

La meilleure manière de protéger l'industrie est de ne pas la brader

par [Nadine Levratto](#) | 10/01/2018

Propositions en faveur d'un contrôle des rachats d'entreprises

Contexte

Le rachat de Baccarat par la société chinoise de gestion d'investissement Fortune Fountain Capital (FFC) est la dernière opération de rachat d'une entreprise française par un groupe étranger. Elle fait suite à de nombreuses autres. Au cours des derniers mois, Norbert Dentressangle, acteur clef du secteur des transports est passé sous pavillon américain, au terme d'une bataille boursière mémorable, le groupe chinois Fosum a pris le contrôle de Club Med, le constructeur de train Alstom a été racheté par l'allemand Siemens alors que la partie énergie du groupe avait déjà été acquise par General Electric, Alcatel, qui n'en finit pas de changer d'actionnaire, a été racheté par le Nokia et le cimentier Lafarge par son concurrent suisse Holcim, sans parler de la prise de contrôle des Chantiers de l'Atlantique, déjà propriété du coréen STX, par l'italien Fincantieri.

Les grandes entreprises ne sont pas les seules à faire l'objet des convoitises étrangères. Nombre de start-up françaises se jettent également dans les bras d'actionnaires étrangers. En juillet 2016, Medtech, fleuron français du robot chirurgical, faute d'offre de rachat française, est devenue propriété de la firme américaine Zimmer Biomet, géant mondial de la chirurgie orthopédique. Une autre start-up, eDevice a elle aussi été cédée à iHealth, firme chinoise du groupe Andon. La liste peut être complétée par de multiples exemples : Withings (e-santé) acquise par l'industriel finlandais Nokia en mai 2016, Captain Train (e-commerce) racheté par le britannique Trainline en mars 2016, Norskale (logiciels) racheté par l'éditeur américain Citrix en septembre 2016, etc.

En 2016, Fusions & Acquisitions Magazine a recensé 175 acquisitions étrangères en France pour un montant total de près de 50 milliards d'euros. Ces chiffres sont orientés à la hausse. En 2015, 124 opérations représentant un investissement de près de 90 milliards d'euros ont été réalisées alors qu'en 2014 on dénombrait 117 opérations pour un total de 30 milliards d'euros.

Si ces informations étonnent par les montants qu'elles représentent et inquiètent par les pertes de contrôle des sociétés qu'elles impliquent, force est de constater que les entreprises françaises sont également actives sur le marché international des fusions et acquisitions. Ces dernières années, nombre d'entreprises étrangères sont ainsi passées sous le contrôle de groupes nationaux. Dans le secteur de l'optique, Essilor a ainsi mis la main sur Luxottica, donnant ainsi naissance à créant un géant mondial qui devrait réaliser 15 milliards d'euros de chiffre d'affaires, et employer 140 000 salariés dans le monde. Toujours du côté de l'Italie, Lactalis a racheté Parmalat, LVMH a acquis Bulgari tandis qu'Eurazeo s'est emparé de Moncler. Les entreprises allemandes sont aussi très prisées. Selon PCW, en 2016, 93 sociétés allemandes sont passées sous le contrôle d'entités françaises (1) alors que seules 25 sociétés françaises faisaient l'objet d'une opération conduite par des entreprises allemandes.

Que conclure de cette partie de Monopoly, finalement assez symétrique, qui marque surtout l'intense activité en matière de fusions et acquisitions impliquant des sociétés financières et non-financières françaises, que celles-ci se positionnent en tant qu'acheteur ou fassent office de cibles ?

Le problème n'est pas tant le moment du rachat que ses suites

Une note de l'INSEE parue en juillet 2016 (2) rappelle que, fin 2013, 7,10 millions de salariés en France travaillent dans une entreprise multinationale du secteur marchand non agricole, dont 1,85 million dans une entreprise sous contrôle étranger. Entre 2008 et 2013, l'emploi sous contrôle étranger a diminué de 12 % et n'aurait quasiment pas évolué depuis. Le secteur de l'industrie est, de loin, le plus concerné. Ce positionnement pose de réelles questions quant à ses conséquences sur l'ensemble du secteur.

Les savoir-faire, technologies et réseaux commerciaux construits durant des années, en grande partie grâce aux allègements fiscaux et aux dizaines de milliards d'euros d'aides de l'État et des Régions pour assurer le développement, la R&D et parfois le sauvetage de ces entreprises, disparaissent souvent à l'occasion d'un rachat. Le rachat de Pechiney, champion français de l'aluminium absorbé par le Canadien Alcan lui-même racheté en 2007 par l'Anglo-australien Rio Tinto avec à la clé des plans sociaux et des fermetures d'usines, illustre les dangers de la perte de contrôle du capital des « champions nationaux ».

Quels sont ces dangers ?

- L'acquisition d'entreprises françaises par des groupes résulte souvent d'une stratégie technologique. En achetant l'entreprise dépositaire de brevets, méthodes et procédés, l'acquéreur devient propriétaire de ces actifs intangibles en même temps qu'il élimine un concurrent. Cela n'est pas sans risque pour l'entreprise achetée qui, comme ce fut le cas pour l'entreprise de connectique automobile Molex Automotiv à Villemur-sur-Tarn, a fermé ses portes après avoir rapatrié les actifs aux Etats-Unis, ce qui a causé le licenciement de près de 200 salariés.
- Des filières entières peuvent être mises en péril par la déstructuration consécutive au changement de stratégie d'une filiale ou à la disparition d'un établissement. Le rachat d'Alstom par Siemens est emblématique de cette situation.
- Les intérêts des investisseurs étrangers sont modérément alignés sur les intérêts économiques du pays d'origine de l'entreprise acquise. Dans la mesure où ils détiennent le pouvoir de décider des nouvelles orientations à donner à l'entreprise, les managers subissent une perte de contrôle stratégique. De plus, le nouveau propriétaire a acheté au passage les savoir-faire et les brevets de l'entreprise. Il peut les relocaliser partout ailleurs et notamment dans son propre pays d'origine. C'est donc une perte de compétitivité pour la France. Nombre de cas se sont même traduits par une relocalisation de l'ensemble de l'activité dans le pays d'origine de l'investisseur.
- Le rachat d'une entreprise par un investisseur ou un groupe étranger conduit souvent à un changement de stratégie au profit d'une démarche « *corporate* ». Ce changement peut modifier les relations avec le tissu industriel local et national et, tout particulièrement, avec les sous-traitants et les TPE-PME de proximité. Ces prestataires extérieurs, souvent partenaires historiques, ont développé une activité pour répondre à la demande d'un donneur d'ordre local. Si les partenaires privilégiés deviennent ceux du groupe, cela induit fatalement des destructions d'emplois. A ce changement de stratégie, il y a plusieurs raisons :
 - Le coût : l'augmentation des volumes achetés permet de bénéficier de tarifs préférentiels,
 - La prise de contrôle : mettre en difficulté les prestataires, c'est pouvoir les racheter à bas prix (stratégie Airbus),

- L'optimisation fiscale : contrôler une chaîne mondiale permet de mettre artificiellement en déficit un maillon de la chaîne sur un pays développé avec des taxes (France) et de placer le siège social, seul bénéficiaire dans un paradis fiscal (le Luxembourg, par exemple)

L'implantation des sièges sociaux est également un sujet sensible sur le plan politique et économique. De ce point de vue, la France n'est pas forcément bien placée en Europe, puisque, pour des raisons fiscales, sociales et réglementaires, nombre de groupes, y compris « français », préfèrent localiser leur siège dans un pays étranger comme, entre autres, les Pays-Bas. Le Conseil d'analyse économique (CAE) dresse ainsi un constat alarmant sur l'attractivité et la localisation des centres de décision, dans une étude publiée en avril 2016. « Sur trente ans, on constate une érosion nette de la part de la France au profit de l'Allemagne et de la Belgique. » Entre 1980 et 2012, la France a reculé de la 1^{ère} à la 4^e place, l'Allemagne faisant le chemin inverse.

Comment trouver un équilibre entre, d'un côté, l'attractivité économique et, de l'autre, le maintien de l'activité et de la cohérence du tissu productif ? En d'autres termes, comment s'assurer que ces investissements ne soient pas néfastes à l'indépendance économique de notre pays ?

Protéger ses entreprises est de la responsabilité d'un Etat

Les États-Unis possèdent des dispositions légales leur permettant de s'opposer à la vente d'une de leurs entreprises à un investisseur étranger (3). Elles permettent au gouvernement américain de s'opposer à une transaction qui aurait un effet « sur le leadership technologique américain dans des domaines affectant la sécurité nationale ». Même si ce dispositif n'a été utilisé qu'une seule fois (4), il exerce un effet disciplinant car la définition est suffisamment vague pour permettre une interprétation élargie de la loi, rendant un peu plus poreuse la frontière entre patriotisme et protectionnisme économiques.

L'équivalent européen n'existe pas. Le droit de l'Union européenne (5) préfère le principe général de la liberté de circulation des capitaux *erga omnes* (intra-UE et vis-à-vis des États tiers) à l'article 63 du TFUE (6) et encadre strictement la marge de manœuvre des États membres pour l'application de leurs propres mécanismes de contrôle nationaux (7). Ces dérogations ont été interprétées très restrictivement par la Cour de Justice de l'Union européenne qui n'en reconnaît la légitimité que dès lors qu'elles sont correctement motivées et qu'elles sont publiques, proportionnées, nécessaires et susceptibles de recours.

Sur la base des constats et de l'analyse qui précèdent, nous faisons les propositions suivantes :

Proposition 1

Même en respectant les traités européens et la quasi-impossibilité de dérogation à la libre circulation des capitaux qu'ils induisent, un système de protection des entreprises contre le rachat par des groupes étrangers pourrait être envisagé. Il faudrait alors que la Commission européenne définisse des intérêts stratégiques européens, en étendant la notion de sécurité publique au domaine économique par exemple (TFUE, article 65 1B). En dehors de ces intérêts européens, les États membres continueraient de protéger les leurs avec des dispositifs nationaux.

Proposition 2

L'État français pourrait renforcer et élargir à d'autres secteurs que la Défense les dispositifs de surveillance déjà en place, notamment au niveau de la Direction générale de l'armement (DGA), la Direction centrale du renseignement intérieur (DCRI) et la Direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD).

Proposition 3

Instaurer une véritable politique industrielle ambitieuse et susceptible de lutter contre les délocalisations massives en allant au-delà des exonérations de cotisations sociales patronales non conditionnelles qui représentent la majeure partie du CICE.

(1) Ces opérations ne sont pas toujours judicieuses comme le montre aujourd'hui le rachat très controversé d'Opel par le groupe PSA en mars dernier pour 1,8 milliard d'euros. Le groupe français envisagerait en effet de réclamer une compensation de plusieurs centaines de millions d'euros à General Motors, précédent propriétaire d'Opel qui, selon PSA, aurait dissimulé l'absence de plan CO2, faisant encourir à l'entreprise une amende de plusieurs milliards en 2021 si elle ne respecte pas l'objectif CO2 qui lui a été assigné par Bruxelles.

(2) Baraton M. et Lemasson J. (2016) Dans l'économie marchande, un salarié sur huit travaille dans une firme sous contrôle étranger. Insee Première, N° 1611

(3) L'amendement Exon-Florio, adopté en 1988, prévoyait initialement que cette opposition ne pouvait s'exercer que dans des cas restreints à la défense de la sécurité nationale. Les conditions de cette clause ont été assouplies en 1992 grâce à l'amendement Byrds.

(4) Cf. Le rapport du Sénat : La bataille des centres de décision : promouvoir la souveraineté économique de la France à l'heure de la mondialisation, Rapport d'information n° 347 (2006-2007) de M. Christian GAUDIN, fait au nom de la mission commune d'information centre de décision économique, déposé le 22 juin 2007. Disponible en ligne : <http://www.senat.fr/rap/r06-347-1/r06-347-1130.html>

(5) Commission européenne et jurisprudence de la CJUE

(6) TFUE, article 63 : « Toutes les restrictions aux mouvements de capitaux entre les États membres et les pays tiers sont interdites ».

(7) Sept pays (France, Royaume-Uni, Allemagne, Italie, Espagne, Suède, Pologne) ont développé leurs propres mécanismes s'appuyant sur l'article 65 TFUE qui prévoit la possibilité pour les États membres d'adopter des dérogations aux obligations découlant de l'article 63 TFUE pour des motifs liés à l'ordre public ou à la sécurité publique, ou pour lutter contre l'évasion fiscale, auxquels s'ajoutent les mesures nécessaires à la protection des intérêts essentiels de la sécurité nationale (article 346 TFUE).