposition des entreprises locales par l'État. **Ce manque d'information est d'ailleurs déploré par l'ensemble des parties prenantes** au rachat par Fincantieri, les entreprises pourtant actionnaires des Chantiers ayant par exemple expliqué n'avoir pas eu accès au pacte d'actionnaires signé par l'Agence des participations de l'État (APE) et par Fincantieri.

Dans le cadre d'un éventuel nouveau tour de table, **il serait incompréhensible que l'État ignore de nouveau une telle solution incluant les acteurs industriels locaux.** Comme l'ont souligné les entreprises, le fonctionnement de l'écosystème nazairien, clé du savoir-faire des Chantiers, ne saura fonctionner *« sans partage d'une vision claire et d'un climat de confiance alimenté par [...] des investissements cohérents et partagés. Il est donc essentiel au-delà de l'engagement de l'État, que l'actionnariat majoritaire des Chantiers favorise une visibilité et un engagement à long terme »*³. À ce titre, **il faut d'ailleurs souligner les investissements significatifs déjà engagés par les entreprises locales pour accompagner le développement de l'activité des Chantiers.** Selon les chiffres communiqués à la commission, et à titre d'exemple, l'une d'elles a mobilisé près de 1,2 millions d'euros afin d'installer une ligne robotisée associée à une zone logistique ; une autre a investi près de 4,7 millions d'euros dans des plateformes logistiques industrielles et des logiciels adaptés. De nouvelles capacités immobilières ont également été acquises afin de répondre aux besoins⁴.

Ces montants témoignent des **importantes capacités financières que les entreprises cotraitantes pourraient mobiliser à la faveur d'un projet**

¹ Éléments fournis par les personnes entendues par la commission.

² Chiffres fournis par CofipME.

³ Contribution écrite aux travaux de la commission.

⁴ Chiffres fournis par CofipME.

alternatif de rachat du site de Saint-Nazaire. Selon CofiPME, et en fonction la valorisation des parts actuellement détenues par l'État, **la participation des entreprises locales pourrait être portée « à près de 10 à 15 %, aux côtés d'investisseurs financiers et territoriaux qui pourraient assurer un financement complémentaire »**¹.

Une participation accrue au capital pourrait se réaliser sous deux formes : un **élargissement de l'actionnariat de CofiPME**, avec un niveau de participation plus élevé ; ou la **participation des entreprises à une holding** associant d'autres actionnaires.

La commission a pu constater sur le terrain les liens forts qui unissent l'écosystème qui entoure les Chantiers de l'Atlantique, et **l'importante mobilisation des entreprises locales en faveur d'un projet d'avenir mieux concerté**. Elle insiste sur la **nécessité pour le Gouvernement de faire preuve d'une réelle capacité d'écoute, plutôt que de privilégier à n'importe quel prix la solution d'un acquéreur unique éloigné des territoires**.

B. LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DOIVENT ÊTRE CONSULTÉES ET MIEUX ASSOCIÉES AU NOUVEAU TOUR DE TABLE

1. Une participation minoritaire des acteurs publics locaux pourrait consacrer leur engagement auprès de cet acteur industriel majeur

Lors des échanges avec la commission des affaires économiques, les acteurs économiques locaux ont tenu à saluer **l'engagement des élus du territoire auprès de leurs entreprises et des Chantiers de l'Atlantique**.

La Région Pays de la Loire, l'agglomération Carene et la Ville de Saint-Nazaire partagent en effet leurs inquiétudes vis-à-vis du rachat envisagé, s'étant fait le relais de la voix des entreprises locales auprès du Gouvernement et de la Commission européenne.

L'appui à la filière de construction navale est une constante de la politique de développement économique conduite par la Région. Depuis 2010, elle a par exemple mobilisé près de 15 millions d'euros afin d'accompagner les Chantiers et ses partenaires dans leurs programmes de recherche et de développement, ainsi que dans la montée en puissance de leur activité dans le domaine des énergies marines renouvelables (EMR). Au titre de ses compétences en matière d'infrastructures, elle a également participé à l'extension de l'aire de prémontage des Chantiers pour environ 1,7 millions d'euros. Le Contrat de plan État-Région 2015-2020 prévoyait plus généralement la restructuration du site industriel du grand port maritime de Nantes-Saint-Nazaire (GPMNSN), afin d'y développer un

¹ Contribution écrite aux travaux de la commission.

« *hub* » logistique dédié aux énergies marines renouvelables (EMR) : près de 4,7 millions y ont été consacrés par la Région, aux côtés de financements de l'agglomération et du Département. Enfin, face aux importants besoins de recrutement des Chantiers de l'Atlantique, un plan pour l'emploi et la formation de la filière de construction navale a été mis en place en 2016.

Interrogée sur la pertinence du projet de rachat envisagé, la Région a souligné : « *La Région a toujours déploré que l'État n'ait pas conduit dès le début une stratégie de préservation des intérêts stratégiques et militaires de la France [...] et de réappropriation de ce patrimoine économique industriel. [...] Nous avons proposé des scénarios alternatifs avec l'entrée au capital d'industriels ligériens, d'actionnaires salariés, de partenaires de la filière navale voire d'armateurs croisiéristes. [...] Nous avons toujours affirmé la nécessité de la présence de l'État comme actionnaire de référence* »¹.

À nouveau, **il semble que ces ouvertures et mises en garde n'aient pas été prises en compte par le Gouvernement** au moment de se prononcer sur le projet de rachat des Chantiers de l'Atlantique. Sceptique sur la cession des parts de l'État à Fincantieri, **la Région a indiqué privilégier une solution faisant intervenir des acteurs industriels.**

Toutefois, **elle n'écarte pas la possibilité d'entrer au capital des Chantiers de l'Atlantique.** Grâce aux évolutions législatives récentes, les Régions sont désormais autorisées à détenir une part du capital d'entreprises privées, au titre de leur compétence en matière de développement économique. Si une telle participation était nécessaire, entre **13 et 14 millions d'euros pourraient être mobilisés**, soit en **prise de participation directe**, soit par le biais d'une société d'économie mixte régionale (SEM) ou via un fonds d'investissement régional, a indiqué la Région.

Le Gouvernement doit s'engager à accompagner l'émergence d'une solution alternative qui soit pleinement soutenue par l'ensemble des acteurs territoriaux, privés comme publics, et qui tiennent compte de toutes les volontés exprimées. **Cette capacité d'écoute et de coconstruction conditionnera la pertinence et la solidité du « plan B »** en cas d'abandon ou de refus du projet de rachat par Fincantieri.

2. Permettre aux collectivités d'entrer au capital de l'entreprise

Plusieurs options existent pour associer toutes les volontés autour d'un projet commun et solide.

Une option consisterait, selon les entreprises locales, à **dissocier la propriété de l'infrastructure industrielle des Chantiers**, c'est-à-dire des formes, des bâtiments, des outils ; de **l'exploitation** de ces actifs. Les pouvoirs publics (État et Région par exemple) pourraient alors détenir majoritairement l'infrastructure industrielle, un ou plusieurs acteurs privés

¹ Contribution écrite aux travaux de la commission.

se voyant confier l'exploitation par un contrat de location-gérance à long terme.

D'autre part, plusieurs actionnaires minoritaires ou investisseurs privés pourraient créer une **holding de reprise, qui s'associerait à l'État pour le rachat du capital des Chantiers**. Aussi bien des partenaires industriels tels que les clients armateurs ou d'autres chantiers européens, que les entreprises locales, pourraient en constituer l'actionnariat.

En revanche, les solutions légales permettant **la participation des collectivités territoriales et acteurs publics locaux au capital des Chantiers apparaissent aujourd'hui très limitées**, en particulier pour l'échelon communal et intercommunal. Si la Ville de Saint-Nazaire a rappelé à la commission qu'elle soutient à de nombreux égards la filière locale de construction navale, par exemple en contribuant aux efforts de formation ou de structuration du tissu industriel, il ne semble pas que des modes d'intervention plus directs lui soient autorisés. Pourtant, la Ville et l'agglomération pourraient participer à un tour de table pour un actionnariat partenarial, associant acteurs privés et acteurs publics dans un projet industriel d'importance pour le territoire.

À titre d'exemple, lors des débats autour de la cession d'Aéroports de Paris dans le cadre de l'examen de la loi dite « PACTE », **le Parlement avait adopté une disposition expresse visant à autoriser l'entrée des collectivités territoriales d'Île-de-France et de leurs groupements au capital d'ADP**. La disposition légale a également autorisé celles-ci à acquérir ces actions par le biais de sociétés commerciales dédiées¹.

Si les collectivités territoriales et acteurs industriels s'accordaient sur un montage *ad hoc* pertinent, il serait utile que le Gouvernement en prenne acte, en s'engageant à accepter le cas échéant des évolutions législatives permettant l'émergence d'une solution spécifique et adaptée.

¹ Article 135 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises.

CONCLUSION

À l'issue de ses travaux sur les Chantiers de l'Atlantique, **c'est un véritable capitalisme territorial que la commission des affaires économiques appelle de ses vœux.**

Constatant l'absence d'adhésion au projet de rachat par Fincantieri, actuellement au point mort, mais surtout l'existence de nombreuses options alternatives, elle estime qu'il est **indispensable que le Gouvernement prenne enfin le pouls des forces vives locales, en associant tous les interlocuteurs publics comme privés dans un véritable tour de table.**

Le sentiment collectif qui ressort des travaux de la commission est finalement que **le Gouvernement, faute d'anticipation ou d'écoute, n'a pas su explorer toutes les possibilités, et s'est précipité dans un rachat aux conséquences mal anticipées.**

L'analyse de la commission a en effet mis en lumière des risques avérés : à la fois pour la souveraineté de la France, qui pourrait être privée de capacités nécessaires au maintien de sa puissance maritime ; pour la pérennité de l'un des *leaders* mondiaux de construction navale au savoir-faire unique ; et pour le dynamisme économique de tout un territoire, caractérisé par un esprit industriel et partenarial vibrant.

À défaut de réponse de la part de Fincantieri, muet depuis le début de l'année, **la Commission européenne pourrait bien rejeter, probablement à propos, un projet qui soulève autant de réserves.**

N'est-il pas temps pour l'État français de reconnaître qu'il s'est engagé dans la mauvaise voie, et, avant de commettre une erreur stratégique lourde de conséquences, d'abandonner ce projet ? Alors que la nouvelle prolongation de l'accord de cession touche à son terme le 31 octobre prochain, le Gouvernement devrait **prendre ses responsabilités et aborder enfin la recherche d'un nouveau projet d'avenir pour les Chantiers de l'Atlantique.**

La commission des affaires économiques défend la construction d'un projet concerté, associant un partenaire privé de premier plan, porteur d'un véritable projet industriel ; l'État ; l'écosystème économique local et les collectivités territoriales.

Chacune des pistes alternatives présentées par la commission mérite bien sûr le temps de la concertation et d'une expertise approfondie en dialogue avec les acteurs locaux qui prennent pleinement en compte l'impact d'un rachat sur le tissu industriel et la compétitivité du *leader* français. **Les erreurs nées de l'empressement du Gouvernement à trouver à tout prix un repreneur ne doivent pas être répétées, au risque de mettre une nouvelle fois en danger l'un des atouts économiques et stratégiques de la Nation.**

TRAVAUX EN COMMISSION

Mercredi 4 décembre 2019

Audition de M. Laurent Castaing,
directeur général des Chantiers de l'Atlantique

Mme Sophie Primas, présidente. – Monsieur le directeur général, merci d'avoir accepté notre invitation pour cette audition qui nous permet de faire un point sur un secteur industriel historique, au sein duquel les Chantiers de l'Atlantique font figure de fleuron. En 2015, une délégation de notre commission avait d'ailleurs visité vos chantiers. Il n'est pas exclu que nous vous sollicitons de nouveau dans les mois à venir.

M. Laurent Castaing, directeur général des Chantiers de l'Atlantique. – Vous êtes d'ores et déjà invités !

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci ! Pour votre entreprise, les voyants économiques semblent plutôt être au vert. Vous nous le confirmerez ou non. Le secteur de la croisière se porte bien, en croissance de 4,6 % en 2018, ce qui est un excellent résultat en ces temps économiques difficiles. Vous venez de mettre à l'eau le MSC *Virtuosa*, livrable l'année prochaine. Vous construisez pour 2021 le plus grand paquebot du monde, le *Wonder of the Seas*. Et votre carnet de commandes est plein jusqu'à 2026 au moins.

Pourtant, l'avenir de votre entreprise semble incertain. La Commission européenne a annoncé fin octobre qu'elle mènerait une enquête approfondie sur le rachat proposé des Chantiers par l'italien Fincantieri, en discussion depuis 2018. Bruxelles doit examiner sa compatibilité avec le droit de la concurrence, et semble craindre la constitution d'un duopole avec le constructeur allemand Meyer Werft. Elle doit rendre son verdict en mars 2020. Cela a motivé notre audition de ce jour.

Lors de la faillite de STX en 2016, Fincantieri était déjà le seul candidat à la reprise des chantiers. Depuis, les gouvernements français et italien ont émis de nombreux messages de soutien à ce rachat. Notre commission, qui travaille actuellement sur l'évolution du droit de la concurrence, est en général plutôt favorable à la constitution de champions européens. Cependant, nous nous interrogeons sur les risques que ce rachat pourrait faire peser sur les savoir-faire et l'emploi en France. Fincantieri a déjà passé des accords avec des entreprises chinoises pour construire leurs paquebots en Chine, notamment avec le deuxième plus grand chantier au monde – *China State Shipbuilding Corporation* –, qui est une entreprise publique subventionnée...

Ne doit-on pas craindre, en cas de rachat des Chantiers, un transfert de technologies vers la Chine, et donc, à terme, une perte d'emplois sur le

site de Saint-Nazaire ? Les Chantiers font aussi vivre tout un écosystème de sous-traitants locaux, dont, je le rappelle, certains sont actionnaires de l'entreprise. L'exemple des méthaniers est inquiétant : la Chine et la Corée avaient commencé à les produire elles-mêmes à la suite d'un accord avec les Chantiers, pour finalement éclipser la production française.

Par ailleurs, comment garantir la bonne valorisation des parts que Fincantieri rachèterait à l'État français ? Ces 50 % vendus seraient pour l'instant évalués à 80 millions d'euros, ce qui paraît assez faible au vu des bonnes perspectives économiques des Chantiers de l'Atlantique. Quelle serait la contrepartie du 1 % prêté par l'État français, qui donnerait le contrôle effectif à l'italien ?

Je souhaiterais vous poser deux questions additionnelles sur des sujets plus prospectifs en matière de développement des Chantiers.

Votre entreprise offre de nombreux emplois, mais vous avez fait face à d'importantes difficultés en termes de recrutement. En octobre dernier, vous avez ouvert une école de formation pour charpentiers-métaux et soudeurs, anticipant des besoins de recrutement de près de 150 personnes par an sur les prochaines années. Pourriez-vous nous expliquer votre politique et nous aider à comprendre le manque d'attractivité généralisé de l'industrie française ?

La transition énergétique représente un défi considérable pour le secteur des croisières et, plus généralement, pour le transport maritime. Votre entreprise innove beaucoup. Elle travaille, je crois, sur des modèles de paquebots à voile, combinant batteries électriques et gaz naturel liquéfié (GNL). Comment abordez-vous les mobilités du futur ? Sur quoi l'effort d'innovation doit-il porter en priorité ?

Bien que nous ne soyons pas la commission de la défense et des forces armées, nous aurons probablement aussi des questions à poser sur la partie militaire de votre activité, et sur son impact en matière de souveraineté sur la construction de bateaux.

M. Laurent Castaing. - Je suis très heureux que vous m'accueilliez ce jour. Cette audition me donne l'occasion de m'exprimer sur une industrie mal connue, qui mériterait de l'être davantage. Notre pays a un peu abandonné sa vocation maritime, même si le Président de la République a prononcé un discours important à ce sujet lors des Assises de l'économie de la mer, qui se tenaient à Montpellier le 3 décembre. Nous souffrons toujours en France, nous les maritimistes, de penser que notre pays ne se tourne pas assez vers la mer.

Les Chantiers de l'Atlantique ont une longue histoire de plus de 150 ans. Au milieu des années 1970, dans des conditions plutôt favorables, Alsthom, petite société naissante qui avait besoin d'argent, s'est rapprochée des Chantiers pour constituer Alsthom Atlantique.

Au début des années 2000, Alstom a voulu se séparer de sa branche « construction navale ». Nous avons alors été vendus en 2007 au groupe norvégien Aker Yards, ce qui était sans doute un bon choix. Mais cette société a été victime d'un raid boursier des Coréens de STX, qui voulaient notamment s'emparer de la technologie de construction des paquebots. En quelques semaines, nous sommes passés entre les mains des Coréens de STX.

L'État français a plutôt bien joué. En effet, en utilisant les difficultés économiques que nous avons à ce moment, il a réussi à reprendre 33 % de l'actionnariat auprès des Coréens, obtenant ainsi une minorité de blocage et contraignant les Coréens à un pacte d'actionnaires. L'État avait donc de nouveau un pouvoir au sein de l'entreprise à un moment où elle était potentiellement menacée par les intérêts coréens.

L'entreprise a subi durement la crise de 2008, dont les effets se sont fait sentir dans notre milieu en 2009 et 2010. Elle s'est trouvée dans une situation extrêmement difficile à partir de 2011-2012. La confiance bancaire avait été perdue. Or nous vivons beaucoup sur la base de financements. Le Gouvernement d'alors nous a fait confiance et a réussi à insuffler cette confiance auprès des banques. Je rappelle que début 2012 nous avons signé une commande que nous n'avions pas pu mettre à exécution faute d'avoir réussi à monter le financement nécessaire.

Le soutien de l'État s'effectue principalement par l'octroi d'assurances crédit-export, mécanisme puissant bien reconnu par le monde bancaire, qui constitue un levier efficace pour appuyer nos prises de commandes.

Après ces années troubles, la confiance est revenue à partir de 2013-2014. Nos salariés ont également participé à cette reprise de confiance. En effet, durant nos grandes difficultés, un accord de compétitivité avait été négocié, impliquant des efforts non négligeables ainsi que le nettoyage de plusieurs vieilleries dont souffraient nos fonctionnements. Les salariés ont accepté de travailler 39 heures payées 35 heures pendant plusieurs années – il s'agissait d'un sacrifice considérable.

Le principe de l'accord était qu'en cas de retour à meilleure fortune, les sommes économisées durant cette période seraient retournées vers les salariés. Cela a été fait. Il s'agit à mon sens d'un bon exemple d'accord de compétitivité, dans lequel chacun récolte les fruits des efforts fournis s'ils s'avèrent payants.

Depuis, notre situation économique est bien meilleure. La longueur de notre carnet de commandes diffère selon le critère que l'on retient. Il est aujourd'hui rempli et financé jusqu'en 2024. Nous avons ensuite des commandes ou des options fermes de commandes jusqu'en 2026, qui ne sont pas encore totalement financées, ainsi que des discussions commerciales susceptibles d'aboutir à des commandes jusqu'en 2028-2029. Par ailleurs,

l'État français a commandé aux Chantiers quatre bâtiments ravitailleurs de forces (BRF), dont le dernier doit être livré en 2028.

Nous avons donc du travail jusqu'à cette date, voire jusqu'en 2029, mais tout cela reste à confirmer.

Que représentent les Chantiers de l'Atlantique aujourd'hui ? En 2019, ils présentent un chiffre d'affaires de 1,8 milliard d'euros. Les 2 milliards d'euros seront atteints en 2020-2021. Jusque dans les années 2010, notre chiffre d'affaires avoisinait plutôt le milliard d'euros. Nous sommes donc en train de doubler notre chiffre d'affaires par croissance interne, ce qui nécessite beaucoup d'efforts, d'investissements et de recrutements.

Ainsi, 1 500 embauches ont été réalisées depuis notre redémarrage. Et nous avons recréé plus de 600 emplois. La croissance de nos effectifs se poursuit.

La façon de travailler dans les chantiers navals implique également un fort recours à la sous-traitance. Une grande partie de la valeur ajoutée sur le site du chantier est apportée par des sous-traitants. Nous sommes 3 100 sur le chantier, auxquels s'ajoutent 3 000 sous-traitants français, dont les effectifs ont suivi une progression similaire à la nôtre. Au total, 3 000 embauches ont donc été effectuées pour le site entre nos sous-traitants et nous, et environ 1 500 emplois régionaux ont été créés depuis notre redémarrage.

En sus des sous-traitants français, près de 2 000 sous-traitants étrangers entrent tous les jours sur le chantier. Ce sont des travailleurs dit « détachés ». Il s'agit d'un sujet intéressant, que je suis prêt à développer si vous le souhaitez. Au total, 8 000 personnes entrent sur le chantier tous les jours, ce qui en fait le vingtième site industriel français. Tout n'étant pas produit directement sur le chantier, le nombre des emplois induits directs doit en réalité être doublé. De nombreux sous-ensembles, tuyaux, éléments de salles de bains, etc., sont en effet produits dans l'environnement immédiat du site par près de 6 000 personnes qui travaillent directement en lien avec nos commandes.

Les Chantiers de l'Atlantique ont donc un poids économique important dans la région. La structure même de notre industrie nous obligeant à sous-traiter toujours aux mêmes sociétés, nous entretenons un lien fort avec nos sous-traitants locaux, au point que certains d'entre eux ont décidé de devenir actionnaires des Chantiers - à très faible hauteur - lorsque l'occasion leur en a été donnée.

Nous sommes une société française normale, qui pratique des salaires situés dans la moyenne des rémunérations de nos catégories. Mais nous avons beaucoup de mal à recruter. Face à cette difficulté, nous venons d'ouvrir une école. Notre ambition est de former 50 stagiaires par an. En cas

de succès, nous augmenterons ce nombre pour atteindre une centaine de personnes formées par an.

La création de cette école s'explique par une double volonté : avoir des formations adaptées à nos besoins et montrer aux stagiaires qui y participent qu'ils ont de très grandes chances d'être embauchés chez nous par la suite. Notre objectif est en effet de recruter 80 % à 90 % des stagiaires de notre école. Nous pensons qu'il s'agit là d'une très bonne publicité pour le recrutement.

Je souhaiterais souligner un autre élément important sur le plan des ressources humaines. Par rapport à d'autres entreprises plus petites ou aux *start-ups*, nous avons la capacité de garder les personnes pour une longue durée en raison de la continuité de notre activité et du grand nombre de métiers que nous exerçons. Nous pouvons donc participer à un mouvement qui est en train de se perdre dans notre société, que l'on appelle l'ascenseur social. Quelqu'un qui entre chez nous a de fortes chances de gravir les échelons s'il présente les capacités et les compétences requises. Un ouvrier peut ainsi devenir technicien, et un technicien peut devenir cadre. Il existe même, plus rarement, des ouvriers qui deviennent cadres. La possibilité est ouverte. Dans une société rigide comme la nôtre, cela a son importance. Les grandes entreprises ont un rôle à jouer dans ce domaine.

J'en viens à présent à notre métier. Nous sommes connus pour la construction de paquebots, qui constituent 85 % à 90 % de notre activité. Mais nous avons décidé il y a sept ou huit ans d'intégrer le secteur peu connu alors de l'éolien en mer. Nous y sommes entrés plutôt avec succès. Constatant qu'il ne se développait pas en France, nous sommes allés en mer du Nord où il croît de manière considérable. Chaque année, 3 à 4 gigawatts d'éolien y sont installés. Le Royaume-Uni a décidé de fonder sa politique énergétique sur le nucléaire et les énergies renouvelables, en octroyant une place importante à l'éolien posé. Il s'agit donc d'une industrie considérable, dans laquelle nous avons connu de réels succès malgré quelques difficultés économiques. Nous nous intéressons notamment à la sous-station électrique des champs éoliens, qui représente entre 50 et 100 millions d'euros l'unité. Nous en avons déjà vendu trois à l'export, à la grande satisfaction de nos clients.

De manière générale, les Chantiers de l'Atlantique travaillent essentiellement à l'export. Ce sujet est peu évoqué en France, mais la balance commerciale de notre pays n'est pas favorable. Il faut que l'on se focalise beaucoup plus sur l'export.

Nous sommes donc acteurs de l'éolien en mer posé. Et nous sommes aussi observateurs. Certaines sociétés développent des champs d'éolien en mer du Nord sans aucune subvention, car elles savent qu'elles pourront vendre cette électricité au prix du marché. Il convient toutefois de ne pas

tirer de conclusions hâtives. Le prix de l'électricité est beaucoup plus important dans le nord de l'Europe qu'en France.

Nous proposons aussi des services. Il y a une dizaine d'années, nous sommes entrés dans la transformation de navires et le maintien en condition opérationnelle (MCO). Notre marine a ouvert ses marchés de MCO à tous les acteurs français ; nous en faisons partie. Nous assurons ainsi la maintenance des frégates de type La Fayette et de plusieurs autres navires de la Marine nationale.

Récemment, un rapport de la Cour des comptes a montré que la Marine avait bien amélioré le coût de maintenance de ses navires. Je pense que l'ouverture du marché qui a été effectuée a constitué l'un des facteurs principaux de cette amélioration. Et les marins ne se plaignent pas d'une plus mauvaise maintenance des navires.

Je reviens à présent sur notre économie principale, celle des paquebots. La croisière moderne est née au début des années 1980 aux États-Unis. Nous sommes partis de zéro. Aujourd'hui, 30 millions de personnes dans le monde font des croisières chaque année.

Mes clients n'ont connu que la croissance, même en période de crise. Le secteur peut stagner temporairement, mais il n'a jamais décliné depuis quarante ans. Nous avons donc des clients très optimistes. Le nombre de personnes faisant des croisières ne cesse de grandir, aux États-Unis comme en Europe. De plus, le nombre des personnes appartenant aux classes moyennes augmente dans le monde, notamment dans les pays en développement, et ces personnes sont à la recherche de loisirs. Or ces pays n'ont pas organisé leur industrie des loisirs. Les Chinois commencent notamment à prendre des vacances, mais ce secteur n'est pas encore organisé. L'économie des loisirs y est donc en plein développement. En revanche, en Inde, rien n'est encore prévu. Et mes clients, qui ont pris conscience de ce phénomène, se positionnent sur ce marché avec beaucoup de succès.

De nombreuses critiques sont exprimées à l'égard des paquebots, notamment en raison du « surtourisme ». Mais nous souffrons parfois de surtourisme à Paris, et pourtant aucun paquebot n'y fait escale !

Le surtourisme est un phénomène majeur du monde actuel. Le nombre de personnes qui prennent des loisirs, dont le tourisme et le voyage font partie, ne cesse de croître. Une meilleure organisation est sans doute nécessaire pour éviter toute forme d'envahissement.

Les paquebots ne font que participer à ce phénomène. En revanche, ils sont très visibles. Ainsi, à Venise, ils n'amènent que 5 % à 10 % des touristes. Il est vrai toutefois qu'un problème de surtourisme se présente lorsque deux paquebots font escale à Dubrovnik, ou trois dans la baie de Santorin. Les paquebots peuvent donc être facteurs de troubles à certains endroits. Les organisateurs de croisière en sont d'ailleurs conscients. Pour ne

pas risquer de « tuer la poule aux œufs d'or », ils réfléchissent donc aux régulations possibles.

Le deuxième point de critique avancé à l'égard de paquebots concerne leur impact environnemental. Mais il faut distinguer le problème des polluants de celui de l'émission de gaz à effet de serre.

Sur le premier point, les armateurs de paquebots n'ont pas été bons. En effet, leur objectif était de faire escale le plus au centre possible des villes, ce qu'ils ont fait sans prendre de précautions. Les riverains se sont plaints, et il a été constaté que ces paquebots polluaient. Mais des mesures ont été prises. Ainsi, les paquebots que nous livrons aujourd'hui sont équipés de dispositifs de lavage de fumée grâce auxquels nous respectons très largement, voire surclassons, les normes imposées dans les villes d'Europe. Malheureusement, tous les paquebots ne sont pas équipés de ces dispositifs. Il faudrait transformer les anciens pour y remédier, ou les retirer. Ce problème n'est donc pas entièrement réglé, mais il est techniquement soluble

S'agissant des émissions de gaz à effet de serre, problème sérieux qui nous concerne tous, le transport maritime fait face à une plus grande difficulté. En effet, il est impossible d'aller en mer sans emporter de source d'énergie, et il faut trouver des sources d'énergie décarbonées. Le GNL est une source moins carbonée que d'autres : c'est un progrès qu'il convient d'encourager.

Il est possible également de faire des économies d'énergie. Nous sommes le chantier qui produit les paquebots les plus économes. Les clients viennent nous trouver pour cette raison.

En utilisant du méthane liquide et en faisant des économies d'énergie, il est possible de diminuer de 40 % nos émissions de gaz à effet de serre par rapport à ce que nous faisons il y a dix ans.

Mais, pour aller encore au-delà, d'importants efforts en recherche et développement sont à mener. Il faudra concevoir de nouveaux carburants et de nouvelles machines pour les transformer. Plusieurs dizaines d'années de travail seront nécessaires avant de trouver la bonne solution. C'est une raison de plus pour s'en occuper dès à présent.

M. Martial Bourquin. – La décision de la Commission européenne relative au rachat par Fincantieri des Chantiers de l'Atlantique est attendue pour le 17 mars 2020.

Fincantieri a décidé de collaborer de manière structurelle avec la construction navale chinoise. Les risques de transferts de savoir-faire européens vers la Chine sont donc évidents. Fincantieri pourrait partager à plus ou moins long terme le marché des grands paquebots entre ses sites et les nouveaux sites chinois. Les conséquences pour la France risqueraient en ce cas d'être catastrophiques. Existe-t-il un plan B en cas de refus de la Commission européenne ? Le cas échéant, quel est-il ?

Compte tenu de l'importance de cette industrie, une prise de participation temporaire de l'État pourrait-elle être effectuée pour assurer la conservation de ces chantiers navals ? Une semblable démarche a pu être conduite aux États-Unis, pour General Motors, par exemple.

Un rapprochement civil et militaire est-il possible techniquement, pour les chantiers navals ? Et est-il, comme je le pense, souhaitable ?

S'agissant de la pollution, probablement exponentielle, des navires, plutôt que de développer les dispositifs de nettoyage des fumées, qui semblent émettre beaucoup de CO₂, l'énergie du vent pourrait-elle constituer une solution ? La France s'intéresse-t-elle aux nouveaux métiers qui y sont liés ?

Mme Sophie Primas, présidente. – Martial Bourquin est très engagé dans l'industrie avec d'autres de nos collègues, dont Alain Chatillon.

M. Daniel Gremillet. – Je m'interroge également sur l'opportunité d'un rapprochement civil et militaire.

Par ailleurs, l'accord de compétitivité dont vous avez parlé me semble effectivement un bel exemple. Ce type d'accord est insuffisamment mis en avant. Or nous avons besoin d'avoir de l'espoir. Comment se fait-il que les grandes entreprises soient obligées de recourir à leur propre système de formation pour pouvoir recruter ?

Vous avez évoqué les travailleurs détachés. Nous avons besoin d'en savoir plus.

Vous investissez par ailleurs dans l'éolien en mer. La France est très en retard dans ce secteur. Le Sénat a enrichi la loi du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat d'une partie visant à encourager son développement. Selon vous, est-il impossible d'investir dans ce secteur compte tenu des prix de rachat de l'électricité, sachant que la bassesse des prix de l'énergie constitue l'une des clés du maintien et de la réussite de notre industrie ?

Enfin, vous n'avez pas parlé de l'hydrogène. Quelle sera la motorisation future de vos bateaux ?

M. Laurent Duplomb. – Un article que j'ai lu récemment montrait que vous auriez la capacité d'investir 40 millions d'euros par an sur plusieurs années pour favoriser le développement des chantiers navals et gagner en compétitivité. Un investissement de 35 millions d'euros serait notamment requis pour changer le portique, élément essentiel à la construction des navires. Ce portique n'aurait pas été modifié depuis 1968. Il faudrait faire passer sa capacité de levage de 750 tonnes à plus de 1 000 tonnes, ce qui entraînerait un gain de compétitivité considérable. Pourriez-vous faire le point sur vos programmes d'investissement ? Quels sont-ils, et quelles assurances fourniront-ils en termes de pérennisation de votre activité ?

Mme Patricia Morhet-Richaud. – Vous avez ouvert une école afin de pérenniser les savoir-faire spécifiques aux métiers de votre entreprise. Quels autres leviers pourriez-vous mettre en œuvre en matière de formation ? Existe-t-il des liens avec d'autres structures du territoire ?

Mme Agnès Constant. – Lors des Assises de l'économie de la mer, le président-directeur général de la Compagnie maritime d'affrètement – Compagnie générale maritime (CMA-CGM), Rodolphe Saadé, a annoncé que tous ses porte-conteneurs fonctionneraient avec une propulsion au GNL. Je m'inquiète de vous entendre dire qu'il faudra des dizaines d'années avant de parvenir à un système de propulsion à énergie propre. Quelle part les navires à propulsion propre représentent-ils dans vos constructions ? À moyen ou à court terme, quels sont les progrès attendus dans votre unité de recherche sur ce point ?

Mme Anne-Catherine Loisier. – Monsieur le directeur général, merci pour votre intervention intéressante, et pour votre méthode qui semble avoir permis de créer un climat de confiance assorti d'un écosystème vertueux et d'un modèle de formation-intégration particulièrement adapté aux enjeux sociaux actuels. À quelles activités vos sous-traitants sont-ils liés ?

Par ailleurs, la prise en compte croissante des aspects énergétiques et les difficultés associées affectent-elles votre capacité industrielle ainsi que vos coûts de production et risquent-elles d'avoir à l'avenir un impact sur vos marchés et vos produits ?

Vous investissez dans de nouvelles sources énergétiques. Avez-vous des partenariats avec des *start-ups* ? En qu'en est-il de votre investissement en recherche et développement ?

M. Serge Babary. – Pourriez-vous être plus explicite sur la question du développement de l'export ?

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Le groupe Fincantieri a signé de nombreux accords de coopération avec un conglomérat de chantiers navals chinois. Lorsque la technologie sera assimilée définitivement par ce groupe industriel chinois, les groupes navals européens ne risquent-ils pas de s'en trouver déstabilisés ?

Mme Sophie Primas, présidente. – Cette question-là, il faudra y répondre, monsieur le directeur général !

M. Bernard Buis. – Combien de temps de travail et combien d'emplois la construction d'un paquebot nécessite-t-elle ? Par ailleurs, vos employés font-ils carrière dans l'entreprise ou souffrez-vous d'un *turn-over* important ?

M. Fabien Gay. – Monsieur le directeur général, l'interrogation principale porte sur le rachat des Chantiers de l'Atlantique par Fincantieri, et sur ses conséquences.

Nous sommes les seuls à avoir le portique rouge en Europe. Et nous avons un bureau d'études d'excellence. Tout laisse à croire que les Italiens alliés aux Chinois viendront nous les prendre et s'emparer de nos savoir-faire. Or vous comprendrez que la question industrielle nous tient à cœur, à la commission des affaires économiques, quelles que soient nos opinions politiques. Quelle est la stratégie industrielle développée par Fincantieri ?

Un rapprochement avec le secteur militaire pourrait-il intervenir en guise de compensation ? Où en sommes-nous ?

Le montage financier de cette opération n'est pas clair. Fincantieri achèterait 50 % des parts, et l'État français lui prêterait 1 % supplémentaire, dans des conditions assez obscures, pendant douze ans. Il s'agirait davantage d'une opération financière que d'une stratégie industrielle. Il faut lever l'ensemble de ces doutes.

S'agissant des travailleurs détachés, cette question doit être traitée, à mon sens, au niveau européen. Nous sommes pour la liberté des travailleurs, mais non pour celle qui est organisée par la directive relative au détachement de travailleurs, qui aboutit en réalité au *dumping* social. Nous comprenons qu'une main d'œuvre soit nécessaire, notamment pour finir les chantiers, mais pas dans ces conditions. Les travailleurs détachés représentent environ 30 % du nombre total des emplois en fin de chantier. Vous soulignez un besoin de formation, que nous entendons. Mais on ne peut pas jouer ainsi le *dumping* social en permanence.

M. Henri Cabanel. – Combien d'emplois les travailleurs détachés représentent-ils ? Pour quelles raisons faites-vous appel à eux : pour leurs compétences ou pour leur coût ? Par ailleurs, pourquoi n'investissez-vous pas dans la formation afin de contribuer à la baisse du chômage dans notre pays ?

Mme Sophie Primas, présidente. – Monsieur le directeur général, je voudrais comprendre votre position sur les synergies qui pourraient ou non intervenir avec Fincantieri. Nos champions européens sont-ils suffisamment forts selon vous ? La fusion avec Fincantieri aboutirait-elle à la constitution d'un champion européen, ou s'agirait-il d'un colosse aux pieds d'argile ?

Par ailleurs, le Président de la République a annoncé, lors des Assises de l'économie de la mer, un soutien à l'industrie navale au moyen d'aides directes et d'aides fiscales. Des promesses vous ont-elles été faites ? Savez-vous sur quelles pistes travailler ?

Le risque de transfert de technologies à la Chine a été mentionné à plusieurs reprises. Nous souhaiterions connaître votre avis sur ce point.

Un parallèle est-il possible entre l'industrie navale et l'industrie spatiale s'agissant du rapprochement entre les domaines civil et militaire ? L'industrie navale pourrait en effet se trouver consolidée, et sa rentabilité

commerciale renforcée, par un travail mené sur des bateaux militaires au niveau européen semblable à celui qui est conduit sur les lanceurs en matière spatiale. Ce parallèle vous semble-t-il pertinent ?

Enfin, le Gouvernement a mis en place un système de bonus-malus concernant le recours aux contrats à durée déterminée (CDD). Comment allez-vous gérer cette question ? Quel sera l'impact de cette mesure sur le coût de votre recours à la sous-traitance et celui de vos prestations, compte tenu du nombre de CDD que vous employez ou qu'emploient vos sous-traitants ?

M. Laurent Castaing. - Je commencerai par les questions relatives à la formation.

Le problème est que nous manquons de candidats pour les postes que nous ouvrons. Je citerai, à cet égard, le métier particulier de soudeur. Il se trouve que je travaille dans la métallurgie depuis quarante ans. Le métier de soudeur est un vrai métier. On entend trop souvent dire : « il y a des chômeurs, il n'y a qu'à en faire des soudeurs ! » Mais tout le monde n'est pas capable d'exercer ce métier : il ne faut pas avoir la main qui tremble, et être capable de se concentrer fortement pendant des heures sur ce que l'on est en train de faire. À cela s'ajoute le passage nécessaire de qualifications tous les ans. Tous les ans, les soudeurs sont tenus de prouver qu'ils sont encore capables d'exercer leur métier. Ce n'est pas rien ! Il s'agit donc d'un métier difficile. Depuis quarante ans, nous cherchons des soudeurs. C'est un métier finalement assez rare. Je prétends d'ailleurs qu'un bon soudeur qui a tous ses certificats peut passer quarante années sans être au chômage.

Pour le charpentier fer, celui qui assemble les morceaux métalliques et les prépare au soudage, la situation est encore plus compliquée. Non seulement il doit être capable de souder, mais il doit être à même de lire aisément des plans. Ce sont de vrais beaux métiers ouvriers.

Malheureusement, nos jeunes n'ont pas envie de les exercer, à tel point que le certificat d'aptitude professionnelle (CAP) de soudeur a disparu du cursus de l'Éducation nationale il y a quelques années. Je ne veux pas forcément le reprocher à l'Éducation nationale. Si personne n'était là pour remplir les classes, il était difficile de les maintenir, mais un vrai problème se pose donc s'agissant de l'attraction pour ces métiers, notamment chez les jeunes.

M. Martial Bourquin. - Combien les soudeurs sont-ils payés ?

M. Laurent Castaing. - Lors de sa visite des Chantiers, Bruno Le Maire a posé cette question à un jeune soudeur, qui lui a répondu qu'il gagnait 1 800 euros nets par mois. Je précise néanmoins qu'il faisait les 3x8. Mais un soudeur reste mieux loti en la matière qu'un livreur de pizzas.

On peut reprocher aux patrons de ne pas assez payer leurs ouvriers. Mais je rappelle qu'ils sont confrontés au phénomène de la concurrence. Un

de mes fils a fait une école d'ingénieur. Il a commencé à 2 200 euros nets par mois. L'échelle de rémunération s'est beaucoup écrasée. En réalité, dans les entreprises qui sont capables de les payer, les salaires d'ouvriers ne sont pas si mauvais si on les compare à ce qui se pratique ailleurs, y compris pour des gens bien diplômés – en tout cas en début de carrière.

Nos métiers n'attirent pas. Mais il faut reconnaître qu'il s'agit de métiers difficiles, physiques. De nombreux jeunes préfèrent être livreurs de pizza. Cela dit, je connais peu de livreurs de pizza de cinquante ans. Ils déchanteront probablement et chercheront d'autres métiers.

Face à ce problème, nous avons décidé de nous prendre en main. Nous avons investi 1 million d'euros dans les bâtiments et le matériel pédagogique de notre école. Il s'agit d'un investissement considérable. La première promotion compte dix personnes. Ce ne sont que des salariés en reclassement. Il n'y figure pas de jeune. Il s'agit de personnes déçues par leur premier métier. Nos métiers souffrant d'un manque d'attractivité, nous nous efforçons d'attirer les gens vers notre entreprise. S'ils sont de bonne composition, intelligents, capables et volontaires, et souhaitent intégrer nos Chantiers, nous nous proposons de les former. Nous n'avons pas ouvert notre école en opposition aux organismes existants. Nous avons d'ailleurs sollicité les pédagogues des organismes de formation locaux pour nous aider à construire nos cours.

Nous proposons deux types de formation. La première dure six mois, la seconde est un apprentissage qui s'effectue sur deux ans. Nous comptons une cinquantaine d'apprentis, dont une quinzaine pour des études supérieures.

J'en viens à présent à la question des travailleurs détachés.

Nous connaissons une forte croissance, et nous avons fait le pari qu'il valait mieux prendre des commandes même si nous n'avions pas immédiatement les effectifs nécessaires pour les mener à bien. À partir de là, nous nous sommes placés nous-mêmes dans une situation de pénurie d'emplois. Nous voulons faire croître nos effectifs et menons des efforts en ce sens. Mais, dans l'intervalle, il faut vivre différemment. Nous ne recourons qu'à des sociétés européennes : les unes travaillent le métal, les autres sont des agences. Les agences se chargent de l'habillage des bâtiments une fois leur corpus technique achevé. Je rappelle que l'agencement et la décoration intérieure constituent l'un des grands métiers français depuis Louis XIV. Mais nous ne trouvons pas en France suffisamment d'entreprises industrielles capables de mener le type de travaux dont nous avons besoin. Il faut, en l'espace de moins d'un an, assurer la conception et la réalisation de salles de théâtre et de grandes salles de restaurant. Or il existe peu d'entreprises françaises présentant la taille et l'industrialisation suffisantes pour faire ce travail. Celles, excellentes, notamment en raison de la présence des Compagnons du Devoir, qui sont capables de produire des travaux

exceptionnels sont d'ailleurs réclamées par nos clients. Le problème est qu'elles ne sont pas assez nombreuses.

Le métier de l'agencement a beaucoup souffert de la crise de 2008. Pendant plusieurs années, aucune grande réalisation n'a été effectuée en France. De nombreuses entreprises ont périclité. Des regroupements ont alors été effectués dans de toutes petites entreprises de trois à cinq personnes, spécialisées notamment dans l'agencement de magasins. Le milieu français a été dispersé.

Nous faisons donc appel dans ces domaines à des sociétés italiennes, allemandes, ou finlandaises. Ce recours ne s'explique pas par des raisons de coût ou de productivité. Tout l'enjeu est de trouver des entreprises capables de conduire les travaux dont nous avons besoin.

Ces sociétés travaillent aussi pour nos concurrents. Elles tournent entre les différents chantiers pour répondre aux besoins. Cette situation appelle peu de commentaires, si ce n'est qu'il faudrait davantage d'entreprises françaises. Nous nous y employons.

La question des métiers du métal est plus problématique. Comme nous souffrons d'une pénurie constante dans ce domaine, les ouvriers qui les exercent sont là en permanence. Ils viennent, pour beaucoup d'entre eux, des pays de l'Est, où le degré d'acceptation des métiers difficiles est plus élevé que dans nos pays, où l'on cherche des métiers plus confortables.

La loi est claire en France, et nous la respectons. Ils doivent être payés au minimum au Smic, et nous devons vérifier qu'ils disposent bien d'une couverture sociale. Nous avons l'avantage de fonctionner sur un site fermé, ce qui renforce nos possibilités de contrôle. Les étrangers n'entrent pas sur le chantier sans présenter leur bulletin de salaire, qui prouve qu'ils y sont bien employés. Le recours à ces salariés constitue un petit avantage compétitif, mais il ne faut pas imaginer de choses extravagantes. Les charges sociales existent dans tous les pays d'Europe. En réalité, l'écart est assez minime en la matière. Ce n'est pas la raison première de notre démarche. Notre objectif est d'abord de trouver de la main-d'œuvre.

À Saint-Nazaire, le taux de chômage n'est pas nul, mais a beaucoup diminué. De plus, tous ces travailleurs étrangers qui viennent s'installer et vivre à Saint-Nazaire soutiennent l'économie locale. Leur présence ne souffre donc pas de rejet.

Nous sommes en train de nous attaquer au « talon » des chômeurs restants. Le maire de Saint-Nazaire me demande de me tourner vers les personnes éloignées de l'emploi. Mais remettre au travail de telles personnes est difficile et requiert beaucoup d'encadrement – nous sommes en train d'en discuter avec la mairie.

La législation relative aux travailleurs détachés se resserre en France. Certaines personnes ne pourront plus continuer à bénéficier de ce statut

compte tenu des nouvelles dispositions en vigueur, notamment l'ordonnance du 20 février 2019, qui revient sur certaines difficultés d'interprétation antérieures. Nous sommes en train de transformer près de 1 000 travailleurs étrangers et sociétés étrangères en travailleurs et sociétés français.

Quel sera le bénéfice pour la France ? Ils cotiseront aux régimes sociaux français. Mais paradoxalement, cela nous coûtera beaucoup plus cher. Car ces salariés ne veulent pas renoncer à leur couverture sociale dans leur pays. Ils n'ont pas confiance en la nôtre - *a fortiori* au vu des manifestations à venir sur la réforme des retraites qui leur donne une vision de fragilité du système à long terme - et nous demandent donc la double affiliation sociale. Malgré les conventions européennes existantes, les systèmes sociaux sont très rigides d'un pays à l'autre.

M. Laurent Duplomb. - Un salarié étranger qui cotise en France n'a droit à aucune retraite une fois rentré dans son pays s'il ne cotise pas plus de dix ans.

M. Laurent Castaing. - Je l'ignorais.

Le problème des travailleurs détachés est donc loin d'être simple. Aujourd'hui, ces travailleurs sont nécessaires. Le recours à ce dispositif se fait plutôt dans une bonne harmonie. Nous nous sommes toujours conformés à la loi et continuerons à le faire. Et, bien évidemment, nous aimerions avoir des salariés français. Mais encore faut-il en trouver.

Sur la question de l'énergie, le terme « exponentiel » a été employé. Ce mot me semble excessif. Il faut se méfier en la matière des emportements médiatiques. Tirer des courbes sur les dix à vingt prochaines années à partir du taux de croissance du commerce mondial des dix dernières années et en conclure des pronostics sur l'évolution des émissions de CO₂ du transport maritime me semble extrêmement hasardeux. En réalité, le commerce mondial est en train de se tasser, et le transport maritime encore davantage. Et du fait du phénomène de relocalisation, il n'est pas du tout certain que la croissance du transport maritime se poursuivra telle qu'aujourd'hui.

Il n'en demeure pas moins que le transport maritime est montré du doigt, car il a refusé de s'associer aux accords de Paris sur le climat et les a dédaignés dans un premier temps - il s'agissait d'une grave erreur diplomatique. Le secteur semble toutefois revenir à des positions plus raisonnables.

Le nombre de voix dont dispose chaque membre de l'Organisation maritime internationale (OMI) dépend de la taille de sa flotte. La France y pèse donc peu, contrairement aux pavillons de complaisance qui ont de vieux navires. Ces derniers n'ont aucun intérêt à faire des travaux. Voilà pourquoi l'OMI s'est montrée très modérée, pour ne pas dire hostile, à l'idée de faire des progrès. L'OMI a compris néanmoins que la situation n'était pas tenable et est revenue à des considérations plus intelligentes.

Le nettoyage des fumées est une bonne mesure pour éviter les polluants, notamment dans les ports d'escale. Mais il est vrai qu'elle implique une forte consommation d'énergie, donc une émission de gaz à effet de serre. Sur toutes les questions relatives aux impacts environnementaux, il faut se méfier des boucles de rétroaction.

S'agissant des autres sources d'énergie, la question de l'hydrogène a été soulevée. Il s'agit certainement d'une bonne source d'énergie pour demain, surtout si elle est créée à partir d'une électricité elle-même issue d'une énergie renouvelable. Mais l'hydrogène est une ressource spéciale. Pour pouvoir emporter la même quantité d'énergie sur un navire qu'on peut le faire avec l'énergie tirée du fioul, il faut sept à neuf fois plus de volume. L'hydrogène ne sera donc sans doute pas la réponse pour les grands navires océaniques.

Pour autant, cela ne signifie pas qu'il ne faut pas lancer une économie de l'hydrogène. Il faut produire de l'hydrogène « vert ». Mais nous ne pourrions pas l'utiliser directement comme tel dans les grands navires, pour des traversées océaniques.

À partir de l'hydrogène, nous pouvons toutefois produire du méthane, de l'ammoniaque ou du méthanol. Il existe diverses solutions techniques et technologiques possibles. Il faut travailler sur ces transformations, en veillant à limiter les consommations d'énergie comme les coûts associés. Il faut voir ensuite comment l'énergie est transformée à bord des navires. C'est pour ces raisons que j'ai indiqué plus haut que cela prendrait beaucoup de temps. Mais il n'est pas question de perdre toute sa production d'énergie au milieu de la mer ! Il faut que de nouvelles solutions soient développées en laboratoire, qu'elles fassent leurs preuves à petite échelle, puis qu'elles soient expérimentées sur des navires. C'est en cela que le processus prend du temps, et c'est pourquoi il est nécessaire d'aller vite.

Mme Sophie Primas, présidente. – S'il ne peut être utilisé pour la propulsion, l'hydrogène pourrait néanmoins servir pour toutes les autres applications existant à l'intérieur du navire : vie des passagers, énergie à quai, etc.

M. Laurent Castaing. – Sur un paquebot, 40 % de l'énergie est consommée pour le besoin hôtelier et 60 % pour la propulsion. Mais il existe des solutions, et nous y travaillons. Nous ne sommes pas désespérés sur ce point. Nous ne savons pas quel sera le carburant du futur pour les applications marines. Nous recevons plutôt le soutien des pouvoirs publics en ce domaine.

Certaines personnes ont fait le tour de la planète à l'énergie solaire. C'est un magnifique exploit, démonstratif et intelligent. Mais cela ne peut pas fonctionner pour des navires de charge. Leur surface ne serait pas suffisante compte tenu de la puissance requise.

Le vent est une bonne idée. Il faut se rappeler que l'on transportait beaucoup de choses avec des navires à voiles il y a encore moins d'un siècle. Plusieurs solutions de propulsion vélique sont présentées par de doux rêveurs, mais aussi par des gens sérieux. La France est assez performante en matière de course océanique. Elle possède des navires à voiles extraordinaires aux performances éblouissantes. Ils vont d'ailleurs beaucoup plus vite que les navires à moteur, pour des traversées océaniques ! Des équipes d'ingénieurs sont à la manœuvre. Il existe donc un savoir français important dans ce domaine, qui s'interroge précisément sur la propulsion vélique.

Les Chantiers de l'Atlantique développent leur propre système. Pour plusieurs raisons, il vaut mieux faire de grands navires, de 200 mètres. Et si l'on veut les propulser à la voile, il faut construire des mâts de 80 mètres de haut, ce qui crée de nombreux défis technologiques. Avec la Compagnie du Ponant, nous avons développé une nouvelle voile et avons déjà traversé deux fois l'Atlantique. Ces développements se poursuivent. Plusieurs clients ont déjà manifesté leur intérêt. Nous sommes obligés de leur dire d'attendre que nous ayons fini de développer notre technologie afin de pouvoir leur proposer un navire fonctionnel. D'autres sociétés développent d'autres systèmes. Je ne sais pas qui gagnera. Peut-être y aura-t-il plusieurs gagnants...

L'utilisation de la voile peut offrir un gain de 40 % des émissions de gaz à effet de serre. Pour des raisons commerciales, ces navires navigueront aussi au moteur. La question du moteur devra donc aussi être réglée.

Je souhaiterais ensuite apporter quelques précisions concernant l'éolien en mer. Tout d'abord, je souhaiterais exprimer une opinion personnelle. Si l'on admet que le problème à venir est celui des émissions de gaz à effet de serre, il faudra se montrer raisonnable et chercher un moyen de produire de l'énergie sans émettre de tels gaz. Les énergies renouvelables constituent une réponse possible, mais limitée, à ce problème. Mais il existe une autre réponse : le nucléaire.

Il existe un défaut particulier en France. Les partis environnementalistes sont « antinucléaire ». Mais on peut opposer le nucléaire comme un moyen possible de traiter la question des émissions de gaz à effet de serre. Je pense donc qu'il faudrait que l'on repose la question de manière plus raisonnable. Je n'ai pas évoqué par hasard dans mon introduction le principe sur lequel repose la politique énergétique du Royaume-Uni, qui combine le nucléaire et les énergies renouvelables. Il est vrai que d'autres pays comme l'Allemagne ont décidé de mettre fin au nucléaire. Mais je ne crois pas moins nécessaire de ramener le débat sur des bases plus raisonnables.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je propose de ne pas ouvrir le débat du nucléaire !

M. Laurent Castaing. - S'agissant du prix de rachat, le prix de l'électricité en France n'est pas le vrai prix de l'électricité. Il faudra affronter ce sujet. Ceux qui sont habitués à un prix plus élevé dans le nord de l'Europe et comparent de nouvelles solutions possibles à l'aune de ce prix sont donc peut-être en train de prendre une longueur d'avance, du fait de leur réalisme.

Vous m'avez interrogé sur les investissements. Les Chantiers de l'Atlantique autofinancent leurs investissements, dont le montant se situe entre 30 et 40 millions d'euros par an. Nous sommes en train de renouveler nos machines : nous faisons des investissements de remplacement, mais avec des machines plus efficaces pour faire un gain de productivité.

Nous avons acheté en 2014 un portique de 2 500 tonnes. Nous pensions qu'un seul suffirait, mais comme nous avons doublé notre activité et que nous sommes plutôt optimistes pour la suite, nous avons décidé d'en acheter un deuxième, qui sera d'une capacité un peu inférieure.

Un point sur le militaire, sujet parfois délicat.

Même si cela ne plaît pas à tous, je pense que l'État français a pris il y a une dizaine d'années une décision raisonnable en choisissant de faire construire les grands navires militaires à Saint-Nazaire et en arrêtant d'entretenir à grands frais un arsenal à Brest. L'équation économique ne fonctionnait plus. Nous sommes donc aujourd'hui le constructeur des grands navires militaires français. Parmi nos faits d'armes, nous comptons les bâtiments de projection et de commandement (porte-hélicoptères) qui ont été construits à un prix et avec des performances opérationnelles qui satisfont notre Marine.

En ce moment, nous construisons quatre bâtiments ravitailleurs de forces, dans le cadre d'une coopération franco-italienne décidée avant le rachat par Fincantieri des Chantiers de l'Atlantique. Le modèle du bâtiment ravitailleur de forces italien a été adapté aux exigences de la Marine nationale. La commande est aujourd'hui passée, et la moitié avant de ces navires sera construite dans les chantiers Fincantieri de Castellammare en Italie.

La grande affaire à venir va être le remplacement du *Charles de Gaulle*, qui arrivera en fin de vie entre 2030 et 2035. Va-t-on le remplacer ? Si c'est le cas, par un ou deux porte-avions, nucléaires ou non ?

Je précise que nous sommes une entreprise possédée par l'État à 82 % *via* l'Agence des participations de l'État (APE). Pour reprendre la main, l'État français a été obligé de dire aux Coréens de STX qu'il allait préempter les Chantiers de l'Atlantique. Fincantieri n'ayant pas eu rapidement l'autorisation bruxelloise de racheter, l'État français a été obligé de racheter l'ensemble des actions. À cette occasion, il a demandé à Naval Group d'entrer dans notre actionnariat à hauteur de 12 % - le reste de l'actionnariat se divise entre les entreprises locales et les salariés. Naval Group a mis

comme condition à l'entrée dans l'actionnariat que nous arrêtions de construire des navires militaires de moins de 8 000 tonnes. Je ne ferai pas de commentaire, mais la situation est celle-ci : nous ne construisons plus que de grands navires militaires.

En tant qu'observateur, j'estime qu'il y a beaucoup de gâchis en Europe dans la construction navale militaire. Chacun des États ayant des prétentions maritimes développe ses propres frégates et, quand il en a la compétence, ses sous-marins. On multiplie les programmes militaires, ce qui accroît les coûts. Ce gaspillage est connu : les tentations de rapprocher les différents constructeurs navals militaires existent depuis des années, mais elles ne se concrétisent pas tant il y a de méfiance et d'exigences diverses des différentes marines. Je ne suis pas un spécialiste du militaire, mais tout le monde constate qu'il faudrait changer les choses.

Des initiatives heureuses, comme celle qui a été prise pour le bâtiment ravitailleur de forces avec les Italiens, permettent le dialogue entre les équipes et la convergence des besoins. On sait bien que les rapprochements se font par le travail en commun, et non par des décisions venues d'en haut.

J'en viens à la question du rachat par Fincantieri. Je vous rappelle que le management d'une entreprise n'a pas voix au chapitre de l'actionnariat. Je limiterai donc mes propos.

Fincantieri est un grand chantier d'État italien qui fait du civil et du militaire. Ce groupe a rassemblé tous les chantiers navals italiens, qui n'ont pas été rationalisés. Nous avons procédé à cette rationalisation en France dans les années 1970-80, ce qui nous a permis de rester compétitifs. En Italie, cela n'a pas été fait, car le pays est extrêmement fédéral : il est difficile de fermer un chantier naval dans une région alors que les pouvoirs locaux sont importants. C'est l'une des faiblesses de Fincantieri.

Je n'ai pas peur de répéter ce que j'ai dit aux représentants de Fincantieri : ils font une grosse erreur en collaborant avec les Chinois, qui représentent un grand danger menaçant non seulement les Chantiers de l'Atlantique, mais plus largement l'ensemble de la construction navale européenne. Nous avons pu résister jusqu'à présent à la vague qui a emporté la construction navale de l'Europe vers l'Asie. Je le rappelle, l'Europe était la première « nation » constructrice de navires après-guerre, mais la situation a basculé à la fin des années 1960 et au début des années 1970, notamment parce que les coûts de main-d'œuvre étaient beaucoup plus bas en Asie, d'abord au Japon, puis en Corée et maintenant en Chine.

Ce sont aujourd'hui les Chinois qui tiennent la construction navale mondiale. Mais ils ont construit trop de navires ces dix dernières années, et la construction navale mondiale est aujourd'hui dans un marasme épouvantable, avec des surcapacités dans les chantiers japonais, coréens et chinois. Je vous donnerai quelques chiffres pour illustrer la gravité de la

crise : il y a quinze ans, 600 000 personnes travaillaient dans la construction navale en Chine ; aujourd'hui, il en reste 300 000.

Les Chinois veulent s'en sortir, acquérir des technologies et entrer dans le marché des paquebots. S'ils étaient capables d'en construire aujourd'hui, ils les produiraient pour un coût inférieur de 15 à 20 % au nôtre. Le danger est majeur, et il ne faut pas aider les Chinois si l'on ne veut pas qu'ils prennent notre place. Ils finiront par réussir à construire des paquebots, car il n'y a pas de clé technologique, mais ils doivent y parvenir le plus tard possible. Tous ceux qui les aident à accélérer le rythme nous mettent en danger.

Pour construire un paquebot, de la page blanche à l'objet fini, qui coûte 1 milliard d'euros, il faut quatre ans. Peu d'entreprises dans le monde savent faire cela : il y en a trois, et elles sont européennes - Fincantieri, Meyer Werft et nous. Il faut vraiment défendre cet état de fait !

Aujourd'hui, les Chinois sont en train de remporter le marché des ferries que l'on construisait en Europe. Quand je rencontre des autorités européennes, je leur dis de réfléchir à des mesures protectionnistes. On pourrait par exemple exiger des navires qui font du cabotage en Europe d'avoir été construits dans l'Union européenne ou selon des règles qui empêcheraient le *dumping* chinois. Le danger est réel.

Pourquoi Fincantieri aide-t-il les Chinois ? Il faut demander à leurs représentants, qui sont des gens intelligents : ils ont sans doute leurs raisons.

Plus généralement, s'agissant du rachat par Fincantieri, nous sommes en phase 2 de l'examen par l'Autorité de la concurrence européenne, qui doit remettre son avis au plus tard le 17 mars prochain. Notre cas étant relativement simple, l'avis pourrait être rendu plus tôt.

Puisque les parlementaires français n'aiment pas forcément l'administration européenne, je tiens à dire que la direction générale de la concurrence instruit ce dossier avec beaucoup de sérieux. Nous sommes assaillis de questions depuis des mois. Mais il est difficile de dire dans quel sens iront leurs conclusions.

La question n'est pas simple, car la concentration est réelle. Seules trois sociétés au monde arrivent à construire de grands paquebots dans les conditions imposées par le marché en termes de coût et de délais. S'il n'en reste plus que deux, c'est un duopole ! Nos clients pourraient être furieux et pourraient finir par aider les Chinois à leur construire des paquebots moins coûteux.

La question du plan B est taboue ! Il est impensable d'évoquer la moindre solution de remplacement compte tenu de nos relations avec l'Italie. Aujourd'hui, la situation est claire : nous avons accepté de vendre les Chantiers de l'Atlantique à Fincantieri sous un certain nombre de conditions. Si la Commission européenne ne s'y oppose pas, ce sera vendu à l'Italie.

M. Martial Bourquin. – Qu'on ne dise pas alors que la France a une politique industrielle !

Mme Sophie Primas, présidente. – Vous avez évoqué la vente sous « conditions » à Fincantieri. Nous avons compris qu'il fallait l'accord de l'Autorité de la concurrence européenne, mais existe-t-il d'autres conditions ?

M. Laurent Castaing. – Quand les Coréens ont mis en vente, un seul acheteur s'est déclaré, Fincantieri, au prix plancher. Je suis certain que le groupe a été renseigné sur le fait qu'il était le seul acheteur possible.

Début 2017, le Gouvernement a discuté des conditions de rachat avec Fincantieri, mais, juste avant les élections, les brillants conseillers techniques des ministères pensaient davantage à leur avenir qu'à celui de la Nation.

Mme Sophie Primas, présidente. – Ce sont toujours les mêmes : ils sont restés !

M. Laurent Castaing. – Pas tout à fait...

Le dossier a donc été un peu bâclé, et des conditions trop simples ont été imposées à Fincantieri. Le nouveau gouvernement a voulu renégocier les conditions, ce qui a créé une crise. Fincantieri s'appuyant sur le fait qu'il avait signé un document de bonne foi avec l'État français, qui n'a qu'une parole. L'affaire s'envenimant, l'État a annoncé sa décision de préempter, ce qui a rouvert la discussion avec Fincantieri. La solution trouvée a été celle des 50 % plus 1 % des actions : Fincantieri prend le management opérationnel, mais s'il s'avère qu'il est trop favorable aux intérêts italiens ou trop défavorable aux intérêts français, l'État français se garde la possibilité de reprendre ce 1 %, et de retirer purement et simplement le management opérationnel du chantier à Fincantieri.

Honnêtement, le mécanisme mis en place est plutôt astucieux, pourvu qu'il soit suivi pendant douze ans, et apporte d'assez bonnes garanties.

M. Daniel Laurent. – Que se passe-t-il au bout de douze ans ?

M. Laurent Castaing. – Il existe une clause de revoyure. Tous les deux ans, un bilan est réalisé pour examiner si Fincantieri se comporte bien. Si ce n'est pas le cas, un avertissement peut lui être envoyé ; s'il n'obtempère pas, l'État peut finir par racheter le 1 %. Le mécanisme de protection est bien réel.

Sur le rapprochement entre le civil et le militaire, je comprends parfaitement que ce sujet soit abordé au Sénat, puisque le sujet pose une question de souveraineté nationale. Nous construisons les grands navires de notre pays ! Faut-il chercher absolument une voie nationale au moment même où l'Europe a intérêt à se serrer les coudes face au très grand danger

chinois ? Il ne faut pas chercher à trouver absolument une solution française. Si ce n'est pas Fincantieri, n'y a-t-il pas d'autres entreprises avec lesquelles des alliances faisant sens pourraient être nouées ?

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Il y a une marge entre faire des alliances et être pieds et poings liés !

M. Martial Bourquin. – L'Allemagne a un savoir-faire. Pourquoi ne pas privilégier une solution européenne ?

Mme Sophie Primas, présidente. – Mes chers collègues, M. Castaing ne peut pas s'exprimer sur cette question.

M. Laurent Castaing. – Si le rachat par Fincantieri est interdit, il le sera aussi avec Meyer Werft ! Nous pesons à peu près le même poids. Mais il existe d'autres chantiers navals de bonne facture en Europe, notamment néerlandais ou allemands. D'autres solutions peuvent être imaginées. J'y insiste, il ne faut pas forcément se tourner vers une solution purement nationale. Mais il faut veiller à nos intérêts nationaux, voire locaux.

On pourrait imaginer un rapprochement avec le militaire, mais les chantiers navals militaires sont assez différents du nôtre. Le poids de la plateforme dans un navire militaire est de plus en plus faible ; or si nous sommes de très bons platformistes, nous sommes incompetents en système d'armes... Nous construisons d'ailleurs nos grands navires en collaboration avec Naval Group qui apporte le savoir militaire.

Le rapprochement avec le militaire peut se faire et a un certain sens, mais, sur un plan industriel, il n'est pas extraordinairement porteur de synergies, parce que nous ne construisons pas les mêmes navires.

M. Jean-Pierre Decool. – Je vous remercie d'avoir présenté le panel d'activités de votre groupe. Comme vous avez la réputation de bien connaître le domaine maritime, estimez-vous que l'énergie d'origine hydrolienne ou hydraulique, dont j'ai l'impression qu'elle est toujours le parent pauvre des énergies, a un avenir ? Si vous estimez que l'hydrolien est une cause perdue, dites-le-nous ! Nous avons fait des avancées législatives pour permettre le développement de cette énergie, et nous avons un littoral maritime développé. L'hydrolien est une énergie propre, respectueuse de l'environnement, qui n'est pas tributaire des éléments, comme l'est l'éolien avec le vent. L'énergie marémotrice peut-elle être utilisée ? Le marnage est-il suffisant dans notre pays pour mettre en place des lagunages producteurs d'électricité ?

M. Joël Labbé. – Monsieur Castaing, vous n'avez pas la langue de bois !

Vous avez dit qu'il y avait de doux rêveurs, mais aussi des gens sérieux. Je vous répondrai que les utopies d'aujourd'hui sont souvent les réalités de demain !

Une étude européenne très récente montre qu'une réduction de vitesse de 20 % des 50 000 plus gros navires du monde permettrait de diminuer de 24 % les émissions de gaz à effet de serre. N'est-ce qu'une idée de doux rêveur ?

M. Laurent Castaing. – Je n'ai pas d'opinion sur l'énergie marémotrice, qui nécessite du travail de BTP sur de très grandes surfaces.

Les technologies utilisées dans l'hydrolien ne sont pas les nôtres : on ne s'y est donc pas particulièrement intéressé.

L'hydrolien ne peut fonctionner que là où il y a beaucoup de courant. Ce n'est pas le cas partout, mais nous avons de beaux gisements. Le problème vient de la difficulté à mettre en place de nouvelles technologies. Quand le courant est fort, l'eau véhicule beaucoup de choses, par exemple des madriers, ce qui peut détruire les machines. Il faut concevoir des machines plus solides, ce qui est tout à fait faisable. À cela s'ajoute la difficulté d'intervention en mer lorsque le courant est fort : on ne peut agir efficacement qu'à l'étale de marée haute et de marée basse, soit pendant une demi-heure par jour. Pour autant, cela ne signifie pas que cette technologie ne puisse pas être développée, mais il faudra prendre en compte tous ces éléments.

Monsieur Labbé, je n'ai pas la langue de bois, car je suis là pour vous informer. J'essaie donc d'être factuel et de dire parfois ce que je pense.

Ralentir la vitesse des navires est incontestablement une mesure qui permettra de diminuer les émissions de gaz à effet de serre. Quand un navire avance, il pousse la vague qu'il crée devant lui : plus il va vite et plus il doit pousser la vague, et donc dépenser de l'énergie. Il suffit de ralentir un peu pour dépenser moins d'énergie. L'idée est donc très bonne. Mais il faut prendre en compte le contexte : dans le commerce, celui qui livre plus vite que l'autre a un avantage compétitif. Il faut donc ralentir tout le monde, et les nouvelles technologies vont nous rendre service. Des applications permettent de suivre les navires en mer : ce moyen de surveillance nous permet d'établir des règles et les faire appliquer. Cet espoir de ralentir les navires est donc tout à fait réel aujourd'hui : il suffit d'en avoir la volonté et de s'organiser en conséquence. Mais cela ne concerne pas les paquebots : si deux escales sont proches, ils se traînent à 5 ou 10 nœuds, et si elles sont éloignées ils vont vite. Pour ces navires, il faudra trouver d'autres méthodes.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je vous remercie, monsieur le directeur général, pour la qualité de vos réponses et pour vos propos sans langue de bois. Nous avons été très préoccupés, ces dernières années, par des rachats industriels qui nous semblaient porter atteinte à notre souveraineté et à notre politique industrielle. Nous avons compris que les Chantiers de l'Atlantique portaient les mêmes enjeux économiques et souverains importants : nous suivrons d'un œil attentif ce dossier. (*Applaudissements.*)

Mardi 28 janvier 2020

Audition de M. Hervé Guillou,
président-directeur général de Naval Group

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous poursuivons nos travaux consacrés au rachat des Chantiers de l’Atlantique par le groupe italien Fincantieri. J’ai le plaisir d’accueillir M. Hervé Guillou, président-directeur général de Naval Group. Votre groupe est le deuxième actionnaire des Chantiers après l’État français, détenant 11,7% des parts de l’entreprise contre 84,3% pour l’État français.

Naval Group fait partie des leaders européens du « naval de défense », vos seize sites dans le monde s’ajoutant aux dix sites français. Le dynamisme de votre activité est impressionnant. D’un montant de 30 milliards d’euros, le « contrat du siècle », signé l’année dernière avec l’Australie pour la construction de sous-marins, a marqué les mémoires. Ce chiffre témoigne du poids de la construction navale militaire et civile pour notre économie, pour notre performance à l’export et pour le rayonnement de l’industrie française.

Nous souhaiterions que vous nous présentiez les liens qui existent entre Naval Group et les Chantiers de Saint-Nazaire, outre le lien capitalistique. Quel atout les Chantiers représentent-ils pour vous, alors que vous coopérez avec eux pour la construction de certains bâtiments, comme les quatre pétroliers ravitailleurs commandés en 2019 ? Est-ce le cas sur d’autres types de navires ? Nous avons entendu que les chantiers de Saint-Nazaire disposent de savoir-faire uniques, en matière de coque de porte-avions par exemple. En matière d’énergies marines renouvelables, champ très prometteur, quel a été le développement de vos activités et entendez-vous poursuivre vos efforts ? Travaillez-vous en lien avec les Chantiers dans ce domaine ? Dans ce contexte, si la Commission européenne donne son feu vert au rachat des Chantiers de l’Atlantique par Fincantieri, quel sera l’avenir de votre collaboration et de votre participation au capital des Chantiers ?

Après plusieurs années d’hésitation, cette année marque aussi l’approfondissement de votre partenariat avec Fincantieri par la création d’une coentreprise, Naviris. À terme, vous souhaitez pouvoir présenter des réponses communes aux appels d’offres et ainsi conquérir de nouveaux marchés. Mais aujourd’hui, votre performance à l’export semble bien meilleure que celle de Fincantieri : qu’est-ce que Naval Group peut gagner par une telle alliance, et comment assurer le partage des marchés et de l’activité ? Il ne faudrait pas que cette convergence se fasse au détriment des sites français.

Cette question résonne particulièrement, alors que Fincantieri vient justement d'élargir son partenariat avec le géant chinois et de lancer la construction de son premier grand paquebot construit entièrement en Chine. Selon vous, la tentation chinoise est-elle une opportunité de croissance et de développement ou une erreur stratégique pour la compétitivité de l'industrie européenne ?

Nous voulons particulièrement appréhender le risque de transfert de technologies stratégiques, voire de transfert d'emplois, auquel est confrontée l'industrie française de construction navale, civile comme militaire. La Chine est aujourd'hui le plus grand constructeur naval au monde ; il ne lui manque plus que quelques briques de technologies pour asseoir sa domination, notamment sur le secteur des paquebots. Naval Group est actif dans un domaine où la protection de la souveraineté et des technologies est critique : comment assurez-vous cette protection et quelles en sont les limites ?

Enfin, après près de six ans passés à la tête de DCNS puis de Naval Group, quels enseignements tirez-vous ? Quelles devraient être les priorités stratégiques du groupe pour l'avenir ?

M. Hervé Guillou, président-directeur général de Naval Group. - Avec près de 3,7 milliards d'euros de chiffre d'affaires, une profitabilité de 7,6 %, un carnet de commandes en dur de plus de 15 milliards d'euros, un carnet de commande futur de 60 à 70 milliards d'euros, une belle croissance sur les dernières années - entre 15 et 25 % - et une performance opérationnelle en nette amélioration en réduisant notamment nos délais de construction, Naval Group est maintenant le leader du naval de défense en Europe.

Notre vocation est d'être l'outil de souveraineté de l'État dans le domaine naval. Depuis 400 ans, nous entretenons 400 compétences couvrant la totalité du spectre des navires de combat, depuis la construction des navires de surface et sous-marins jusqu'aux systèmes de combat - c'est une spécificité française - en passant par la maintenance.

Avec un portefeuille capacitaire qui couvre les cinq mers du globe et des capacités de projection qui nous permettent de nous déployer simultanément dans trois à cinq zones, la marine française se place au deuxième rang mondial en termes de technologie. Nous souhaitons assurer une croissance durable par un équilibre entre le service de la souveraineté de la France et, grâce à un portefeuille d'export fourni qui représente entre 40 et 60 % de notre production, le maintien du niveau de compétitivité de notre industrie.

Naval Group doit avoir la robustesse financière pour maintenir les compétences entre deux programmes de construction de la France. À Lorient, par exemple, nous avons construit près de trente navires de premier rang, dont 16 pour la France et 14 pour l'export : sans ces derniers, nous n'aurions pas pu fournir à la France ses navires au prix en question. En

France, une frégate vaut environ 750 millions d'euros contre 1 milliard d'euros en Allemagne – pays qui n'exporte pas – et 1,2 milliard de livres au Royaume-Uni. Notre différentiel de compétitivité est d'environ 30 à 40 % en faveur de la France, et nous estimons que le retour sur investissement de notre activité d'export représente environ 400 millions d'euros par an de pouvoir d'achat supplémentaire.

Telles sont les raisons de notre stratégie duale : l'excellence pour la France et préservation d'un volume d'export indispensable à la souveraineté française. Pour répondre à cette double obligation, nous avons trois axes stratégiques. Le premier est l'accélération de l'innovation, pour suivre l'accélération des cycles de technologie. Aujourd'hui, notre capacité en recherche et développement (R&D) doit être multipliée par trois.

Le deuxième axe est l'investissement dans notre présence à l'international, où nous avons beaucoup investi pour développer notre présence industrielle, notamment au Brésil, en Australie, en Malaisie, en Inde, en Égypte.

Le troisième axe est la consolidation européenne. Cette dernière nous semble indispensable. En effet, l'Europe est le seul continent qui ait besoin d'exporter 40 à 60 % de sa production. Notre marché domestique représente entre le tiers et le quart des marchés américains ou chinois et la moitié du marché russe. Alors que les entrepreneurs chinois, russes ou coréens ont fusionné au sein d'entités uniques et que deux entreprises se partagent le marché américain, en Europe nous sommes douze constructeurs, plus divisés que jamais.

Par comparaison, il y a trente ans, on comptait quatre fabricants de TGV dans le monde, tous européens. Deux ont disparu en Italie et en Espagne, et l'on a empêché le rapprochement des deux autres, Siemens et Alstom, qui se classent aujourd'hui loin derrière deux groupes chinois, deux groupes coréens, un groupe japonais et d'autres nouveaux entrants.

En 2003 le marché naval était exclusivement occupé par des groupes européens. Les russes et américains ne faisaient pas d'export, mais seulement quelques coopérations politiques ponctuelles. Depuis 2018, les Européens sont plus divisés que jamais : les Suédois et les Allemands ont divorcé, les Allemands sont disséminés au sein de trois entités et nous nous sommes séparés des Espagnols. Dans le même temps, les Chinois sont devenus les premiers mondiaux, les Russes sont, depuis cette année, les deuxièmes mondiaux, et la concurrence japonaise et coréenne s'accroît. Lors du dernier appel d'offre brésilien pour seulement 4 corvettes, il y avait 22 candidats...

Notre accès à ces marchés à l'export est menacé, en particulier dans le secteur militaire. C'est pourquoi il ne faut pas se lancer dans des compétitions fratricides avec Fincantieri, les suédois ou les allemands, qui tuent nos marges, mais plutôt de serrer les rangs en Europe avant qu'il ne

soit trop tard et de se tourner vers nos vrais concurrents. Aucun pays européen n'a aujourd'hui de marché domestique suffisant pour entretenir une base technologique complète et compétitive.

Il y a cinq ans, Naval Group et Fincantieri ont décidé de se rapprocher autant que possible afin de développer conjointement leur présence sur le marché. Cela nous permet notamment de mutualiser nos investissements en R&D au lieu d'augmenter nos marges, et de mettre en commun les frais commerciaux considérables, qui vont jusqu'à 20 millions d'euros dans notre domaine, tout en complétant notre portefeuille d'export. Cette coopération s'est traduite par la création de la *joint-venture* Naviris, qui est désormais pleinement opérationnelle et dont le premier conseil d'administration s'est tenu le 13 janvier dernier.

Naviris sera aussi un outil de construction de l'Europe : nous avons fait des propositions à la Commission pour des corvettes européennes et pour une roadmap commune de R&D, qui commence à intéresser d'autres pays.

Nous disposons d'outils nous permettant de coopérer sur certains sujets tout en protégeant nos actifs stratégiques : c'est notre savoir-faire de tous les jours. La défense qualitative et quantitative du partage du travail est aussi inscrite dans nos accords d'actionnaires : ce projet vise bien à créer du *business*. Nous veillons à la préservation de nos parts de travail, mais aussi à celle de nos *supply chain* nationales et des petites et moyennes entreprises (PME) qui travaillent avec nous. En somme, cette coopération ne peut que profiter à l'activité française. Nous l'envisageons de manière pragmatique, afin de ne pas se retrouver le dos au mur dans quinze ans.

Cette stratégie italienne n'est pas exclusive d'autres initiatives. Si l'Allemagne ne souhaite pas pour l'heure s'engager dans un rapprochement, nous menons des coopérations ponctuelles avec les Espagnols et nous avons entamé des discussions avec la Grèce. Mais ceux qui débutent une consolidation seront ensuite les premiers à en bénéficier.

Sur le segment des énergies renouvelables, notre activité est très différente de celle des Chantiers de l'Atlantique, qui se sont spécialisés dans les modules de conversion d'électricité - dérivés de technologies navales historiques. Naval Group s'était d'abord positionnés sur les hydroliennes, mais faute de commandes, notamment de la France qui n'a pas tenu ses engagements, nous avons interrompu cette activité à l'été 2018. Nous nous sommes alors concentrés sur deux niches : les énergies thermiques marines et les éoliennes flottantes. Sur ce dernier segment, nous intervenons en tant qu'intégrateurs d'objets flottants complexes, car le marché de la fabrication de machines est déjà envahi.

J'en viens à notre coopération avec les Chantiers de l'Atlantique. L'activité navale a souffert mille morts et mille restructurations pendant près de trente ans et sous la pression concurrentielle et la réduction des budgets,

dans le civil comme dans le militaire. Naval Group comptait 34 000 salariés à la fin des années 1970. Ce chiffre est descendu à 12 000, ce qui a conduit à une spécialisation drastique des sites : Cherbourg pour les sous-marins, Brest pour leur entretien, Lorient pour les navires de surface... Comme nous n'avions pas suffisamment de flux de commandes françaises pour maintenir une activité de bâtiments de gros tonnage à Brest, nous avons décidé de nous appuyer sur les Chantiers de l'Atlantique, du moins pour la fabrication des coques. Tant que nous étions encore puissance publique, nous pouvions nous imposer dans le carnet de commandes des Chantiers de l'Atlantique. Depuis que nous sommes devenus une société de droit privé, nous avons décidé, pour sécuriser notre lien stratégique avec les Chantiers de l'Atlantique et notre capacité de construction de gros tonnage, d'en devenir un actionnaire minoritaire. Nous ne sommes pas leur opérateur : ils ont bien d'autres clients. Ce partenariat est légitime et fonctionne très bien, par exemple pour les pétroliers ravitailleurs franco-italiens, les bateaux de projection et de commandement (BPC), et évidemment pour le futur porte-avions français que nous étudions déjà avec les Chantiers.

Si la Commission donne son feu vert au rachat des Chantiers par Fincantieri, l'accord tripartite d'actionnaires entre Naval Group, l'APE et Fincantieri entrera en vigueur. Dans cette hypothèse notre rôle resterait le même, à savoir assurer la disponibilité des moyens nécessaires aux intérêts stratégiques de la France. Du reste, tant que le marché est favorable aux gros bateaux, ce rachat avantagerait plutôt les Chantiers de l'Atlantique, car les chantiers de Fincantieri situés à Trieste sont plus petits que ceux de Saint-Nazaire.

Mme Sophie Primas, présidente. - Ne seriez-vous pas dilués ?

M. Hervé Guillou. - Notre pourcentage d'actions resterait le même, à environ 11 %. Seul l'État vendrait ses actions.

Mme Sophie Primas, présidente. - Vous n'avez pas répondu à ma question relative au partenariat de Fincantieri avec la Chine.

M. Hervé Guillou. - Il ne m'appartient pas d'en juger, mais je peux vous indiquer les faits. Dans le secteur de la construction militaire, les constructeurs chinois sont principaux concurrents. Aujourd'hui, il faut savoir que la plupart des constructeurs et équipementiers européens ont des partenariats avec la Chine. Dans le cas de Fincantieri, la note transmise par le groupe italien lors de la négociation de nos accords précise que leur partenariat avec la Chine n'implique pas de transfert de technologie, et qu'il permet aux Chinois de construire sur plan un paquebot pour le marché chinois. De toute façon, le marché chinois ne nous est aujourd'hui pas accessible.

En revanche, il faut avoir en tête que si le naval militaire a souffert pendant trente ans, les chantiers civils ont tous disparu sauf un, du fait notamment de la concurrence chinoise. Les européens ont dû quitter de

nombreux marchés et s'hyperspécialiser sur certaines niches. Grâce à la clairvoyance d'Alstom à l'époque, Saint-Nazaire s'est spécialisé sur les paquebots, qui représentent aujourd'hui 95 % de la production européenne. Les enjeux de la consolidation dans le domaine du naval civil sont donc exactement les mêmes que dans le domaine du naval militaire. La seule question est : « Quand se réveillera-t-on, et sera-t-il trop tard » ?

Mme Cécile Cukierman. – L'annonce de la nomination du numéro deux de Thalès à la tête de Naval Group est inquiétante pour l'avenir de notre fleuron industriel et de ses salariés, au vu des critiques portant sur la politique de prix de Thalès. La politique jusqu'au-boutiste du Président de la République et de son ministre de l'Économie et des Finances, dont l'objectif avoué est d'intégrer nos industries de défense pour créer une prétendue industrie de la défense européenne, ne doit pas se faire au détriment de notre souveraineté industrielle. Comment le risque que représente cette nomination est-il anticipé au sein de vos équipes ?

M. Roland Courteau. – Ma première question vient d'être posée par ma collègue Cécile Cukierman.

Sur le plan national, l'une des réponses à l'objectif de porter à 40 % la part d'énergies renouvelables dans la part d'électricité en 2030 est l'éolien flottant. Vous avez indiqué que la bataille était perdue pour les machines. Est-il vraiment trop tard ? Qui sont vos concurrents ? Il me semblait que la France avait quelques longueurs d'avance. Cela me semble d'autant plus regrettable que les débouchés de cette filière sont d'envergure planétaire. Que penser de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) qui est en cours ? Comment favoriser une industrie européenne de l'éolien flottant ?

M. Martial Bourquin. – Il y a le pavillon italien et l'ogre chinois. Le rapprochement de Fincantieri et d'une société chinoise a permis à cette dernière d'entrer sur le marché des navires de plaisance. N'allons-nous pas nous retrouver dans une situation de monopole de fait de la Chine ? Ne courrons-nous pas le risque de voir des savoir-faire européens capturés ? Pourquoi n'y aurait-il pas de solution européenne ? Disposez-vous d'un appui des États pour favoriser une telle solution ?

Plusieurs ports interdisent ou vont interdire l'arrivée de navires qui fonctionnent au fioul lourd. Pensez-vous que la France et l'Europe devraient prendre des initiatives fortes en la matière ?

M. Marc Daunis. – Je me joins à la question qui vient d'être posée sur l'empreinte carbone dans le domaine naval.

J'ai ouï dire que la livraison d'un premier navire à l'Australie serait retardée. Il semblerait qu'il s'agisse sinon d'une *fake news*, au moins d'une interprétation malveillante. Pourriez-vous nous éclairer sur ce point, au vu de l'importance du partenariat stratégique entre l'Australie et la France ?

Thalès pourra-t-il poursuivre son rôle d'équipementier pour Naval Group, ou y a-t-il un risque d'instrumentalisation ?

M. Yves Bouloux. - Vous l'avez dit, se regrouper est une évidence, et est vital. Dans quelle mesure les différences, notamment culturelles, entre Naval Group et Fincantieri affectent-elles le fonctionnement de la nouvelle entité Naviris ? Quelles sont les autres pistes de coopération européenne et dans quel délai ?

M. Daniel Gremillet. - En matière d'énergie éolienne, la France ne peut pas se résoudre à n'investir que le marché des flottants. Il est désormais inscrit dans la loi qu'un bilan carbone de tout dispositif produisant des énergies renouvelables doit être réalisé. Pourriez-vous vous appuyer sur cet article pour retrouver une place dans la compétition ?

Vous avez dressé un tableau plutôt morose de la compétitivité européenne en matière d'aviation, de ferré et de naval, y compris militaire. Comment pourrions-nous renouer avec des perspectives plus réjouissantes ? Que faire ?

Mme Sophie Primas, présidente. - L'activité civile des Chantiers de l'Atlantique est aujourd'hui relativement prospère, son carnet de commande continuant à se remplir. Y a-t-il d'autres raisons qui vous font dire que ce mariage européen est nécessaire pour le naval civil ?

Naval Group et Fincantieri sont à parts égales au sein de la nouvelle *joint-venture* Naviris. Mais dans le cas des Chantiers de l'Atlantique, il n'y aura pas de parité, puisque ceux-ci seront rachetés par Fincantieri. Ne pourrait-on pas imaginer que les Chantiers et Fincantieri soient à parts égales ?

M. Hervé Guillou. - Je ne suis absolument pas morose : je suis lucide et ultra-combatif. Il ne faut pas attendre qu'il soit trop tard. C'est pour cette raison que je me suis battu depuis ma nomination il y a cinq ans pour créer cette société Naviris. Je dois dire que l'aide du gouvernement français a été sans faille du début à la fin. Il faut être combatif, c'est-à-dire prendre des initiatives, faire le tour de l'Europe pour convaincre nos partenaires du bien-fondé de cette initiative européenne. Je pense qu'il est dans l'intérêt de la France d'être aux manettes de cette stratégie.

Chez Naviris, cela se passe aujourd'hui très bien. On a choisi les premiers dirigeants, la société a été incorporée le 13 janvier. Nos deux sociétés coopèrent depuis très longtemps, se connaissent très bien, ont des cultures assez proches et l'habitude de travailler ensemble. Dès 1993, j'ai été le premier directeur du programme de construction de frégates qui associait déjà l'Italie. La France et l'Italie ont réalisé les deux seuls grands programmes de coopération en matière d'objets militaires puis de frégates multimissions. Le choix des dirigeants de Naviris reflète cette proximité et l'importance de cette entente culturelle.

En ce qui concerne le contrat australien, c'était là une attaque médiatique à charge, qui a ensuite été relayée par un certain nombre de médias qui ne nous veulent pas que du bien. L'État australien a été le premier à défendre Naval Group et notre partenariat. Le seul point qui pourrait faire l'objet de critiques est que nous avons effectivement décalé de 5 semaines une revue de conception, en raison d'évolutions opérationnelles qui nécessitent des études supplémentaires. Sur un programme de vingt-cinq ans, je ne pense pas que cela soit un problème... La première livraison reste fixée à 2032 et je ne vois pas de raison de penser qu'elle ne sera pas honorée.

En matière d'éolien flottant, j'ai parlé tout à l'heure des machines, c'est-à-dire de l'aérien avec son système de conduction de l'énergie. Les fabricants de machines ont développé leur compétitivité d'abord sur l'éolien terrestre, puis sur l'éolien posé : ce sont eux qu'on retrouve aujourd'hui dans l'éolien flottant. La France n'a initialement pas développé son activité dans l'éolien terrestre ou posé, les grands constructeurs de machines sont donc maintenant allemands, espagnols ou danois. Cela ne veut pas dire que l'on ne peut pas essayer de garder un peu de valeur ajoutée en France. J'ai par exemple cité tout à l'heure les modules de conversion d'énergie produits par les Chantiers de l'Atlantique. Il y a aussi forcément des lignes d'assemblage qui se constituent à proximité des champs éoliens que l'on veut déployer : ce n'est pas rien. On peut également fabriquer des pales, ou développer les services nécessaires à proximité des champs éoliens - lamanage, offshore, raccordement électrique...

Je n'ai pas d'avis ni de chiffres sur l'article de loi relatif au bilan carbone des énergies renouvelables. Il aidera probablement dans le cas des produits transportés depuis des régions lointaines. Mais si les producteurs de machines sont allemands ou espagnols, je ne suis pas sûr que cela ait beaucoup d'influence. Pour ce qui est de la PPE, j'ai toujours recommandé des politiques d'achat public qui, sans enfreindre les règles de la concurrence européenne, permettraient aux entreprises françaises d'avoir leur chance face à des sociétés à bas coûts qui vont importer des structures du Vietnam ou d'autres pays. Aujourd'hui, il n'y a pas de politique industrielle dans la PPE, le champ concurrentiel est complètement ouvert.

À ma connaissance, il n'y a pas d'alliance capitaliste entre Fincantieri et les Chinois. Il s'agit d'une société en *joint-venture*, qui n'a pas d'actifs, c'est une société de projet. Il n'y a pas d'échange de technologies, mais simplement un échange de plans pour que les chinois construisent des bateaux pour leur propre marché. Naval Group le fait aussi tous les jours, lorsque l'on construit en Inde ou au Brésil, sans perdre notre souveraineté pour autant. On maîtrise la technique, le design, on envoie une assistance technique. Nous avons tous les outils pour maîtriser nos transferts, surtout que l'on ne transfère pas nos études.

D'ailleurs, il ne faut pas imaginer que, sans notre aide, la Chine ne rentrera pas sur ces marchés si elle souhaite y rentrer. Ils ont pénétré tous les

autres segments : les sous-marins nucléaires, les porte-avions, les métalliers, les frégates... Ils sont gros, ils sont forts, ils sont soutenus par les équipementiers du monde entier. C'est d'abord une question de *tempo* de la politique intérieure chinoise. Le jour où la Chine l'aura décidé, et surtout où l'on s'en rendra compte, cela sera trop tard. La Chine n'est plus un pays en voie d'accès aux technologies : c'est désormais une grande puissance. Dans le domaine des paquebots, il n'y a pas de brevets mais uniquement des savoir-faire. L'Europe est une industrie de savoir-faire et c'est cela qu'il nous faut protéger, entretenir au travers des générations.

En ce qui concerne la motorisation des navires, je parlerai en tant que président de la filière industrielle de la mer, qui rassemble le groupement des industries de construction et activités navales (GICAN), la fédération des industries nautiques (FIN), l'industrie de l'*off-shore* et l'industrie des énergies marines renouvelables, pour environ 40 milliards d'euros de chiffres d'affaires et 120 000 emplois. On ne peut pas réduire la question de l'empreinte carbone à la seule réduction de la vitesse des porte-containers. La filière a conclu un contrat en octobre 2018, qui présente notre stratégie pour maintenir le rang de la France en termes de développement technologique et le décline en actions concrètes de R&D : c'est la filière « *Greenship* ». Nous avons aussi créé le conseil de la recherche et de l'innovation des industriels de la mer (CORIMER), chargé de fédérer l'ensemble des propositions de l'industrie en matière de R&D. Cependant, nous avons beaucoup de mal à accélérer les procédures, en particulier l'accès aux guichets financiers. Aujourd'hui, un seul des neuf projets labellisés au mois de mai 2019 a pu débloquent son financement. Le Président de la République a pris des engagements en ce sens qu'il nous a récemment répétés, mais on est loin du compte. Il faut que le secrétariat général pour l'investissement (SGPI), Bpifrance, l'Ademe, accélèrent les procédures d'attribution. Si les grands groupes peuvent survivre sans fonds, les PME et PMI ne peuvent pas attendre 12 ou 18 mois.

En matière de coopération européenne, c'est l'auberge espagnole. Je fais régulièrement le tour des interlocuteurs : nous avons de réelles marques d'intérêt des Espagnols, qui sont cependant aujourd'hui bien seuls. L'Allemagne est réticente à se lancer dans le secteur naval, car elle a déjà des coopérations en cours dans d'autres domaines et considère que les relations avec la France ne sont pas assez stabilisées. J'ai aussi parlé aux Suédois. Je ne désespère pas, la porte est ouverte. Les Chinois, eux, s'adapteront de façon pragmatique.

La question de Thalès est claire. Le candidat proposé par l'État et qui sera soumis au vote du conseil d'administration ne sera plus l'ancien « numéro deux » de Thalès, mais se consacrera entièrement à défendre à les intérêts stratégiques de Naval Group à compter de sa nomination, y compris à l'encontre de son fournisseur ou concurrent Thalès, et à l'encontre de l'État, son client et actionnaire. La position du président n'est pas simple dans cet

univers, mais il peut compter sur mon aide pour trouver ses marques. Je comprends toutefois aussi l'attitude du personnel : cela fait trente ans que ces difficultés de positionnement relatif existent. Vous mentionniez le prix des équipements, il y a également des enjeux liés à notre concurrence avec Thalès sur certains appels d'offres, relatifs aux frontières technologiques ou à la cybersécurité. Nos clients et partenaires peuvent aussi exprimer certaines inquiétudes. Mais j'y réponds que l'État a réaffirmé de façon extrêmement claire sa volonté de voir Naval Group rester un groupe indépendant et le champion européen du naval. Mon successeur bénéficiera de la continuité du plan stratégique voté en juillet 2018 - axé sur l'excellence au regard de la loi de programmation militaire (LPM), sur le plan de conquête à l'export avec la garantie de notre indépendance commerciale et d'un périmètre intègre, et la poursuite résolue de la consolidation européenne. L'État protégera cette direction stratégique. Je comprends donc les positions respectives : il va falloir créer la confiance indispensable entre le président et le corps social.

Mme Sophie Primas, présidente. - Nous comprenons donc que vous êtes très favorable au rachat des Chantiers de l'Atlantique par Fincantieri, et que vous attendez la décision de la commission européenne. Auriez-vous des informations relatives à la date à laquelle celle-ci prendra sa décision ?

M. Hervé Guillou. - Cela devait être le 17 mars, mais la date a été décalée d'une vingtaine de jours.

Mme Sophie Primas, présidente. - Nous vous remercions.

Mercredi 29 janvier 2020

Audition de M. Olivier Guersent,
directeur général des services de la concurrence
à la Commission européenne

Au cours de cette audition, commune avec la commission des affaires européennes, la question de l'avenir des Chantier de l'Atlantique a été évoquée. Le compte rendu complet de cette réunion est disponible sur le site internet du Sénat :

<http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20200127/eco.html#toc4>

Jeudi 5 mars 2020

Audition de M. Bruno Le Maire,
ministre de l'économie et des finances

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous recevons aujourd'hui, trois mois jour pour jour après avoir accueilli au Sénat M. Laurent Castaing, directeur général des Chantiers de l'Atlantique, M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances. C'est à la suite de l'audition de M. Castaing, qui a mis en lumière des enjeux importants, que la commission avait décidé de lancer une « mission flash » sur le rachat des Chantiers de l'Atlantique par le constructeur naval italien Fincantieri. Votre audition marque la fin de nos travaux, au cours desquels nous aurons entendu et rencontré près d'une vingtaine d'interlocuteurs, sur des sujets à la fois civils et militaires. Nous nous sommes rendus sur le site de Saint-Nazaire le 3 février dernier, où nous avons rencontré les acteurs locaux.

Ces rencontres, mais aussi nos échanges avec des constructeurs ou armateurs européens, des experts de la construction et de la stratégie navale chinoise nous ont permis d'étudier en profondeur les enjeux de ce secteur. En abordant le dossier du rachat des Chantiers de l'Atlantique, nous avons à l'esprit la défense de nos intérêts stratégiques et la protection de notre patrimoine économique.

Je vous rappelle, mais vous les connaissez, des exemples de cas récents qui ont trouvé un écho particulier au Sénat. Je pense au cas d'Alstom et de General Electric d'abord, dans lequel on n'a pu que constater l'impuissance de l'État français à faire respecter les engagements pris par l'acquéreur américain ; à celui du fleuron Technip ensuite, qui a fusionné avec l'américain FMC et qui, après une prise de contrôle progressive, a aspiré les réserves financières du Français et s'en sépare désormais sans beaucoup d'états d'âme. La liste est longue et pourrait bien s'allonger encore. On pourrait ainsi parler de Photonis, mais je sais que vous êtes en ce moment très actif sur ce dossier.

Dans ces exemples, le scénario est toujours le même : un rachat, des engagements pris par l'acquéreur, un changement de direction, le déménagement de la direction dans un autre pays, la perte progressive d'activité pendant la période d'engagement, puis le transfert des savoir-faire français avant l'inexorable fermeture. Vous comprendrez notre vigilance vis-à-vis des Chantiers de l'Atlantique, que vous entendez céder à Fincantieri dès que la Commission européenne vous en aura donné le feu vert.

Notre constat est partagé : les Chantiers de l'Atlantique sont un élément important pour notre puissance économique et notre souveraineté.

Ils sont importants pour notre puissance économique d'abord : le savoir-faire exceptionnel des Chantiers de l'Atlantique est d'abord celui d'un

« grand assembleur », ce qui les place parmi les trois seules entreprises au monde capables de construire de grands paquebots, secteur industriel en pleine croissance. Ils sont moteurs pour l'activité économique de tout un territoire, près de 1 500 « cotraitants » locaux contribuant à près d'un tiers de la valeur ajoutée des navires.

Ils sont importants pour notre souveraineté militaire ensuite : ils sont l'un des principaux partenaires de Naval Group, et seules leurs infrastructures peuvent accueillir les coques des futurs porte-avions français.

Pourquoi donc vendre cet actif stratégique ? Quels bénéfices en attend le Gouvernement pour le site français ?

En toute honnêteté, nous n'avons pas pour l'instant toutes les réponses à ces questions. Je vous ai écrit plusieurs fois pour avoir des éclaircissements sur le pacte d'actionnaires que le Gouvernement a signé. Vous m'avez répondu hier. Vous m'avez indiqué que vous ne pouviez pas nous communiquer le pacte d'actionnaires, couvert par les clauses de confidentialité liées au secret des affaires, mais qu'en est-il du contenu de l'accord de Lyon entre l'État français et l'État italien, que nous n'avons pas non plus obtenu ?

Vous indiquez également que notre commission ne dispose pas des prérogatives nécessaires. Or l'article 153 de la loi relative à la croissance et la transformation des entreprises (PACTE) permet aux présidents des commissions chargées des affaires économiques et les rapporteurs généraux des commissions chargées des finances de chaque assemblée d'obtenir des informations lors de rachats stratégiques. Il prévoit qu'ils peuvent conjointement « procéder à toutes investigations, sur pièces et sur place, de l'action du Gouvernement en matière de protection et de promotion des intérêts économiques » et que « tous les renseignements et documents administratifs qu'ils demandent dans le cadre de ces investigations [...] doivent leur être fournis, sous réserve des renseignements et documents protégés par le secret de la défense nationale. » Je ne pense pas qu'il y ait ici de secret de la défense nationale, à moins que les paquebots de croisière ne remplissent des missions cachées ? Il s'agit ici de protéger des intérêts économiques. Nous avons donc là un différend.

J'en viens aux différents points qui nous préoccupent aujourd'hui.

Vous avez évoqué dans la réponse que vous m'avez adressée hier la constitution d'un champion européen de la construction navale. Notre commission est naturellement favorable à la constitution de champions européens et d'une politique industrielle volontaire basée sur de tels champions. Mais quand on écoute les différents protagonistes, d'autres motivations sont avancées et de nombreuses craintes sont soulevées.

Quel est au fond le but de la cession de l'un des fleurons de l'industrie française ? J'imagine que la principale motivation n'est pas les recettes de trésorerie liées à la cession de 50 % du capital des Chantiers

actuellement détenus par l'État. Elles ne sont évidemment pas à la hauteur des besoins des finances publiques. S'agit-il d'écarter de l'actionnariat d'État une entreprise dans un secteur connu pour ses retournements cycliques, alors que les dernières commandes engrangées témoignent pourtant de son attractivité ? Ce type d'entreprise, dont les contrats sont longs et l'activité cyclique, a besoin d'un actionnaire solide et patient. Ou bien choisissez-vous de céder le dernier champion français de la construction navale civile dans l'objectif de sauver votre projet de coopération renforcée dans le domaine militaire, entre Fincantieri justement, et Naval Group ? Ce package entre un accord civil et militaire est-il l'objet des accords franco-italiens du sommet de Lyon ? Quel que soit l'objectif, si ces Chantiers doivent être cédés, il importe de prendre un grand nombre de précautions.

Vous nous répondrez, je n'en doute pas, que le Gouvernement a obtenu de l'acquéreur Fincantieri des engagements protecteurs. Laissez-moi rappeler les risques mentionnés lors de nos auditions.

Fincantieri, principal concurrent des Chantiers, ne sera-t-il pas tenté de privilégier ses nombreux sites italiens et ses fournisseurs locaux, ce qui mettrait en péril le carnet de commandes et l'écosystème local de Saint-Nazaire ? C'est ce qui s'est passé après le rachat par Fincantieri des chantiers norvégiens de l'entreprise Vard. Quelles garanties sont apportées s'agissant de la répartition des charges de production entre nos chantiers et les chantiers italiens ? Que se passera-t-il si le marché se rétracte et s'il faut arbitrer entre les différents sites ? Pensez-vous qu'un actionnaire italien privilégiera le site français ?

Le partenariat entre Fincantieri et le géant public chinois CSSC, visant notamment la construction en Chine de grands paquebots, ne met-il pas en péril l'existence même de la construction navale civile européenne ? Comment des transferts de production et, à terme, de savoir-faire, par ailleurs peu brevetés, pourront-ils être évités alors que la Chine est décidée à mettre sur pied sa propre industrie de paquebots ? La Chine est certes déterminée, mais devons-nous lui faciliter la tâche ?

Revenons sur les engagements que vous allez nous présenter dans le détail.

L'accord final prévoit la vente par l'État français de 50 % des Chantiers à *Fincantieri* et le « prêt » de 1 % supplémentaire afin de lui conférer le contrôle de l'entreprise. Ce prêt sera réexaminé régulièrement, puis pourra être vendu définitivement à *Fincantieri* au bout de douze ans. Par ailleurs, un pacte d'actionnaires, dont on ne connaît pas exactement le contenu, listerait un certain nombre d'engagements. Enfin, des protections sur les intérêts militaires seraient prévues au titre de la procédure de contrôle des investissements étrangers.

Que se passera-t-il si *Fincantieri* revient sur ses engagements entre deux clauses de revoyure ? Le Gouvernement pourra-t-il réagir rapidement

et protéger le site et les savoir-faire de Saint-Nazaire ? Que se passera-t-il dans douze ans ?

Si *Fincantieri* brise ses engagements au titre du pacte d'actionnaires, qui sera chargé de sanctionner ses manquements ? Quelle institution ? Au vu de la sensibilité diplomatique du dossier, qu'est-ce qui garantit que le Gouvernement saura défendre les intérêts des Chantiers face à son partenaire italien, compte tenu des enjeux militaires ?

Je rappelle que les engagements au titre de la procédure de contrôle des investissements étrangers n'avaient pas suffi dans le cas d'Alstom et de *General Electric*. Êtes-vous sûr qu'ils suffiront cette fois-ci ?

L'État associera-t-il les partenaires locaux – région, agglomération, entreprises locales – à l'évaluation du respect des engagements ou le Gouvernement entend-il le faire seul ?

Par ailleurs, le Gouvernement s'engage-t-il devant notre commission à recourir à la Commission des participations et des transferts afin d'évaluer la valorisation des Chantiers de l'Atlantique ? Compte tenu de ses excellentes performances actuelles, son prix a probablement augmenté depuis 2017.

Pour conclure, nous attendons désormais tous la décision de la Commission européenne, laquelle devrait intervenir d'ici le 17 avril prochain. Monsieur le ministre, en cas de rejet du rachat par Bruxelles, j'imagine que vous avez réfléchi à un « plan B » ? Votre rôle est bien d'anticiper toutes les hypothèses. Celui-ci associera-t-il mieux les collectivités locales, qui sont prêtes, le cas échéant, à participer à un projet de reprise, ainsi que l'écosystème local de cotraitants, qui pourraient augmenter leur participation ? Recherchez-vous de nouvelles pistes de partenariats industriels qui respectent la spécificité et les savoir-faire des Chantiers ? Seriez-vous opposé à la prise de participation des clients, dans des conditions particulières ?

J'espère, monsieur le ministre, que vous entendez notre demande de transparence sur ce rachat, qui suscite de nombreuses interrogations et inquiétudes.

M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances. – Je suis particulièrement heureux de participer à cette réunion ce matin sur l'avenir des Chantiers de l'Atlantique et son rapprochement avec *Fincantieri*. Je pense que c'est un enjeu majeur et je suis heureux que le Sénat y accorde toute son attention.

J'indique dès à présent que vous aurez évidemment accès à toutes les informations que vous souhaitez, madame la présidente, et j'informe les sénateurs présents que les accords de Lyon sont accessibles à tous sur le site du ministère.

Je souhaite d'abord inscrire cette opération dans le cadre de la stratégie industrielle globale que nous mettons en place depuis maintenant près de trois ans. Cette stratégie, que je ne cesserai de défendre, est une stratégie de souveraineté industrielle. Cette souveraineté est absolument critique pour l'avenir de notre pays au XXI^e siècle. Elle fera la différence entre les pays producteurs et les pays consommateurs, entre les pays qui définiront les technologies d'usage et ceux qui ne feront que les consommer, entre ceux qui garderont un certain niveau de prospérité et ceux qui s'appauvriront. La spécificité de l'industrie, c'est qu'elle garantit des qualifications, des rémunérations élevées, et donc une prospérité pour tous les territoires ayant encore des activités industrielles. Je crois à une souveraineté industrielle nationale, mais aussi européenne. Toutes les décisions que je prends depuis trois ans, qu'elles soient financières, réglementaires ou économiques, visent à bâtir et à renforcer cette souveraineté.

Vous avez évoqué la société Photonis. Cette très belle entreprise, qui compte plus de 1 000 salariés et conçoit des équipements pour les lunettes de vision nocturne de l'armée française, appartient aujourd'hui au fonds d'investissement Ardian, lequel souhaite la céder à Teledyne, un repreneur américain de grande qualité travaillant déjà avec la direction générale de l'armement. On peut entourer cette reprise éventuelle d'un certain nombre de garanties au titre des investissements étrangers en France. C'est l'option qui est sur la table depuis plusieurs semaines, mais il en existe une seconde : la reprise de cette entreprise par un grand acteur industriel militaire français. Ce serait une meilleure option pour notre pays. N'y voyez pas une critique contre Teledyne ou contre nos alliés américains. Nous avons simplement le souci de garantir la souveraineté technologique française, sachant que nous sommes parmi les leaders mondiaux de cette technologie sensible.

Les champions industriels doivent aussi être européens, car la partie se joue aujourd'hui entre les États-Unis, la Chine et le continent européen. Dans un certain nombre de secteurs, pour avoir les capacités d'investissement nécessaires, la seule taille raisonnable, c'est la taille européenne. C'est ce qui m'a amené à pousser un certain nombre de dossiers de rapprochement auxquels je crois profondément, car ils nous permettent de faire jeu égal avec la Chine et les États-Unis en termes d'investissements et de chiffre d'affaires.

J'évoquerai tout d'abord le secteur ferroviaire. Face à un géant chinois comme la *China Railroad Rolling Stock Corporation* (CRRC), fruit de la fusion des deux plus grandes compagnies ferroviaires chinoises et leader mondial aujourd'hui de la construction ferroviaire, il est indispensable de rapprocher les capacités ferroviaires en Europe. J'ai essayé de le faire entre Alstom et Siemens, mais la Commission européenne s'y est opposée. Ce rapprochement franco-allemand était pourtant naturel et se caractérisait par une véritable complémentarité technologique. Je me réjouis de voir que,

aujourd'hui, Alstom se rapproche de Bombardier. Il va ainsi pouvoir constituer un géant de classe mondiale.

Je connais les inquiétudes des salariés, notamment dans le nord de la France, qui craignent des regroupements de compétences et des risques pour l'emploi. J'ai très longuement fait le point avec Henri Poupart-Lafarge la semaine dernière et je lui ai confirmé que l'État serait très vigilant sur la manière dont cette opération serait conduite, s'agissant notamment de l'emploi et des sites industriels, comme celui de Reichshoffen. J'ai la conviction que la fusion entre Alstom et Bombardier augmentera la puissance du nouveau groupe et qu'elle permettra de garantir un plan de charge et de préserver l'emploi.

J'évoquerai ensuite le secteur nanoélectronique, dans lequel la France connaît un succès spectaculaire. STMicro, résultat de la fusion entre un groupe français et un groupe italien, est un succès de classe mondiale. STMicro est l'un des leaders mondiaux les plus performants dans le domaine des semi-conducteurs. Il fournit aujourd'hui tous les géants du secteur numérique. C'est bien la preuve que les champions industriels européens ont du sens.

J'évoquerai par ailleurs le secteur automobile, qui amorce un virage rapide et spectaculaire vers l'électrique et le véhicule autonome. Aucun constructeur n'a seul les moyens de financer des batteries électriques, qui proviennent à 85 % de Chine ou de Corée du Sud. Nous n'avons pas attendu le coronavirus pour considérer qu'il était déraisonnable que nos approvisionnements dépendent à ce point de ces pays. Sur proposition de PSA et de Carlos Tavares lui-même, nous avons décidé il y a près de trois ans de lancer une filière de batteries électriques entre la France et l'Allemagne. Nous avons mis en place un partenariat industriel entre PSA, Saft, Total et Opel, un financement franco-allemand, à hauteur d'un milliard d'euros de part et d'autre du Rhin, nous avons le soutien de la Commission européenne, qui nous permet d'apporter des aides d'État à un projet industriel. Aujourd'hui, d'autres nations européennes nous rejoignent, en particulier la Pologne, qui va garantir le recyclage des batteries.

Concrètement, une usine pilote a été inaugurée par le Président de la République il y a quelques semaines à Nersac en Nouvelle-Aquitaine, une usine de production sera installée dans le nord de la France en 2022 et une autre, de 2 000 salariés, verra le jour en 2024 en Allemagne. Au bout du compte, les Français seront doublement gagnants : en termes de souveraineté industrielle - nous disposerons de nos propres batteries pour nos véhicules électriques - et d'un point de vue environnemental. Ces batteries émettront en effet deux fois moins de CO₂ que les batteries chinoises. Cela renforce ma détermination à avancer vers cette souveraineté européenne et nationale.

J'évoquerai enfin le domaine spatial, dans lequel il me semble indispensable de réfléchir au rapprochement des trois acteurs européens que

sont Avio en Italie, OHB en Allemagne et ArianeGroup en France. Le développement de l'aventure spatiale européenne étant stratégique pour notre indépendance, il serait bon que des rapprochements puissent s'opérer afin que nous puissions dégager des capacités d'investissement et des moyens financiers plus importants. Je rappelle que c'est grâce à l'aventure spatiale européenne que le système de géolocalisation Galileo, qui est aujourd'hui plus performant que le GPS, a pu être développé. Il garantit notre souveraineté en cas de conflit ou de difficulté majeure.

Dans l'industrie navale militaire, le rapprochement entre Naval Group et Fincantieri a permis de créer la joint-venture Naviris. Nous évoquons aujourd'hui le rapprochement entre les Chantiers de l'Atlantique et Fincantieri. Je tenais à inscrire ce rapprochement dans cette ambition industrielle européenne.

Pour que cette stratégie industrielle puisse fonctionner, il faut qu'elle s'appuie sur un certain nombre de piliers simples et efficaces. Le premier, c'est un financement. Nous avons besoin de financement pour développer une solide industrie nationale et européenne, en mesure de rivaliser avec l'industrie chinoise ou américaine. Cela a trop souvent été l'angle mort de nos politiques industrielles. L'industrie, c'est d'abord du capital. Nos choix fiscaux visent principalement à alléger la fiscalité sur le capital afin de dégager des moyens de financement pour notre industrie. L'union des marchés de capitaux en Europe a également vocation à dégager des moyens de financements européens, et non pas étrangers, pour notre industrie. La création du Fonds pour l'innovation de rupture, de 10 milliards d'euros, permettra de financer les innovations de rupture dans l'industrie.

Le deuxième pilier, ce sont les partenariats industriels, je n'y reviens pas. Tout ce que j'ai dit sur les batteries électriques vaut pour l'intelligence artificielle, l'hydrogène ou le calcul quantique sur lesquels nous allons avancer dans les mois et les années à venir.

Le troisième pilier, indispensable, est la protection. Il serait en effet contradictoire de déployer des moyens financiers publics importants pour financer la recherche de nouvelles technologies dans l'intelligence artificielle, le calcul quantique, le transport, les énergies renouvelables, si c'était pour que nos jeunes start-up soient rachetées par une entreprise américaine ou chinoise. Le renforcement du décret sur les investissements étrangers en France vise justement à éviter le pillage des technologies françaises financées par le contribuable. Ma responsabilité de ministre de l'économie et des finances est de garantir que chaque euro du contribuable qui a servi au développement d'une start-up en France, avec des technologies de pointe, ne soit pas racheté le lendemain par une grande entreprise, numérique ou autre, américaine ou chinoise. Sinon, je devrais expliquer aux contribuables français que leurs impôts servent au développement de géants industriels étrangers... Il faut savoir protéger des technologies qui sont le fruit de l'investissement des Français, du contribuable français.

Enfin, si nous voulons remporter un vrai succès dans cette politique industrielle de souveraineté, nous devons faire évoluer le droit de la concurrence. Nous avons fait des propositions en ce sens à Mme Margrethe Vestager. Il faut faire évoluer également les politiques industrielles de l'Union européenne. Je me réjouis, à cet égard, des propos récents du commissaire européen M. Thierry Breton, qui a parfaitement compris les enjeux de souveraineté liés à l'industrie.

Vous m'interrogez sur l'opération entre les Chantiers de l'Atlantique et Fincantieri. Quel est l'état des lieux de la construction navale civile en Europe ? Il y a trois acteurs majeurs sur ce segment : Fincantieri, l'Allemand Meyer Werft, et les Chantiers de l'Atlantique. Ces derniers sont en position de force, puisqu'ils ont tous les atouts pour s'imposer en Europe comme leader : ils ont les compétences, ils ont les technologies et leur carnet de commandes est rempli jusqu'à 2030. Les concurrents n'ont pas la même visibilité. Je rends donc hommage au savoir-faire des Chantiers de l'Atlantique : si nous en sommes là, c'est d'abord grâce à ce savoir-faire exceptionnel, que nombre d'entre vous ont pu admirer sur place, et grâce à la compétence, au savoir-faire et à l'engagement des salariés des Chantiers de l'Atlantique. Pour autant, les chantiers navals européens sont exposés à trois fragilités.

La première, c'est que les armateurs mondiaux ont un pouvoir de marché si fort qu'il réduit les marges de tous les chantiers civils dans le domaine de la construction navale. Or, il ne s'agit pas d'une industrie où les marges seraient de 10 %, de 25 % ou plus encore, comme dans les industries digitales. Les armateurs mondiaux, bien entendu, jouent sur cette faiblesse.

La deuxième, c'est que l'hégémonie européenne sur ce marché est fortement concurrencée par l'émergence d'acteurs étrangers, en particulier la *China State Shipbuilding Corporation* (CSSC), qui pourrait parfaitement devenir, dans quelques années, l'équivalent de la CRRC dans le rail.

Je voudrais vous appeler à la lucidité : il ne faut pas se payer de mots. Voilà des années qu'on m'explique qu'il n'y aura pas d'avions de ligne chinois, ou qu'il n'y aura pas de concurrence ferroviaire chinoise parce que nos TGV sont les meilleurs, et de même pour la construction navale. Or la réalité est radicalement différente. La manière dont la CRRC a explosé sur le marché ferroviaire dans des délais très courts, avec des capacités financières considérables, et des qualités technologiques quasi équivalentes à celle des Européens, devrait nous servir de leçon à tous. Voilà des mois que j'explique à la Commission européenne que le rachat de Vossloh, par exemple, ou la manière dont les Chinois prennent pied sur les marchés du transport en Europe de l'Est, sont des sujets de préoccupation. On m'avance à chaque fois de nouveaux arguments : il ne s'agit que de la traction, et non de l'ensemble du train ; ce n'est que du transport de marchandises, et pas de la grande vitesse ; cela ne concerne que l'Europe de l'Est, et pas l'Europe de l'Ouest... Mais à chaque fois, cela va un peu plus loin, et les Chinois prennent pied sur

le marché ferroviaire européen, exactement comme je l'annonce depuis trois ans. Je pense qu'il en ira de même sur le marché de la construction navale. Nous devons donc être vigilants.

La troisième fragilité, c'est le risque de retournement de cycle, qui est malheureusement d'actualité : il est évident que le coronavirus aura un impact fort sur le marché des croisières, au moins pour les mois à venir.

S'agissant du cas spécifique des Chantiers de l'Atlantique, je rappelle que c'est une vieille histoire. Les Chantiers de l'Atlantique sont issus de la fusion, en 1955, des Ateliers et Chantiers de la Loire, et des chantiers de Penhoët basés à Saint-Nazaire. En 1956, ils construisent le paquebot France, première grande réalisation. En 1976, ils fusionnent avec Alstom et donnent naissance à Alstom Marine - et vous savez que je leur ai permis de récupérer leur nom d'origine, auquel ils étaient attachés. Pendant 30 ans, le groupe Alstom va développer l'activité, diminuer le temps de construction des paquebots, et permettre aux Chantiers navals de Saint-Nazaire de s'imposer comme un des leaders mondiaux dans la construction navale.

En 2006, Alstom décide de se séparer de celles de ses activités qui ne sont plus au cœur de sa stratégie industrielle, et cède ses chantiers à l'entreprise norvégienne Aker Yards, qui prend 75 % des parts dans les Chantiers de l'Atlantique. En octobre 2007, l'entreprise coréenne STX lance une opération inamicale sur cette société norvégienne et la rachète. Pourtant, STX n'est pas spécialisée dans la construction de paquebots de croisière, mais beaucoup plus dans celle de barges qui ne nécessitent pas le même niveau de sophistication. STX rachète d'abord 38 % des parts. Puis, elle prend le contrôle complet en 2008.

C'est à ce moment que l'État français décide d'acquérir 33 % la société STX France, anciennement Chantiers de l'Atlantique, pour protéger l'emploi et les savoir-faire industriels. Mais, comme je vous le disais, STX n'est pas spécialisée dans la réalisation de paquebots, qui demande des savoir-faire sur la stabilité, les turbines, les machines, l'équipement, l'accastillage, bref sur tout ce qui va avec un paquebot de croisière.

Les années passent, STX se fragilise et, en 2013 survient un premier signe de faiblesse. En 2016, STX Europe est en liquidation. Nous devons alors trouver une solution pour STX France. Le Président de la République de l'époque, François Hollande, signe un premier accord, en avril 2017, et il cherche un partenariat avec la partie italienne. Cet accord est signé sur la base d'un actionnariat cible. Je n'en critique pas le principe : le Président de la République de l'époque a voulu trouver une consolidation industrielle pour les Chantiers de l'Atlantique. Mais sur les modalités de l'accord, nous avons exprimé des doutes et pris d'autres décisions. L'accord initial de 2017 donnait à la partie italienne, composée de Fincantieri et d'une fondation italienne, 53 % - c'est-à-dire un contrôle total - sur les Chantiers de

l'Atlantique. On avait beau nous expliquer que cette fondation italienne ne participait pas directement du bloc italien, il n'empêche que cela faisait un bloc italien à 53 %. Il n'y avait plus de moyens pour faire respecter les engagements à maintenir l'emploi, les technologies et le savoir-faire en France. Nous avons considéré, avec le Président de la République, que le risque était trop important, et nous avons décidé de dénoncer cet accord, et d'en bâtir un nouveau.

J'ai donc pris une décision rare pour un ministre de l'économie et des finances, surtout appartenant à cette majorité : j'ai nationalisé de manière temporaire les Chantiers de l'Atlantique, en faisant valoir nos droits de préemption. Cette décision fut d'ailleurs très populaire ! Il est vrai que j'avais d'abord cherché un accord avec la partie italienne mais, puisqu'il n'y avait pas de révision possible et que nous estimions que les intérêts stratégiques de la France n'étaient pas suffisamment préservés, je n'ai pas hésité à nationaliser. Vous voyez donc que, lorsqu'il faut défendre les intérêts stratégiques d'une industrie française, dans le domaine de l'espace, de la construction navale ou du ferroviaire, je n'hésite pas à recourir à l'artillerie lourde.

Bien nous en a pris, puisque nous sommes parvenus à un accord beaucoup plus équilibré : 50 % pour l'État, pour Naval Group et pour des entreprises locales, qui ont 1,6 % dans le capital de l'entreprise, et 50 % pour Fincantieri, avec un prêt de titres à 1 % à l'entreprise italienne pendant douze ans. Si, pendant ces douze années, Fincantieri ne respecte pas un certain nombre d'engagements, l'État peut reprendre son prêt de titres et bloquer toute décision italienne.

Ces engagements sont de divers types. Il s'agit d'abord d'engagements de préservation des emplois et de respect des plans d'embauches prévus. Il y a aussi des engagements sur la préservation des sous-traitants du secteur, qui sont associés au capital de l'entreprise et ont un carnet de commandes plein pour les dix années qui viennent. Et il y a un engagement, surtout, sur la propriété intellectuelle - c'est celui qui demande la plus grande vigilance. Aucun transfert de technologie ne doit se faire dans des chantiers situés en dehors de l'Europe, et surtout pas vers les chantiers chinois de la co-entreprise que Fincantieri développe avec la CSSC. Si ce point-clé de l'accord n'était pas respecté, cela nous amènerait à reprendre immédiatement le prêt de titres de 1 %. Il y a aussi des garanties en matière d'investissements, pour maintenir le carnet de commandes, soutenir l'activité des énergies marines renouvelables, et enfin des garanties sur le pouvoir de l'État, qui dispose d'un droit de veto sur la nomination du président et du directeur général, sur la fermeture ou la réduction des activités, sur la vente d'actifs, ou encore sur des partenariats stratégiques en matière militaire.

Je considère donc que cette opération se fait dans les conditions de sécurité attendues, légitimement, par les parlementaires, par les Français et

par les salariés, sur les intérêts stratégiques des Chantiers de l'Atlantique. Nous soutenons cette opération entre Fincantieri et les Chantiers de l'Atlantique, qui nous donnera la taille critique nécessaire pour faire face à la concurrence chinoise, comme nous l'avons encore dit à la partie italienne la semaine dernière à Naples lors du sommet franco-italien. Malgré tout, cette opération reste suspendue à une décision de la Commission européenne. Si elle devait être refusée, il ne faut pas avoir d'inquiétude pour les Chantiers de l'Atlantique, qui auraient d'autres possibilités et, en tous cas, avec leur carnet de commandes, leur savoir-faire, et le soutien des entreprises locales, auraient la capacité de résister dans les années qui viennent et de faire face pour imaginer d'autres partenariats. Je le redis, notre priorité est la réalisation de cette opération.

M. Franck Montaugé. – Merci pour cet exposé extrêmement clair et même pédagogique, comme souvent ! Vous avez très clairement présenté votre stratégie de souveraineté industrielle, au plan national comme international. Nous vivons un épisode mondial particulier, de nature sanitaire. On entend dire que la mondialisation économique pourrait s'en trouver modifiée, avec des relocalisations et de nouvelles stratégies de production sur le continent européen. Y croyez-vous ? Comment le Gouvernement français, dans le cadre des institutions européennes, peut-il accompagner ces mutations ?

Indépendamment de l'opérateur chinois que l'on connaît, et à l'égard duquel nous avons légiféré pour poser des garanties en matière de sécurité des données, quelle est la stratégie du Gouvernement en matière de déploiement de la 5G ? J'ai lu que le Gouvernement allait prioriser le développement territorial de la 5G sur les « Territoires d'industrie ». Est-ce exact ? De l'industrie, il y en a sur l'ensemble du territoire national, en particulier dans les territoires ruraux, qui ne font pas partie de la géographie des « Territoires d'industrie ». Je ne voudrais pas qu'à cette occasion on pénalise et handicape des entreprises qui ne sont pas dans ce programme et qui devraient attendre l'arrivée de la 5G dont ils ont besoin comme les autres.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Comment l'État français envisage-t-il de peser sur la fusion entre le constructeur italien et le constructeur français ? Au premier trimestre 2019, Fincantieri a signé un accord de coopération, dit Poséidon, avec Naval Group. Cela ne l'a pas empêché, quelques semaines plus tard, de lancer un recours devant la justice roumaine, pour demander l'annulation de l'appel d'offres qui avait été lancé et gagné par Naval Group.

M. Franck Menonville. – Il y a trois grands groupes européens. Le choix du rapprochement entre l'italien et les Chantiers de l'Atlantique est pris. Quelles sont les synergies et les complémentarités technologiques et industrielles, par exemple en matière de mobilités propres ?

M. Serge Babary. – On comprend bien le souhait de mettre en place un champion européen de taille internationale. Pendant qu'on en discute, les Chinois se sont rapprochés, en faisant un champion de taille super internationale. Nos débats, sur le Vieux Continent, donnent toujours le sentiment de batailles d'arrière-garde. Les Chinois, par principe, recherchent toujours les technologies que possèdent les autres, pour les concurrencer. Quels dispositifs protègent nos technologies ? Vous avez parlé d'une douzaine d'années pendant lesquelles l'opération va être sous surveillance. Déjà, les Chinois ont pris une avance considérable.

M. Daniel Gremillet. – Je partage complètement votre propos, monsieur le ministre, surtout dans une Europe après Brexit, dont on voit bien la frilosité budgétaire : sur le seul sujet vraiment communautaire qu'est l'agriculture, l'Europe peine à montrer sa détermination. Au niveau industriel, il faut être au rendez-vous de l'Histoire, en affirmant une autorité et une capacité à avoir des leaders au niveau européen. Au fond, le Brexit a manifesté aussi une forme d'exigence de plus d'Europe. Vous dites que beaucoup pensaient que cela ne pouvait pas arriver sur le ferroviaire... Nous sommes quelques-uns à y avoir songé ! La situation d'*Airbus Defence and Space* révèle aussi l'absence de volonté politique européenne, qui a des conséquences industrielles pour notre pays et pour nos territoires.

M. Yves Bouloux. – Merci pour votre exposé très clair. Un sujet douloureux dans notre département est celui des fonderies du Poitou, que vous connaissez bien. Avec Mme Pannier-Runacher, vous avez été impliqué fortement sur ce dossier, et une première phase encourageante a suscité un fragile espoir, avec la reprise de *Liberty Group*, pratiquement sans dommages humains. Malheureusement, la transition inéluctable de cette industrie se voit imposer une très forte accélération, que personne n'avait imaginée dans un si court délai, notamment sur le secteur fonte. En effet, Renault, principal donneur d'ordre, vend vraiment beaucoup moins de moteurs diesel. Il y a un enjeu important. M. Marc Glita, le délégué interministériel aux restructurations d'entreprises, que j'ai vu récemment à Poitiers, assure que ce sujet est bien suivi. Quelle est votre vision de cette transition très forte, qui comporte un enjeu important pour plusieurs centaines d'ouvriers ?

Mme Anne-Catherine Loisier. – J'ai pris bonne note de votre détermination à ce que l'Union européenne protège notre savoir-faire industriel. Quelle est la solidité de cette vision politique partagée ? Avez-vous à ce stade des engagements et des garanties à long terme ? Cette stratégie s'applique-t-elle à la 5G ? Je pense aux menaces américaines qui pèsent sur Nokia et Ericsson.

Mme Sylviane Noël. – Je suis sénatrice d'un département qui concentre un grand nombre de sous-traitants de l'automobile, notamment dans l'industrie du décolletage. Avec le déclin annoncé de la motorisation diesel et la montée en puissance de la voiture électrique, cette filière industrielle est en plein questionnement. Elle doit se restructurer dans des

délais rapides. Le crédit d'impôt recherche (CIR) revêt une importance toute particulière pour les petites PME. Des actions en reprise liées au CIR sont menées par l'administration fiscale pouvant remonter jusqu'à 2015. Quel est votre point de vue ?

M. Daniel Laurent. – La question des sanctions américaines est un sujet qui nous taraude tous. Nous avons auditionné hier M. Guillaume Faury, président exécutif d'Airbus, que j'ai interrogé sur les conséquences, notamment pour la filière viticole, des droits de douane supplémentaires imposés par les États-Unis dans le cadre du contentieux de l'Organisation mondiale du commerce impliquant les avances remboursables versées par quatre États européens à Airbus. Airbus souhaite que, dans le rapport de force avec les États-Unis, le soutien de l'Europe soit à hauteur des enjeux pour défendre les filières impactées. M. Faury a clairement parlé de guerre commerciale. Airbus souhaite faire bloc avec les filières qui ont été aspirées alors qu'elles sont complètement étrangères au conflit. Les filières viticoles françaises sont très impactées. En fin d'année, les baisses d'achat étaient de l'ordre de 40 %. Ces filières ont besoin de réponses concrètes. La compensation financière est une chose, mais quand on perd des parts de marché, d'autres s'en saisissent et on ne les retrouve pas forcément ensuite !

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Après les attentats, les grèves et les manifestations des gilets jaunes, nous voilà maintenant confrontés au Covid-19. Cette épidémie est une véritable tragédie économique. Nos hôtels reçoivent des annulations, nos commerces voient leurs ventes baisser. Que faire pour aider nos PME et nos TPE, sont dans l'impasse ?

Mme Sophie Primas, présidente. – Pour en revenir aux Chantiers de l'Atlantique et à *Fincantieri*, on a peu évoqué le risque chinois. Vous avez parlé de la protection de la propriété intellectuelle pour l'accord *Fincantieri*, mais il s'agit plutôt ici de protéger un savoir-faire. Comment éviter que la capacité d'assembleur de l'entreprise ne soit captée par les Chinois ? Quelles seront les garanties concrètes pour les cotraitants ? Qui sera chargé de sanctionner les manquements aux pactes d'actionnaires ? Quelle assurance avons-nous que le contrôle sera meilleur que pour le rachat d'Alstom par *General Electric* ? Le Gouvernement s'engage-t-il à recourir à la Commission des participations et des transferts (CPT) afin de réévaluer la valeur des Chantiers de l'Atlantique ? Celle-ci a probablement évolué depuis 2017.

M. Bruno Le Maire, ministre. – Nous procéderons effectivement à une réévaluation des Chantiers de l'Atlantique avec l'Agence des participations de l'État.

Il convient de faire une différence entre un géant industriel énergétique américain et un champion industriel italien. On ne peut pas se battre pour la souveraineté européenne et mettre sur le même plan *Fincantieri* et *General Electric*.

C'est bien l'État qui sera responsable de faire respecter les obligations de la partie contractante et de sanctionner les manquements.

En ce qui concerne la politique d'approvisionnement, Fincantieri s'engage à la préservation du tissu des sous-traitants régionaux. Cela figure en toutes lettres dans le pacte d'actionnaires. Il s'engage également à respecter le plan d'embauche triennal présenté par les Chantiers de l'Atlantique, soit 200 recrutements nets. Les savoir-faire seront également protégés.

Franck Montaugé m'a interrogé sur l'impact du coronavirus. Cette épidémie ne fait qu'accélérer la prise de conscience qu'il est nécessaire de repenser la mondialisation. La France a adopté depuis trois ans une position claire : il importe de repenser les chaînes de valeurs, en ayant à l'esprit deux objectifs stratégiques.

Premier objectif, l'indépendance. Je rends hommage à Carlos Tavares, président de PSA, qui m'a alerté il y a quelques mois sur l'indépendance du secteur de l'automobile par rapport aux batteries électriques par exemple. Cela vaut aussi pour les médicaments : 80 % des principes actifs de nos médicaments sont produits hors d'Europe, dont 40 % en Chine. C'est la même chose en matière d'agriculture.

Deuxième objectif, l'environnement. Le moindre coût ne doit plus être au cœur de la politique économique mondiale. Nous devons mettre l'accent sur le respect de l'environnement. Une batterie électrique fabriquée en Chine produira deux fois plus de CO₂ que si elle est fabriquée en France ou en Allemagne. Il est donc préférable de produire nos batteries en Europe. Certes, le coût est supérieur, mais le jeu en vaut la chandelle. Nous devons compléter cette politique industrielle de souveraineté par un mécanisme d'inclusion carbone aux frontières. On ne peut pas demander à nos industriels de réduire les émissions de CO₂ à l'intérieur de nos frontières et dans le même temps, laisser entrer des produits fabriqués en Chine ! Je le dis avec force, car le combat avec nos partenaires est difficile. Tout cela sera au cœur du Pacte productif que présentera le Président de la République d'ici quelques semaines. On ne peut pas dire à Ascoval ou aux Fonderies du Poitou d'émettre moins de CO₂, tout en important de l'acier chinois qui coûte 20% moins cher car il est produit avec des procédés plus émetteurs !

Sur la question de la 5G, il n'y aura pas de priorisation des « Territoires d'industrie » : les zones peu denses seront également concernées. Le déploiement de la 5G doit permettre la relocalisation et le développement de l'activité économique dans les territoires isolés.

Madame Renaud-Garabedian, le 1 % de l'État nous permettra de mieux contrôler le respect des engagements par Fincantieri. Créée cette année, la joint-venture dans le domaine militaire fonctionne bien. Le recours en Roumanie n'a pas été déposé par Fincantieri, mais par le néerlandais Damen. L'histoire est donc différente.

Franck Menonville m'a interrogé sur les synergies et la complémentarité. Il existe deux types de complémentarité : sur les marchés et sur les évolutions technologiques. L'un des engagements forts des Chantiers de l'Atlantique est de construire des bateaux qui émettent moins de polluants, notamment des bateaux au gaz naturel liquéfié (GNL). Cela fait partie des complémentarités entre les deux groupes.

Je le redis, à Serge Babary il reviendra à l'État de s'assurer de la maîtrise des engagements. Nous disposons d'un autre instrument : le décret relatif aux investissements étrangers en France, dont nous avons récemment élargi le champ.

Monsieur Gremillet, en matière de champions européens, il convient à la fois d'être ambitieux et lucides. Dans un certain nombre de secteurs, nous ne rattraperons pas notre retard sur les Américains ou les Chinois. Il serait par exemple vain de vouloir concurrencer Microsoft. En revanche, nous pouvons être au même niveau qu'eux, voire meilleurs, dans d'autres secteurs comme les batteries électriques, les énergies renouvelables, les biotechnologies, la santé, etc. Mais cela suppose de faire des choix. À ce titre, j'assume et je revendique le terme de planification économique. Il ne s'agit pas, bien sûr, d'en revenir aux politiques des années 60, mais plutôt de repérer avec les scientifiques, les financiers et les industriels quels sont les secteurs où la France et l'Europe peuvent réussir. Nous avons défini un certain nombre d'indices. Y a-t-il une appétence sociale des populations ? Disposons-nous d'un outil industriel mature pour que nos industries en profitent ? C'est le cas par exemple pour l'hydrogène avec Air Liquide, ou pour le calcul quantique avec Atos. Il faut investir ces secteurs. Ensuite, existe-t-il un marché qui permette un retour sur investissement ?

La planification que je propose n'est pas une planification du haut vers le bas, mais elle vient du terrain et de la population. L'État n'intervient qu'à la fin pour mettre le tout en ordre de marche. Je crois à l'organisation de nos investissements et aux choix de secteurs stratégiques sur la base de ce qui est proposé par les experts sur le terrain. De la sorte, nous éviterons la dispersion des moyens et l'Europe restera un continent aussi puissant que la Chine et les États-Unis. L'enjeu pour le XXI^e siècle est d'éviter le déclassement.

Yves Bouloux, avec les Fonderies du Poitou, et Sylviane Noël, avec l'industrie du décolletage, soulèvent une question absolument stratégique. Ces entreprises ont dépendu pendant des années de l'industrie automobile. Plus de moteurs thermiques, plus d'activité ! Nous nous trouvons face à un vrai tsunami. Il importe d'anticiper cette évolution et de prendre des mesures afin que ces entreprises puissent se renouveler. Mais il y a des conditions, que je vous livre sans ambiguïté. Premièrement, il faut améliorer la compétitivité-coût de l'industrie française. J'ai reçu des élus locaux des réponses que je juge inappropriées. Les impôts de production restent trop élevés en France et sont un handicap pour la compétitivité. Deuxièmement, il

faut améliorer la formation et la qualification. Troisièmement, il faut mettre l'accent sur l'innovation et les technologies de pointe. Ce n'est pas la masse et le volume qui feront le rendement de l'industrie française, mais la valeur ajoutée. La quatrième condition, sur laquelle j'insiste, car elle n'est pas dans la tradition française, est la solidarité entre les donneurs d'ordre et des sous-traitants. Il faut que nous puissions le faire aussi bien que l'Allemagne, où les donneurs d'ordres arrivent à absorber les chocs de demande, par exemple dans l'automobile.

Daniel Gremillet m'a interrogé sur le vin. Les États-Unis ont imposé 25 % de droits de douane supplémentaires sur les vins tranquilles français. Ils envisageaient d'imposer 100 % de droits de douane sur les vins tranquilles et sur les vins effervescents, si nous ne trouvions pas d'accord sur le sujet de la taxation du numérique, mais cette menace est écartée pour le moment, ce qui nous a demandé des heures et des heures de négociations ! Ces sanctions américaines sont extrêmement pénalisantes pour la viticulture. Nous demandons d'abord la mise en place le plus rapidement possible d'un fonds de compensation européen à hauteur de 300 millions d'euros. Les États-Unis, la Chine et le Royaume-Uni, les trois premiers marchés pour le vin français, sont impactés par les droits de douane, le coronavirus et le Brexit : la situation est compliquée. Deux voies s'offrent à nous. Je privilégie avec le commissaire européen Phil Hogan celle d'un accord global entre les États-Unis et l'Europe sur le cas Boeing-Airbus. Washington a commencé à faire une première ouverture sur les aides qu'il apporte à Boeing. Nous sommes également prêts à en faire sur le fonctionnement des avances remboursables pour Airbus.

La deuxième voie est celle d'un conflit commercial entre l'Europe et les États-Unis. Mais ce jeu de sanctions et de représailles est dangereux, voire suicidaire, en période de fort ralentissement de la croissance mondiale. Quoi qu'il en soit, nous devons être prêts à engager un rapport de force avec nos partenaires américains pour défendre nos intérêts fondamentaux.

S'agissant du coronavirus, son impact sur l'économie française et mondiale sera significatif, très au-delà du 0,1 point de croissance en moins qui avait été annoncé. Je ne donnerai pas de chiffres tant que je n'aurai pas les remontées statistiques de l'Insee, de la Banque de France et de la Direction générale du Trésor.

Notre stratégie repose sur deux piliers fondamentaux. Premier volet, une réponse immédiate et massive pour les entreprises françaises touchées. Je souhaite qu'aucune entreprise française ne puisse se retrouver sur le carreau à cause du coronavirus. Nous avons prévu des allègements de charges sociales, s'il le faut, et des dégrèvements au cas par cas sous 48 heures. J'ai également demandé à Bpifrance de garantir les prêts de toutes les PME qui auraient du mal à trouver de la trésorerie auprès des banques. Je recevrai cet après-midi la Fédération bancaire française pour étudier avec elle les dispositifs pouvant être mis en place. Nous avons classé le

coronavirus en cas de force majeure, de sorte que lorsqu'une entreprise accuse un retard dans la livraison d'un marché public, elle ne subisse aucune pénalité. J'ai demandé aux collectivités locales et aux filières industrielles de faire de même. Il faut une mobilisation nationale totale.

Le deuxième volet est un volet de plus long terme. Le choc risque d'être brutal et la réponse doit être coordonnée et massive. Nous nous tenons prêts, le moment venu, à apporter une réponse pour soutenir la croissance au niveau de la zone euro, mais aussi au niveau du G7 et du FMI. Il faut être prêt à soutenir les pays en développement.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous avons bien compris la logique industrielle européenne de regroupement. J'ai néanmoins besoin d'être rassurée sur la complémentarité entre les deux entreprises. Par ailleurs, *quid* de l'entrisme chinois, qui nous paraît l'aspect le plus inquiétant ? Nous vous proposerons des évolutions législatives pour permettre l'émergence d'un capitalisme territorial.

Mme Anne-Catherine Loisier. – La stratégie de souveraineté européenne industrielle s'étend-elle au déploiement de la 5G ?

M. Bruno Le Maire, ministre. – Contrairement aux États-Unis, nous ne faisons pas de discrimination vis-à-vis de Huawei et des opérateurs étrangers. En revanche, comme il s'agit d'une technologie sensible, nous garantirons sur certains points du territoire notre souveraineté. Nokia et Ericsson sont des entreprises européennes dont les compétences méritent d'être utilisées.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Des menaces américaines ne pèseront-elles pas sur ces entreprises ?

M. Bruno Le Maire, ministre. – Je ne ferai pas de commentaires à ce stade !

Mercredi 28 octobre 2020

Réunion de commission

Réunie le mercredi 28 octobre 2020, la commission a examiné le rapport d'information de Mme Sophie Primas, « Le projet de cession des Chantiers de l'Atlantique, éviter l'erreur stratégique, construire l'avenir ».

(Ce compte rendu sera publié ultérieurement)

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mercredi 4 décembre 2019

- *Chantiers de l'Atlantique* : **M. Laurent CASTAING**, directeur général.

Mardi 7 janvier 2020

- *Institut Montaigne* : **M. Mathieu DUCHATEL**, directeur du programme Asie.

Mardi 28 janvier 2020

- *Naval Group* : **MM. Hervé GUILLOU**, président-directeur général et **Fabien MENANT**, directeur des affaires publiques et européennes, **Mme Carole PUTMAN**, adjointe au directeur des affaires publiques et européennes.

Mercredi 29 janvier 2020

- *Commission européenne, direction générale des services de la concurrence* : **M. Olivier GUERSENT**, directeur général des services de la concurrence.

- *Région Pays de la Loire* : **Mme Christelle MORANÇAIS**, présidente du Conseil régional, **M. Thierry ROLANDO**, conseiller économique, **Mme Sophie COCHARD**, adjointe au directeur général des services.

Lundi 3 février 2020, dans le cadre d'un déplacement à Saint-Nazaire

- *CofipME et entreprises sous-traitantes* : **MM. Bruno HUG de LARAUZE**, président de CofipME et PDG d'Idea Groupe, **Nicolas DEROUAULT**, directeur général d'Idea Groupe, vice-président Industrie de la CCI Nantes-Saint-Nazaire, membre du conseil d'administration de Neopolia, **Hervé GERMAIN**, vice-président de Neopolia, président de MAPAC, membre du conseil d'administration de Neopolia, **Louis RICHARD**, président-directeur général de Constructions métalliques Richard (CMR), **Richard THIRIET**, président de CNI et **Alain ALLAIRE**, président de l'UIMM Loire-Atlantique, président de Gestal.

- *CCI Nantes – Saint-Nazaire* : **MM. Yann TRICHARD**, président et **Olivier ROCABOY**, directeur de cabinet.

- *Mairie de Saint-Nazaire* : **M. David SAMZUN**, maire, président de l'agglomération CARENE.

- *Table ronde des syndicats :*

Force Ouvrière : **Mme Nathalie DURAND-PRINBORGNE** et **M. Jérôme DECAMPS**, représentants syndicaux ;

CFE-CGC : **MM. François JANVIER** et **Bernard-Louis TISSERAND**, représentants syndicaux ;

CFDT : **MM. Christophe MOREL**, **Jean-Pierre GUELLEC**, représentants syndicaux, **M. François BILLET**, ancien représentant syndical, ancien ingénieur ;

CGT : **MM. Sébastien BENOÎT** et **Alain LE BRUN**, représentants syndicaux.

Mardi 18 février 2020

- *MSC Croisières :* **M. Erminio ESCHENA**, directeur des relations institutionnelles, président de CLIA France.

Jeudi 20 février 2020

- *Institut Supérieur d'Économie Maritime (ISEMAR) :* **M. Paul TOURRET**, directeur.

Mardi 3 mars 2020

- *Fincantieri :* **MM. Giuseppe BONO**, président-directeur général, **Alberto MAESTRINI**, *general manager*, **Riccardo BONALUMI**, vice-président *Group Companies Business Governance and Development* et **Antonio AUTORINO**, vice-président *press office*.

- *Damen Group :* **M. René BERKVENS**, membre du conseil exécutif de Damen Shipyards.

- *Agence des participations de l'État (APE) :* **M. Martin VIAL**, commissaire aux participations, directeur général, **Mme Suzanne KUCHAREKOVA-MILKO**, secrétaire générale.

- *Direction Générale de l'Armement (DGA) :* **MM. Joël BARRE**, délégué général pour l'armement et **François MESTRE**, chef du service des affaires industrielles et de l'intelligence économique.

Jeudi 5 mars 2020

- *Ministère de l'Économie et des finances :* **M. Bruno LE MAIRE**, ministre de l'économie et des finances.