

# SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION .....	7
LES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION D'INFORMATION .....	13
<b>I. ACTE I : UN FLEURON INDUSTRIEL DE L'ÉNERGIE ET DU FERROVIAIRE FRAGILISÉ DÈS SA NAISSANCE .....</b>	<b>15</b>
A. LA RUPTURE AVEC LA STRATÉGIE CONGLOMÉRALE DE LA COMPAGNIE GÉNÉRALE D'ÉLECTRICITÉ .....	15
1. <i>Alstom, fruit du démantèlement de la Compagnie générale d'électricité</i> .....	15
2. <i>Une trésorerie fragilisée par les conditions de l'émancipation d'Alstom</i> .....	16
3. <i>Des interrogations sur le choix d'une stratégie perdante</i> .....	17
a) L'abandon des politiques industrielles « verticales ».....	17
b) Des organes de gouvernance apathiques.....	18
B. LES ANNÉES 2000 : QUASI FAILLITE, SAUVETAGE PAR L'ÉTAT ET REDRESSEMENT SPECTACULAIRE.....	19
1. <i>Au tournant des années 1990-2000, Alstom conduit une politique de croissance externe nécessaire mais risquée</i> .....	19
2. <i>Alstom face à une crise de liquidité potentiellement fatale</i> .....	20
3. <i>Le sauvetage du groupe par l'État en 2004 et son désengagement</i> .....	21
a) L'intervention de l'État.....	21
b) ... et son désengagement rapide.....	22
c) Un dynamisme retrouvé jusqu'à la grande crise de 2008.....	22
<b>II. ACTE II : VERS LA PERTE DU PÔLE « ÉNERGIE » .....</b>	<b>24</b>
A. UN GROUPE AFFAIBLI QUI DOIT REDÉFINIR SES ALLIANCES ET SA STRATÉGIE .....	24
1. <i>Le temps des difficultés commerciales</i> .....	24
a) Le choc de la crise économique de 2008-2009 : un impact négatif fort mais non critique sur la performance commerciale.....	24
b) Les difficultés persistantes de la branche « Énergie ».....	25
(1) Convalescence rapide de la branche « Transports » mais affaiblissement durable de la branche « Énergie».....	25
(2) La crise conjoncturelle, révélateur d'une inadaptation de l'offre d'Alstom aux évolutions structurelles du marché de l'énergie .....	26
(3) Alstom à l'heure des choix .....	27
2. <i>Une détérioration financière qui limite fortement les marges de manœuvre d'Alstom</i> .....	27
a) Un cash flow libre négatif .....	27
b) Une dette qui se creuse fortement .....	28
3. <i>Les autres facteurs de fragilité</i> .....	30
a) Un groupe sous pression judiciaire .....	30
(1) Alstom poursuivi pour corruption par les États-Unis.....	30
(2) Une influence significative ? .....	31
b) Un actionnaire de référence qui souhaite se désengager .....	32

<b>B. UN GROUPE RESTREINT AU FERROVIAIRE APRÈS LA CESSION À GENERAL ELECTRIC DE LA BRANCHE « ÉNERGIE » EN 2014</b> .....	34
1. <i>Des négociations complexes et tendues</i> .....	34
a) L'État tenu à l'écart des négociations entre Alstom et General Electric.....	34
b) La présentation formelle d'une offre de General Electric au conseil d'administration d'Alstom.....	35
c) Le retour de l'État dans le dossier et les contrepropositions des concurrents de General Electric.....	36
2. <i>La finalisation de l'accord</i> .....	38
a) La nouvelle offre de General Electric .....	38
b) Le feu vert sous condition de l'État à l'offre de General Electric .....	38
c) L'accord définitif.....	39
3. <i>Quelques éléments de bilan, deux ans après la cession de la branche « Énergie » à General Electric</i> .....	41
a) Des créations d'emplois moins nombreuses que prévu .....	41
b) Des engagements sur l'emploi dont il ne faut cependant pas négliger la portée.....	42
 <b>III. ACTE III : VERS LA PRISE DE CONTRÔLE D'ALSTOM PAR SIEMENS</b> .....	43
 <b>A. APRÈS LA CESSION DE LA BRANCHE « ÉNERGIE », UN FORT DYNAMISME COMMERCIAL, MAIS DES MOTIFS D'INQUIÉTUDE À MOYEN TERME</b> .....	43
1. <i>Une situation financière assainie grâce au produit de la cession de la branche « Power »</i> .....	43
2. <i>Un acteur majeur de l'industrie ferroviaire porté par un marché dynamique</i> .....	45
3. <i>Mais des évolutions qui conduisent à douter d'un avenir autonome d'Alstom à moyen terme</i> .....	49
a) La question de la taille critique sur un marché mondial qui se consolide .....	49
b) Une rentabilité en retrait par rapport aux principaux concurrents.....	50
c) L'enjeu du développement des activités de signalisation .....	51
 <b>B. LA PRISE DE CONTRÔLE D'ALSTOM PAR SIEMENS</b> .....	52
1. <i>Un montage juridique et financier qui correspond à une prise de contrôle</i> .....	52
a) Un schéma de rapprochement à deux niveaux.....	52
b) Une gouvernance qui reflète le poids prépondérant de Siemens dans le capital de la future société « Siemens-Alstom ».....	53
c) Les autres clauses financières de l'accord .....	54
d) Un calendrier jalonné par certaines formalités obligatoires .....	55
2. <i>Un rapprochement qui peut se justifier sur le plan stratégique</i> .....	56
a) Un scénario catastrophe évité : celui de la marginalisation d'Alstom .....	56
b) Une nouvelle entité armée pour faire face à la compétition mondiale .....	57
3. <i>Mais des inquiétudes fortes concernant l'impact sur l'emploi dans les sites de production d'Alstom</i> .....	59
a) Des syndicats inquiets pour l'emploi .....	59
b) Des garanties sur l'emploi et l'activité des sites qui peinent à convaincre.....	60
c) Des risques de biais national dans le choix des sites ? .....	61
d) Des doutes persistants malgré les dénégations des promoteurs du projet .....	65
 <b>C. LE RÔLE DE L'ÉTAT DANS LA FINALISATION D'UNE OPÉRATION DÉSÉQUILIBRÉE</b> .....	66
1. <i>Un État cette fois-ci parfaitement informé</i> .....	66
2. <i>Un projet de rapprochement encouragé et soutenu par le Gouvernement français</i> .....	67
 <b>D. UN RAPPROCHEMENT PLUS ÉQUILIBRÉ ET PLUS FAVORABLE AUX INTÉRÊTS FRANÇAIS ÉTAIT POSSIBLE DANS UN VÉRITABLE « AIRBUS DU FERROVIAIRE »</b> .....	70
1. <i>L'impossibilité d'un montage « capitalistique » équilibré</i> .....	71

---

2. La pertinence d'un rapprochement industriel dans le cadre d'un Airbus du ferroviaire équilibré .....	73
a) L'hypothèse du groupement d'intérêt économique .....	73
b) L'hypothèse d'une filiale commune .....	74
<b>E. IL EST ENCORE TEMPS D'AGIR .....</b>	<b>76</b>
1. Un accord confirmé récemment par les directions d'Alstom et de Siemens qui reste soumis à des conditions suspensives.....	76
2. Prendre acte de l'accord conclu mais mieux en accompagner les conséquences .....	78
a) Utiliser la commande publique pour maintenir l'activité des sites français.....	78
b) Accompagner l'ensemble de la filière .....	80
c) Donner au nouveau groupe les moyens financiers de se développer .....	81
d) Garantir l'intégrité du périmètre industriel d'Alstom .....	82
e) Assurer la transparence des conséquences du rapprochement par la mise en place d'un groupe de suivi parlementaire .....	83
f) Veiller à l'avenir des co-entreprises entre GE et Alstom .....	83
<b>CONTRIBUTIONS DES GROUPES POLITIQUES .....</b>	<b>85</b>
<b>TRAVAUX EN COMMISSION .....</b>	<b>91</b>
<b>I. RÉUNION CONSTITUTIVE .....</b>	<b>91</b>
<b>II. DÉBAT D'ORIENTATION .....</b>	<b>99</b>
<b>III. RÉUNION D'ADOPTION .....</b>	<b>107</b>



Mesdames, Messieurs,

**1990** : la Compagnie générale d'Électricité (CGE), qui deviendra en 1991 « Alcatel-Alsthom », est présente dans le secteur des équipements et des services de production et de distribution d'énergie, des équipements et des services ferroviaires et dans celui des chantiers navals. Il comprend également des activités dans le domaine des télécommunications, des câbles, des batteries, de l'ingénierie électrique à destination des entreprises, et même des multimédias et de la presse.

**2018** : les restes du groupe Alstom, réduit au seul secteur ferroviaire depuis la vente de son activité « Énergie » en 2014 à General Electric, auxquels sont apportés les actifs « Mobility » du groupe Siemens, font l'objet d'une prise de contrôle par le groupe allemand, qui en devient l'actionnaire majoritaire.

Cette dernière opération marque la **fin d'une évolution en trois actes**.

En trente ans, un conglomérat industriel puissant, à capitaux majoritairement nationaux, a laissé place à plusieurs activités exercées par des *single players* dont nombre sont aujourd'hui dirigés par des intérêts étrangers. Cette évolution est **symptomatique de la mutation de l'industrie française, qui a vu certains des groupes qui constituaient le socle de sa puissance industrielle démantelés et vendus à la découpe, le plus souvent à des acteurs industriels ou financiers étrangers. Cette situation n'est sans doute pas étrangère au manque de compétitivité de notre industrie, à raison tant des choix de politiques publiques opérés en France depuis une vingtaine d'années que d'une exacerbation de la concurrence internationale.**

\*

L'annonce en septembre 2017 du rapprochement d'Alstom et de la branche « Mobility » du groupe allemand Siemens a conduit le groupe socialiste et républicain à exercer le droit reconnu à chaque groupe politique du Sénat, en application de l'article 6 *bis* du Règlement de notre assemblée, en sollicitant la création d'une mission d'information destinée à **examiner la raison d'être et les conditions du rapprochement de deux acteurs ferroviaires majeurs du marché européen et mondial dans une entité juridique à capitaux majoritairement allemands.**

Cette annonce de ce qui est souvent présenté de manière très discutable comme un « mariage entre égaux » devait elle-même être replacée

dans le contexte général de la stratégie industrielle suivie par les pouvoirs publics, et singulièrement par l'État. Certes, le mouvement à l'œuvre avec Alstom n'est pas propre à la France ; d'autres États, notamment européens, le connaissent également. Mais la situation de la France est paradoxale : elle présente souvent une attitude favorable à l'interventionnisme étatique, tout en n'étant pas en mesure ou en s'interdisant volontairement d'utiliser la pleine palette des instruments et des leviers susceptibles d'être actionnés pour accomplir certains objectifs de politique industrielle.

En 2011, déjà à l'initiative du groupe socialiste et républicain, le Sénat s'était penché, sur le rapport d'Alain Chatillon et sous la présidence de Martial Bourquin, sur la politique industrielle de notre pays et s'était interrogé, au cœur de la crise économique, sur les moyens de peser effectivement dans le maintien en France des centres de décision et des sites de production industriels.<sup>1</sup> En 2018, la situation conjoncturelle de l'économie, tant au plan national qu'international, s'est sans doute améliorée mais la position de notre industrie suscite encore bien des inquiétudes, et sur certains points sans doute plus encore qu'alors. Les principaux indicateurs semblent désormais plus favorables et laissent à penser que notre économie est à nouveau sur le chemin de la croissance. Mais l'environnement très concurrentiel au plan mondial et l'irruption du numérique tant dans les processus de production que dans les produits eux-mêmes créent une situation tout-à-fait inédite. Face à cela, il est de la responsabilité des pouvoirs publics de disposer d'une stratégie pertinente et à long terme.

Aussi l'objet de la mission d'information a-t-il été, dès le départ, au-delà du seul dossier Alstom, de **s'interroger également sur les orientations à donner à la stratégie industrielle des pouvoirs publics pour faire face aux défis considérables auxquels notre pays est aujourd'hui confronté.**

La Conférence des Présidents du 8 novembre 2017 a pris acte de la demande de création de cette mission. Lors de sa séance du 22 novembre 2017, le Sénat a, en conséquence, désigné ses vingt-sept membres à la proportionnelle des groupes. La mission s'est constituée le 29 novembre 2017 et a élu notre collègue Alain Chatillon à sa présidence, la responsabilité d'en établir le rapport ayant été dévolue, conformément à la demande du groupe socialiste et républicain, à votre rapporteur, Martial Bourquin.

\*

Sous l'impulsion de votre président et de votre rapporteur, la mission d'information a engagé ses travaux d'auditions dès décembre 2017 et effectué plusieurs déplacements - en France et en Allemagne - afin de rassembler l'information nécessaire et d'échanger avec les différentes parties

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 403 (2010-2011, Sénat), de M. Alain Chatillon, fait au nom de la mission commune d'information sur la désindustrialisation des territoires, 5 avril 2011.

---

prenantes de l'industrie pour parvenir à des propositions d'évolution aussi concrètes que possible.

La mission a néanmoins décidé de **procéder en deux temps** dans la restitution de ses travaux et dans son rôle de proposition, **investissant en premier lieu le dossier Alstom**.

Pour des raisons de calendrier propres à l'opération de rapprochement avec Siemens, il est en effet apparu que la mission devait pouvoir rapidement, d'une part **clarifier le contexte dans lequel cette opération a été envisagée et menée**, et d'autre part en **évaluer les incidences en termes de politique industrielle**.

**Tel est l'objet du premier volume du rapport de la mission.**<sup>1</sup>

\*

Au terme de ses travaux sur l'évolution d'Alstom, votre mission estime que **le principe même d'un rapprochement entre deux acteurs européens majeurs du secteur ferroviaire a tout son sens d'un point de vue économique**. La nécessité de disposer aujourd'hui d'une taille critique, dans un marché ferroviaire devenu mondial et livré à l'ambition de groupes non européens ayant un pouvoir de marché potentiellement considérable, justifie sans conteste la volonté de constituer un acteur majeur, susceptible de peser au niveau mondial. Dès lors, la volonté émise par deux groupes, certes jusqu'alors en position de concurrence mais bénéficiant de complémentarités indéniables, de regrouper leurs activités ne saurait être condamnée en elle-même.

Toutefois, votre mission d'information a souhaité **s'assurer que ces stratégies d'entreprises, si cohérentes et respectables soient-elles, ne préjudicient pas aux intérêts industriels de notre pays**. Or, la prise de contrôle des organes délibérant - l'assemblée générale - et de direction - le conseil d'administration - d'Alstom par un investisseur étranger ne peut que susciter un **sentiment d'appréhension**.

Certes, la mission a reçu, au cours de ses travaux et déplacements, des assurances tant du groupe Alstom, représenté par son président-directeur général et plusieurs de ses cadres dirigeants, que du groupe Siemens - notamment à l'occasion d'un échange à Munich avec l'un des membres de son conseil d'administration - de l'absence de toute volonté de mettre à mal l'appareil industriel exceptionnel du groupe Alstom. De même, le Gouvernement, tant au niveau politique - par la voix notamment du ministre de l'économie et des finances - qu'au niveau administratif, s'est montré résolument optimiste sur les incidences de ce rapprochement pour notre pays.

---

<sup>1</sup> Un second volume, qui sera publié en juin prochain, permettra, au regard de l'exemple Alstom et du contexte général de l'industrie française, de formuler des recommandations plus globales en matière de politique industrielle.

Il n'en demeure pas moins que, dans tout rapprochement d'entreprises, et sans doute plus encore dans le domaine industriel, les synergies et les gains attendus s'effectuent pour partie par des restructurations destinées à réaliser des économies d'échelle et à supprimer d'inévitables doublons d'activités. **Dans un groupe d'origine binational comme le sera le groupe Siemens-Alstom, ces restructurations ne sauraient toutefois porter prioritairement sur la partie française.** Alstom n'est pas seulement un acteur industriel historique majeur employant 8 500 personnes en France ; fort de ses douze sites répartis à travers nos territoires, il est aussi un élément fort du maillage industriel de notre pays, avec 4 500 fournisseurs représentant près de 27 000 emplois.

Votre mission d'information entend donc **peser pour que la réalisation de ce rapprochement ne se traduise pas, à moyen terme, par un délaissement de certains sites français qui conduirait, à plus longue échéance, à un démantèlement de notre filière ferroviaire.**

Certes, il ressort des travaux de la mission que des **garanties ont été données par les parties intéressées**, pendant une durée de quatre années à compter de la réalisation de l'opération, sur certains éléments relatifs à la gouvernance et à la stabilité des sites et des effectifs en France. Indéniablement, ces garanties ont été apportées à l'instigation de l'État, exerçant alors les prérogatives de premier actionnaire du groupe Alstom, compte tenu du prêt d'actions dont il bénéficiait de la part du groupe Bouygues, premier actionnaire d'Alstom. Votre mission ne peut cependant que **regretter qu'il n'ait pas été plus loin dans la protection des intérêts d'Alstom en France.**

L'État semble en effet avoir pris le parti de soutenir **une opération capitalistique favorable à Siemens en misant sur l'effet d'entraînement à long terme** qu'il pourrait induire pour l'industrie ferroviaire française et en souhaitant écarter définitivement les craintes d'un rapprochement entre Siemens et Bombardier qui aurait laissé Alstom seul, sans taille critique, pour affronter la concurrence mondiale.

Mais il y a tout lieu de se demander **si ce pari sur l'avenir n'aurait pas dû être assorti de garanties plus importantes pour le maintien de l'activité en France**, alors même que dans les cinq prochaines années, c'est la commande publique française qui, pour l'essentiel, fera vivre le nouveau groupe et que Siemens prendra le contrôle de cette entité dotée d'une trésorerie potentiellement excellente<sup>1</sup> sans lui-même apporter aucun argent frais. À cet égard, votre mission ne peut que constater que le niveau des garanties négociées apparaît moindre que celui que l'État avait obtenu en 2014 lors du rachat de la branche énergie d'Alstom par le groupe General Electric, même si ce choix industriel était en lui-même très contestable...

---

<sup>1</sup> En raison du produit de la vente annoncée des parts détenues par Alstom dans les trois co-entreprises créées en 2014 avec General Electric.

---

\*

Au terme de quatre mois de travaux, votre mission d'information estime que **la stratégie du Gouvernement dans cette opération est discutable, tant il semble n'avoir pas cherché à rééquilibrer, en faveur des intérêts français, l'accord intervenu entre les directions d'Alstom et de Siemens.**

Si la présence de l'État au capital ou le maintien de l'exercice des droits de votes dont il disposait dans le cadre de l'accord conclu avec Bouygues aurait certainement empêché le rapprochement lui-même compte du refus de Siemens de voir l'État au capital de l'entreprise, **d'autres garanties auraient pu être envisagées pour assurer davantage la pérennité de l'outil de production en France.** Faut-il voir dans cette absence une vision à trop court terme du Gouvernement, ou une insuffisante prise en compte par l'administration chargée de conduire les négociations au nom de l'État des enjeux plus globaux de politique industrielle ?

En tout état de cause, mise devant le fait accompli, **la représentation nationale ne peut que souhaiter que l'essentiel de la force de travail ainsi que de la capacité d'innovation et de production d'Alstom, de même que celles de ses sous-traitants, soit préservé en France au-delà de la seule échéance de quatre ans.**

Votre mission d'information formule dans cette perspective des **propositions destinées à accompagner la mutation annoncée du groupe Alstom et à limiter les conséquences potentiellement néfastes qu'elle serait susceptible d'engendrer.**



## LES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION D'INFORMATION

La mission d'information formule des propositions destinées à accompagner la mutation annoncée du groupe Alstom et à limiter les conséquences potentiellement néfastes qu'elle serait susceptible d'engendrer.

### *1° Utiliser la commande publique pour maintenir l'activité des sites français*

Compte tenu des achats publics massifs attendus en France dans les années à venir en matière d'équipements, de services et d'infrastructures ferroviaires, les pouvoirs publics doivent utiliser la commande publique comme un levier pour favoriser la localisation en France de la production des équipements ferroviaires ainsi que des centres de recherche et d'ingénierie. Le maintien du débouché français sera l'une des clés du maintien d'une activité industrielle ferroviaire en France.

### *2° Accompagner l'ensemble de la filière*

Le rapprochement de Siemens Mobility et d'Alstom va modifier les réseaux d'approvisionnement. Toutefois, le *benchmark* Allemagne-France à l'intérieur du futur groupe risque d'être très difficile pour un très grand nombre des fournisseurs français actuels. Il faut donc mettre en place un plan d'accompagnement des PME/ETI équipementiers d'Alstom pour les mettre en capacité de répondre aux besoins en *sourcing* de la future entité Siemens-Alstom. Il faut accélérer fortement le rapprochement des fournisseurs pour leur faire atteindre une taille critique ou développer des synergies collectives dans des logiques de *clusters* lorsque cela est possible. Le *sourcing* du nouveau groupe doit, en tout état de cause, s'inscrire dans le réseau historique des sous-traitants d'Alstom.

### *3° Donner au nouveau groupe les moyens financiers de se développer*

La mission insiste pour que la stratégie d'investissement de la nouvelle entité Siemens-Alstom permette de renforcer les complémentarités industrielles des sites, tant en France qu'en Allemagne, et continue d'appuyer les activités de recherches et de développement déjà en cours, et pour partie aidées par la puissance publique, ainsi que les centres d'excellence situés sur le territoire français. Les investissements du nouveau groupe doivent ainsi favoriser les activités qui visent à développer les mobilités du futur et assurer une montée en gamme de la production actuelle.

#### ***4° Garantir l'intégrité du périmètre industriel d'Alstom***

La mission d'information estime que la Commission européenne, amenée à se prononcer au regard du contrôle des concentrations, ne devrait pas remettre en cause l'intégrité du périmètre industriel d'Alstom, qui nuirait nécessairement à la capacité de la nouvelle entité Siemens-Alstom de disposer d'une taille critique lui permettant de faire face aux concurrents mondiaux. Par ailleurs, un démembrement de l'actuel outil industriel d'Alstom risquerait de fragiliser les sites retirés du périmètre du nouvel ensemble. À cet égard, le marché pertinent pour le matériel roulant apparaît clairement de taille mondiale, et une appréciation dynamique des forces et des positions de marchés des acteurs mondiaux devrait être favorisée.

Si les mesures de compensation exigées devaient conduire à diminuer fortement le périmètre industriel de la nouvelle entité, la mission appelle solennellement les deux groupes ainsi que l'État à renoncer à ce rapprochement qui ne revêtirait alors plus qu'une nature capitalistique et serait dépourvue de contenu industriel.

#### ***5° Assurer la transparence des conséquences du rapprochement, notamment par la mise en place d'un groupe de suivi parlementaire***

Pour garantir une évaluation impartiale des impacts de la prise de contrôle d'Alstom par Siemens, la mission d'information demande la mise en place d'un groupe de suivi parlementaire associant le Sénat et l'Assemblée nationale. Le Parlement doit pleinement être associé à ce travail d'évaluation compte tenu de l'importance stratégique de la filière ferroviaire pour notre pays. Par ailleurs, dans la mesure où les inquiétudes ne portent pas seulement sur la période de quatre ans suivant le *closing*, mais concernent aussi et surtout la période postérieure, il est nécessaire que le suivi des effets du rapprochement, tant sur les sites que sur la chaîne des sous-traitants, ne s'achève pas en 2022 mais se prolonge au-delà.

Avant même la mise en place de cette instance, la mission demande aux directions de Siemens et d'Alstom que soit conduite, avant le *closing* de l'opération de rapprochement, une expertise indépendante pour analyser le niveau de chargement des différents sites d'Alstom et de Siemens Mobility et pour en identifier les éventuelles surcapacités.

#### ***6° Veiller à l'avenir des coentreprises entre GE et Alstom***

Alstom a fait part de son intention de se retirer du capital des co-entreprises créées en 2015 avec General Electric (GE), ce qui devrait obliger GE à racheter la part du capital actuellement détenue par Alstom en application de l'option de vente contenue dans l'accord de cession de 2014. Il faut rester vigilant face aux intentions de GE concernant ces co-entreprises et sur le contrôle que l'État exercera sur ces opérations. Il importe par ailleurs que les engagements pris par General Electric en 2014 au regard de l'État soient pleinement respectés.

---

## I. ACTE I : UN FLEURON INDUSTRIEL DE L'ÉNERGIE ET DU FERROVIAIRE FRAGILISÉ DÈS SA NAISSANCE

Même si les travaux de la mission d'information se sont concentrés sur les défis actuels d'Alstom, il est nécessaire de remettre en perspective la situation actuelle en revenant brièvement sur l'histoire du groupe depuis une vingtaine d'années. À certains égards en effet, la prise de contrôle d'Alstom par Siemens est l'épilogue d'un processus initié dans la seconde moitié des années 1990 avec le démantèlement de la Compagnie générale d'électricité.

**Les choix faits au tournant des années 1990-2000 expliquent en partie pourquoi Alstom est aujourd'hui sur le point de disparaître en tant qu'acteur industriel indépendant** alors que deux de ses concurrents historiques, Siemens et General Electric se sont au contraire renforcés. Par ailleurs, l'histoire d'Alstom au cours de ces vingt ans est un révélateur des transformations de la politique industrielle de la France.

### A. LA RUPTURE AVEC LA STRATÉGIE CONGLOMÉRALE DE LA COMPAGNIE GÉNÉRALE D'ÉLECTRICITÉ

#### 1. Alstom, fruit du démantèlement de la Compagnie générale d'électricité

En 1989, les activités « Énergie » du groupe britannique *General Electric Company* (GEC) sont intégrées à celles du français Alstom au sein d'une co-entreprise, **GEC-Alstom**, détenue à parité par GEC et par la Compagnie générale d'électricité (CGE). Ce rapprochement donne naissance à un champion européen dans trois domaines industriels stratégiques : celui des équipements et des services de production et de distribution d'énergie<sup>1</sup>, celui des équipements et des services ferroviaires, et celui des chantiers navals.

Ce champion industriel n'est cependant lui-même qu'un **élément d'un conglomérat encore plus puissant et diversifié**, dont le seul équivalent en Europe est le groupe allemand Siemens<sup>2</sup>. Le conglomérat, qui changera de nom en 1991 pour devenir « Alcatel-Alstom », comprend également des activités dans le domaine des télécommunications (autour d'Alcatel), des câbles (activités au cœur de ce qui deviendra Nexans), des batteries (SAFT),

---

<sup>1</sup> Les métiers de la branche « énergie » sont les suivants : centrales énergétiques : (ingénierie des centrales thermiques ou hydrauliques), électromécanique (turbines à vapeur, alternateurs, moteurs, compresseurs, pompes vannes), chaudières (industrielles ou pour les centrales thermiques), turbines à gaz, appareillage haute et moyenne tension pour le transport et la distribution de l'énergie électrique, transformateurs.

<sup>2</sup> Le chiffre d'affaires d'Alcatel est de 25 Md€ en 1995, contre 40 Md€ pour Siemens.

---

de l'ingénierie électrique à destination des entreprises (Cegelec) et même des multimédias et de la presse. GEC-Alstom représente environ le tiers du chiffre d'affaires total de ce géant industriel qui emploie 200 000 personnes à travers le monde.

En 1995, Serge Tchuruk devient le PDG d'Alcatel-Alstom et opère un **virage stratégique**. Il souhaite faire de son groupe un *pure player* du secteur des télécommunications recentré sur le périmètre réduit d'Alcatel. En quelques années, le groupe se sépare donc des activités « multimédias », « câbles » et « batteries ». Il se désengage également du capital de Framatome. Le moment principal de ce démembrement est la cession de la filiale GEC-Alstom : en 1998, GEC et Alcatel-Alstom vendent 52 % de l'entreprise, avant de céder leurs parts restantes quelques années plus tard. C'est à cette occasion que GEC-Alstom change de nom pour devenir « Alstom » (sans h), tandis qu'Alcatel-Alstom est rebaptisé « Alcatel ».

## 2. Une trésorerie fragilisée par les conditions de l'émancipation d'Alstom

**La séparation d'Alstom et d'Alcatel s'est faite dans des conditions qui ont fortement affaibli le nouveau groupe Alstom.** Comme le souligne l'économiste Elie Cohen, Alstom « *va devenir la victime collatérale de la stratégie menée par Serge Tchuruk. Déterminé à devenir un « pure player » des télécoms et devant financer des acquisitions coûteuses, ce dernier met en bourse Alstom, non sans l'avoir au préalable décapitalisée et lui avoir vendu Cegelec - pour un prix double de celui qu'Alstom obtiendra en la recédant. Ainsi, un groupe de biens d'équipement est mis sur le marché après avoir été asséché de ses fonds propres.* »<sup>1</sup>

Cette thèse de l'assèchement financier d'Alstom par sa maison-mère repose sur des éléments objectifs. GEC et Alcatel, avant la cession de leur filiale GEC-Alstom, ont obtenu le versement d'un dividende exceptionnel de 700 M€ chacun et lui ont imposé l'achat de Cegelec à un prix qui paraît excessif<sup>2</sup>, non sans avoir prélevé sur cette dernière aussi un versement exceptionnel de dividendes de 250 M€. Alcatel a ainsi partiellement financé le développement des activités de télécommunications et sa politique hasardeuse de croissance externe en **affaiblissant dramatiquement la trésorerie d'Alstom et en fragilisant, dès l'origine, sa structure financière.**

---

<sup>1</sup> Elie Cohen, « De la CGE à Alstom : une histoire bien française », *Sociétal*, n° 43, janvier 2004.

<sup>2</sup> En juin 1998, Alcatel vend Cegelec à sa filiale Alstom pour 10,6 Md de francs, soit 1,6 Md€. En mai 2001, Alstom revend pour seulement 0,75 Md€ sa branche ingénierie et services électriques à quelques-uns de ses anciens cadres, appuyés par Charterhouse et la Caisse des dépôts et consignations, dans le cadre d'un LBO. La revente de Cegelec est présentée 2001 comme la poursuite de la politique de recentrage du groupe sur ses activités stratégiques, en se délestant peu à peu de ses actifs périphériques.

---

### 3. Des interrogations sur le choix d'une stratégie perdante

General Electric et Siemens, les deux grands concurrents d'Alcatel-Alsthom dans les années 1990, ont effectué un choix stratégique diamétralement opposé à celui du groupe français. Force est de constater, vingt ans plus tard, que la stratégie française du *single player*, voulue par Serge Tchuruk et avalisée par l'État français, s'est soldée par un échec retentissant, tandis qu'à l'inverse les groupes allemand et américain ont prospéré.

Marquée par une série d'acquisitions ratées payées au prix fort juste avant l'éclatement de la bulle Internet<sup>1</sup>, par l'utopie désastreuse d'un groupe industriel « sans usine »<sup>2</sup> et par la fusion ratée avec Lucent, la gestion d'Alcatel-Alsthom, puis d'Alcatel, par Serge Tchuruk a conduit à l'affaiblissement continu du fleuron français des télécoms, jusqu'à son absorption par Nokia en 2016. Pour ce qui concerne Alstom, comme on le sait, sa branche « Energie » a été rachetée par General Electric (GE), sa branche « Construction navale » par STX puis Fincantieri, tandis que sa branche « Transports » s'apprête à passer sous le contrôle de Siemens. **Les conglomérats industriels ont donc remporté la compétition en absorbant un à un tous les enfants de l'ancienne Compagnie générale d'électricité.**

#### a) L'abandon des politiques industrielles « verticales »

Dans cette période charnière et cruciale pour l'avenir de l'industrie française située à la fin des années 1990 et au début des années 2000, **l'État ne semble pas avoir pesé sur des choix stratégiques et capitalistiques qui sont pourtant à l'origine de l'affaiblissement des champions industriels nationaux qu'il avait lui-même constitués.** Cette étonnante apathie ou impuissance s'explique sans doute par le fait que, parmi les cercles économiques, politiques et administratifs « éclairés », on considère que l'État n'a plus ni la légitimité ni les moyens juridiques pour agir comme un État stratège et pour conduire des politiques industrielles dites « verticales », dont l'objet est d'identifier et de soutenir le développement de secteurs considérés comme stratégiques pour la nation.

Sur un plan juridique, la prégnance de plus en plus marquée du droit européen, ainsi que la libéralisation du commerce mondial dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce, ont conduit au durcissement du droit de la concurrence et de la commande publique qui rend difficile, sinon impossible, une intervention directe de l'État visant apporter une aide massive aux grands projets industriels et à faire émerger des « champions » sous contrôle national. Par ailleurs, la transformation profonde des

---

<sup>1</sup> Notamment DSC, Packet Engines et Xylan.

<sup>2</sup> C'est à partir de 2001 que Serge Tchuruk développe le concept du « fabless », l'entreprise sans usine, dont l'objectif est d'externaliser les activités jugées à faible valeur ajoutée pour centrer l'entreprise sur la conception et la commercialisation.

---

mécanismes de financement de l'économie, avec le passage d'un système financier cloisonné et fortement règlementé à un système caractérisé par la mobilité presque totale des capitaux, a détruit les circuits de financement « administré » de l'industrie. Le modèle du « colbertisme *high tech* » ne peut plus fonctionner.

Sur le plan idéologique, la pertinence et l'efficacité des politiques industrielles traditionnelles sont vivement critiquées dans leur principe même. S'il est admis que l'action de l'État stratège a favorisé le développement technologique et industriel de la France dans les années 1950-1980 avec des succès majeurs dans le domaine de l'énergie, notamment nucléaire, du ferroviaire ou encore des télécommunications, on pense désormais que, dans un cadre concurrentiel en voie de globalisation et dans un monde technologique à l'évolution rapide et incertaine, l'État n'est pas armé pour faire les bons choix et pour orienter les investissements dans les secteurs d'avenir et ce qu'on appellerait aujourd'hui les « innovations de rupture ». On admet certes le succès du TGV, d'Airbus ou d'Ariane, mais on insiste lourdement sur l'échec du plan câble, du plan satellite, du plan machine-outil ou encore du plan calcul et de ses avatars visant à faire émerger un champion français de l'informatique.

Dans le nouvel environnement économique, technique et juridique, **l'État choisit donc de se recentrer plutôt sur des politiques industrielles « horizontales »**, dont l'objectif est d'offrir un cadre économique et normatif propice à la compétitivité des firmes et à l'attractivité du territoire, et de faire confiance aux entreprises pour investir sur les bons marchés et dans les bonnes technologies. Au demeurant, l'État s'efface en passant le relais des choix stratégiques à des champions nationaux, comme Alcatel-Alsthom, qui, de fait, sont des géants dans leur secteur et qui ont donc les ressources financières, technologiques et humaines pour affronter la concurrence mondiale avec de réelles chances de succès.

*b) Des organes de gouvernance apathiques*

Le choix d'une attitude de laisser-faire n'est pas le seul qui interroge. Manifestement, **les organes de gouvernance des groupes privés concernés n'ont pas non plus correctement joué leur rôle de contrôle**. On a du mal par exemple à comprendre le maintien à la tête d'Alcatel-Alsthom, puis d'Alcatel seul, d'un dirigeant qui a multiplié les erreurs stratégiques fatales – tant pour son groupe que pour ses actionnaires – qui se sont révélées catastrophiques pour l'industrie française dans son ensemble. L'échec cinglant de la stratégie de *single player* d'Alcatel et de « l'industrie sans usine » n'a pas empêché Serge Tchuruk de rester directeur général d'Alcatel jusqu'en 2006, puis président du conseil d'administration du groupe jusqu'en 2008.

Concernant plus spécifiquement le cas d'Alstom, force est de constater que ses organes sociaux ont avalisé la vampirisation financière de

---

sa trésorerie, privant l'entreprise des marges de manœuvre nécessaires à son développement et à sa résilience dans les inévitables phases de retournement conjoncturel. Elie Cohen propose une analyse des causes de cette défaillance des organes de contrôle et des conseils d'administration. Selon lui, « *ce sont les dirigeants d'Alcatel qui ont forgé cette stratégie, ce sont eux qui ont formé le conseil d'Alstom et nommé son dirigeant, ce sont les partenaires financiers d'Alcatel qui se retrouvaient au conseil d'Alstom. Aucun contre-pouvoir n'a pu émerger, aucun système de contrôle des risques n'a été mis en place.* »<sup>1</sup>

Cette gouvernance déséquilibrée, qui donne aux dirigeants un pouvoir que le conseil d'administration et l'assemblée générale ne sont pas en mesure de contrebalancer, dépasse largement le cas d'Alcatel-Alsthom et concerne en réalité plusieurs « champions » industriels français des années 1990-2000. Le phénomène trouve ses racines dans le processus de privatisation de la décennie précédente. En effet, la privatisation des entreprises nationalisées s'est heurtée à l'absence d'actionnaires français capables d'y investir. Pour éviter une prise de contrôle du « capitalisme autochtone » par des investisseurs étrangers, l'État a donc procédé à des privatisations « administrées », dans lesquelles il a commencé par choisir les personnes appelées à diriger les groupes qui allaient être privatisés<sup>2</sup>. Ces dirigeants ont ensuite choisi, avec le Trésor, le noyau dur des actionnaires du groupe, avant de composer, à leur convenance, les conseils d'administration<sup>3</sup>. Ces conseils procédant des dirigeants, et non l'inverse, n'étaient évidemment pas en mesure de les contrôler efficacement.

Il illustre également l'existence d'une **réflexion stratégique très « autocentrée » et endogame**, qui peine à percevoir que l'avenir d'une entreprise se construit d'abord au regard de la stratégie de ses concurrents, et qui n'intègre sans doute pas suffisamment la contribution d'acteurs extérieurs au petit cénacle du conseil d'administration ou aux membres de la haute administration ayant « pantouflé » dans le secteur privé.

## **B. LES ANNÉES 2000 : QUASI FAILLITE, SAUVETAGE PAR L'ÉTAT ET REDRESSEMENT SPECTACULAIRE**

### **1. Au tournant des années 1990-2000, Alstom conduit une politique de croissance externe nécessaire mais risquée**

Malgré sa fragilité financière initiale, Alstom se lance, dès sa création, dans une croissance externe rapide pour développer sa division « Energie » et sa division « Transports » dans une **course à la taille critique et à l'accès aux technologies-clés**.

---

<sup>1</sup> Elie Cohen, « De la CGE à Alstom : une histoire bien française », Sociétal, n°43, janvier 2004.

<sup>2</sup> Des dirigeants issus de la sphère publique, généralement des X ou des énarques passés par le ministère de l'économie et par des fonctions de directions au sein des groupes nationalisés.

<sup>3</sup> Elie Cohen, Service public / Secteur public, Conseil d'analyse économique, 1997.

Cette stratégie s'est notamment concrétisée par :

- l'achat en 1998 de De Dietrich Ferroviaire, son fournisseur de voitures TGV depuis l'origine, et de son site de Reichshoffen ;
- l'achat en 2000 de Fiat-Ferrovialta (train Pendolino) ;
- le rapprochement en 1999 des activités d'équipement des centrales électriques d'Alstom et du groupe helvético-suédois ABB au sein d'une co-entreprise, ABB Alstom Power. L'objectif pour Alstom est d'accéder aux technologies et au marché des turbines à gaz de grande puissance, une technologie que lui apporte ABB<sup>1</sup>.

Ces acquisitions s'avèrent toutefois **difficiles** à « digérer » sur un plan industriel et financier.

La croissance externe d'Alstom se traduit au début des années 2000 par une forte **dégradation de sa performance opérationnelle**. Le groupe, qui a doublé de taille en trois ans, a du mal à réaliser l'intégration industrielle du nouvel ensemble et subit de lourdes pertes sur certains projets.

Le groupe doit aussi faire face à un **endettement massif**, qui se traduit par la multiplication de sa dette par 20 depuis sa création, pèse sur ses résultats et comporte le risque de saper la confiance de ses créanciers.

Enfin, Alstom est confronté à un **sinistre technique et financier majeur**, puisque le nouveau modèle de **turbines d'ABB** s'avère défectueux. Alstom est contraint d'investir lourdement en recherche et développement (R&D) pour améliorer leur conception, tout en indemnisant les clients. L'estimation du coût total de cette mésaventure industrielle est de l'ordre de 4 à 5 Md€<sup>2</sup>.

## 2. Alstom face à une crise de liquidité potentiellement fatale

En 2003, dans un contexte macroéconomique de **retournement conjoncturel**, Alstom doit faire face à un **ralentissement des prises de commande à l'origine d'une crise de liquidité qui menace directement sa survie**. Les mécanismes de cette crise financière sont intimement liés aux particularités du cycle financier dans l'industrie du transport et de l'énergie : le cycle d'exploitation y induit en effet des ressources financières précédant les emplois par le jeu des décalages dans le temps entre les flux financiers entrants (avances clients) et sortants (coûts générés par l'exécution des contrats). En période de croissance commerciale, les avances clients entrent

---

<sup>1</sup> En 1999, Alstom a vendu son activité turbines à gaz de grande puissance à l'américain General Electric pour sortir d'un accord de licence sur les turbines à gaz avec GE, du fait d'un durcissement de la relation.

<sup>2</sup> Patrick Kron, « Le sauvetage d'Alstom », in *Le journal de l'école de Paris du management*, 2008/4 (n°72).

---

immédiatement dans les caisses, alors que les coûts ne sont pas encore effectivement supportés : la trésorerie se porte donc bien. Mais quand le marché se retourne, les commandes - et donc les avances clients - se font plus rares, tandis que les contrats passés doivent être exécutés, avec les sorties de cash que cela implique. D'où une tendance à la dégradation de la trésorerie.

En 2003, le groupe français s'avère dans l'impossibilité de faire face à la phase basse de son cycle d'exploitation parce qu'il aborde la crise avec des réserves de liquidités insuffisantes et une capacité d'endettement qui a déjà atteint son plafond.

Cette insuffisance des marges de manœuvre financières suscite une crise de confiance des partenaires du groupe, ce qui accélère l'aggravation de sa situation financière : les clients, qui doutent de la pérennité du groupe, se tournent vers d'autres fournisseurs, avec pour conséquence une baisse encore plus forte des avances clients ; les banques cessent d'apporter leur caution aux clients potentiels, ce qui empêche la conclusion de nouveaux contrats et l'entrée de cash ; enfin, les fournisseurs durcissent leurs conditions de règlement, ce qui accélère les sorties de cash. Pris dans ce cercle vicieux, Alstom se retrouve en quelques mois au bord du défaut de paiement.

### 3. Le sauvetage du groupe par l'État en 2004 et son désengagement

#### a) *L'intervention de l'État...*

Face à la menace de faillite du groupe, le ministre de l'économie, alors Francis Mer, puis son successeur, Nicolas Sarkozy, défendent auprès de Bruxelles un plan de sauvetage qui sera finalement accepté par la Commission européenne en juillet 2004. Les aspects de ce plan sont les suivants :

- une **entrée de l'État au capital**, qui en acquiert 21% pour un coût de 720 M€. L'État fournit également des aides complémentaires sous forme de prêts pour un total de 2,8 Md€ et apporte sa garantie. Dans le sillage de cette entrée au capital, Alstom obtient une restructuration de sa dette et le concours en garantie des banques ;

- une **politique de cessions de grande ampleur**, qui correspond pour partie à une exigence de la Commission européenne en application de la politique de concurrence : vente de l'activité de turbines industrielles à Siemens ; vente à Areva de l'activité « Transmission & distribution » (T&D) ; cession des chantiers navals ; cession de l'activité « Power Conversion »<sup>1</sup> ;

- une **restructuration des branches d'activités qui demeurent dans le groupe**, ce qui conduit à la suppression de 13 000 postes, soit 20 % de

---

<sup>1</sup> Fourniture de systèmes de conversion de l'énergie électrique en énergie mécanique.

l'effectif européen d'Alstom. Ajouté aux baisses d'effectifs liées aux cessions d'activités, cela fait passer Alstom de 110 000 salariés au début de 2003 à 55 000 à la fin de 2005.

*b) ... et son désengagement rapide*

Si la Commission européenne approuve les aides octroyées par la France à Alstom, son accord est cependant conditionné à la sortie de l'État du capital du groupe dans les douze mois qui suivent l'obtention par Alstom d'un rating *investment grade*<sup>1</sup>. En application de cette obligation, l'État sort du capital d'Alstom dès juin 2006 en **cédant ses titres au groupe Bouygues**<sup>2</sup> pour 2 Md€, réalisant au passage une plus-value de 1,26 Md€.

**Le bilan de l'intervention de l'État entre 2003 et 2006 est extrêmement positif** : l'État a sauvé le groupe de la faillite en réalisant au passage une opération très profitable. Toutefois, **l'État a seulement joué le rôle de « pompier » ou de « brancardier », pas de bâtisseur ni de stratège**. Il est intervenu pour sauver une entreprise saine, possédant un potentiel de développement important, mais conjoncturellement confrontée à un problème de liquidités. Il est donc intervenu pour stabiliser la situation financière sous le contrôle étroit de la Commission européenne. Sitôt la crise financière terminée, il s'est désengagé en redonnant aux acteurs privés le contrôle du développement et de la stratégie du groupe.

De ce point de vue, on ne peut pas dire que cette intervention marque réellement un renouveau de la politique industrielle. Au contraire, elle souligne, en creux, **les très faibles marges de manœuvre nationales dans un contexte juridique désormais marqué par la prédominance du droit européen de la concurrence, l'encadrement très strict des aides d'État et la liberté très large accordée aux mouvements de capitaux**.

*c) Un dynamisme retrouvé jusqu'à la grande crise de 2008*

Après la crise de liquidités de 2003-2004, Alstom retrouve rapidement sa santé commerciale et financière : son chiffre d'affaires et son résultat net augmentent fortement, sa marge opérationnelle s'améliore ; sa trésorerie devient largement positive. En outre, son carnet de commande, qui représente plus de deux années de chiffre d'affaires, témoigne de sa compétitivité et de sa réussite commerciale.

---

<sup>1</sup> Notation qui indique qu'une entreprise présente un faible risque de défaut (note allant de AAA à BBB-).

<sup>2</sup> Dont le directeur général délégué est alors Olivier Poupart-Lafarge, père d'Henri Poupart-Lafarge, alors directeur financier du groupe Alstom.

**Les résultats d'Alstom entre mars 2006 et mars 2009**

(en Md€) Exercice	Bénéfice	Chiffre d'affaires	Commandes	Carnet de commandes	Trésorerie (ou dette) nette	Marge opération-nelle	Cash flow libre
<b>2006/2007</b>	0,547	14,2	19	32,3	-0,64	6,7%	0,745
<b>2007/2008</b>	0,852	16,9	23,5	39,2	0,9	7,7%	1,635
<b>2008/2009</b>	1,1	18,7	24,6	45,7	2	8,2%	1,479

*Source : Documents de référence d'Alstom.*

Sur le plan stratégique, Patrick Kron, le PDG du groupe depuis mars 2003, souligne sans ambiguïté son attachement à la forme conglomérale de l'entreprise qu'il dirige. *« Nos activités [énergie et transports] ne sont pas sur les mêmes cycles, et ce n'est pas un mal d'être sur des cycles différents. Enfin, je ne suis pas un inconditionnel du single player. Aucun grand concurrent n'est présent uniquement sur l'énergie : GE et Siemens sont beaucoup plus diversifiés. Idem pour nos principaux concurrents dans le transport, Siemens et Bombardier. D'autres ont cédé aux modes des single players, comme GEC devenu Marconi qui a disparu, ou Alcatel... Nous vivons très bien comme cela et si Alstom avait une troisième activité, ce ne serait pas plus mal, comme la transmission et distribution d'électricité ou le cycle du combustible nucléaire. »*<sup>1</sup>

Pourtant, quelques années plus tard, c'est ce même Patrick Kron qui prendra la décision de démembler ce qui reste d'Alstom pour en faire un *pure player* du transport ferroviaire. Comment analyser ce virage à 180 ? Il apparaît comme la conséquence d'un rapide affaiblissement du groupe sous l'effet de la crise économique de 2008, des évolutions structurelles du marché de l'énergie, mais aussi de facteurs institutionnels.

---

<sup>1</sup> Patrick Kron, « Le sauvetage d'Alstom », in *Le journal de l'école de Paris du management*, 2008/4 (n°72).

## II. ACTE II : VERS LA PERTE DU PÔLE « ÉNERGIE »

### A. UN GROUPE AFFAIBLI QUI DOIT REDÉFINIR SES ALLIANCES ET SA STRATÉGIE

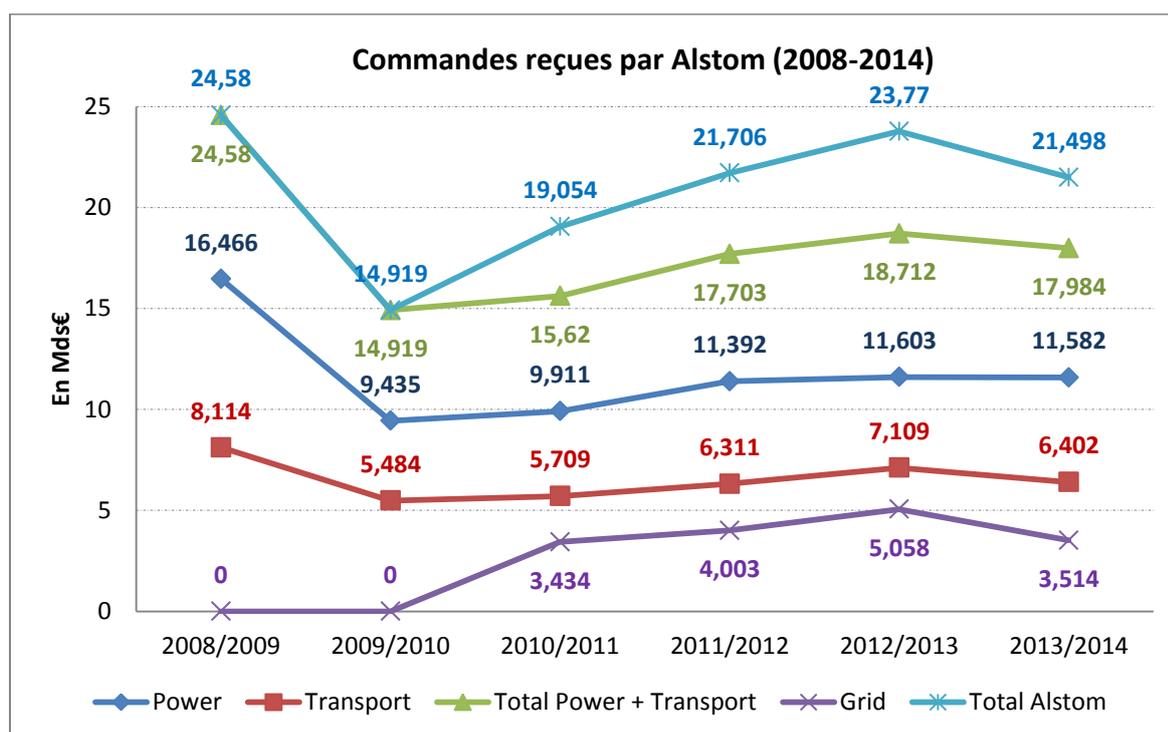
#### 1. Le temps des difficultés commerciales

a) *Le choc de la crise économique de 2008-2009 : un impact négatif fort mais non critique sur la performance commerciale*

Avec un décalage d'un an par rapport au déclenchement de la crise financière, l'exercice 2009-2010 marque un **retournement du cycle d'affaires** pour Alstom. Cette année-là, le groupe affiche un chiffre d'affaires en progression de 5 % (à 19,7 Md€), un résultat net record (1,2 Md€) et une trésorerie nette largement positive (2,22 Md€). Le groupe distribue d'ailleurs des dividendes généreux (383 M€ contre 233 M€ lors de l'exercice précédent).

Toutefois, **un indicateur-clé de la performance commerciale, annonciateur des difficultés à venir, est passé au rouge : le montant des commandes nouvelles enregistrées par le groupe s'est effondré**, atteignant à peine 14,9 Md€, contre 24,6 Md€ lors de l'exercice précédent (soit un recul de 39,4%). Ce fort recul des commandes concerne aussi bien la branche « Énergie » (-42 %) que la branche « Transports » (-29 %).

Après le choc commercial de 2009-2010, les commandes se redressent lentement (cf. graphique suivant).



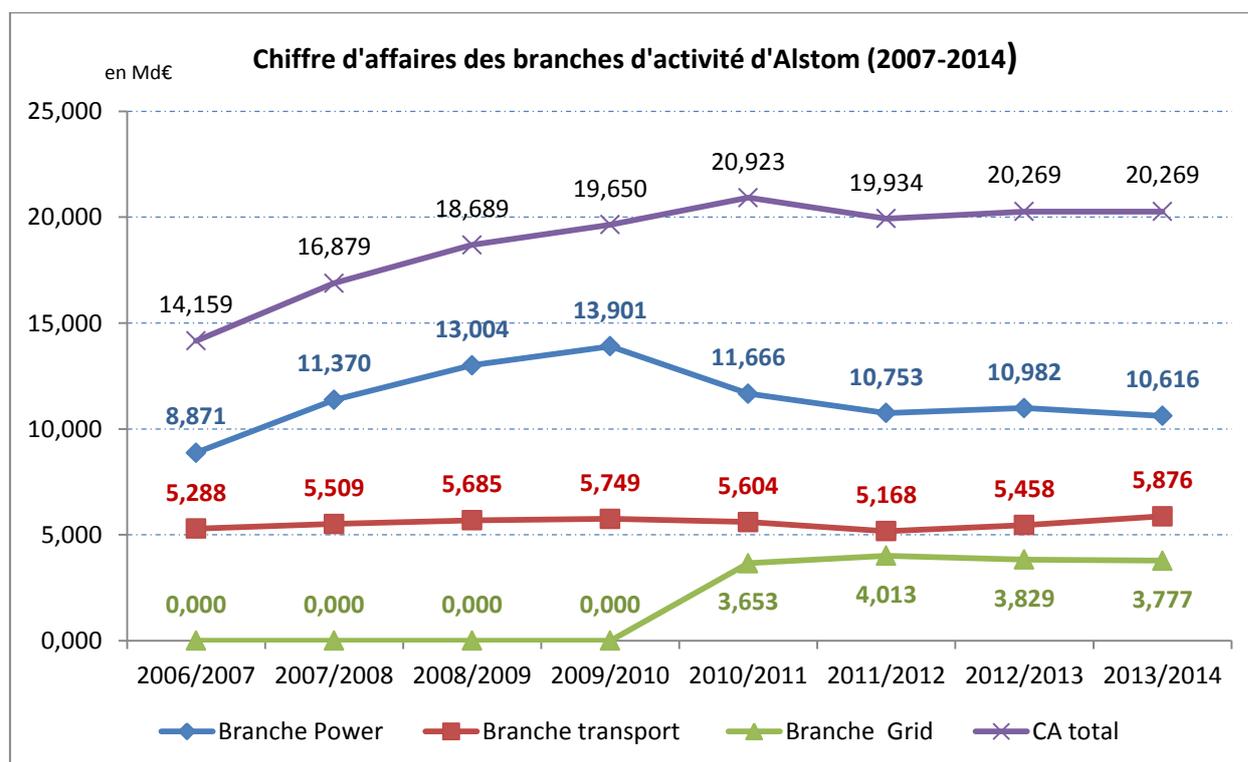
Source : Documents de référence d'Alstom.

Quatre ans après le choc initial, au terme de l'exercice 2013-2014, le niveau de commandes enregistrées dans le périmètre historique du groupe (énergie et transports) se situe toujours 27 % au-dessous de son pic de mars 2009. **La branche « Transports » se redresse mieux que la branche « Énergie »**, avec un niveau de commandes inférieur de seulement 13 % par rapport au pic de 2009, contre -30 % pour la branche « Énergie ». La plus grande partie de la croissance du carnet de commandes d'Alstom, entre 2010 et 2013, ne vient pas de ses secteurs historiques mais de la diversification de son activité vers une activité nouvelle, celle de la branche « Grid », c'est-à-dire la branche d'Alstom constituée en 2010 suite au rachat de l'activité de transport d'énergie d'Areva, T&D.

*b) Les difficultés persistantes de la branche « Énergie »*

- (1) Convalescence rapide de la branche « Transports » mais affaiblissement durable de la branche « Énergie »

Les deux divisions historiques d'Alstom ne se remettent pas de la même façon de la crise mondiale.



Source : documents de référence d'Alstom.

L'activité de la branche « Transports », après une baisse de 10 % de son chiffre d'affaires au pire de la crise, retrouve une croissance dynamique dès 2012, avec une hausse du chiffre d'affaires de 5 % entre 2012 et 2013 et de 7 % entre 2013 et 2014. L'activité dépasse dès 2014 son niveau de 2009, ce qui

tend à indiquer que les difficultés de la division « Transports » étaient principalement d'origine conjoncturelle : la crise mondiale a entraîné le report ou le ralentissement des projets d'équipement ferroviaire partout dans le monde, mais les fondamentaux du transport ferroviaire sont restés solides à moyen terme.

En revanche, l'activité de la branche « Énergie » d'Alstom reste durablement déprimée. Quatre ans après le décrochage de 2009, son chiffre d'affaires est toujours inférieur de près de 25 % à son niveau d'avant crise.

(2) La crise conjoncturelle, révélateur d'une inadaptation de l'offre d'Alstom aux évolutions structurelles du marché de l'énergie

Contrairement à la division « Transports », les difficultés durables de la division « Énergie » (également dénommée « Power ») d'Alstom traduisent, au-delà de la crise conjoncturelle de 2009, **un basculement structurel du marché de l'énergie**, et ce à un double niveau.

D'une part, **sectoriellement, on assiste à une montée en puissance des sources d'énergie renouvelables et à un recul concomitant des sources d'énergie fossiles** – tout particulièrement du secteur des centrales à charbon. Dès 2008, au niveau mondial, les investissements dans les capacités de production d'énergie d'origine renouvelable ont dépassé les investissements dans les capacités de production d'énergie d'origine fossile. Si l'on restreint l'observation aux seuls investissements dans les nouvelles capacités de production *électriques*, on voit que, depuis 2011, le montant des investissements dans les capacités d'électricité renouvelable ont dépassé les investissements dans les nouvelles capacités de production électrique basée sur le charbon et le gaz. En 2015, les premiers représentent déjà plus du double des seconds (265,8 Md\$ contre 130 Md\$)<sup>1</sup>. En 2014, année de la cession de la division « Énergie » à General Electric, le marché mondial des nouveaux équipements de production d'électricité thermique, point fort d'Alstom, n'est plus que la moitié du pic atteint dans les années 2007-2008<sup>2</sup>.

D'autre part, **géographiquement**, depuis la fin des années 2000, **les nouvelles installations de capacités de production électriques se font majoritairement dans les pays émergents**, le premier marché étant la Chine. Or, si les industriels des pays développés peuvent profiter du développement de ces marchés, c'est au prix d'un rapprochement de leurs centres de production des marchés locaux, de la constitution de *joint ventures* avec les producteurs de ces pays et de transferts de technologie. Il en résulte que, après quelques années, les producteurs locaux sont devenus des

---

<sup>1</sup> Cf. le Rapport annuel sur le statut mondial des énergies renouvelables, publié par le Renewable energy policy network for the 21st century (REN21) qui paraît depuis 2004. Le REN21 est un forum international qui rapproche les gouvernements, les organisations non gouvernementales, les instituts de recherche, les institutions universitaires, les organisations internationales et les entreprises industrielles.

<sup>2</sup> Alstom, Document de référence, Rapport financier annuel 2013/14, p.6.

---

compétiteurs de taille mondiale. Shanghai Electric, Harbin Electric et Dongfang Electric en Chine et BHEL en Inde en sont l'illustration.

(3) Alstom à l'heure des choix

Au total, majoritairement positionné sur un segment du marché énergétique en fort recul où, de surcroît, des concurrents nouveaux et puissants ont émergé, **Alstom ne peut plus guère compter sur sa division « Énergie » pour soutenir son développement commercial et sa rentabilité.** Quant à la coûteuse acquisition de la branche « Grid », elle n'apporte pas le regain de dynamisme commercial espéré : son chiffre d'affaires recule entre mars 2012 et mars 2014.

Pour faire face à ces évolutions structurelles défavorables, Alstom réalise des efforts de restructuration entre 2010 et 2014. En octobre 2010, le groupe annonce la suppression de 4 000 postes avant mars 2012, soit 4 % de ses effectifs. Ces restructurations ne suffisent cependant pas à tracer un avenir durable à la branche « Énergie » du groupe. L'analyse des données commerciales et financières disponibles publiquement montre en effet clairement une **spécialisation d'Alstom sur des marchés en perte de vitesse.** Dès le début des années 2010 – et en tout cas bien avant l'annonce de la cession de la branche « Power » à GE – l'accélération de la transition énergétique impose une réorientation profonde de la stratégie du groupe, de ses alliances et de sa spécialisation.

## **2. Une détérioration financière qui limite fortement les marges de manœuvre d'Alstom**

Les difficultés commerciales d'Alstom se doublent d'une relative détérioration de sa situation financière. Celle-ci est sans comparaison par son ampleur et sa soudaineté avec la crise ayant failli faire disparaître l'entreprise en 2003-2004. Elle réduit toutefois ses marges de manœuvre financières à un moment où il faudrait investir de nouveaux secteurs et s'engager dans des recompositions capitalistiques ou des alliances offensives.

### *a) Un cash flow libre négatif*

Premier indicateur des difficultés financières : **à partir de 2009, l'activité du groupe peine à générer des liquidités suffisantes pour couvrir les flux de trésorerie liés à l'exploitation et au financement de l'investissement** (cf. tableau suivant). Le *cash flow* libre<sup>1</sup> tombe ainsi à

---

<sup>1</sup> Le Free cash flow ou FCF est un indicateur qui représente la quantité d'argent réellement disponible générée par l'exploitation courante de l'entreprise après que les investissements ont été payés. C'est le surplus de liquidités effectivement disponible au terme d'une période d'exploitation pour rémunérer les créanciers et les actionnaires ou pour opérer une croissance externe sans recourir au crédit. À la différence du résultat d'exploitation, il n'est pas affecté par les conventions comptables relatives aux amortissements ou à la date d'enregistrement des créances.

185 M€ en mars 2010, contre 1,479 Md€ un an plus tôt. La situation empire lors des exercices 2010-2011 et 2011-2012, puisqu'Alstom enregistre alors un *free cash flow* fortement négatif (-1,089 Md€ en cumulé sur les deux exercices). Après un rétablissement timide lors de l'exercice suivant, le *free cash flow* repasse dans le négatif à la clôture de l'exercice 2013-2014.

Cette consommation nette de cash résulte pour une part d'une intensification de l'effort d'investissement du groupe (ce qui témoigne d'une volonté de développer et moderniser l'outil industriel<sup>1</sup>) mais traduit également une évolution défavorable de la trésorerie liée à l'exploitation. Le solde des flux de trésorerie liés à l'exploitation dépasse en effet à peine 200 M€ en 2011 et 2012, alors qu'il excédait 2 Md€ en 2009. Au cœur de cette situation, on trouve la détérioration du besoin en fonds de roulement (BFR)<sup>2</sup> : les variations de ce dernier ont en effet un impact fortement négatif sur le solde des flux de trésorerie du groupe entre 2010 et 2013.

#### Évolution du *Free cash flow* d'Alstom et de ses composantes comptables

<i>fin mars, en Md€</i>	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Variation du BFR	0,555	-0,960	-0,743	-0,968	-0,150	-0,300
Variation de la trésorerie liée à l'exploitation	2,136	0,806	0,231	0,216	1,089	0,639
Acquisitions d'immobilisation corporelles et incorporelles	-0,671	-0,679	-0,791	-0,813	-0,738	-0,844
Produits de cessions d'immobilisation\$	0,014	0,058	0,044	0,024	0,057	0,034
<b><i>Cash flow libre</i></b>	<b>1,479</b>	<b>0,185</b>	<b>-0,516</b>	<b>-0,573</b>	<b>0,408</b>	<b>-0,171</b>

Source : documents de référence d'Alstom.

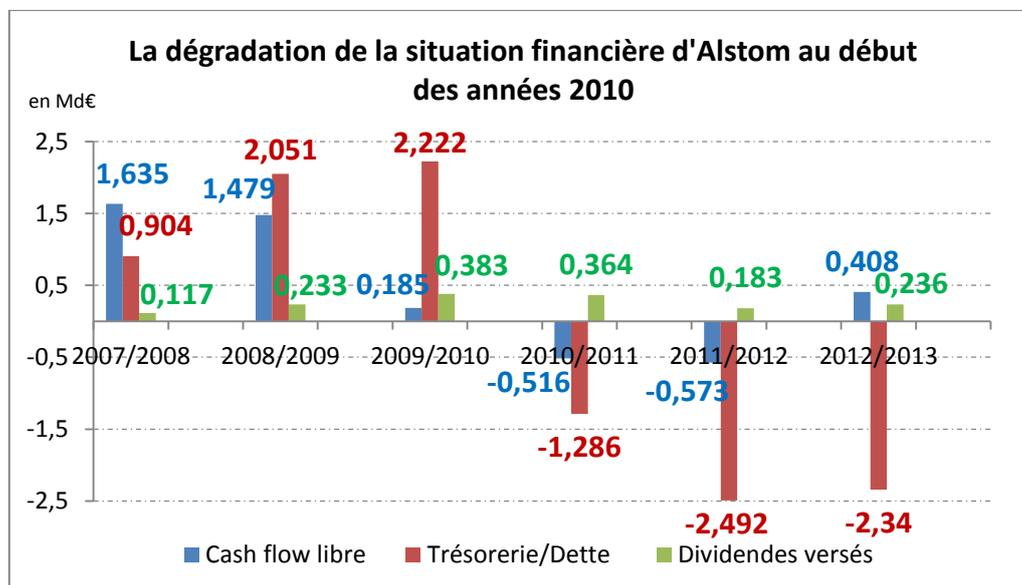
#### b) Une dette qui se creuse fortement

Un autre indicateur de la détérioration de la situation financière d'Alstom est le **creusement de son endettement net**, c'est-à-dire du solde de ses dettes bancaires et financières, d'une part, et du disponible et des placements financiers, d'autre part (cf. graphique suivant). Le groupe avait abordé la crise avec un confortable matelas financier, puisqu'il disposait d'une trésorerie nette d'un montant de +2,222 Md€ en 2010. Néanmoins, il épuise ces réserves en moins d'un an pour se retrouver dans une situation de

<sup>1</sup> Les acquisitions d'immobilisation corporelles et incorporelles passent de 498 à 813 M€ entre 2008 et 2012.

<sup>2</sup> Le besoin en fonds de roulement correspond aux besoins de financement à court terme d'une entreprise qui résultent des décalages dans le temps entre les flux de trésorerie sortants (correspondant aux décaissements) et les flux de trésorerie entrants (encaissements) liés à l'activité opérationnelle. La production engendre en effet généralement des dépenses immédiates, tandis que le produit des ventes est recouvré après un certain délai.

dette nette de -1,286 Md€ en 2011, puis de -2,492 Md€ en 2012, soit une dégradation de la position financière nette de près de 5 Md€ en deux ans.



Source : documents de référence publiés par Alstom.

Ce creusement de la dette nette résulte en partie du *cash flow* libre négatif des exercices 2010-2011 et 2011-2012.

Il est aussi la conséquence de la **reprise d'une politique de croissance externe** avec la prise de participation de 25 % du capital de Transmashholding (« TMH »), le principal constructeur ferroviaire russe et, surtout, le rachat en 2010, sans doute à un prix excessif, de T&D, la branche Transmission d'Areva, qui devient **Alstom Grid**. Alstom avait dû céder T&D à Areva en 2004 pour 0,920 Md€ sur une injonction de la Commission européenne. Le rachat de la société lui coûte 2,3 Md€... Enfin, on peut observer qu'Alstom distribue 930 M€ de dividendes à ses actionnaires entre 2010 et 2012, alors que le *cash flow* libre cumulé est seulement de 185 M€ sur cette période, ce qui implique que ces dividendes ont été financés à crédit à hauteur de 745 M€.

#### Dette obligataire d'Alstom

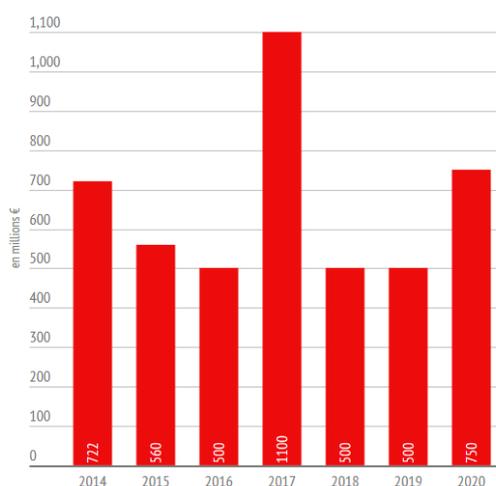
Exercice (En Md€)	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
Émissions obligataires		1,75	1,5	0,56	0,35	0,5
En-cours obligataires (fin mars)	0,275	1,75	3,25	3,81	4,156	4,63

Source : documents de référence d'Alstom.

Pour combler ses besoins de financements, Alstom est obligé de recourir à des émissions obligataires pour un total cumulé de 4,66 Md€ entre mars 2009 et mars 2014. L'en-cours obligataire du groupe passe ainsi de 0,275 Md€ à 4,63 Md€ sur cette période.

Cet **endettement est problématique** à plusieurs titres. D'une part, il pèse sur les résultats courants du groupe à travers la charge de la dette (200 M€ par an). D'autre part, il place l'entreprise devant ce que certains analystes ont appelé « un mur de dettes ». De fait, entre 2014 et 2020, Alstom devait rembourser 4,6 Md€ d'emprunts obligataires (cf. graphique suivant), alors même que sa notation financière s'était fortement dégradée et la plaçait à un cran de la catégorie « *junk bond* »<sup>1</sup>. Enfin, comme on l'a dit, il prive le groupe de toute marge de manœuvre financière pour envisager en position de force des alliances ou des acquisitions.

Échéances d'emprunts obligataires à fin 2013 (en cumul chaque année)



Source : L'Usine nouvelle, article du 06/05/2014, d'après le rapport du cabinet Secafi.

### 3. Les autres facteurs de fragilité

#### a) Un groupe sous pression judiciaire

##### (1) Alstom poursuivi pour corruption par les États-Unis

Le 15 avril 2013, Frédéric Pierucci, vice-président monde de la division chaudière d'Alstom, est interpellé à New York et incarcéré. Il est accusé par la justice américaine d'avoir utilisé des consultants extérieurs pour corrompre des responsables en Indonésie, dont un député, dans le cadre de négociations pour un contrat de 118 M\$. Cette nouvelle passe

<sup>1</sup> En juin 2013, l'agence de notation Moody's avait revu à la baisse, à "Baa3", la notation financière d'Alstom. En janvier 2014, une nouvelle étape est franchie, puisqu'elle fait passer de « stable » à "négative" la perspective de cette note, ouvrant la voie à un classement dans la catégorie « non investment grade ».

---

relativement inaperçue, comme si elle concernait uniquement un simple ressortissant français. Toutefois, le 27 mars 2014, l'agence Bloomberg révèle que la justice américaine instruit en réalité un dossier d'ampleur qui, au-delà des agissements d'un cadre isolé d'Alstom, porte sur des **faits de corruption présumée d'Alstom** dans le cadre de plusieurs contrats conclus en Indonésie, en Chine et en Inde. Le rapprochement est fait avec l'amende de 800 M€ infligée à Siemens en 2008 pour des faits similaires.

On peut noter par ailleurs que, parallèlement à ses démêlés avec la justice américaine, Alstom est également sous le coup de poursuites pour fraude dans plusieurs autres pays, notamment au Royaume-Uni et au Brésil.

Le 22 décembre 2014, soit seulement trois jours après la tenue l'assemblée générale des actionnaires d'Alstom approuvant l'accord de cession de la branche « Énergie » à GE, un communiqué de presse du *Department of justice* américain annonce qu'Alstom a décidé de plaider coupable pour les faits de corruption constituant aux États-Unis des infractions répétées à la loi fédérale de 1977 sur les pratiques de corruption à l'étranger (*Foreign Corrupt Practices Act*)<sup>1</sup>. Alstom accepte de payer une amende de 772 M\$, dans le cadre d'un règlement négocié avec le département américain de la Justice.

Les termes du communiqué de presse officiel du ministère de la justice américain sont extrêmement sévères à l'égard d'Alstom : « *Alstom's corruption scheme was sustained over more than a decade and across several continents (...) It was astounding in its breadth, its brazenness and its worldwide consequences. (...) According to the companies' admissions, Alstom, Alstom Prom, Alstom Power and Alstom Grid, through various executives and employees, paid bribes to government officials and falsified books and records in connection with power, grid and transportation projects for state-owned entities around the world, including in Indonesia, Egypt, Saudi Arabia, the Bahamas and Taiwan.* »

## (2) Une influence significative ?

Ce contexte judiciaire, qui se développe au moment même où Alstom négocie la vente branche « Power » à un groupe américain, a pu faire naître des **suspensions sur de possibles interactions entre le processus judiciaire et le processus de vente**, suspensions dont la presse et certains ouvrages<sup>2</sup> se sont largement fait l'écho. L'imbrication troublante entre la chronologie de l'affaire judiciaire et celle de la cession de la branche « Power » a également été relevée, en 2016, par le rapport de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur l'extraterritorialité de la

---

<sup>1</sup> Cette loi permet de poursuivre pour des faits commis partout dans le monde une société dès lors qu'elle est cotée aux États-Unis.

<sup>2</sup> Voir en particulier : Jean-Michel Quatrepoint, *Alstom, scandale d'État, Fayard, septembre 2015.*

législation américaine<sup>1</sup>. Celui-ci indique que « le rachat de la branche énergie d'Alstom par General Electric a également suscité des interrogations sur une éventuelle instrumentalisation des procédures pour corruption engagées contre Alstom en vue de convaincre ses dirigeants de choisir l'offre américaine plutôt que celle de Siemens et de Mitsubishi. »

Votre mission d'information n'a pas vocation à se prononcer sur le cas d'espèce et n'entend pas tirer des conclusions dans un sens ou dans l'autre. Elle doit néanmoins constater, en tout état de cause, que **si rien ne permet d'indiquer que la mise en jeu éventuelle de la responsabilité pénale des dirigeants sociaux de l'entreprise a constitué un élément déterminant** du choix de céder à General Electric le pôle « Énergie » d'Alstom, il semble évident que **cette circonstance n'a pu qu'être prise en considération**, ne serait-ce qu'à titre d'élément de contexte, lors de l'examen des mérites respectifs des offres formulées par les différents candidats au rachat.

D'une manière générale, on peut remarquer que le *Foreign Corrupt Practices Act* américain est un outil juridique qui permet manifestement de créer d'intéressantes synergies entre l'objectif de lutte contre la corruption internationale et la défense des intérêts économiques nationaux. Il importe donc, pour l'avenir, d'en tirer certaines conclusions en matière de protection des intérêts économiques français.<sup>2</sup>

*b) Un actionnaire de référence qui souhaite se désengager*

Bouygues entre au capital d'Alstom en 2006 en rachetant la participation de l'État (20 %). Le groupe, présent dans le BTP, l'immobilier, les télécommunications et les médias, souhaite alors se diversifier dans l'énergie. Ainsi que l'a souligné Martin Bouygues devant votre président et votre rapporteur lors de son audition, cet investissement s'inscrit dans la perspective de participer à la constitution d'un pôle électronucléaire français organisé autour d'Areva, spécialiste de la conception de l'îlot nucléaire des centrales, et d'Alstom, leader mondial pour la conception et la fabrication des turbines pour ce type de centrales.

Au cours des années suivantes, Bouygues renforce sa participation au capital d'Alstom. Le montant total de ses achats d'actions atteint 3,7 Md€ en mars 2013, ce qui donne alors à ce groupe le contrôle de 29,3 % du capital d'Alstom<sup>3</sup>. Depuis son entrée au capital et jusqu'à aujourd'hui, Bouygues est resté le principal actionnaire d'Alstom.

---

<sup>1</sup> Mme Karine Berger, L'extraterritorialité de la législation américaine, *Rapport d'information n° 4082 enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 octobre 2016 en conclusion des travaux d'une mission d'information présidée par M. Pierre Lellouche.*

<sup>2</sup> Voir le second volume du rapport d'information.

<sup>3</sup> 90,5 millions d'actions sur un total de 308,1 millions.

À partir de 2012 cependant, la stratégie de diversification du groupe Bouygues dans le domaine de l'énergie est remise en cause, et ce pour plusieurs raisons.

En premier lieu, le projet de former un pôle électronucléaire français est rendu impossible par l'évolution de la situation industrielle et financière d'Areva. Les retards et les surcoûts s'accumulent en effet dans la construction de la centrale EPR d'Olkiluoto, en Finlande. À la fin des années 2000, le projet finlandais apparaît clairement comme un désastre industriel et financier. Le groupe Bouygues ne tient donc pas à être emporté dans la chute désormais probable d'Areva. Or, avec la fin de ses ambitions nucléaires, Bouygues n'a plus d'intérêt industriel à contrôler le fournisseur français de turbines.

Par ailleurs, la rentabilité de la branche « Power » d'Alstom connaît une chute forte et durable depuis 2009, comme on l'a évoqué précédemment.

Enfin, la branche « Téléphonie mobile » de Bouygues, qui nécessite de gros investissements, connaît des difficultés depuis l'arrivée d'un nouveau concurrent, Free, sur le marché. Bouygues a donc besoin de mobiliser ses moyens financiers au profit de cette activité. Du reste, en octobre 2012, Bouygues ne participe pas à l'augmentation de capital de 350 M€ que réalise Alstom, signe qu'il ne souhaite plus soutenir le développement du groupe.

Si l'objectif de quitter le capital d'Alstom est manifeste à partir de 2012, l'enjeu pour Bouygues est cependant de se désengager sans réaliser de moins-value. Bouygues a investi 3,7 Md€ dans Alstom depuis 2006 et a perçu 500 M€ de dividendes sur la période. Pour que la sortie du capital n'occasionne pas de pertes, il est estimé que Bouygues doit céder ses titres Alstom au prix de 35 € par action, ce qui correspondrait à une valorisation totale de sa participation à 3,2 Md€. Or, la valeur de l'action a chuté depuis 2008. Au printemps 2014, à la veille de l'annonce du rachat de la branche « Power » par General Electric, elle se situe au-dessous de 22 €.

#### Évolution de la valeur de l'action Alstom entre 2008 et 2014



Source : Investir-Les Échos.

**Le projet de rachat de la branche « Énergie » par GE constitue donc, pour l'actionnaire Bouygues, l'opportunité idéale pour entamer son désengagement d'Alstom dans des conditions financières favorables.**

## **B. UN GROUPE RESTREINT AU FERROVIAIRE APRÈS LA CESSION À GENERAL ELECTRIC DE LA BRANCHE « ÉNERGIE » EN 2014**

### **1. Des négociations complexes et tendues**

#### *a) L'État tenu à l'écart des négociations entre Alstom et General Electric*

Le 23 avril 2014, une dépêche de l'agence Bloomberg révèle que GE serait en discussion avancée avec Alstom en vue du rachat de sa branche « Énergie » pour 13 Md\$, avec l'assentiment de l'actionnaire de référence, Bouygues.

Si l'on en croit certains articles de presse<sup>1</sup>, les discussions sur le thème de la complémentarité entre les activités des deux groupes auraient commencé dès le 9 février 2014, lors d'une rencontre à Paris entre Patrick Kron et Jeff Immelt, PDG de GE, et auraient connu une accélération en mars. Début avril, une « data room » aurait été ouverte à Paris pour donner accès à GE aux données d'Alstom. Enfin, l'accord entre les deux directions en vue de la présentation au conseil d'administration d'Alstom d'un protocole d'accord aurait été convenu le 23 avril lors d'un déplacement de Patrick Kron à Chicago<sup>2</sup>.

Selon le témoignage maintes fois réitéré du ministre du redressement productif en fonction à cette époque, Arnaud Montebourg, les négociations portant sur la cession d'actifs stratégiques pour le pays, se sont déroulées sans information préalable de l'État. Le ministre en charge de ce dossier n'a appris le projet de cession à GE que par la presse, au moment où il était quasiment finalisé. Il apparaît pourtant que l'éventualité d'une opération de cession, corollaire d'un désengagement éventuel de l'actionnaire de référence d'Alstom, Bouygues, ait été envisagée dès le mois d'octobre 2012 par les services de l'État, l'agence des participations de l'État, semble-t-il à la demande du cabinet du président de la République, ayant mandaté un cabinet de conseil extérieur afin d'explorer une telle hypothèse.

Du point de vue de l'intérêt national, **cette mise à l'écart de l'État pose de sérieuses questions**. Alstom était en effet le principal fournisseur industriel de services publics vitaux pour le pays dans les domaines

---

<sup>1</sup> [www.challenges.fr/entreprise/alstom-ge-comment-tout-a-commence-la-chronologie-secrete-des-evenements\\_4916](http://www.challenges.fr/entreprise/alstom-ge-comment-tout-a-commence-la-chronologie-secrete-des-evenements_4916)

<sup>2</sup> Au cours de ce déplacement, le patron français n'est pas inquieté par la justice américaine, alors même qu'Alstom est sous le coup d'une enquête pour faits de corruption menée par le Département de la justice américain et que ce dernier a précédemment interpellé et incarcéré Frédéric Pierucci dans le cadre de cette même enquête. Or, ce dernier rapporte directement à Patrick Kron. Ce traitement asymétrique est curieux.

---

énergétique et ferroviaire. Alstom était également chargé de la maintenance de l'îlot conventionnel des centrales nucléaires du pays et possédait la maîtrise de technologies-clés pour l'indépendance énergétique nationale.

La mise à l'écart de l'État dans le projet de cession de la branche « Power » d'Alstom à une entreprise étrangère montre en fait le degré de faiblesse de la politique industrielle de la France à la fin des années 2000. Elle révèle **l'impuissance d'un État qui n'a plus les moyens d'être informé et encore moins d'exercer une influence sur un grand groupe industriel comme Alstom**. En effet, Alstom était alors une entreprise à capitaux privés et l'État n'était donc pas représenté au conseil d'administration, de sorte que rien, juridiquement, n'obligeait les dirigeants à prévenir les pouvoirs publics de leur projet de cession.

Par ailleurs, à cette date, **les activités d'Alstom - tant en ce qui concerne les transports que l'énergie - étaient situées en-dehors du champ de la procédure d'autorisation préalable des investissements étrangers** prévue par l'article R. 153-2 du code monétaire et financier. N'ayant pas à craindre *in fine* un refus de l'État, les dirigeants d'Alstom n'étaient donc pas non plus incités à informer en amont les pouvoirs publics.

Enfin, les conditions dans lesquelles Alstom a quasiment finalisé un accord avec GE révèlent que **placer à la tête des grandes entreprises françaises des dirigeants issus de la « noblesse d'État » ne permet plus à soi seul d'assurer le relai des intérêts publics**. Patrick Kron, qui a fait le choix de vendre l'un des fleurons industriels français sans même en informer le Gouvernement, est un pur produit de cette noblesse d'État : un X-Mines, passé par le ministère de l'industrie et qui a démarré sa carrière d'industriel dans un groupe nationalisé.

*b) La présentation formelle d'une offre de General Electric au conseil d'administration d'Alstom*

Le 30 avril 2014, seulement une semaine après la révélation par la presse du projet de cession, est publié un communiqué de presse d'Alstom. Il annonce que :

- le conseil d'administration du groupe a reçu une offre ferme<sup>1</sup> de GE relative à l'acquisition de ses activités « Énergie ». Le périmètre de l'opération couvrirait les secteurs *Thermal Power, Renewable Power* et *Grid*, ainsi que les services centraux et partagés. Le prix proposé est de 12,35 Md€ ;

- le conseil d'administration d'Alstom a reconnu à l'unanimité les mérites stratégiques et industriels de l'offre de GE et décidé de mettre en place un comité d'administrateurs indépendants conduit par

---

<sup>1</sup> Cette offre a été formellement transmise au conseil d'administration d'Alstom le 26 avril 2014, comme l'indique le document de référence 2015/2016 d'Alstom, page 20.

Jean-Martin Folz<sup>1</sup> pour procéder, avant la fin du mois de mai 2014, à un examen approfondi de cette offre ;

- dans le cadre de cette offre ferme, Alstom ne pourra pas solliciter d'autres offres de la part de tiers pour l'acquisition de tout ou partie de ses activités « Énergie ». Cependant, le groupe conserve le droit de répondre à des offres non sollicitées et d'entrer en discussions avec des candidats dont le sérieux et l'intérêt des projets pourraient conduire à une meilleure offre pour Alstom. Si le conseil d'administration d'Alstom décidait de soutenir un autre projet, Alstom devrait toutefois verser à GE une indemnité de rupture égale à 1,5 % du prix d'acquisition, soit 185 M€.

Enfin, le communiqué insiste sur les « complémentarités quasi parfaites » des portefeuilles d'Alstom et de GE dans l'énergie.

*c) Le retour de l'État dans le dossier et les contrepropositions des concurrents de General Electric*

Dès l'annonce du projet de cession à GE, le groupe Siemens propose une contre-offre. Le conseil d'administration d'Alstom indique ainsi le 30 avril 2014 avoir pris connaissance d'une **déclaration d'intérêt de Siemens concernant une proposition alternative**.

Cette proposition initiale de Siemens, encore à l'état d'ébauche, porte à la fois sur les activités « Énergie » et « Transports » d'Alstom. Le groupe allemand propose en effet de reprendre l'activité « Énergie » et, en contrepartie, de céder partiellement sa branche « Transports » (à savoir les trains à grande vitesse et les locomotives, ainsi que les rames de métro<sup>2</sup>, mais pas la signalisation) en complétant cet échange d'actifs par le versement d'une somme en cash. Le discours qui accompagne cette offre évoque l'ambition de créer deux champions industriels européens, l'un dans le transport ferroviaire autour d'Alstom, l'autre dans l'énergie, autour de Siemens.

En réaction, **l'État décide immédiatement de renforcer les outils réglementaires dont il dispose pour contrôler les investissements étrangers**.

Le décret n° 2014-479 du 14 mai 2014 relatif aux investissements étrangers modifie ainsi l'article R. 153-2 du code monétaire et financier afin d'étendre le champ de la procédure d'autorisation préalable des investissements étrangers à de nouveaux secteurs d'activité sensibles, parmi lesquels l'énergie et les transports<sup>3</sup>. Cette réforme permet de **conditionner**

---

<sup>1</sup> Ancien PDG de Peugeot, ancien président de l'Afep et alors membre de plusieurs conseils d'administration (Saint-Gobain, Axa, Solvay, Société générale et Eutelsat, qu'il préside).

<sup>2</sup> La toute première offre communiquée le 27 avril 2014 ne comprenait pas les métros, mais Siemens les a ajoutés quelques jours plus tard pour donner plus de poids à sa proposition.

<sup>3</sup> Sont visés les activités suivantes portant sur des matériels, des produits ou des prestations :

a) Intégrité, sécurité et continuité de l'approvisionnement en électricité, gaz, hydrocarbures ou autre source énergétique ;

---

**immédiatement le rachat d'Alstom par GE à l'accord du Gouvernement.** L'État peut dès lors utiliser ce moyen de pression pour encourager Alstom à prendre en compte l'offre de Siemens et pour inciter ainsi General Electric à tenir compte des conditions posées par l'État.

La déclaration d'intérêt de Siemens tarde cependant à se transformer en offre ferme. Le groupe allemand, qui a démarré son étude détaillée des activités d'Alstom au début de mai, demande le 20 mai, dans une lettre adressée à la direction d'Alstom, à disposer d'informations supplémentaires afin de mieux évaluer les risques liés aux litiges en cours d'Alstom<sup>1</sup>, ainsi que les risques liés à certains gros contrats d'Alstom. C'est le signe de **certaines hésitations de la part de Siemens**. Il semble que, de son côté, Alstom n'ait pas profité du mois de mai pour conduire sa propre *due diligence* des actifs ferroviaire de Siemens, signe que le groupe français ne porte pas un réel intérêt à l'offre allemande d'échanges d'actifs.

Le 11 juin 2014, **un troisième protagoniste entre publiquement dans le processus de négociation. Siemens et Mitsubishi Heavy Industries (MHI) annoncent en effet qu'ils étudient une offre commune** pour le rachat du pôle « Énergie » d'Alstom. Cette offre est dévoilée le 16 juin suivant.

Dans ce cadre, MHI propose de créer trois coentreprises avec Alstom en rachetant 40 % de l'activité « Turbines à vapeur » du groupe français (celles pour le nucléaire inclus), 20 % de ses actifs dans les réseaux électriques et 20 % de l'activité « Hydroélectricité ». Le montant de cette transaction serait de 3,1 Md€. MHI propose en outre d'entrer au capital d'Alstom à hauteur de 10 % ;

Siemens propose, pour sa part, de racheter 100 % de l'activité d'Alstom dans les turbines à gaz, en incluant les contrats de service afférents, pour un montant de 3,9 Md€.

En revanche, l'offre initiale de Siemens de rapprocher les activités « Transports » de Siemens et d'Alstom ne figure plus dans la nouvelle mouture. **Il n'est désormais plus question ni de champion européen de l'énergie ni de champion européen du ferroviaire.**

---

b) Intégrité, sécurité et continuité de l'approvisionnement en eau dans le respect des normes édictées dans l'intérêt de la santé publique ;

c) Intégrité, sécurité et continuité d'exploitation des réseaux et des services de transport ;

d) Intégrité, sécurité et continuité d'exploitation des réseaux et des services de communications électroniques ;

e) Intégrité, sécurité et continuité d'exploitation d'un établissement, d'une installation ou d'un ouvrage d'importance vitale au sens des articles L. 1332-1 et L. 1332-2 du code de la défense ;

f) Protection de la santé publique.

<sup>1</sup> Notamment en ce qui concerne l'accusation de corruption lancée par la justice américaine.

## 2. La finalisation de l'accord

### *a) La nouvelle offre de General Electric*

L'accord de l'État étant désormais indispensable à la finalisation de la transaction, le 19 juin 2014, le groupe américain fait une nouvelle proposition qui s'articule en plusieurs points :

- **la création avec Alstom de co-entreprises dans trois domaines sensibles.** C'est le cas dans le nucléaire où l'État français disposerait par ailleurs d'actions de préférence avec un droit de veto sur certaines décisions, ainsi que de la propriété intellectuelle de la technologie des turbines à vapeur « Arabelle ». C'est le cas aussi dans le domaine de l'énergie renouvelable (hydraulique, éolien en mer), ainsi que dans les réseaux d'énergie (branche « Grid »). Dans ces trois coentreprises, le contrôle opérationnel et la gestion courante restent sous l'autorité de GE, mais la partie française continue à peser dans le capital et la gouvernance. S'agissant du thermique traditionnel (turbines à vapeur des centrales à charbon et à gaz, alternateurs), GE maintient en revanche son offre d'achat des actifs à 100 % ;

- **l'implantation en France de plusieurs centres de décision du groupe GE.** La France accueillerait ainsi cinq sièges mondiaux : Hydro, Éolien en mer, Grid Solutions, Power Conversion et Renewable Energy, ce dernier étant même un siège de premier rang rendant compte directement à la direction mondiale de GE ;

- **la cession de la signalisation ferroviaire de GE à Alstom<sup>1</sup> ;**

- **des engagements en matière d'emploi et d'investissement.** GE s'engage à créer 1 000 emplois nets en France dans les trois ans suivants la conclusion définitive du rachat de la division « Power » d'Alstom (soit d'ici à fin 2018). Il s'engage aussi à faire de Belfort le centre d'excellence mondial de GE pour les turbines à gaz de 50 Hz.

### *b) Le feu vert sous condition de l'État à l'offre de General Electric*

Le 20 juin 2014, **l'État rend publique<sup>2</sup> sa préférence pour l'offre de GE tout en posant des conditions** qui correspondent aux concessions faites la veille par GE concernant les co-entreprises dans le domaine des turbines des centrales nucléaires d'EDF, dans celui des réseaux énergétiques et dans celui des énergies renouvelables. Le lendemain, 21 juin, l'État signe un protocole d'accord avec GE et Alstom relatif au rachat des activités énergie d'Alstom par General Electric.

---

<sup>1</sup> Cela est présenté comme un atout pour un Alstom recentré sur le ferroviaire, alors que c'est plus probablement un moyen de faire baisser la facture de l'acquisition d'Alstom « Power »...

<sup>2</sup> <http://proxy-pubminefi.diffusion.finances.gouv.fr/pub/document/18/17633.pdf>

---

Par ailleurs, le Gouvernement indique son **intention d'entrer dans le capital d'Alstom à hauteur de 20 %** et de devenir le principal actionnaire de cette entreprise, sans expliquer toutefois clairement de quelle manière il entend peser sur l'avenir de l'entreprise grâce à cette prise de participation minoritaire. Un accord est conclu dès le surlendemain avec le groupe Bouygues. Pendant la période de vingt mois suivant la finalisation de la transaction avec General Electric, l'État bénéficiera de la part de Bouygues d'un prêt de titres Alstom lui permettant d'exercer 20 % des droits de vote et d'accéder au conseil d'administration de l'entreprise. L'État dispose par ailleurs d'une option d'achat d'un maximum de 20 % du capital d'Alstom détenu par Bouygues au prix du marché, sous réserve que ce prix soit supérieur ou égal à 35 €. Au terme de ces vingt mois et pendant huit jours de bourse, l'achat pourra se faire au prix du marché pour un maximum de 15 % du capital d'Alstom.

*c) L'accord définitif*

Après l'accord de principe obtenu en juin 2014, les négociations aboutissent à un ensemble d'accords relatifs aux co-entreprises, signés le 4 novembre 2014. Le processus d'autorisation a reposé sur la signature préalable de **neuf documents contractuels** relatifs aux engagements entre l'État, Alstom, GE, EDF et Areva :

- l'accord entre GE et l'État précisant les modalités de maintien des sièges, ainsi que le développement de l'activité du site de Belfort, et d'engagement de **création nette** de 1 000 emplois sous trois ans sur le périmètre de ses activités en France (ex-GE + ex-Alstom). Des mesures de compensation financière ont été prévues en cas de non-respect de ces objectifs (50 k€ par emploi non créé). GE s'est également engagé à la nomination d'un haut dirigeant français au conseil d'administration de GE, à la mise en place d'une charte de bonnes pratiques avec les sous-traitants, au maintien des sites de fabrication et à la localisation des quartiers généraux en France ;

- deux accords relatifs à la formation de la société commune relative aux activités nucléaire (GEAST) impliquant GE, Alstom et l'État : le « *formation agreement* » et le « *shareholder agreement* ». Une action de préférence a été octroyée à l'État afin de sécuriser les enjeux nucléaires français ;

- quatre accords de pérennité des activités nucléaires impliquant GE, Alstom, EDF, Areva et l'État (services au parc EDF en exploitation, offres de fourniture de turbine pour les projets de nouveaux réacteurs), articulés autour de deux contrats cadres et de deux licences de transfert de propriété intellectuelle en cas de défaillance de GEAST. En particulier, la propriété intellectuelle relative aux turbines de forte puissance Arabelle a été sécurisée ;

- deux accords relatifs à la formation des co-entreprises « Renouvelables » et « Grid » impliquant GE et Alstom, l'État n'intervenant qu'en tant que témoin.

**L'ensemble des conditions fixées par l'État ayant été accepté, le ministre de l'économie autorise la transaction le 5 novembre 2014.**

**Le 8 septembre 2015, au terme d'un examen approfondi, la Commission européenne autorise l'acquisition des activités énergétiques d'Alstom par General Electric, sous réserve de la cession à Ansaldo d'actifs majeurs de l'activité « Turbines à gaz de grande puissance » d'Alstom<sup>1</sup>.**

### Les co-entreprises Alstom/GE

	GEAST	Énergies renouvelables	Grid
<b>Champ d'activité des coentreprises Alstom/GE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ventes mondiales dans le domaine des turbines à vapeur et équipements associés pour les îlots conventionnels de centrales nucléaires ;</li> <li>– Activités EPC (Ingénierie, Achats et Construction) en France ;</li> <li>– Vente et maintenance de produits et services liés aux centrales thermiques à vapeur du groupe GE selon les pratiques actuellement en vigueur, en France.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Activités réseaux d'Alstom ;</li> <li>– Activités Digital Energy de GE.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Activités hydro-électrique, éolien en mer, et hydroliennes d'Alstom</li> </ul>
<b>Structure de l'actionnariat</b>	<p><b>Capital</b> : Alstom 20 % moins une action ; GE 80 % ; État français 1 action</p> <p><b>Droits de vote</b> : Alstom 50% moins 2 voix / GE 50 % plus 2 voix / L'État français détient une action de préférence lui conférant certains droits de gouvernance.</p>	<p><b>En capital et en droits de vote :</b> Alstom : 50 % moins 1 action / GE : 50 % plus 1 action</p>	

<sup>1</sup> La Commission européenne a estimé qu'avec ses turbines GT 26 et GT 36, Alstom est présente sur les deux segments des turbines à gaz de grande puissance, qui sont les plus avancés sur le plan technologique. Cela fait d'Alstom un concurrent proche et important de GE et de Siemens, que ce soit d'un point de vue technologique ou d'un point de vue commercial. Le risque était grand que la fabrication de certaines turbines à gaz de grande puissance d'Alstom soit interrompue et que le dernier modèle mis au point (GT 36), le plus avancé, ne soit pas commercialisé. Cette perspective inquiétait de nombreux acteurs du marché, notamment de grandes compagnies européennes d'électricité. D'où l'exigence que cette activité d'Alstom soit cédée à Ansaldo.

	GEAST	Énergies renouvelables	Grid
<b>Prix d'acquisition</b>	0,1 Md€	1,9 Md€	0,6 Md€
<b>Gouvernance</b>	GE désigne la moitié des membres du conseil ; Alstom l'autre moitié moins 1 voix ; 1 voix pour l'État français. Voix prépondérante pour le DG nommé par GE.	Alstom et GE désignent chacun un nombre d'administrateurs proportionnel à leur détention en capital dans les co-entreprises.  Voix prépondérante pour le DG nommé par GE	
<b>Liquidité</b>		<p>— <b>Option de vente :</b> GE s'est engagé à acquérir toutes les actions détenues par Alstom dans les co-entreprises, à la demande d'Alstom en septembre 2018 ou en septembre 2019, à un prix calculé selon une formule liée aux résultats, étant précisé que ce prix ne pourra être inférieur au prix d'acquisition par Alstom des actions des co-entreprises majoré de 3 % par an depuis la date de réalisation de la cession des activités Énergies à GE. L'option de vente sera également exercable à tout moment dans certaines circonstances spécifiques, notamment en cas d'introduction en bourse de l'une des co-entreprises ou de transfert à un tiers des actions détenues par GE dans l'une des co-entreprises.</p> <p>— <b>Option d'achat :</b> GE s'est engagé à céder à Alstom toutes ses actions détenues dans les co-entreprises, à la demande d'Alstom en mai de chaque année de 2015 à 2019 (et en cas d'introduction en bourse de l'une des co-entreprises) à un prix égal à la valeur de marché des actions, sans que ce prix puisse être inférieur au prix d'acquisition par GE des actions des coentreprises majoré de 3 % par an depuis la date de réalisation de la cession des activités Énergies GE.</p>	

Les deux décisions administratives préalables à la conclusion de la transaction ayant été obtenue, celle-ci est **finalisée le 2 novembre 2015** sur la base de l'accord validé par l'assemblée générale d'Alstom.

### 3. Quelques éléments de bilan, deux ans après la cession de la branche « Énergie » à General Electric

#### a) Des créations d'emplois moins nombreuses que prévu

Lors de leur audition par la mission d'information, Corinne de Bilbao, présidente de GE France, et Jérôme Péresse, président-directeur général de GE Renewable Energy, ont indiqué que, depuis l'acquisition de la

branche « Power », GE avait créé environ 2 500 emplois en France en chiffres bruts. On peut signaler en particulier quatre initiatives importantes :

- l'initiative « jeunes talents », dont l'objectif est de faire éclore la prochaine génération de leaders de GE en France (environ 130 emplois ont été créés dans ce cadre) ;

- la création d'un centre software à Paris, la *Digital Foundry*, centre d'excellence pour les logiciels (110 emplois créés) ;

- la création d'un centre de services partagés à Belfort pour gérer les services communs et les infrastructures de support pour toutes les entités de GE en France (200 emplois créés) ;

- des créations d'emplois industriels dans différents sites de GE en France (200 emplois créés).

Par ailleurs, GE investit dans le domaine de l'éolien en mer en vue de créer une filière industrielle dédiée. Il est aujourd'hui le seul groupe industriel à produire nacelles et pales d'éoliennes sur le territoire français, sur les sites de Saint-Nazaire et bientôt de Cherbourg.

Cependant, compte tenu par ailleurs des départs et des réductions de postes intervenus sur la période, au 31 décembre 2017, **le bilan des créations nettes de postes s'établit à seulement +400 postes** depuis l'entrée en vigueur de l'accord de cession de la branche « Power » d'Alstom.

Il est donc **peu vraisemblable que l'engagement de création de 1 000 emplois nets soit tenu par GE** d'ici à la fin de 2018. On peut y voir un échec et, de fait, au regard des prévisions initiales, cela en est un. Dans l'exécution de l'accord passé entre GE et l'État, les contreparties financières (qui juridiquement ne peuvent être considérées comme des sanctions) prévues pour les emplois non créés devront donc être mises en œuvre, ce qui pourrait représenter pour GE une **pénalité de l'ordre de 20 à 25 M€**.

*b) Des engagements sur l'emploi dont il ne faut cependant pas négliger la portée*

On peut néanmoins nuancer l'ampleur de cet échec vraisemblable en tenant compte de deux faits.

D'une part, **l'évolution du marché mondial de l'énergie thermique a été très défavorable** depuis l'achat de la branche « Power » d'Alstom par GE. Comme on l'a souligné précédemment, le basculement rapide et massif du mix énergétique mondial de l'énergie thermique vers les énergies renouvelables était à l'œuvre bien avant ce rachat, comme en témoignent les difficultés commerciales et financières d'Alstom entre 2009 et 2014. Or, le marché de l'énergie thermique, morose avant 2014, s'est effondré par la suite. GE a d'ailleurs clairement reconnu, à la fin de 2017, s'être trompé dans l'anticipation des débouchés commerciaux et des gains que générerait l'acquisition d'Alstom « Power ». Cette dernière était certes une division

---

dotée de technologies de pointe et d'un personnel à la compétence et à l'efficacité mondialement reconnues, mais si GE avait correctement anticipé ses perspectives commerciales, il aurait sans doute proposé un prix d'achat inférieur. La promesse de GE de créer 1 000 postes nets en 2014 est sans doute à rapprocher de ces anticipations économiques optimistes mais erronées.

D'autre part, alors que GE et Siemens ont entrepris une restructuration drastique de leur activité « Énergie » au niveau mondial, avec pour conséquence des destructions massives de postes<sup>1</sup>, **la France est largement épargnée pour l'instant**. GE n'a pas inclus les anciens sites français d'Alstom dans son plan de restructuration, hormis pour la branche hydraulique dont la problématique est très particulière. Cette relative préservation des emplois français dans le domaine de l'énergie thermique est sans doute une conséquence heureuse des engagements pris par GE en 2014 en matière de création d'emplois dans notre pays. **Si l'objectif de création de 1 000 emplois nets ne sera sans doute pas atteint *in fine*, il est vraisemblable qu'il a incité GE à préserver certains emplois menacés pour éviter d'afficher un résultat trop éloigné de cette cible**. C'est un point à mettre au crédit de l'accord, mais qui doit aussi attirer la vigilance des pouvoirs publics, puisque, à partir de 2019, GE ne sera plus lié par cet accord.

Votre mission d'information estime que, pour éviter les effets sur l'emploi liés à l'existence d'une date couperet, **il serait judicieux, à l'avenir, de négocier des accords sur la création ou la préservation des emplois dont la sortie est progressive**.

### III. ACTE III : VERS LA PRISE DE CONTRÔLE D'ALSTOM PAR SIEMENS

#### A. APRÈS LA CESSION DE LA BRANCHE « ÉNERGIE », UN FORT DYNAMISME COMMERCIAL, MAIS DES MOTIFS D'INQUIÉTUDE À MOYEN TERME

##### 1. Une situation financière assainie grâce au produit de la cession de la branche « Power »

La cession des activités « Énergie », conjuguée à l'investissement du groupe Alstom dans les alliances Grid, Renewable et Nucléaire, ainsi que

---

<sup>1</sup> Les résultats négatifs de l'activité « Power » et la surcapacité de production mondiale ont conduit GE à annoncer un plan de restructuration de 12 000 personnes au niveau mondial en décembre 2017. Or, le secteur de l'énergie thermique, qui emploie une large majorité des 11 000 salariés de GE dans le secteur de l'énergie en France, n'entre pas dans le champ de ce plan. Les restructurations annoncées par GE en France concernent sa branche Hydro, dont la problématique économique est spécifique.

l'acquisition de l'activité signalisation de GE, a généré au final pour Alstom un **encaissement net de 9,0 Md€**, incluant le remboursement de la variation de trésorerie des entités « Power » et « Grid » cédées entre le 1<sup>er</sup> avril 2014 et le 2 novembre 2015<sup>1</sup>. L'investissement d'Alstom dans les trois coentreprises se monte à 2,4 Md€, tandis que l'acquisition de *GE Signalling* est consentie pour un prix de 0,7 Md€<sup>2</sup>.

**Plus du tiers de cet encaissement a été reversé aux actionnaires** du groupe à la suite d'une offre publique de rachat d'actions lancée fin 2015. Son montant atteint 3,2 Md€<sup>3</sup>. Bouygues a participé à l'opération de manière à maintenir sa part dans le capital au terme du rachat.

**Le groupe a utilisé également le produit de la cession de sa branche « Power » pour se désendetter.** Alstom, qui avait massivement émis des emprunts obligataires au début des années 2010, cesse de recourir à ce moyen de financement à partir de 2015 et rembourse les emprunts contractés, soit à échéance, soit par anticipation, à hauteur de 2,328 Md€ en deux ans. Au-delà de la seule dette obligataire, Alstom divise sa dette financière totale par 2,5 et ramène sa position débitrice nette à une situation proche de l'équilibre.

#### Évolution de l'endettement d'Alstom après la cession de la division « Power »

Au 31 mars, en Md€	2015	2016	2017
<b>En-cours obligataire</b>	3,838	1,970	1,519
<b>Dette financière totale</b>	5,186	2,504	2,039
<b>Trésorerie nette/Dette nette</b>	-3,143	-0,203	-0,208

Source : documents de référence d'Alstom.

Cette situation financière est d'autant plus satisfaisante qu'Alstom possède des **participations d'une valeur garantie de 2,4 Md€** dans ses coentreprises avec GE. Aux termes d'une des clauses de liquidité de l'accord entre Alstom et GE, GE s'est en effet engagé à acquérir toutes les actions détenues par Alstom dans ces coentreprises à la demande d'Alstom, en septembre 2018 ou en septembre 2019, à un prix calculé selon une formule liée aux résultats, étant précisé que ce prix ne peut être inférieur au prix d'acquisition par Alstom des actions des coentreprises majoré de 3 % par an

<sup>1</sup> Selon le document de référence 2015/2016 d'Alstom.

<sup>2</sup> Sur une base sans dette et sans trésorerie, avec une possibilité d'ajustement pour tenir compte du niveau effectif du besoin en fonds de roulement et de la dette nette à la date de réalisation de l'acquisition.

<sup>3</sup> Ce qui correspond à 91,5 millions d'actions au prix de 35 € par action, soit une prime de 28 € par titre.

depuis la date de réalisation de la cession des activités « Énergies » à GE. Il s'agit d'une **clause très favorable pour Alstom** puisque, **indépendamment des performances commerciales et financières de ses coentreprises avec GE, Alstom est certain de retrouver sa mise initiale**. Alstom n'ayant aucun intérêt industriel ou financier à conserver ces participations, il est vraisemblable que le groupe s'en désengagera à brève échéance, ce qui pose la question du sens de la création de ces trois alliances.

## **2. Un acteur majeur de l'industrie ferroviaire porté par un marché dynamique**

Recentré sur la seule activité ferroviaire, Alstom est un acteur majeur de l'industrie ferroviaire, employant **32 000 personnes dans le monde (dont 20 700 en Europe, y compris, 8 500 en France), sur 105 sites répartis dans 60 pays, et présentant un chiffre d'affaires de 7,3 Md€**. Alstom France, sa filiale française, en est le principal acteur en France.

### **Alstom France, acteur majeur de l'industrie ferroviaire française**

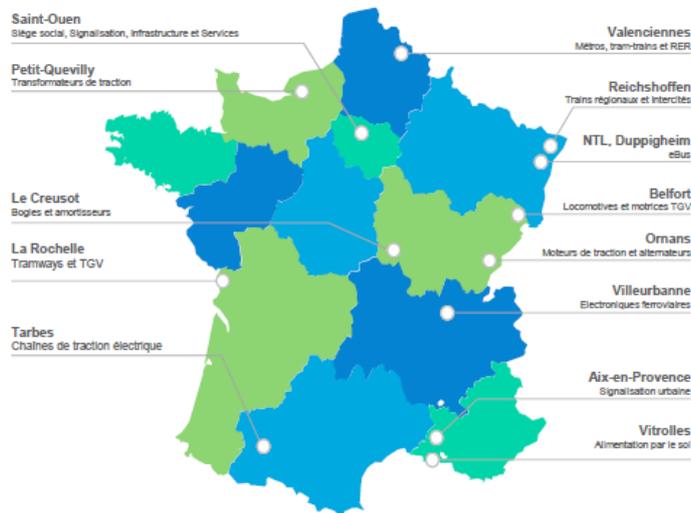
Alstom France, filiale française du groupe Alstom, réalise des ventes annuelles de 2,3 Md€ (pour un chiffre d'affaires global du groupe de 7,3 Md€), dont 1,4 Md€ en France et 900 M€ à l'export. Alstom compte 8 500 employés en France, dont 4 000 ingénieurs (sur un total de 32 800 collaborateurs dans le monde). À titre de comparaison, Siemens Mobility compte 12 000 salariés en Allemagne et en Autriche. L'effet d'entraînement d'Alstom France sur les autres acteurs de l'industrie ferroviaire française est également considérable, puisque 75 % des achats des sites français d'Alstom sont réalisés en France. Alstom France achète ainsi 1,1 Md€ de biens et de services par an à ses 4 500 fournisseurs français, ce qui correspond à 27 000 emplois indirects. Spécialiste mondialement reconnu des matériels roulants, le groupe est également un acteur incontournable de la signalisation ferroviaire : avec quelque 1 500 experts de ce domaine dans ses rangs, il en est le premier employeur français. À noter toutefois que Siemens Mobility réalise un chiffre d'affaires deux fois plus important dans ce domaine, ce qui constitue une faiblesse pour Alstom dans la mesure où la marge réalisée sur les matériels roulants est de 5 % là où celle de la signalisation ferroviaire est de l'ordre de 7 %.

Enfin, Alstom France possède aussi des activités très dynamiques dans les secteurs des systèmes ainsi que des infrastructures et services ferroviaires.

Outre son **siège social, situé à Saint-Ouen**, Alstom possède **douze sites de production sur le sol français** situés au Petit-Quevilly, au Creusot, à La Rochelle, à Tarbes, à Valenciennes, à Reichshoffen, à Duppigheim, à Belfort, à Ornans, à Villeurbanne, à Aix-en-Provence et à Vitrolles. Chacun de ces sites se consacre exclusivement à une ou deux activités. Ainsi, le site de Petit-Quevilly est dédié aux transformateurs de traction là où celui d'Aix-en-Provence est spécialisé dans la signalisation urbaine. Cette organisation permet d'éviter l'existence de doublons et explique l'absence de concurrence entre sites, conçus comme complémentaires. Les ventes à l'export représentent 40 % de l'activité de ces différents sites de production.

Alstom réalise en France 80 % de ses dépenses de R&D. Parmi ses grands programmes d'innovation, on peut notamment citer le système SRS de recharge statique par le sol pour les tramways et les bus électriques, qui permet de se passer de caténaire, ou bien encore les bus Aptis à planchers bas 100 % électriques. Alstom France s'insère également dans les écosystèmes locaux d'innovation en tant que membre de pôles de compétitivité et en concluant des partenariats avec des grandes écoles et des universités.

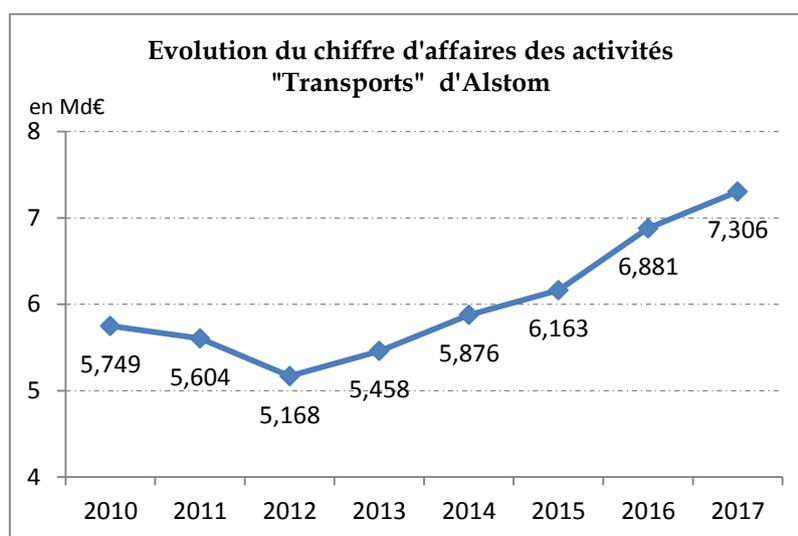
### Les sites d'Alstom sur le sol français



Source : groupe Alstom

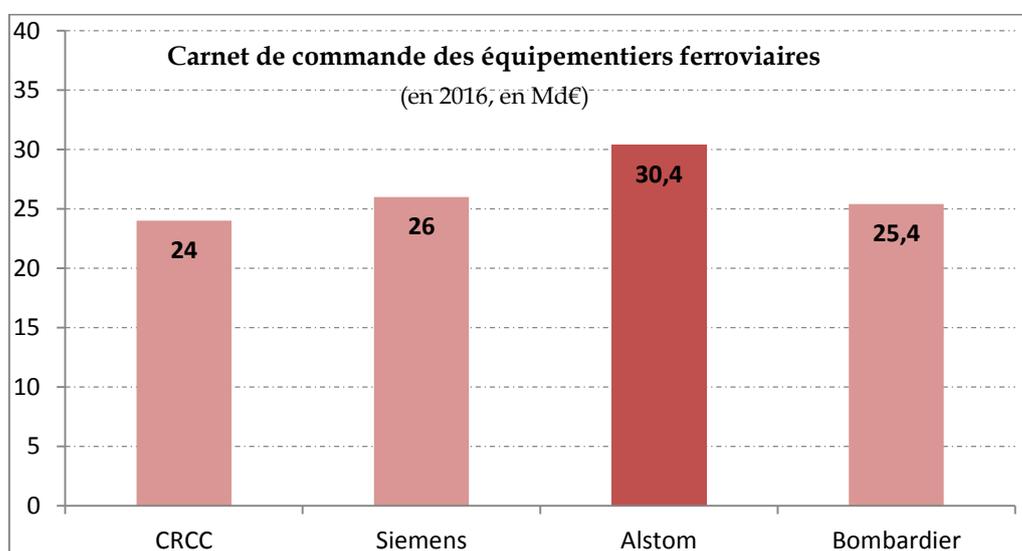
Alstom bénéficie d'un **marché dynamique**. Ses ventes dans le domaine de l'équipement ferroviaire, après une baisse conjoncturelle au plus fort de la crise, ont repris leur croissance dès 2012 à un rythme soutenu<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Le taux de croissance annuel moyen du chiffre d'affaires est supérieur à 7% entre 2012 et 2017.



Source : documents de référence d'Alstom

Par ailleurs, signe rassurant pour l'avenir de l'entreprise, les prises de commandes d'Alstom se maintiennent à un niveau élevé depuis 2015 (plus de 10 Md€ par an), de sorte qu'à l'heure actuelle, **Alstom est l'équipementier ferroviaire mondial qui dispose du carnet de commande le plus étoffé.**



Source : documents de référence d'Alstom et Usine nouvelle, 2017.

La bonne santé commerciale d'Alstom s'appuie sur un marché mondial de l'équipement ferroviaire qui représente actuellement environ 110 Md€ et connaît une croissance de 3,2 % par an<sup>1</sup>. Toutes les zones géographiques bénéficient d'une croissance soutenue, en particulier le marché européen, qui représente à lui seul la moitié du marché mondial et qui progresse au rythme de 3 % par an.

<sup>1</sup> Source : étude de marché UNIFE 2016, citée par le document de référence 2016/2017 d'Alstom.

**Les facteurs de l'essor du marché ferroviaire mondial sont structurels.** Le principal d'entre eux est la tendance à l'urbanisation, qui rend nécessaire la création de solutions de transport ferroviaire urbaines et inter-cités. La définition, par un nombre croissant d'États, d'objectifs environnementaux et la hausse tendancielle du poids des dépenses publiques dans les pays émergents tendent également à favoriser le développement des transports collectifs.

Concernant la **dynamique par produits**, tous les segments de marché sont en croissance, hormis le fret. Si les ventes annuelles de matériel roulant constituent le principal segment de marché (39 Md€ par an), les activités de fournitures d'infrastructures (pose de voies, électrification) et de services au sens large, y compris signalisation, constituent cependant la part majoritaire des débouchés.

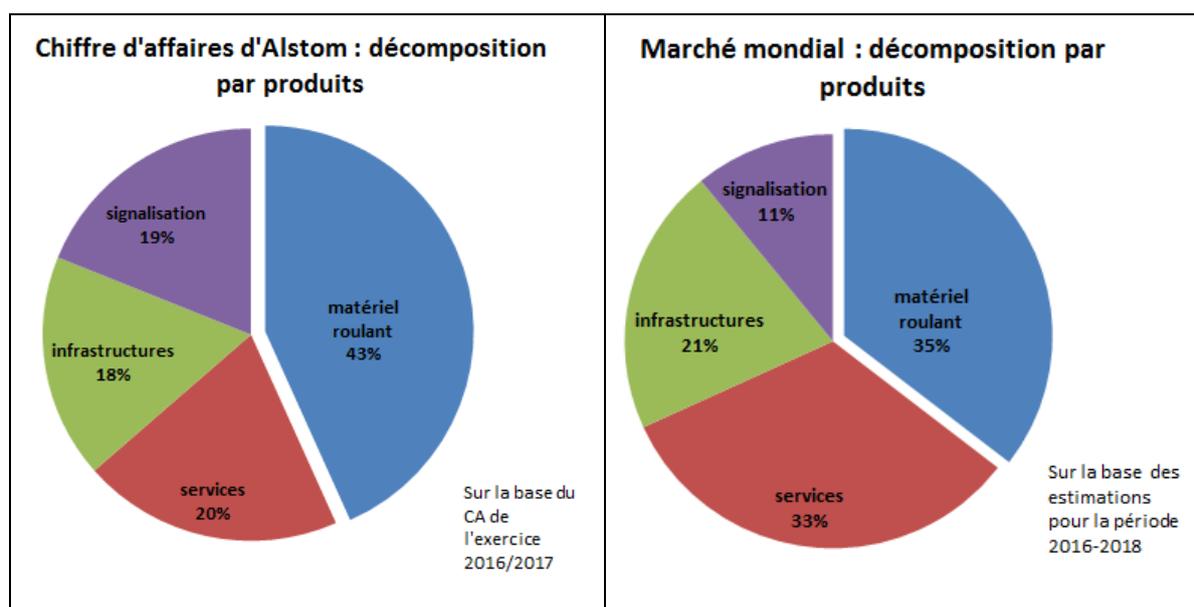
Alstom se révèle pleinement en mesure de tirer parti de la croissance du marché mondial parce que le groupe est **un acteur global, présent dans toutes les zones géographiques et sur tous les segments du marché** :

- sur un plan géographique, l'Europe représente environ 60 % des marchés d'Alstom, le reste se partageant en parts sensiblement égales entre l'Amérique du Nord, l'Amérique du Sud, l'Asie et l'Afrique-Moyen Orient. Environ 20 % de l'activité est à destination de la France ;

- sur un plan sectoriel, Alstom réalise encore un peu plus de la moitié de son activité dans les matériels roulants<sup>1</sup>, du tramway jusqu'au TGV, mais est très présent dans les activités de services comme la signalisation, la maintenance et les systèmes (électrification, pose de voies...).

---

<sup>1</sup> La part de l'activité réalisée dans le matériel roulant est plus importante en France (supérieure à 80 %) du fait que la SNCF et la RATP produisent elles-mêmes les différents services nécessaires à l'exploitation et à la maintenance du matériel livré. À l'export en revanche, Alstom est souvent amené à livrer des projets de transport clé-en-main, qui incluent de nombreux services autour du matériel lui-même.



Source : réalisé à partir des données figurant dans le document de référence 2016/2017 d'Alstom.

### 3. Mais des évolutions qui conduisent à douter d'un avenir autonome d'Alstom à moyen terme

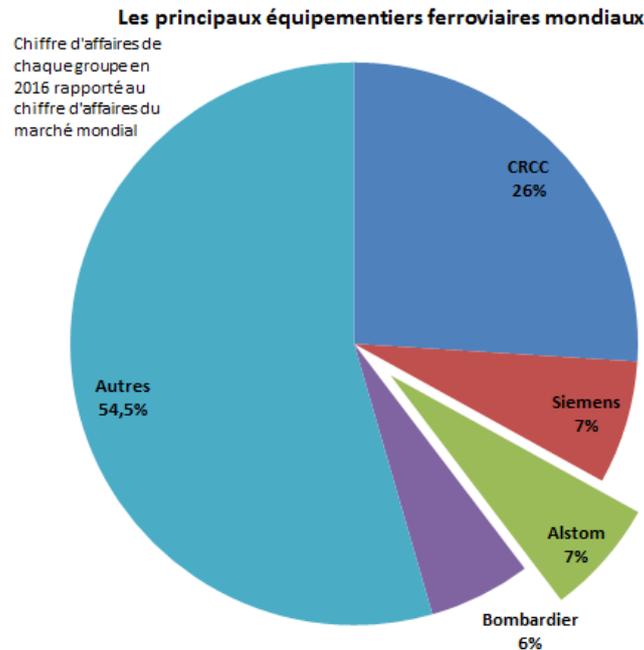
#### a) La question de la taille critique sur un marché mondial qui se consolide

Malgré son dynamisme commercial, avec un chiffre d'affaires de 7,3 Md€, **Alstom représente seulement 7 % du marché mondial et doit faire face à des concurrents puissants**. Parmi eux, on trouve bien sûr les grands équipementiers ferroviaires des pays occidentaux (à l'instar de Siemens et Bombardier, qui ont une taille comparable à Alstom), mais aussi des acteurs qui ont très récemment acquis une taille mondiale. Le marché a en effet été bouleversé, au cours des dernières années, par la montée en puissance du japonais Hitachi (devenu un acteur global à la suite de son rachat d'Ansaldo Breda et Ansaldo STS en 2015) et surtout par la naissance du fabricant de trains chinois CRRC, issu de la fusion de CNR et CSR.

**En moins de quatre ans, CRRC a décroché près de 20 Md€ de commandes à l'export**, remportant notamment les contrats de matériel roulant pour les métros de Boston, Chicago, Philadelphie, Los Angeles, Montréal et Melbourne. La menace devenait donc pressante et massive.

On peut noter que les discussions en vue de la création de ce géant chinois du ferroviaire avaient commencé en octobre 2014 et que leur rapprochement a été finalisé en juin 2015, c'est-à-dire avant même la transformation d'Alstom en *pure player* du ferroviaire. Cette consolidation du marché mondial du ferroviaire conduisait donc à **envisager comme absolument prioritaire une alliance entre Alstom et un autre grand industriel (Siemens ou Bombardier) dès 2015**. La question n'était pas de savoir si le marché allait poursuivre sa consolidation, mais quelles

entreprises allaient se rapprocher et dans quelles conditions, le principal risque étant pour Alstom d'être marginalisé en cas de rapprochement entre les activités « Transports » de Bombardier et de Siemens.



Source : Usine nouvelle

*b) Une rentabilité en retrait par rapport aux principaux concurrents*

**La rentabilité d'Alstom est plus faible que celle de ses concurrents,** avec un taux de marge opérationnel légèrement inférieur à 6 % sur l'exercice 2016-2017 pour Alstom, contre 8,5 % pour Bombardier Transport et plus de 9 % pour Siemens Mobility.

Or, cette rentabilité relativement basse au regard du benchmark du secteur contraint, à moyen terme, les capacités de développements du groupe. D'une part, elle limite sa capacité à autofinancer ses investissements. D'autre part, elle réduit l'attractivité du titre pour les investisseurs et les prêteurs et limite ainsi la capacité du groupe à recourir aux capitaux externes. Il s'agit donc d'un goulet financier qui ne présente aucun danger immédiat pour l'entreprise, qui réduit néanmoins ses marges de manœuvre et d'investissement dans la durée. Il y a dès lors un véritable enjeu pour le groupe à améliorer son taux de marge opérationnelle. Avant l'annonce de la fusion avec Siemens Mobility, Alstom visait d'ailleurs un objectif de 7 % à l'horizon 2020.

---

*c) L'enjeu du développement des activités de signalisation*

**Le développement des activités de signalisation** constitue en premier lieu une condition de l'amélioration de la rentabilité. En effet, c'est l'activité qui génère le taux de marge le plus élevé dans l'industrie du ferroviaire, avec une rentabilité à « deux chiffres ». Cela tient au fait qu'elle exige des compétences pointues dans les domaines de la mécanique, de l'électricité, de l'électronique et de l'informatique. La concurrence des groupes émergents y est donc, pour l'instant, moins intense que sur les autres segments du marché, ce qui permet aux leaders technologiques occidentaux de maintenir des prix et des marges élevés.

Par ailleurs, **une offre de signalisation est un élément aujourd'hui indispensable de toute offre globale des industriels du ferroviaire**. En effet, les acheteurs de systèmes de transports exigent de plus en plus de leurs fournisseurs des solutions permettant d'optimiser l'utilisation des infrastructures et des matériels roulants - ce qui implique l'utilisation des technologies digitales à l'échelle du train, du réseau ferroviaire et dans les connexions intermodales.

Devenu un *pure player* du ferroviaire fin 2015, Alstom a donc fait du développement de son activité « signalisation » une priorité stratégique. À cette date, le champ des possibles s'est cependant déjà fortement réduit pour le constructeur français, car le marché mondial de la signalisation est en voie de **consolidation très rapide**. Siemens a racheté Invensys (ex-Westinghouse et ex-Dimetronic) en 2013 et Hitachi Ansaldo STS en 2015, deux leaders mondiaux de la signalisation ferroviaire. Bombardier n'étant pas en pointe dans ce domaine, deux alliances restaient donc envisageables pour consolider la place d'Alstom sur le segment de marché de la signalisation : soit acquérir la branche signalisation ferroviaire de Thales, soit opérer un rapprochement avec le numéro un mondial, Siemens Mobility.

Alstom semble avoir d'abord privilégié l'option Thales. De façon réitérée, avant l'annonce du rapprochement entre Alstom et Siemens Mobility à l'automne 2017, le marché a en effet bruissé de rumeurs concernant une alliance entre les deux groupes français dans le domaine de la signalisation ferroviaire. Avec un chiffre d'affaires de 1,6 Md€ en 2016, la branche « Transport terrestre » de Thales représente 11 % de l'activité du groupe, aux côtés de l'aérospatial et des activités de défense et de sécurité. Réunies, l'activité « Signalisation » de Thales et celle d'Alstom auraient donc représenté un chiffre d'affaires d'environ 3 Md€, soit 20 % du marché mondial - une part proche de celle de Siemens, qui capte environ 25 à 30 % du marché depuis son rachat d'Invensys.

Toutefois, en octobre 2016, Patrice Caine, le PDG de Thales a fait part une première fois de son refus d'opérer un tel rapprochement. Une seconde fois en avril 2017, le PDG de Dassault Aviation (premier actionnaire de Thales) a répété qu'il n'était pas du tout favorable à une co-entreprise entre Thales et Alstom dans le ferroviaire. Plutôt que d'être intégré à un

équipementier ferroviaire généraliste, Thales a choisi de rester sur son cœur de métier, le software, et d'apporter des solutions digitales à des équipementiers plus généralistes. C'est le sens du partenariat stratégique non exclusif conclu en septembre 2016 entre Thales et CRRC.

Prenant acte, **au printemps 2017**, du refus de Thales de s'allier avec lui, **Alstom n'avait dès lors guère d'autre alternative que de donner la priorité à un rapprochement avec Siemens**. D'ailleurs, fort logiquement, l'abandon de l'option « Thales » par Alstom correspond à la période où Alstom a entamé des discussions avec Siemens.

On peut se demander **pourquoi l'État français qui exerçait à cette époque les prérogatives d'actionnaire à la fois de Thales et d'Alstom, n'a pu - ou pas souhaité - promouvoir le rapprochement des branches « signalisation » des deux entreprises françaises**. Il semble qu'un débat ait eu lieu en interne, au sein des services de l'État. De source journalistique<sup>1</sup>, Martin Vial, directeur de l'agence des participations de l'État, et Pascal Faure, responsable de la direction générale des entreprises, auraient défendu, sans succès, auprès de leur ministre de tutelle le projet d'apporter à Alstom la signalisation de Thales.

## **B. LA PRISE DE CONTRÔLE D'ALSTOM PAR SIEMENS**

**Le 26 septembre 2017, Siemens et Alstom ont annoncé la signature d'un protocole d'accord** visant à rapprocher leurs activités ferroviaires.

### **1. Un montage juridique et financier qui correspond à une prise de contrôle**

#### *a) Un schéma de rapprochement à deux niveaux*

La transaction prendra la forme d'un **apport en nature à Alstom de l'activité Mobility de Siemens contre des actions nouvellement émises d'Alstom**. La branche Mobility de Siemens sera donc intégrée dans le groupe français Alstom, qui devient « Siemens-Alstom ».

Toutefois, **cette absorption de Siemens Mobility par Alstom se double d'une prise de contrôle de la nouvelle société « Siemens-Alstom » par la maison mère de Siemens**.

Cette dernière recevra en effet immédiatement des actions nouvellement émises par l'entreprise combinée de manière à disposer de 50 % du capital de la nouvelle société ferroviaire. Siemens recevra par ailleurs des bons de souscription d'actions lui permettant d'acquérir des actions représentant 2 % du capital d'Alstom-Siemens – bons qui pourront être exercés au plus tôt quatre ans après la clôture de la transaction. L'accord

---

<sup>1</sup> *Le Monde économie, article du 25 octobre 2016.*

donne ainsi à Siemens la possibilité de monter à 52 % du capital dans 4 ans. Dans l'intervalle, Siemens pourra toutefois dépasser le seuil des 50 % et être majoritaire dans le capital, puisque le communiqué évoque « *les engagements de Siemens incluant un standstill à 50,5 % du capital d'Alstom pour une période de 4 ans après la réalisation de l'opération* ».

Lors de son entretien au siège de Siemens AG à Munich avec la délégation de votre mission d'information, Roland Busch, *Chief Technology Officer* et membre du directoire cette société, a indiqué qu'une approche purement capitaliste aurait conduit à un rapport en capital de 60 % pour Siemens et de 40 % sur Alstom, mais que la recherche d'une structure plus équilibrée avait permis de compenser ce déséquilibre grâce à des jeux comptables pour aboutir à une prépondérance actionnariale moins forte de Siemens.

Il n'en demeure pas moins qu'au-delà de la rhétorique du « mariage entre égaux », qui a été au cœur de la communication des deux groupes et du Gouvernement français au moment de l'annonce du rapprochement, **le montage envisagé correspond sans ambiguïté à une prise de contrôle majoritaire d'Alstom par le conglomérat Siemens.**

*b) Une gouvernance qui reflète le poids prépondérant de Siemens dans le capital de la future société « Siemens-Alstom »*

Le conseil d'administration de Siemens-Alstom sera composé de onze membres et comprendra six administrateurs désignés par Siemens – dont le président du conseil – quatre administrateurs indépendants ainsi que le *Chief executive officer* (CEO).

Il en résulte que **Siemens sera en position de majorité absolue dans le principal organe de direction et sera ainsi en mesure de déterminer les orientations stratégiques de la société.** Cette situation s'inscrit logiquement dans la détention majoritaire du capital de la société par le groupe allemand.

#### **Le rôle du conseil d'administration d'une société anonyme**

Aux termes des articles L. 225-35 et suivants du code de commerce, le conseil d'administration **détermine les orientations de l'activité de la société et veille à leur mise en œuvre.** Sous réserve des pouvoirs expressément attribués aux assemblées d'actionnaires et dans la limite de l'objet social, il se saisit de toute question intéressant la bonne marche de la société et règle par ses délibérations les affaires la concernant.

Ces dispositions législatives permettent ainsi au conseil d'administration :

- de **définir la stratégie** de la société ;
- de choisir le mode d'organisation de la société (présidence dissociée ou non) et de nommer, selon le cas, le président-directeur général ou le président et le directeur général ;

- de **contrôler la direction générale** en s'assurant que ses choix stratégiques sont bien mis en œuvre ;
- de veiller à la qualité de l'information fournie aux actionnaires et aux marchés à travers l'établissement des comptes annuels ou à l'occasion d'opérations importantes.

Ainsi que l'a souligné également Roland Busch aux membres de la délégation, la volonté de préserver un certain équilibre entre ce qu'il a qualifié de « *partenaires égaux* » et « *d'icônes industrielles nationales* » a conduit à prendre des **engagements en termes de gouvernance et d'implantations**.

Ainsi, le 23 mars 2018, les deux groupes ont annoncé que Roland Busch, occuperait la présidence de l'entité, tandis qu'Henri Poupart-Lafarge, PDG d'Alstom depuis le 1<sup>er</sup> février 2016, continuerait, au moins provisoirement, à diriger l'entreprise en tant que CEO, membre du conseil.

En outre, le siège mondial du groupe et l'équipe de direction de l'activité « Matériel Roulant » seront localisés en région parisienne et la nouvelle entité restera cotée en France. Le siège de l'activité « Mobility Solutions », stratégique dans un contexte de digitalisation des activités ferroviaires, sera en revanche localisé à Berlin.

*c) Les autres clauses financières de l'accord*

Le communiqué du 26 septembre 2017 publié par Alstom et Siemens donne par ailleurs quelques indications supplémentaires qui précisent les contours de l'opération capitalistique.

Il indique que :

- Bouygues, actuel actionnaire de référence d'Alstom, soutient pleinement l'opération et votera en faveur de l'opération au conseil d'administration d'Alstom et à l'assemblée générale extraordinaire décidant de la transaction ;

- les actionnaires d'Alstom à la clôture du jour précédant la date du *closing* recevront deux dividendes spéciaux : une prime de contrôle de 4 euros par action (soit un total de 0,9 Md€) payée rapidement après la réalisation de l'opération et un dividende extraordinaire d'un montant maximum de 4 euros par action (soit un total de 0,9 Md€) payé par le produit des options de vente d'Alstom dans les co-entreprises avec General Electric, sous réserve de la situation de trésorerie d'Alstom. Compte tenu de son poids dans le capital d'Alstom, Bouygues pourrait ainsi toucher quelque 500 M€ dans l'opération ;

- si Alstom décidait de ne pas poursuivre l'opération, elle devrait payer une indemnité de rupture de 140 M€.

### Une opération financière favorable pour Bouygues

Comme on l'a indiqué précédemment, le groupe Bouygues a investi 3,7 Md€ dans Alstom entre 2006 et 2014.

Sur cette période, il a perçu 500 M€ de dividendes.

Après la vente de la branche « Power » à GE, Alstom a reversé une partie du produit de la cession à ses actionnaires (3,2 Md€ au total). Bouygues, qui détenait 28 % du capital, a donc perçu près de 900 M€.

Le rapprochement avec Siemens doit par ailleurs donner lieu à un versement exceptionnel qui rapportera encore 500 M€ à Bouygues.

Enfin, si Bouygues achève son retrait complet du capital d'Alstom après la prise de contrôle de Siemens, il percevra une somme qui dépendra des conditions de marché au moment de la vente. Bouygues étant un actionnaire patient et le rapprochement avec Siemens devant dynamiser la valeur du titre, il est peu probable que ce désengagement final se fasse à perte. Dans l'hypothèse où la vente de ses 62 millions de titres se ferait au cours actuel de 35,8 €, la participation dans Alstom lui rapporterait 2,2 Md€.

La somme algébrique des gains et des pertes depuis 2016 ne prend pas en compte les mécanismes d'actualisation financière et constitue donc un calcul approximatif du bilan financier pour Bouygues. Elle a néanmoins l'intérêt de faire apparaître un ordre de grandeur des gains réalisés : **environ 400 M€ au final**. Compte tenu de la situation financière délicate d'Alstom au début des années 2010, c'est un résultat très convenable. Il est vraisemblable que le groupe Bouygues a largement bénéficié du démantèlement d'Alstom et a soutenu les opérations avec GE et Siemens.

#### *d) Un calendrier jalonné par certaines formalités obligatoires*

Le projet de rapprochement devait être soumis, pour avis, aux organisations syndicales d'Alstom, en application de la législation française.

Le 8 février 2018, **les élus du comité de groupe européen d'Alstom ne se sont pas opposés au rapprochement, mais ont marqué leur manque d'enthousiasme, sinon leur méfiance**, devant le projet, puisque six de ses membres se sont abstenus, cinq ont voté contre et seulement deux pour.

Le 15 février 2018, **le comité central d'entreprise d'Alstom France a rendu un avis unanimement défavorable**. Les syndicats CFDT, CFE-CGC, CGT et Force ouvrière ont par ailleurs demandé à la direction d'Alstom de se retirer du projet de prise de contrôle d'Alstom par Siemens.

La transaction est également soumise certaines autorisations administratives, à savoir :

- l'autorisation de l'État français au titre du **contrôle sur les investissements étrangers** en France en application du décret dit Montebourg de mai 2014. Sa délivrance ne devrait pas poser de difficultés dans la mesure où l'État français a été associé aux négociations en amont et a

posé des conditions qui figurent dans une lettre d'engagement de Siemens auprès du ministre de l'économie et des finances ;

- la décision des autorités européennes de régulation de la concurrence au titre du **contrôle des concentrations**. Si la concentration ne pose pas de difficultés au regard du droit européen de la concurrence, l'accord pourrait être donné rapidement (dans un délai d'un mois après la notification formelle de la Commission européenne). Si une étude approfondie par les services de la Commission était nécessaire, le délai pourrait être allongé de six mois.

À la date de rédaction du présent rapport, aucune de ces deux procédures n'avaient encore été formellement notifiée aux autorités administratives compétentes. L'opération devrait être réalisée à la fin de l'année civile 2018.

## 2. Un rapprochement qui peut se justifier sur le plan stratégique

### *a) Un scénario catastrophe évité : celui de la marginalisation d'Alstom*

Dans l'inévitable consolidation du marché ferroviaire, trois mariages étaient possibles : celui entre Alstom et Siemens, celui entre Alstom et Bombardier et celui entre Siemens et Bombardier.

Ce dernier cas de figure aurait été catastrophique pour Alstom, puisque le groupe français se serait retrouvé seul en concurrence avec deux géants du ferroviaire, CRRC et Siemens-Bombardier.

Le deuxième cas aurait vraisemblablement eu un impact fortement négatif sur l'emploi et les sites d'Alstom compte tenu d'une complémentarité moindre entre Bombardier et Alstom qu'entre Alstom et Siemens. Par ailleurs, Bombardier étant moins avancé que Siemens dans le domaine de la signalisation et du digital, Alstom n'aurait pas bénéficié des mêmes effets de montée en gamme en se mariant avec Bombardier.

Finalement, **le mariage entre Alstom et Siemens était sans doute la meilleure des solutions possibles pour Alstom, mais aussi pour Siemens**. Si le groupe allemand, qui était en discussion avancée avec Bombardier, a finalement préféré l'alliance avec le groupe français, c'est que cela correspondait mieux à ses intérêts (notamment parce qu'Alstom est un acteur industriel et commercial plus globalisé que Siemens Mobility sur le plan commercial).

### **Le groupe Siemens et sa branche Siemens Mobility**

Le groupe allemand Siemens AG, basé à Berlin et à Munich, est un conglomérat actif dans les secteurs de l'industrie, de l'énergie, de la santé, des technologies du bâtiment et de la mobilité. Siemens et ses filiales emploient quelque 376 000 personnes dans le monde et ont réalisé en 2017 un chiffre d'affaires global de 83 milliards d'euros.

La filiale Siemens Mobility conçoit et produit du matériel roulant (locomotives, trains, trains à grande vitesse, métros, tramways), des systèmes de signalisation, d'automatismes d'aide à la conduite, des systèmes intelligents de régulation du trafic ainsi que des technologies de développement des infrastructures pour l'électromobilité.

Elle a réalisé en 2017 un chiffre d'affaires de 8,1 milliards d'euros, à comparer avec le chiffre d'affaires de 7,3 milliards d'euros réalisé par Alstom en 2016. Elle emploie environ 28 400 personnes dans le monde, dont 11 000 en Allemagne et 500 en France. À noter que son centre de compétences mondial pour les métros entièrement automatiques est situé à Châtillon dans les Hauts-de-Seine et que le siège mondial de son activité Val, Airval et Cityval se trouve à Toulouse.

Roland Busch a ainsi estimé au cours de son entretien à Munich que le rapprochement assurerait une gamme de produits combinés forte, des possibilités d'innovation importantes et une taille critique à long terme, faisant de l'entité Siemens-Alstom un **acteur de premier plan dans la compétition mondiale**.

*b) Une nouvelle entité armée pour faire face à la compétition mondiale*

Du fait même de sa taille, **la nouvelle entité issue de la fusion sera un acteur structurant du marché ferroviaire**, en mesure de faire face aux deux principaux défis de l'industrie ferroviaire, à savoir l'émergence d'un acteur dominant en Asie et la digitalisation de la mobilité. Siemens-Alstom regroupera plus de 62 000 salariés, sera présente dans plus de 60 pays et bénéficiera d'un carnet de commandes dépassant 61 Md€ (soit plus de deux fois celui du géant chinois CRRC), ainsi que d'un chiffre d'affaires supérieur à 15 Md€ (soit environ 15% du marché mondial).

En allant plus loin dans l'analyse économique, il semble que la nouvelle entité devrait bénéficier de gains compétitifs permis par :

- des **réductions de coûts liées à la mise en place de plateformes communes sur l'ensemble de la gamme produits**. Par exemple, dans le cas des trains à grande vitesse, Henri Poupart-Lafarge, président-directeur général d'Alstom, a indiqué devant le Sénat : « *Nous conserverons les deux modèles [français et allemand], mais nous les produirons sur la même plateforme, en utilisant les mêmes gammes de moteurs, les mêmes gammes de freins ou d'air conditionné, les mêmes dessins en engineering. (...) L'objectif sera donc de fabriquer les trains de la même manière et avec les mêmes composants de base dans les usines d'Alstom et de Siemens. Nous le faisons déjà sur nos sites en Italie où nous développons le Pendolino, adapté au marché italien, en uniformisant les méthodes de développement avec celles de nos sites français.* »<sup>1</sup> ;

- **une capacité d'innovation accrue** : « *La combinaison des savoir-faire et de la puissance d'innovation des deux entreprises permettra de lancer des*

---

<sup>1</sup> Henri Poupart-Lafarge, audition par la commission des affaires économiques du Sénat, le 11 octobre 2017.

---

*programmes d'innovation clés* »<sup>1</sup>. À cet égard, il faut souligner le caractère imprévisible des évolutions technologiques dans le domaine ferroviaire. On ne connaît pas aujourd'hui les technologies qui seront économiquement gagnantes dans le futur. C'est pourquoi il faut investir dans l'ensemble des solutions envisageables, ce qui demande un budget et des ressources humaines considérables en matière de R&D. En alliant leurs ressources dans ce domaine, Siemens et Alstom peuvent couvrir un plus grand nombre de créneaux technologiques et ainsi maximiser leurs chances de maîtriser les technologies gagnantes. Comme l'a souligné Henri Poupart-Lafarge devant la mission, « *Personne ne peut prévoir la solution qui émergera. (...) Dans le domaine du transport, nous ne savons pas encore. Nous savons seulement que la solution sera électrique, pour des raisons environnementales, soit de bout en bout, soit avec une solution intermédiaire, comme l'hydrogène. Nous travaillons d'ailleurs sur l'autoroute électrique. La solution sera également partagée, parce que c'est le seul moyen d'optimiser des infrastructures extrêmement chères et sous-utilisées.* »<sup>2</sup> Par ailleurs, en tant que leader technologique du marché, Siemens-Alstom pourra se positionner sur des marchés plus rentables et imposer plus facilement les normes techniques qui structureront le marché ;

- la **mise en synergie des atouts des deux groupes dans les domaines commercial, digital et financier**. Selon Henri Poupart-Lafarge, « *les gammes et les pays d'intervention des deux entreprises sont légèrement différents, tout comme leurs compétences respectives ; Siemens Mobility est plus avancé dans la digitalisation, Alstom plus mondialisé. (...) Maîtrisant les technologies digitales, Siemens donnera à Alstom accès à des outils de fabrication et d'ingénierie qui lui permettront d'enrichir son offre sur plusieurs segments, notamment dans le domaine des automatismes, puisque Siemens est en réalité une sorte de grande boîte de logiciels. (...) La nouvelle configuration nous donnera une plus grande puissance financière : c'est un avantage pour Alstom d'avoir accès à SFS, la banque interne de Siemens, pour financer les très grands projets* »<sup>3</sup>.

### **3. Mais des inquiétudes fortes concernant l'impact sur l'emploi dans les sites de production d'Alstom**

#### *a) Des syndicats inquiets pour l'emploi*

Les syndicats, et notamment les syndicats français, ne sont **pas opposés par principe au rapprochement entre Alstom et Siemens Mobility**. Ils savent que la pire situation pour les emplois et les sites de production d'Alstom aurait été celle où Alstom aurait dû faire face, seul, à la concurrence de CRRC et à celle d'une entité issue du rapprochement entre Siemens et Bombardier. Ils savent également que les complémentarités entre

---

<sup>1</sup> Communiqué de presse Alstom-Siemens du 26 septembre 2017.

<sup>2</sup> Henri Poupart-Lafarge, audition par mission commune d'information du Sénat sur Alstom, le 15 février 2018.

<sup>3</sup> Audition de M. Poupart-Lafarge par la commission d'enquête de l'Assemblée nationale chargée d'examiner les décisions de l'État en matière de politique industrielle, 14 décembre 2017.

---

Alstom et Siemens sont plus importantes que celles existant entre Alstom et Bombardier. Ils mesurent enfin les gains de compétitivité dont bénéficiera la future entreprise.

Ce soutien de principe à un rapprochement entre Alstom et Siemens n'empêche cependant pas que s'expriment, dans notre pays, de vives inquiétudes liées aux modalités capitalistiques de l'absorption d'Alstom et aux choix de gestion qui pourraient en découler. Le fait que le rapprochement entre Alstom et Siemens crée *globalement* une situation plus favorable à l'emploi que toute autre solution alternative n'évacue en effet pas la **question de la répartition des créations, des destructions ou des maintiens de postes entre les sites de la future entité**. Le fait que Siemens-Alstom soit gagnante n'implique pas que tous les emplois et les sites d'Alstom le soient aussi.

On peut rappeler à cet égard que le communiqué de presse du 26 septembre 2017 publié par Alstom et Siemens évoquait « *des synergies annuelles de 470 millions d'euros (...) attendues au plus tard quatre ans après la réalisation de l'opération* ». Si on ne sait pas précisément comment ce chiffre a été calculé, il est évident toutefois que des économies seront réalisées sur les fonctions administratives support, mais également sur certains sites de fabrication de composants du fait du développement de plateformes communes sur l'ensemble de la gamme de produits d'Alstom et de Siemens. Si, par ailleurs, certains produits fabriqués par Alstom sont abandonnés au profit de ceux fabriqués par Siemens, ou inversement, l'impact sur l'emploi sera encore accentué.

On peut s'interroger en particulier sur l'avenir des activités digitales d'Alstom. La signalisation représente aujourd'hui 20 % du chiffre d'affaires d'Alstom. Or, ces activités de signalisation sont celles où Siemens excelle. Quel est par conséquent le risque que la signalisation de Siemens phagocyte celle d'Alstom ? Le PDG d'Alstom a beaucoup souligné qu'il y avait complémentarité entre la gamme de matériel roulant d'Alstom et celle de Siemens, mais est-ce la même chose pour les activités de signalisation et plus largement de service ?

Enfin, au-delà d'Alstom et de Siemens, la nouvelle entité procèdera à une mise en concurrence de ses fournisseurs et à une rationalisation de son réseau de sous-traitance, ce qui pourrait faire disparaître un certain nombre de PME françaises de la filière ferroviaire.

*b) Des garanties sur l'emploi et l'activité des sites qui peinent à convaincre*

Conscientes de ces craintes, les directions d'Alstom et de Siemens ont pris **des engagements concernant le maintien de l'emploi sur les sites français et allemands** : il ne devrait y avoir aucun départ contraint et aucune fermeture de sites pendant les quatre ans qui suivront la réalisation de l'opération – soit entre fin 2018 et fin 2022. Ces engagements n'ont pourtant pas suffi à rassurer les organisations syndicales.

Les raisons de cette opposition tiennent au **caractère somme toute limité des garanties apportées**, mais aussi à **l'opacité** qui les entoure, puisque le contenu détaillé des engagements figure dans des documents couverts par le secret des affaires.

Ainsi, tant les deux groupes que l'État se sont abstenus d'évoquer les éventuelles **contreparties qui auraient pu être prises sur le maintien de l'emploi, en cas de non-respect de leurs engagements par les parties**. Il faut rappeler que, dans le cas de la cession de la branche « Power » d'Alstom à GE, les engagements de créations nettes d'emploi étaient assortis d'une « sanction » de 50 000 € par emploi non créés. Or, **rien ne semble indiquer qu'une pénalité semblable ait été prévue** dans l'accord passé avec Siemens. Même si des sommes de ce montant sont modestes pour des groupes de la taille de Siemens ou GE, et même si elles peuvent aisément être provisionnées, ces contreparties financières contribuent à donner de la crédibilité aux engagements.

En outre, **la période couverte par ces engagements de maintien de l'emploi n'est pas forcément la plus critique**. En effet, le niveau global de l'emploi, dans les quatre années qui viennent, est d'ores-et-déjà quasiment assuré par l'exécution des commandes enregistrées avant l'annonce du rapprochement en septembre 2017. Le carnet de commandes d'Alstom représente en effet actuellement environ 35 Md€, soit entre 4 et 5 ans d'activité. La situation est à peu près la même chez Siemens. Par conséquent, indépendamment de tout engagement de Siemens à maintenir l'emploi, un tel niveau de commande offre déjà une bonne visibilité sur le niveau de l'emploi jusqu'en 2022<sup>1</sup>.

En réalité, **c'est sur la période postérieure à 2022 que se concentrent les inquiétudes et c'est donc sur cette période que les salariés et les territoires concernés souhaiteraient avoir des garanties sérieuses**. Les premiers choix opérationnels et stratégiques de la nouvelle entité, qui seront réalisés à partir de 2019-2020, commenceront à avoir un impact concret sur l'emploi et l'avenir des sites à partir de 2022. C'est alors qu'on pourra juger véritablement de la détermination de la nouvelle direction à préserver ou à développer l'emploi en France.

*c) Des risques de biais national dans le choix des sites ?*

La demande qu'on est en droit de formuler porte sur **la garantie que les sites et les salariés français seront traités avec équité** par rapport aux sites et aux salariés allemands.

---

<sup>1</sup> Dans les quatre ans qui viennent, l'inquiétude des syndicats d'Alstom porte en fait moins sur l'emploi global que sur le plan de charges de certains sites spécifiques qui, en raison de leur spécialisation, ont des perspectives plus incertaines que celles du groupe dans son ensemble. On pense notamment au creux de charge qui risque d'affecter des sites comme Belfort ou Aytré entre 2020 et 2022 si l'État ne passe pas très rapidement les commandes qu'il a annoncées.

---

Du côté des directions, on met en avant le caractère rationnel des choix de gestion qui seront faits et l'absence de tropisme national dans la sélection des sites : « *Pour que, par pur nationalisme, l'actionnaire principal décide de fermer le siège de Saint-Ouen pour le déplacer à Heidelberg, il faudrait qu'il soit tombé sur la tête. Quelque 2 500 personnes travaillent à Saint-Ouen, dont nombre d'experts, qui sont la ressource rare de ce marché. On risquerait de les perdre en partant. Les décisions sont prises rationnellement en fonction de l'expertise, des compétences, de la compétitivité des différents sites, et non par nationalisme.* »<sup>1</sup>

Il est effectivement vraisemblable que, si des sites et des salariés français, italiens ou autres bénéficient d'un avantage compétitif clairement identifié par rapport à leurs équivalents allemands, Siemens privilégiera la performance économique, sans qu'aucun tropisme national ne vienne infléchir ce choix.

Mais comment les choses se passeront-elles dans les cas où le *benchmark* économique conclura à l'équivalence des sites, des emplois et des projets en compétition ? Que se passera-t-il lorsque l'avantage compétitif d'un site ne résultera pas de ses caractéristiques intrinsèques mais du choix d'y investir et d'y développer certaines compétences ? Car il ne faut pas être naïf ou ignorant des mécanismes de l'économie industrielle : les avantages compétitifs ne sont pas toujours des données exogènes qui déterminent les choix de spécialisation des firmes. **C'est souvent, au contraire, le choix d'investir dans un site et de le développer qui lui confère *in fine* un avantage compétitif qu'il n'avait pas au départ.**

Parce que les logiques industrielles laissent une large place à des déterminants culturels ou politiques, à une forme de contingence, il est tout à fait légitime de se demander comment Siemens va déterminer ses choix dans tous les cas où des marges de liberté existent. Un groupe dominé par un actionnaire allemand ne risque-t-il pas alors, naturellement, de privilégier l'emploi et l'activité en Allemagne ?

**L'inquiétude chez les salariés, exprimée notamment à l'occasion de l'audition au Sénat, par la mission d'information, des syndicats représentés au comité central d'entreprise d'Alstom, est palpable. Elle est présente sur les douze sites en France.** Il en va ainsi, par exemple, sur les sites de Reichshoffen (Bas-Rhin) et de Tarbes (Hautes-Pyrénées).

Le site de **Reichshoffen** compte 820 salariés (dont 26% d'ingénieurs et cadres, 36% de techniciens et 38% d'ouvriers). Il constitue un centre d'expertise mondial du groupe Alstom pour la conception des chaudrons multi-matériaux, la sécurité passive, la validation et la certification suivant les référentiels nationaux et européens ou encore la modernisation des matériels existants. Son carnet de commandes actuel comprend plusieurs

---

<sup>1</sup> Henri Poupart-Lafarge, audition par la commission des affaires économiques du Sénat, le 11 octobre 2017.

projets d'ingénierie (X60, tramway Ottawa, Metrovias-Argentine, rénovation du tramway du Mans, etc.) et la fabrication de trains des gammes des trains régionaux et intercités (Régiolis pour la SNCF et les régions françaises, Coradia Intercités, rames Coradia pour l'Algérie ou le Sénégal, etc.).

Toutefois, le site a été confronté à une forte baisse de commandes au cours des deux dernières années, voyant sa production décliner en volume. Depuis 2009, il a ainsi produit 285 trains contre 500 espérés. L'annonce en novembre 2017 d'une commande de 21 trains, pour un investissement d'environ 250 M€, par la région Grand Est, devrait garantir un regain d'activité jusqu'en 2023, sans toutefois d'assurance au-delà de ce terme.

Le site de **Séméac**, près de Tarbes, compte environ 620 salariés. Il est spécialisé dans la conception, la validation et la fabrication de chaînes de traction ferroviaire pour les trains à grande vitesse. Le site est également centre mondial d'Excellence d'Alstom pour les modules de puissance et les appareillages. Si l'activité du site est aujourd'hui favorisée par des commandes importantes, notamment destinées à l'étranger, les personnels marquent néanmoins leur inquiétude sur l'évolution du groupe.

**Votre mission a pu mesurer elle-même l'acuité de la question et les inquiétudes des salariés sur certains sites, lors de déplacements d'une délégation sur les sites Alstom de Belfort (Territoire-de-Belfort) et Ornans (Doubs), le 8 février 2018, et sur le site d'Aytré, proche de La Rochelle (Charente-Maritime), le 17 avril 2018.**

### **La situation des sites d'Alstom à Belfort, Ornans et Ayré, visités par la mission**

Une délégation de la mission d'information s'est rendue le 8 février 2018 sur les sites de Belfort et d'Ornans du groupe Alstom afin de rencontrer les directions des deux usines et les représentants des salariés. Ce déplacement a permis de mieux appréhender les défis propres à chacun de ces deux sites de production d'excellence et d'y évaluer les conséquences potentielles du rapprochement entre Alstom et Siemens Mobility.

#### **BELFORT**

Le site de Belfort, doté d'une superficie de 88 000 mètres carrés, est spécialisé dans la production de locomotives et de motrices TGV. Il assure leur conception, leur industrialisation, leur fabrication et les essais avant mise en service. Sur les 460 salariés du site, 35 % sont des ingénieurs ou des cadres, 35 % des administratifs, techniciens et agents de maîtrise et 30 % des ouvriers.

Depuis 10 ans, l'export représente 45 % de l'activité d'Alstom Belfort, avec des ventes de locomotives réalisées, entre autres, au Maroc, en Russie, au Kazakhstan, en Azerbaïdjan, en Suisse ou bien encore en Inde. De fait, depuis l'effondrement du marché du fret ferroviaire français, les locomotives produites sur le site de Belfort ont exclusivement répondu à des commandes étrangères. Il convient toutefois de souligner qu'une grande partie de ces locomotives sont produites sur place, les autorités des pays concernés en faisant une condition *sine qua non* de leurs appels d'offres.

En revanche, plusieurs projets en cours de développement dans le domaine des motrices TGV concernent le marché français, à savoir **une commande de 110 motrices Euroduplex pour le compte de la SNCF et le développement de la motrice du TGV du futur**. La direction d'Alstom Belfort cherche à développer son centre de services, chargé de la maintenance des locomotives.

Si l'activité du site paraît pleinement garantie jusqu'en 2019 et devrait renouer avec une charge industrielle significative à compter de 2022, les deux années 2020-2021 soulèvent davantage d'inquiétudes et font craindre aux syndicats de salariés un **ralentissement significatif de l'activité** qui pourrait pénaliser l'emploi.

A ces craintes s'ajoutent celles liées à la fusion entre Alstom et Siemens Mobility, susceptible de faire apparaître des **doublons entre le site de Belfort et des sites allemands ou autrichiens**. **L'absence d'investissements récents dans des équipements critiques**, comme les cabines de peinture, soulignée par les représentants syndicaux, peut faire craindre une détérioration de la compétitivité du site par rapport à celle des sites de Siemens ou d'autres sites d'Alstom à l'étranger, comme en Pologne.

#### **ORNANS**

Le site d'Ornans, lointain héritier d'un établissement de fabrication de matériel électrotechnique fondé en 1870, est depuis 1984 le **centre d'excellence d'Alstom pour la conception et la production de moteurs de traction et d'alternateurs**. S'étendant sur 18 000 mètres carrés, il joue un rôle crucial en matière de recherche et de développement pour ces deux types de matériels, avec 6 types de moteurs développés chaque année et autant de brevets déposés.

À l'instar de Belfort pour les locomotives et motrices TGV, les ingénieurs et ouvriers d'Ornans assurent l'ensemble de la chaîne de valeur des moteurs de traction : conception, industrialisation, fabrication et maintenance. Mais ils constituent également un centre d'expertise pour les autres sites de production de moteurs du groupe Alstom situés à Hornell aux États-Unis et à Xian en Chine, et dans un avenir proche, en Inde et en Afrique du Sud. 75 % de la production est aujourd'hui exportée.

Le site d'Ornans a vu son **activité se réduire fortement au cours des cinq dernières années**. On compte aujourd'hui 280 salariés actifs sur le site, contre plus de 500 il y a cinq ans. 30 % sont des ingénieurs ou des cadres, 50 % des ouvriers et 20 % des administratifs, techniciens et agents de maîtrise. 2 200 moteurs y sont fabriqués par an, contre 4 000 il y a cinq ans. Au cours des échanges avec la délégation, les représentants des syndicats de salariés ont mis en relief le **risque d'une perte de savoir-faire industriels** irréversible si ce mouvement se poursuivait.

Pour autant, la direction d'Alstom a vigoureusement réfuté toute volonté de transférer les activités du site au Creusot, estimant qu'Ornans resterait le site d'excellence d'Alstom sur les moteurs, mais souligné qu'une réflexion existait sur l'externalisation de certains process pour lesquels le groupe pouvait d'ores-et-déjà faire appel à des fournisseurs et sous-traitants compétents.

Toutefois, si Ornans est le seul site d'Alstom à concevoir et produire des moteurs, il pourrait, selon les syndicats de salariés, souffrir de la **concurrence du site de Siemens Mobility situé à Nuremberg**, qui en produit également. Ce site, est également dédié à la production de chaînes de traction (une activité qui relève du site de Tarbes chez Alstom), compte 3 500 salariés.

En outre, toujours selon les syndicats de salariés, le site d'Ornans n'aurait pas bénéficié d'investissements suffisants ces dernières années, ce qui pourrait également le pénaliser, soulignant par ailleurs la **croissance des sources d'approvisionnement issues de pays à bas coût**, passées de 12 % à 45 % des achats sur une période de quatre ans.

### AYTRÉ

Une délégation de la mission s'est également rendue le 17 avril 2018 sur le site d'Aytré, **site « intégrateur » pour les rames TGV et les tramways**.

Centre d'excellence du groupe, le site emploie 1 251 salariés, dont 1 100 en contrats à durée indéterminée et 160 intérimaires, pour une ancienneté moyenne de 14 ans. 40 % des salariés sont des ingénieurs et cadres et 26 % seulement des ouvriers. Le site produit 15 à 18 rames de TGV par an, ce qui représente 70 % de son activité, et 130 rames de tramways chaque année.

Néanmoins, la direction du site comme les représentants des organisations syndicales ont souligné que, dans un contexte de marché du ferroviaire cyclique par nature, le site n'était **aujourd'hui pas en pleine charge, notamment sur l'activité TGV** (à 60 % seulement de ses capacités), en raison de la fin d'exécution de contrats en cours (110 rames pour la SNCF et 12 rames pour le Maroc), sans que de nouvelles commandes soient encore finalisées. Il en résulte une baisse des effectifs, qui n'est que partiellement compensée par un accroissement de la sous-traitance sur site. **Or, sans nouvelles commandes de TGV, le site n'est plus viable**.

Le site s'est lancé activement dans la conception, dans le cadre d'un partenariat d'innovation avec la SNCF, d'un « **TGV du futur** » qui devrait notamment réduire de plus de 20 % le coût d'acquisition des rames, tout en améliorant le confort, la capacité modulaire et la flexibilité des trains. L'annonce faite par le ministre de l'économie et des finances, le 22 mars 2018, d'une commande de 100 rames de « TGV du futur », n'empêcherait néanmoins pas, si elle était finalisée rapidement, une **forte baisse d'activité du site pendant trois ans** qui se traduirait, selon les syndicats, par 33 mois de chômage à partir de 2019 pour plusieurs catégories de salariés.

Si le site est aujourd'hui en sous-capacité, le fait est que plusieurs de ses activités ont au cours des dernières années été **délocalisées dans des sites Alstom de pays à bas coût**, notamment à Bangalore (Inde), pour l'activité de bureau d'étude, et à Katowice (Pologne) pour plusieurs activités de production, alors même, selon les syndicats, que ce dernier site apparaît en surcharge, et doit recourir à de la sous-traitance externe locale en Pologne. Il en résulte un risque de perte de savoir-faire et de compétences, ainsi que de **réduction de périmètre d'activité**, qui pourrait s'avérer fatal pour l'avenir du site d'Aytré.

*d) Des doutes persistants malgré les dénégations des promoteurs du projet*

Les inquiétudes sur l'existence d'un possible biais national dans les choix de gestion sont notamment alimentées par plusieurs éléments.

Il y a d'abord le fait que **les syndicats français n'ont qu'un accès limité aux informations détenues par la partie française**. Ainsi, près de six mois après la conclusion de l'accord de rapprochement, ils n'avaient toujours pas été reçus par le ministre de l'économie malgré des demandes répétées. Il a fallu attendre le 22 mars 2018 pour qu'une réunion incluant l'ensemble des syndicats soit organisée sous la présidence du ministre de l'économie et en présence des dirigeants d'Alstom et de Siemens. Les syndicats n'ont pas non plus été informés du contenu *précis* des garanties qui ont été négociées par le Gouvernement français et acceptées par Siemens.

Par ailleurs, **Siemens aurait signé un accord avec IG Metall<sup>1</sup>** en vue de préserver l'emploi en Allemagne de la branche Mobility au-delà du moratoire de quatre ans sur le niveau de l'emploi en France et en Allemagne que prévoit le protocole de rapprochement de septembre 2017. Aucun détail de cet accord n'a filtré à ce jour, mais au cours du déplacement de la délégation de la mission à Munich, Roland Busch, *chief technological officer* et membre du directoire de Siemens, a confirmé l'existence de discussions intenses et très constructives avec ce syndicat. Il semble néanmoins que les responsables du syndicat IG Metall expriment des inquiétudes similaires aux syndicats français quant à l'emploi et la préservation des sites en Allemagne. Votre mission regrette qu'aucun entretien avec des représentants d'IG Metall n'ait été possible lors du déplacement à Munich, qui aurait pu lever certaines interrogations. Ce manque de transparence alimente les suspicions sur le fait qu'il y aurait un « plan » pour faire peser les risques en priorité sur l'emploi français.

Enfin, **les inquiétudes sont nourries, paradoxalement, par les arguments mobilisés pour nier tout risque de mainmise allemande** sur l'avenir de Siemens-Alstom. On peut rappeler en effet que la communication du Gouvernement français et de la direction d'Alstom, à l'annonce de l'accord de rapprochement avec Siemens, a mis en avant avec insistance, comme une garantie pour notre pays, que la nationalité du futur dirigeant

<sup>1</sup> La phrase est au conditionnel car l'accord, si accord il y a eu, est secret.

serait *française*, que le siège social serait situé en *France* et que les choix concernant l'avenir des sites ne dépendaient pas de la majorité *allemande* au capital et du conseil d'administration mais de l'ancrage *français* des centres de direction opérationnelle. Or, insister de la sorte sur le fait que le futur groupe ne sera pas allemand mais qu'il sera un mariage équilibré entre les parties française et allemande, c'est souligner, en creux, toute l'importance de la nationalité dans les choix de gestion.

Au total, **la mission d'information n'est pas convaincue par les « garanties » apportées et exprime sa vive inquiétude pour plusieurs sites d'Alstom au-delà de 2022.**

### **C. LE RÔLE DE L'ÉTAT DANS LA FINALISATION D'UNE OPÉRATION DÉSÉQUILIBRÉE**

#### **1. Un État cette fois-ci parfaitement informé**

Tenu à l'écart des négociations entre GE et Alstom en 2014, l'État a au contraire non seulement été informé dès l'origine sur le projet de rapprochement entre le groupe français et le groupe allemand<sup>1</sup> mais, plus encore, semble avoir été étroitement associé aux négociations et aux décisions.

Parmi les éléments qui peuvent expliquer cette différence majeure dans le degré d'implication et la capacité d'intervention de l'État entre 2014 et 2017, il y a le fait que, **cette fois-ci, l'État disposait des outils juridiques lui permettant de peser sur le cours des événements.**

D'une part, il bénéficiait du **prêt de titres de Bouygues**, ce qui lui permettait d'être représenté au conseil d'administration d'Alstom et donc d'être informé en amont de tout projet de fusion ou de prise de contrôle.

D'autre part, les transports entrant dans le champ du décret dit Montebourg relatif au contrôle des investissements étrangers, les directions d'Alstom et de Siemens savaient dès l'origine qu'un éventuel accord de rapprochement serait soumis à **l'autorisation administrative préalable** du Gouvernement français. Pour éviter un blocage *in fine*, mieux valait donc pour elles prendre en compte dès le commencement des négociations le point de vue et les conditions posées par l'État.

**Le Gouvernement a donc clairement bénéficié en 2017 de l'expérience et des progrès règlementaires permis par l'épisode de 2014.**

En vue des évolutions des outils de la politique industrielle, la question qu'on peut se poser est de savoir si les deux outils dont l'État

---

<sup>1</sup> À la question du rapporteur de la mission d'information du Sénat (« L'État vous a-t-il suivi durant ces négociations ? »), M. Henri Poupert-Lafarge a répondu : « Oui, depuis le premier jour du Gouvernement » (audition du 15 février 2018).

---

disposait pour peser sur le rapprochement (participation au capital et autorisation préalable de l'investissement étranger) ont joué un rôle complémentaire ou s'ils étaient redondants. En effet, il est possible que l'existence de l'autorisation administrative préalable à une prise de contrôle étrangère sur des actifs stratégiques suffise à assurer la bonne information de l'État en amont des négociations. Deux groupes privés dont l'accord peut être invalidité *in fine* par l'État en application de la réglementation sur le contrôle des investissements étrangers ont ainsi tout intérêt, avant de finaliser leur négociation, à mettre l'État dans la boucle pour prendre en compte ses préventions ou ses conditions – et ce même si l'État n'est pas présent au conseil d'administration.

## **2. Un projet de rapprochement encouragé et soutenu par le Gouvernement français**

Le Gouvernement français était clairement favorable non seulement au principe même du rapprochement entre les champions français et allemand du ferroviaire<sup>1</sup>, mais également aux modalités que ces derniers ont choisies pour opérer leur rapprochement. Selon les représentants de l'Agence des participations de l'État, entendus par vos président et rapporteur, aucun autre montage que la fusion entre Alstom et Siemens Mobility n'aurait présenté les mêmes avantages de simplicité, de clarté et d'efficacité pour la mise en œuvre d'un projet industriel partagé.

Le communiqué de presse publié par Alstom et Siemens le 27 septembre 2017 fait d'ailleurs explicitement référence au soutien actif du gouvernement français dans la réalisation de l'opération : *« L'État français soutient également la transaction basée sur les engagements de Siemens incluant un standstill à 50,5 % du capital d'Alstom pour une période de 4 ans après la réalisation de l'opération et également certaines protections de gouvernance, d'organisation et d'emploi. L'État français confirme mettre fin au prêt de titres Alstom consenti par Bouygues SA selon les termes de l'accord au plus tard le 17 octobre 2017 et qu'il n'exercera pas les options d'achat données par Bouygues. »*

**Le rôle joué par l'État est donc double. Il s'est voulu à la fois facilitateur et protecteur.**

Pour faciliter la réalisation de l'opération, **le Gouvernement s'est en effet engagé à ne pas devenir actionnaire d'Alstom.** Dans la mesure où Siemens ne souhaitait pas la présence de l'État français au sein du capital de la future entité Siemens-Alstom, cela a levé un obstacle majeur au rapprochement du point de vue de la partie allemande. Au demeurant, le Gouvernement a sans doute fait cette « concession » à Siemens d'autant plus facilement que cela correspond parfaitement à sa conception de l'État

---

<sup>1</sup> « Il aurait été irresponsable de la part de l'État de laisser Alstom seul et immobile, à l'heure où tous les acteurs mondiaux du ferroviaire se regroupent et se transforment à une vitesse spectaculaire » (audition du ministre de l'économie par la mission sénatoriale d'information, le 8 mars 2018).

actionnaire. En effet, selon les déclarations du ministre de l'économie et des finances, Bruno Le Maire, devant votre mission d'information, mettre en œuvre l'option d'achat des titres prêtés par Bouygues en 2014 aurait été à la fois de peu d'utilité en termes d'influence – c'est la théorie du « *strapontin* » développé en novembre 2017 devant la commission des affaires économiques du Sénat<sup>1</sup> – et corrélativement coûteux pour le contribuable<sup>2</sup>.

En même temps qu'il levait un éventuel obstacle capitalistique au rapprochement des deux groupes, **le Gouvernement a négocié et obtenu ce qu'il estime être des garanties sérieuses** sous la forme d'engagements de Siemens en matière de gouvernance, d'organisation et d'emploi. À l'issue de négociations menées en août et septembre 2017 entre les directions des deux entreprises, complétées par des négociations parallèles entre Siemens et les services du ministère de l'économie et des finances (Agence des participations de l'État et direction générale des entreprises), Siemens a pris, par une lettre adressée le 26 septembre 2017 au ministre de l'économie et des finances, les engagements demandés par l'État. Si le détail de ces engagements n'est pas public, leurs grandes lignes sont néanmoins connues de tous :

- apport de Siemens-Mobility à la société de droit français Alstom, devenant Siemens-Alstom ;
- cotation de Siemens-Alstom en France ;
- localisation du siège social de l'entité en France ;
- maintien de l'actuel PDG d'Alstom à la direction de la société et plus largement règles relatives à l'équilibre des nationalités au sein de la gouvernance du nouvel ensemble ;
- garanties sur l'emploi et la pérennité des sites, des activités et de la R&D.

Compte tenu de ces engagements, l'autorisation administrative exigée application du décret Montebourg devrait être délivrée sous réserve

---

<sup>1</sup> « Il ne faut pas croire que l'État, avec 5 ou 10 % du capital d'une entreprise et un strapontin au conseil d'administration (CA), peut diriger une entreprise. Ce sont les actionnaires majoritaires qui décident de sa stratégie. Ne leurrons pas les Français ! On ne gouverne pas une entreprise avec 5 ou 10 % du capital ! » (audition du ministre de l'économie par la commission des affaires économiques le 14 novembre 2017).

<sup>2</sup> « Si l'État français avait alors exercé son option d'achat, il aurait fait échouer l'opération, entraînant un effondrement du cours de l'action Alstom. Cela aurait été irresponsable industriellement, puisque nous condamnions le rapprochement entre Siemens et Alstom, et stupide financièrement puisque nous aurions finalement perdu beaucoup d'argent car l'État se serait alors retrouvé avec 20 % du capital acquis à plus de 35 euros, pour un cours qui serait sans doute tombé sous le seuil de 30 euros. » (Audition du ministre de l'économie par la mission d'information le 8 mars 2018). On peut signaler que cette analyse est contestée par l'association Anticor, qui a déposé plainte contre X, le 31 janvier 2018. Selon l'association, l'attitude de l'État a permis à Bouygues de s'approprier directement le bénéfice du rachat d'Alstom par Siemens. En renonçant à exercer son option d'achat sur les actions détenues par Bouygues, l'État se serait privé d'un gain que l'association estime à 350 millions d'euros en dividendes.

---

de l'accomplissement de ces mêmes conditions, sans vraisemblablement en prévoir de nouvelles.

Le ministre de l'économie et des finances, Bruno Le Maire, a publiquement autorisé les parlementaires qui le souhaitent à consulter cette lettre d'engagement<sup>1</sup>. Il n'est pas possible d'en évoquer le détail, car ces éléments sont couverts par le secret des affaires. Toutefois, votre rapporteur, ainsi que le président de la mission d'information, après en avoir pris connaissance, estiment que les éléments soumis à leur appréciation n'offrent **pas de garanties tangibles pour la période postérieure aux quatre années suivant le *closing*** – période qui est pourtant critique, puisque c'est alors qu'on pourra juger si les choix stratégiques et de gestion opérationnelle de la future entité sous contrôle majoritaire de Siemens donneront naissance à un véritable champion européen du ferroviaire ou à un champion allemand. **Si un équilibre des intérêts français et allemands est préservé jusqu'à la fin de 2022, l'actionnaire majoritaire disposera en effet par la suite du contrôle de l'ensemble des instances de gouvernance.**

Tout en soutenant sans ambiguïté le principe même d'un rapprochement entre Siemens Mobility et Alstom, **on peut donc se demander si les négociations conduites par Alstom et le Gouvernement français ont été menées avec l'âpreté et le réalisme nécessaires à ce genre d'opération.**

Siemens, au terme de l'opération, aura **pris le contrôle d'Alstom sans déboursier un seul euro.**

Si Alstom avait été un groupe commercialement et financièrement aux abois, on aurait pu admettre qu'il accepte d'importantes concessions pour trouver un repreneur solide sur lequel adosser son activité. Mais **Alstom est un groupe commercialement florissant, qui dispose d'un carnet de commande représentant cinq ans d'activité, qui maîtrise des technologies de pointe, dont la structure financière a été assainie en profondeur** suite à la cession à un très bon prix de la branche « Énergie » et qui, après la cession de ses parts dans les deux principales coentreprises constituées en 2015 avec GE, bénéficiera de surcroît d'une entrée en cash de 2,3 Md€. Forte de ces atouts, la partie française aurait dû négocier un accord plus équilibré avec Siemens.

**La peur d'être doublée sur le fil par Bombardier l'a sans doute conduit à minorer excessivement ses exigences.**

---

<sup>1</sup> « L'accord entre Alstom et Siemens est entouré de garanties en termes d'emplois, de préservation des sites et de direction de l'entreprise. Cet accord sera disponible, pour les parlementaires qui souhaitent le consulter, au ministère de l'économie et des finances, afin de garantir le secret des affaires. » (Audition du ministre de l'économie par la mission sénatoriale d'information, le 8 mars 2018).

Il n'est pas exclu non plus que la solution retenue soit financièrement la plus intéressante pour l'actionnaire de référence, Bouygues, et que ce dernier ait donc appuyé les négociations dans ce sens.

***D. UN RAPPROCHEMENT PLUS ÉQUILIBRÉ ET PLUS FAVORABLE AUX INTÉRÊTS FRANÇAIS ÉTAIT POSSIBLE DANS UN VÉRITABLE « AIRBUS DU FERROVIAIRE »***

**Sur un plan politique, la question de savoir si d'autres modalités de rapprochement entre Alstom et Siemens pouvaient être envisagées mérite d'être posée.** Le Gouvernement a été directement et activement impliqué dans l'accord conclu, et la solution qui a prévalu est celle qu'il a soutenue. Sa responsabilité, comme puissance publique garante des intérêts nationaux et comme bénéficiaire des droits de vote du premier actionnaire d'Alstom, est donc politiquement engagée dans ce dossier.

La solution juridique et financière finalement retenue par Alstom et Siemens et acceptée par l'État était la seule possible ?

Votre rapporteur a clairement interrogé les services de l'État sur ce point afin de savoir si d'autres formes de montage juridique et financier avaient été envisagées et, dans l'affirmative, pourquoi elles avaient été écartées au profit de la solution finalement retenue. Une telle question invitait le Gouvernement à établir la liste des solutions qui étaient *a priori* possibles, en présentant le bilan coûts-avantages de chacune d'elle - et donc à expliciter et justifier les raisons du choix de l'option finalement retenue.

Les réponses apportées à la mission d'information par la direction générale des entreprises et l'Agence des participations de l'État n'ont malheureusement pas apporté les éclaircissements espérés. Ces services se sont en effet bornés à indiquer qu'aucun autre montage que la fusion entre Alstom et Siemens Mobility ne présentait les mêmes avantages de simplicité, de clarté et d'efficacité pour la mise en œuvre d'un projet industriel partagé, sans jamais évoquer les solutions alternatives.

En réalité, pour votre mission d'information, l'absence de réponse pertinente de la direction générale des entreprises ou de l'agence des participations de l'État à ses interrogations illustre parfaitement l'absence de **réflexion du Gouvernement sur les enjeux du montage juridique présenté par Alstom et Siemens**. Les services de l'État se sont contentés de **prendre acte de la volonté de Siemens d'assurer un rapprochement non pas seulement opérationnel mais aussi capitalistique avec Alstom, pleinement à l'avantage de l'actionnaire allemand**.

De fait, il est indéniable que Siemens était en position de force pour imposer sa vision capitalistique du rapprochement des deux entités, dans la mesure où, dans le même temps, il avait engagé des négociations avec Bombardier pour opérer un rapprochement d'activités de même nature. C'est la raison pour laquelle, ainsi que l'a précisé à votre rapporteur la

---

direction générale des entreprises, les discussions engagées par l'administration n'ont porté **que sur les engagements demandés à Siemens en contrepartie de l'opération proposée par l'entreprise allemande.**

Ce faisant, l'État a donc **sciemment refusé de se placer sur le plan d'une stratégie industrielle nationale. Délibérément, il a préféré accompagner une stratégie capitaliste menée par un concurrent historique d'Alstom, se contentant de maigres garanties sur le maintien des sites et des emplois.**

**Alstom, et la filière ferroviaire française dans son ensemble, méritaient pourtant qu'on les défende davantage, à l'instar de ce que la France avait su faire dans l'aéronautique, en prévoyant un partenariat équilibré entre les différents intérêts nationaux – ce que l'on pourrait qualifier d'Airbus du ferroviaire.**

Certes, cet Airbus du ferroviaire ne se serait pas forcément construit exactement sur le modèle historique de l'Airbus aéronautique. Il aurait sans doute fallu inventer un modèle de rapprochement spécifique, adapté aux réalités capitalistes et industrielles du ferroviaire. Mais la mission d'information pense qu'**avec de la volonté politique, un montage pertinent et beaucoup plus équilibré entre les parties allemande et française pouvait être trouvé.**

### **1. L'impossibilité d'un montage « capitaliste » équilibré**

Par rapport au montage juridique et financier finalement retenu par Alstom et Siemens et avalisé par les gouvernements, une hypothèse alternative a beaucoup été évoquée, celle de la transposition dans le domaine ferroviaire d'une solution directement calquée sur celle du secteur aéronautique : elle aurait consisté à créer un groupe caractérisé par un équilibre parfait, dans la composition du capital et dans le conseil d'administration, entre les actionnaires français et allemands.

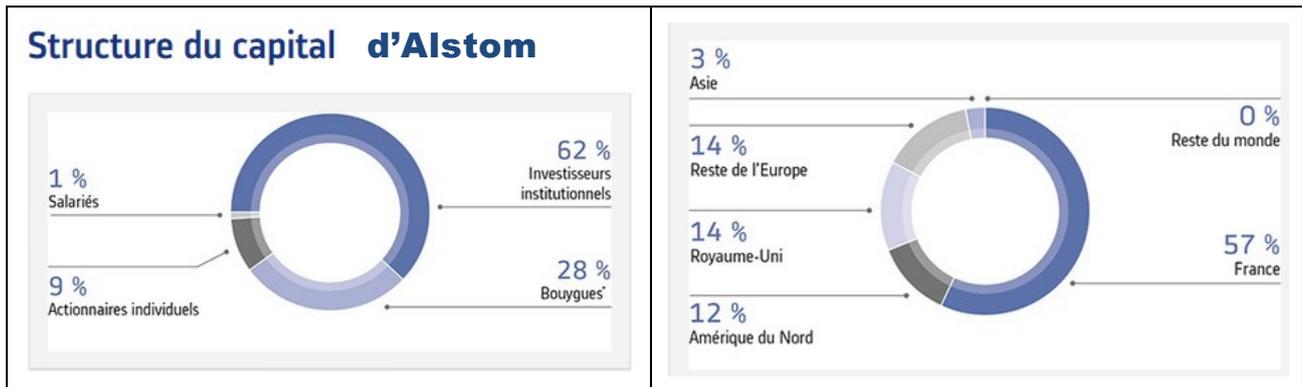
L'hypothèse est politiquement séduisante, socialement rassurante et économiquement défendable, comme en témoigne le succès d'Airbus. Elle avait d'ailleurs été mise en avant par Siemens, en avril 2014, dans sa tentative initiale pour contrer l'offre de GE sur la branche « Power » d'Alstom – sans toutefois que cette proposition allemande prenne jamais une forme concrète et précise.

Compte tenu de la structure capitaliste des deux entités à rapprocher, la question se pose toutefois de savoir comment il aurait été possible de donner corps à cette hypothèse – à supposer qu'elle ait intéressé les Allemands, ce qui n'est pas certain.

Du côté allemand, les choses apparaissent simples : Siemens Mobility appartient en totalité à Siemens et, dans la mesure où Siemens Mobility représente à peu de chose près une entité d'une taille et

d'une valeur équivalente à Alstom, il est logique et normal que Siemens possède la moitié de la future entité Siemens-Alstom.

Du côté français, en revanche, les choses sont plus problématiques. En effet, l'actionnariat d'Alstom est très dispersé, puisque l'actionnaire de référence, Bouygues, possède seulement 28 % du capital.



Source : données mars 2017, Site internet d'Alstom.

L'assimilation d'Alstom au sein d'une entité Siemens-Alstom, sur la base d'une valorisation identique d'Alstom et de Siemens Mobility, conduisait donc mécaniquement à une dissolution de la part de Bouygues à 14 %. Pour que le schéma de « l'Airbus du ferroviaire » soit envisageable et que la partie française monte à 50 % de l'ensemble Siemens-Alstom, il aurait fallu que Bouygues, un autre actionnaire français ou un ensemble d'actionnaires liés par un pacte acquièrent la totalité du capital d'Alstom préalablement au rapprochement avec Siemens Mobility - ce qui aurait représenté un investissement global de l'ordre de 5,5 Md€ dans l'hypothèse où Bouygues serait resté au capital ou de 7,5 Md€ dans l'hypothèse où il aurait voulu s'en retirer.

Or, une telle opération n'a jamais été envisagée par un actionnaire ou un ensemble d'actionnaires français - à commencer par l'État. **L'hypothèse d'un montage capitalistique semblable à celui retenu pour EADS - devenu Airbus - au début des années 2000, apparaît donc largement virtuelle, compte tenu des conditions initiales de l'actionnariat.**

Si l'activité d'Alstom avait été une branche d'un groupe français plus vaste, par exemple un Alstom tel qu'il existait avant 2015 ou, mieux encore, un conglomérat industriel géant comme Alcatel-Alstom, la chose aurait été possible et fortement souhaitable. Le conglomérat français aurait apporté sa branche transport et le conglomérat allemand la sienne et l'on aurait pu créer un Siemens-Alstom sur le modèle du GEC-Alsthom de 1989.

Toutefois, après vingt ans de démembrements successifs de l'ancienne CGE, la réalité est qu'il n'y avait guère d'autre alternative, dans

---

**la recherche d'une fusion capitalistique, à l'opération retenue.** Tel est bien, du reste, le sens des propos tenus par Henri Poupart-Lafarge lors de son audition par la mission : *« Un équilibre parfait, avec chacun 50 %, n'était pas possible. Siemens contrôle l'assemblée générale de l'entreprise, et donc son conseil d'administration. Sauf à trouver un acheteur pour 50 % de l'ensemble, il était impossible de trouver un autre schéma. (...) Dans notre cas, Siemens Mobility est une division du groupe Siemens, qui l'apporte à Alstom. Nous ne disposons pas d'un actionnaire français du même ordre et la situation est asymétrique, avec, d'un côté, une division d'un grand groupe et de l'autre, le groupe Alstom dans son entier. Le choix de faire autrement ne s'est donc pas présenté, et il n'existe pas de schéma alternatif qui le permette, car le seul actionnaire est Siemens ! »*<sup>1</sup>

## **2. La pertinence d'un rapprochement industriel dans le cadre d'un Airbus du ferroviaire équilibré**

La puissance industrielle ne saurait se mesurer sur de seuls critères de performance capitalistique. L'on peut être en présence d'un acteur industriel puissant même si ce dernier n'est pas nécessairement un groupe ayant une assise capitalistique considérable. Ainsi, **l'État aurait dû envisager et peser en faveur d'un rapprochement industriel reposant sur des acteurs qui restent indépendants l'un de l'autre mais décident de mettre en commun une partie de leurs moyens pour élaborer un projet industriel.**

### *a) L'hypothèse du groupement d'intérêt économique*

La **création d'un groupement d'intérêt économique (GIE)** a été proposée au cours des travaux tenus par la mission. Cette hypothèse a été notamment développée par le représentant de la CGT, Boris Amoroz : *« (...) un groupement d'intérêt économique (GIE) serait créé entre Alstom et Siemens dans un premier temps, voire avec Bombardier et l'espagnol Construcciones y Auxiliar de Ferrocarriles (CAF), présent à Bagnères-de-Bigorre. Ce GIE, de dimension européenne, serait adossé à un plan de développement de projets innovants, permettant un saut technologique et la relance des formations et des emplois qualifiés autour d'un plan d'investissements partagés et de recherche en commun. Chaque société s'y inscrirait dans un cadre stratégique sur plusieurs années, qui sera axé sur la coopération et non sur la rentabilité financière à court terme. Cela permettrait – et c'est essentiel – aux fournisseurs, aux équipementiers, ainsi qu'aux petites et moyennes entreprises de pouvoir s'impliquer dans un écosystème maîtrisé par l'ensemble de la filière, chaque société gardant la maîtrise de sa gestion sociale et commerciale. »*<sup>2</sup>

La solution du GIE – ou plutôt du groupement européen d'intérêt économique (GEIE) – a le mérite de ne pas supposer une participation capitalistique égalitaire des parties prenantes, ce qui aurait été adapté à la

---

<sup>1</sup> Audition du 15 février 2018.

<sup>2</sup> Audition des organisations syndicales représentées au comité central d'entreprise (CCE) du groupe Alstom, 13 décembre 2017.

situation capitalistique des deux groupes à rapprocher, avec d'un côté des actifs appartenant à 100 % à Siemens et de l'autre une forte dispersion du capital au sein d'Alstom. Par ailleurs, un GIE dispose d'une certaine liberté pour s'organiser, puisque la loi indique que le contrat de groupement d'intérêt économique détermine l'organisation du groupement.

**L'hypothèse du GIE se heurte cependant à des obstacles liés à la souplesse et à l'efficacité de gestion.** La finalité d'un GIE est en effet de faciliter ou de développer l'activité économique de sociétés ou de personnes physiques *distinctes*, d'améliorer ou d'accroître les résultats de cette activité afin de favoriser le développement de leurs activités *respectives*. Le GIE n'a donc pas vocation à fonctionner comme une entité propre et intégrée. Son fonctionnement est en permanence soumis au contrôle étroit que chacun de ses membres exerce sur les autres et sur le fonctionnement du groupement, de façon que les contributions de chacun restent proportionnées aux bénéfices qu'il en retire. Les processus de décision y sont *de facto* régis par des jeux incessants de négociations et de contrôle croisé qui visent à respecter l'équilibre des intérêts de chacun. Il constitue donc un mode d'allocation et de coordination des ressources hybride entre la gestion hiérarchique et centralisée que permet la constitution d'une société de plein exercice et la coordination décentralisée par des mécanismes de marché.

Ces arguments ont été à plusieurs reprises mis en avant par le PDG d'Alstom, au cours des derniers mois. Selon lui, « les GIE sont très complexes à gérer ; mieux vaut une unité actionnariale claire. Airbus a d'ailleurs été fusionné – et reste très compliqué à gérer. »<sup>1</sup> « Sans revenir sur la présence de l'État, ni juger Airbus, j'estime qu'une bonne gestion d'entreprise doit être unifiée, plutôt que de reposer sur le décompte du nombre d'Allemands, d'Italiens ou d'Espagnols à chaque étage. »<sup>2</sup> « Il faut donc rechercher la plus grande efficacité. Je ne vois pas comment des GIE complexes, des alliances dans lesquelles on soupèse tous les éléments pour savoir s'ils sont bien équilibrés à la fois entre les États partenaires et entre les différentes composantes du groupe, peuvent générer de l'efficacité, de la rapidité, de la flexibilité, de l'agilité, dans des marchés qui sont extrêmement évolutifs. Il me semble qu'il faut aller vers la simplicité. Et celle-ci passe par la fusion des deux entreprises, qui permet d'unifier la gestion. »<sup>3</sup> D'un point de vue opérationnel, ils ne sont pas sans pertinence, et la recherche d'une efficacité opérationnelle ne saurait être critiquée en elle-même.

b) *L'hypothèse d'une filiale commune*

Si l'on admet l'impossibilité ou le défaut rédhibitoire du GIE, la variante de la **filiale commune restait envisageable** pour contourner

---

<sup>1</sup> Henri Poupart-Lafarge, audition par mission d'information du Sénat sur Alstom, le 15 février 2018.

<sup>2</sup> Henri Poupart-Lafarge, audition par la commission des affaires économiques du Sénat, le 11 octobre 2017.

<sup>3</sup> Henri Poupart-Lafarge, audition par la commission d'enquête de l'Assemblée nationale chargée d'examiner les décisions de l'État en matière de politique industrielle, 14 décembre 2017.

---

l'obstacle que pouvait constituer le fort morcèlement de l'actionnariat d'Alstom. Elle aurait incontestablement **permis la mise en place d'un Airbus du ferroviaire plus équilibré que la solution retenue *in fine***.

Le droit des sociétés ne faisait pas obstacle, par exemple, à la **constitution d'une filiale commune à Alstom et Siemens, dans laquelle les groupes allemand et français auraient apporté leurs actifs en recevant, en contrepartie, des parts sociales de cette filiale commune**. Cette solution aurait pu présenter *a priori* divers avantages.

D'abord, par rapport au GIE, cette filiale commune aurait été une société à part entière, dotée d'organes de gouvernance cohérents et réactifs. Cela évitait donc l'écueil des lourdeurs de gestion et de pilotage.

Par ailleurs, dans ce schéma, Alstom n'aurait pas disparu en tant que société autonome : elle serait devenue une holding gérant sa participation dans Siemens-Alstom et exerçant son influence sur la nouvelle société. Alstom aurait donc pu conserver son actionnariat actuel, qui est majoritairement français, et devenir un partenaire à part entière du futur champion européen du ferroviaire. Cet actionnariat aurait ensuite pu évoluer pour faire entrer des actionnaires stables en remplacement de Bouygues dans l'hypothèse où ce dernier aurait confirmé sa volonté de se désengager d'Alstom.

Enfin, cette solution offrait une certaine souplesse concernant la répartition du capital entre Alstom et Siemens. La holding Alstom aurait pu posséder la moitié du capital de la future entité, à parité avec Siemens, mais elle aurait également pu obtenir une position minoritaire en capital compensée par la reconnaissance de droits de gouvernance spécifiques, non bornés dans le temps. La création d'une filiale commune peut en effet tout à fait prévoir l'existence de droits de veto, stipulés statutairement ou contractuellement, portant sur des décisions stratégiques et allant au-delà des droits de veto normalement consentis aux actionnaires minoritaires. Ces droits peuvent concerner par exemple l'élaboration du budget, l'établissement du plan d'entreprise, la nomination du personnel d'encadrement, les investissements et de manière générale les décisions importantes relatives au marché sur lequel l'entreprise intervient.

D'ailleurs, dans le cas des co-entreprises entre Alstom et GE dans le domaine de l'énergie, Alstom est bien minoritaire au capital mais possède des droits de veto au conseil d'administration sur certaines questions<sup>1</sup>. L'accord entre Alstom et GE prévoit également que les deux sociétés doivent prendre conjointement certaines décisions clés, notamment les modifications du nombre de membres du conseil, l'annulation ou le rachat d'actions de

---

<sup>1</sup> Notamment la conclusion de conventions significatives avec les parties liées en dehors du cours normal des affaires et à des conditions de marché et hors les cas prévus dans le pacte d'actionnaires ; les décisions de fusion, scission ou apport partiel d'actifs ou de réorganisation juridique significative ; le transfert du siège social et des centres de décision.

manière non proportionnelle, la cession d'une part significative des actifs et les changements significatifs dans la nature de l'activité.

Une autre solution aurait consisté à constituer une structure commune extrêmement légère, assurant une **collaboration aux deux groupes pour la conduite de projets communs, sans rapprochement capitalistique, ni même mise en commun d'actifs industriels et humains.**

La *joint venture* CFM International, constituée en 1973 par les groupes Safran (anciennement Snecma) et General Electric est l'illustration du potentiel industriel de ce type de montage. Spécialisée dans la construction de moteurs d'avions civils, cette société anonyme de droit français, au capital réduit, est dotée d'une équipe resserrée de management de programme basée à Cincinnati, dont le président est issu de la société Safran. En revanche, toutes les équipes d'*engineering*, de production, d'achats et de relations avec la *supply chain*, de ventes et de service après-vente, de maintenance sont localisées chez GE et Safran.

Ainsi que l'a précisé M. Michel Déchelotte, directeur des affaires institutionnelles de Safran, lors de son auditions devant vos président et rapporteur, cette co-entreprise repose sur une répartition précise des tâches entre les deux groupes, chaque partenaire étant responsable de ses coûts et recevant un pourcentage du prix de vente des moteurs, des pièces de rechange correspondant à sa part dans le développement et la production que les partenaires visent à partager de façon équilibrée autour de 50 %. Vis-à-vis des compagnies aériennes et des clients, GE et Safran sont unis et solidaires en toutes circonstances.

Preuve de la pertinence industrielle d'un tel montage, il semble que les discussions entre les groupes Siemens et Bombardier qui ont eu lieu en 2017 pour rapprocher leurs activités ferroviaires étaient engagées sur la base d'un schéma très différent de celui privilégié par Alstom, et proche de celui évoqué ci-dessus. Selon l'agence de presse Reuters, le groupe germano-canadien aurait en effet été composé de deux filiales communes, l'une consacrée au matériel roulant avec un capital détenu à plus de 50 % par Bombardier, et l'autre dans la signalisation ferroviaire avec un capital détenu à plus de 80 % par Siemens.

## **E. IL EST ENCORE TEMPS D'AGIR**

### **1. Un accord confirmé récemment par les directions d'Alstom et de Siemens qui reste soumis à des conditions suspensives**

Le 23 mars 2018, les directions d'Alstom et de Siemens ont confirmé leur protocole d'accord signé le 27 septembre 2017, en **concluant un accord de rapprochement** (*Business Combination Agreement* - « BCA »). Ce BCA énonce les termes et conditions convenus par les deux entreprises.

---

Dans le même temps, les deux sociétés ont pré-désigné certains membres du conseil d'administration de la future entité :

- celle de Roland Busch, membre du directoire de Siemens AG, au poste de président du conseil d'administration ;

- et celle de Yann Delabrière, actuellement administrateur référent au sein du conseil d'Alstom, comme vice-président du conseil d'administration de l'entité, en tant qu'administrateur indépendant.

Ces décisions s'ajoutent à celle, annoncée le 26 septembre 2017, de faire d'Henri Poupart-Lafarge le directeur général, par ailleurs membre du conseil d'administration, de la future entité.

Il découle de cet accord que le **rapprochement entre les deux sociétés et ses modalités sont désormais pleinement actés**, Alstom ne bénéficiant plus désormais d'une faculté de dédit. **Sa mise en œuvre reste néanmoins soumise à trois conditions cumulatives :**

- d'une part, **l'approbation de l'accord par les organes délibérants des deux sociétés**, et notamment l'assemblée générale des actionnaires d'Alstom, qui devrait se réunir en juillet 2018. Il est néanmoins **plus que probable que l'assemblée donnera son accord à l'opération**, les actionnaires - et notamment l'actionnaire de référence Bouygues - ayant un intérêt financier certain à sa réalisation, compte tenu des primes et dividendes annoncés, tandis que l'État a marqué son approbation du projet ;

- d'autre part, **l'obtention de l'autorisation de l'État au titre du contrôle des investissements étrangers**. Là encore, compte tenu des garanties prises par les deux sociétés dans le cadre du rapprochement, que l'État considère comme suffisantes, **il est très vraisemblable que l'autorisation sera accordée ;**

- enfin, **l'autorisation de la Commission européenne** dans le cadre du contrôle des concentrations. Il résulte des échanges que la délégation de la mission a pu avoir à Bruxelles avec les représentants de la Commission européenne et de la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne qu'il est très peu vraisemblable que l'opération soit jugée totalement contraire au droit européen. En revanche, il ne peut être exclu que la Commission demande aux deux acteurs des compensations afin que la concurrence sur les marchés concernés soit préservée. **C'est donc vraisemblablement une décision d'autorisation** qui sera délivrée par l'autorité européenne, **sous réserve de mesures compensatoires.**

Dans ces conditions, votre mission ne peut que prendre acte du rapprochement annoncé, mais considère qu'il est encore possible de mieux en accompagner les conséquences.

## 2. Prendre acte de l'accord conclu mais mieux en accompagner les conséquences

### *a) Utiliser la commande publique pour maintenir l'activité des sites français*

Compte tenu des achats publics massifs attendus en France dans les années à venir en matière d'équipements, de services et d'infrastructures ferroviaires, les pouvoirs publics doivent **utiliser la commande publique comme un levier de pression pour favoriser la localisation en France de la production des équipements ferroviaires, des centres de recherche et d'ingénierie**. Si l'Allemagne est le premier marché européen et devrait se stabiliser autour de 9,7 Md€ par an, le marché français se situe autour de 5 Md€ par an<sup>1</sup> et devrait croître grâce au renouvellement du train à très grande vitesse et au programme du Grand Paris. Il faut exploiter tous les leviers permis par le droit de la commande publique pour faire en sorte que ces investissements publics permettent de créer de l'emploi en France.

On peut rappeler à cet égard que les sites français d'Alstom réalisent plus de 60 % de leur chiffre d'affaires en France et le **maintien du débouché français sera l'une des clés du maintien d'une activité industrielle ferroviaire en France**. Or, Alstom doit faire face à une très forte concurrence qui exerce une pression à la baisse sur les prix à l'occasion des appels d'offre lancés par les collectivités publiques : plusieurs contrats majeurs lui ont ainsi échappé ces dernières années, notamment au profit du groupe Bombardier. **Les appels d'offre à venir revêtiront donc une très grande importance pour l'avenir de l'industrie ferroviaire en France**.

Lors de son audition par la mission d'information, la Fédération des industries ferroviaires a d'ailleurs appelé l'État à « *pousser les entreprises publiques à favoriser les fournisseurs français ou au moins européens. C'est bien ce qui se passe en Allemagne, en Italie ou en Espagne où les fournisseurs nationaux sont avant tout privilégiés. La mise en place de politiques RSE (achats responsables...) ne doit pas rester qu'un simple affichage, mais s'appliquer sur le terrain. C'est une question d'exemplarité à l'égard de l'ensemble des acteurs du secteur* ».

**L'État**, qui contrôle de grandes entreprises publiques clientes d'Alstom, doit **peser sur les décisions d'achat** de ces dernières **afin d'offrir des débouchés à la production réalisée en France**.

On peut donc se réjouir de l'annonce faite par l'État, le 22 mars 2018, de commander à Alstom **100 « TGV du futur »<sup>2</sup> - ce qui représente un marché de 2,5 Md€**. La commande d'exemplaires de ce train, développé dans le cadre d'un partenariat d'innovation entre la SNCF et Alstom, permettra de

---

<sup>1</sup> Document de référence d'Alstom, 2016/2017.

<sup>2</sup> Représentant une commande ferme de 50 rames, assortie d'une option « automatique » de 50 rames supplémentaires.

mettre en service des rames de plus grande capacité, au coût unitaire réduit et à la consommation énergétique optimisée. Elle garantira également un niveau d'activité rassurant, au-delà de 2022, pour le site Alstom de Belfort et pour celui de La Rochelle. Toutefois, cette annonce doit encore être confirmée par l'adoption des actes juridiques correspondants par la SNCF. **Votre mission insiste pour que cette commande soit finalisée au plus tôt** compte tenu des délais inhérents à la mise en production d'un nouveau modèle de matériel roulant.

Dans l'attente, **pour maintenir l'activité du site d'Aytré, il est par ailleurs essentiel que l'État passe commande de six nouvelles rames TGV dans le cadre de la fin d'exécution du contrat en cours.**

Il faut également espérer que les matériels roulants et les équipements de signalisation produits par Alstom seront les plus adaptés aux marchés publics qui seront lancés par la Société du Grand Paris dans les prochains mois et jusqu'en 2020 pour la réalisation du **Grand Paris Express**.

#### **Le marché ferroviaire lié au Grand Paris Express**

Le projet du Grand Paris Express impliquera la construction de 200 km de lignes automatiques, soit autant que le métro parisien actuel, 68 gares et 7 centres techniques d'ici à 2030. Les quatre nouvelles lignes du Grand Paris Express (15, 16, 17 et 18) et les lignes 11 et 14 actuelles qui seront prolongées, seront connectées au réseau de transport existant.

L'acquisition du matériel roulant des lignes 15, 16, 17 et 18 est portée par la Société du Grand Paris, en relation avec Île-de-France mobilités qui en sera propriétaire au moment de la mise en service. Assistée par les bureaux d'études Systra et Egis Rail, la Société du Grand Paris a défini les principales caractéristiques des véhicules qui circuleront sur le réseau au sein d'un cahier des charges.

• Pour répondre aux besoins du réseau de transport public du Grand Paris Express, **trois familles de trains voyageurs seront présentes et font l'objet de marchés distincts :**

- **les matériels roulants des lignes 15, 16 et 17.** Ce sont des rames de métro automatique, à roulement ferré, composées de 3 ou 6 voitures. L'objectif de capacité est de l'ordre de 500 ou 1000 voyageurs par trains. Ces métros peuvent rouler jusqu'à 110 km/h et sont alimentés en 1 500 V en courant continu avec une captation par pantographe. Pour les besoins du Grand Paris, le nombre de voitures évoluera progressivement avec les mises en service successives des tronçons de lignes pour atteindre potentiellement jusqu'à environ 800 voitures pour la ligne 15 et 150 pour les lignes 16 et 17. La consultation est en cours et la signature du marché est prévue mi-2018 ;

- **les matériels roulants de la ligne 14.** Les trains voyageurs de la ligne 14 sont des rames de métro automatique composées de 8 voitures. L'objectif de capacité est de l'ordre de 936 voyageurs par trains. Ces métros peuvent rouler jusqu'à 80 Km/h et sont alimentés en 750 V en courant continu avec une captation par 3ème rail. Pour les besoins du Grand Paris, le nombre de voitures est de 296 (37 trains) pour les besoins des prolongements au Nord (Saint-Denis Pleyel) et au Sud (Aéroport d'Orly). Ces rames sont acquises au sein d'un groupement de commande avec le RATP dans un marché de renouvellement des métros pneu. Le marché a été signé avec Alstom en 2015 ;

- **les matériels roulants de la ligne 18.** Les trains voyageurs sont des rames de métro automatique, à roulement ferré, composées de 3 voitures. L'objectif de capacité est de l'ordre de 350 voyageurs par trains. Ces métros peuvent rouler jusqu'à 100 Km/h et sont alimentés en 750 V en courant continu avec une captation par 3<sup>ème</sup> rail. Pour les besoins du GPE le nombre de voitures évoluera jusqu'à environ 90 voitures pour assurer la liaison Orly-Versailles. Le lancement de la consultation est prévu courant 2019.

- Par ailleurs, **la maintenance des infrastructures nécessite des trains spéciaux** dits « VMI » (Véhicule de Maintenance des Infrastructures). Le nombre de VMI nécessaire au Grand Paris Express représente plus d'une centaine de wagons ou locotracteurs. Le lancement des premiers marchés est prévu courant 2019.

- Enfin, **la commande publique doit aussi répondre aux besoins en termes de signalisation liée aux infrastructures.** Le système de transport des lignes du Grand Paris est de type métro automatique sans conducteur. La supervision de l'exploitation est assurée essentiellement depuis 3 Postes de Commandes Centralisées (PCC) multifonctions (1 PCC Ligne 15 ; 1 PCC Ligne 16/17 et 1 PCC L18).

Un marché « Automatismes de conduite et commande centralisée » pour les lignes 15, 16 et 17 est en cours de passation. Son attribution est planifiée fin juillet 2018. Un marché « Automatismes de conduite et commande centralisée » pour la ligne 18 est planifié courant 2019. Pour le domaine de la signalisation (automatismes de conduite et commande centralisée), les livraisons sont étalées dans le temps et coïncident avec le calendrier des mises en services de sections de lignes.

**L'ensemble de ces investissements représente globalement plus de 2 Md€.**

#### *b) Accompagner l'ensemble de la filière*

Alstom est un débouché-clé de la filière de l'industrie ferroviaire française, puisque 1,138 Md€ de produits et services lui sont livrés chaque année par des fournisseurs situés en France. Ces livraisons sont essentiellement (à 90 %) destinées aux usines françaises d'Alstom, les 10 % restant étant vendus à des usines d'Alstom hors de France. Par ailleurs, environ 75 % des biens et services achetés par les usines françaises d'Alstom sont fournis par des fournisseurs installés en France. C'est dire à quel point le *sourcing* des sites français d'Alstom est centré sur le territoire français.

Le rapprochement de Siemens Mobility et d'Alstom va selon toute vraisemblance **modifier les réseaux d'approvisionnement.**

Le lien des sous-traitants avec Alstom tient non seulement à l'activité des sites en France, mais aussi aux *process* de production mis en œuvre. Or, l'uniformisation de ces derniers qui, à terme, pourrait intervenir au sein du groupe dans le cadre d'une recherche de rationalisation de son outil industriel, risque de les remettre en cause. Ainsi, lors de son audition par la mission, M. Jean-Camille Uring, dirigeant du groupe Fives et vice-président de la Fédération des industries mécaniques, a indiqué que les sous-traitants du secteur de la mécanique travaillant en France avec Alstom pourraient craindre une diminution de leur position, en raison notamment de l'adoption possible, pour l'ensemble du nouveau groupe, de modules de commande aux normes allemandes.

---

Mais cette modification des réseaux d'approvisionnement pourrait, dans le même temps, offrir des **opportunités de développement importantes pour les fournisseurs français d'Alstom qui seront capables de fournir Siemens-Alstom.**

Toutefois, le *benchmark* Allemagne-France, à l'intérieur du futur groupe, risque d'être très difficile pour un très grand nombre des fournisseurs français actuels. Si le nombre des fournisseurs hexagonaux d'Alstom est en effet considérable (4 500 selon les chiffres publiés sur le site d'Alstom), les achats d'Alstom sont en réalité extrêmement concentrés sur un petit nombre d'ETI et de grosses PME. L'insuffisante concentration de la filière ferroviaire française est un facteur limitant leur potentiel dans les domaines de l'innovation, de l'exportation et de l'investissement dans l'outil et les procédés. La trop faible digitalisation de l'outil productif est aussi un obstacle.

La mission d'information préconise donc de **mettre en place un plan d'accompagnement des PME/ETI équipementiers d'Alstom pour les mettre en capacité de répondre aux besoins en *sourcing*** de la future entité Siemens-Alstom. Il faut accélérer fortement le rapprochement des fournisseurs pour leur faire atteindre une taille critique ou développer des synergies collectives dans des logiques de clusters lorsque cela est possible. En tout état de cause, elle insiste pour que **ce *sourcing* s'inscrive dans le réseau historique des sous-traitants d'Alstom.**

*c) Donner au nouveau groupe les moyens financiers de se développer*

Comme on l'a souligné, la cession des titres détenus par Alstom dans ses coentreprises avec GE va générer une importante entrée de liquidité.

S'il est d'ores-et-déjà prévu qu'une partie de cette somme soit reversée aux actionnaires, le solde devrait servir à consolider la trésorerie de Siemens-Alstom et être mis au service du développement de l'entreprise. Dans ce cadre, votre mission insiste pour que la stratégie d'investissement de la nouvelle entité permette de **renforcer les complémentarités industrielles des sites**, tant en France qu'en Allemagne, et qu'en outre, les sommes disponibles continuent **d'appuyer les activités de recherches et de développement déjà en cours, et pour partie aidées par la puissance publique, mais également les centres d'excellence situés sur le territoire français.**

Il est en effet essentiel que les sites français restent des **sites d'innovation technologique**. Les investissements du nouveau groupe doivent ainsi favoriser le développement des activités de recherche et de développement qui visent à **développer les mobilités du futur et assurer une montée en gamme de la production actuelle**. Il s'agit d'un enjeu stratégique majeur au niveau du groupe dans son entier, mais il doit être décliné dans les territoires, et en partie sur les sites français. À défaut d'un

investissement suffisant, orienté en priorité sur ces objectifs, le risque serait grand de voir les sites d'excellence du groupe en France relégués au simple statut de sites d'assemblage. L'avenir d'Alstom ne s'écrit alors plus en France, quand bien même son centre de décision demeurerait en Ile-de-France...

*d) Garantir l'intégrité du périmètre industriel d'Alstom*

Compte tenu de la dimension européenne des deux groupes, la Commission européenne sera amenée à rendre une décision dans les mois à venir, au titre du contrôle des concentrations, sur le projet de rapprochement entre Alstom et Siemens Mobility.

Or, si cette décision peut aboutir à autoriser ou pas l'opération dans son ensemble, elle peut aussi prendre la forme d'une autorisation sous conditions. Afin d'assurer une concurrence effective, la Commission européenne peut en effet contraindre le nouvel ensemble à céder certains pans de son activité à un concurrent. Ainsi que l'on rappelle les conseillers de Mme Marghrete Vestager, commissaire européenne chargée de la concurrence, rencontrés à Bruxelles lors du déplacement d'une délégation de la mission, c'est ce qui s'est produit notamment en 2015 lorsque l'autorité européenne de concurrence a conditionné la cession à GE de la branche « Power » d'Alstom à la vente à Ansaldo des activités de turbines à gaz de très grande puissance.

La mission d'information estime que la **décision de la Commission européenne ne doit pas remettre en cause l'intégrité du périmètre industriel d'Alstom, qui nuirait nécessairement à la capacité de la nouvelle entité Siemens-Alstom de disposer d'une taille critique lui permettant de faire face aux concurrents mondiaux.**

À cet égard, le marché pertinent pour le matériel roulant apparaît clairement de taille mondiale, et une appréciation dynamique des forces et des positions de marchés des acteurs mondiaux devrait être favorisée. En effet, les ambitions du groupe chinois CRRC et son potentiel de puissance industriel et commerciale sont tels qu'il est indispensable que la Commission européenne les prenne pleinement en considération pour évaluer les incidences de l'opération Siemens-Alstom sur la concurrence.

En outre, un démembrement de l'actuel outil industriel d'Alstom risquerait de **fragiliser les sites retirés du périmètre du nouvel ensemble.**

Certes, les représentants de la Commission européenne ont indiqué à la délégation de la mission que, lorsque des obligations de cessions d'activités étaient imposées aux entreprises dans le cadre du contrôle des concentrations, la capacité de ces sites à poursuivre une activité économique viable était toujours prise en considération. Néanmoins, compte tenu de la forte spécialisation des douze sites Alstom présents sur le territoire, il est évident que la cession de certains d'entre eux aurait pour effet de mettre à

---

mal des synergies et des chaînes logistiques qui font aujourd'hui la force du groupe et qui garantissent l'activité de chacun des sites.

**Si les mesures de compensation exigées devaient conduire à diminuer fortement le périmètre industriel** de la nouvelle entité, la mission appelle solennellement les deux groupes ainsi que l'État à **renoncer à ce rapprochement qui ne revêtirait alors plus qu'une nature capitaliste et serait dépourvue de contenu industriel.**

*e) Assurer la transparence des conséquences du rapprochement par la mise en place d'un groupe de suivi parlementaire*

Pour garantir une évaluation impartiale des impacts de la prise de contrôle d'Alstom par Siemens, la mission d'information demande la **mise en place d'un groupe de suivi parlementaire associant le Sénat et l'Assemblée nationale.**

Certes, l'accord de rapprochement prévoit déjà la mise en place d'un comité de suivi, qui associe le Gouvernement, les directions d'Alstom et de Siemens, ainsi que les syndicats. Mais le Parlement doit pleinement être associé à ce travail d'évaluation compte tenu de l'importance stratégique de la filière ferroviaire pour notre pays. Par ailleurs, dans la mesure où les inquiétudes ne portent pas seulement sur la période de quatre ans suivant le *closing*, mais concernent aussi et surtout la période postérieure, il est nécessaire que le suivi des effets du rapprochement ne s'achève pas en 2022 mais se prolonge au-delà.

Ce groupe de suivi pourra se faire assister, en tant que de besoin, par des experts dans les domaines industriels, financiers et juridiques, afin **d'examiner l'état d'exécution des obligations** à la charge du nouveau groupe ainsi que les **effets concrets, sur les territoires**, de son fonctionnement, non seulement sur les douze sites du groupe Alstom en France, mais également sur la chaîne de leurs nombreux sous-traitants.

Mais, avant même la mise en place de cette instance, la mission demande aux directions de Siemens et d'Alstom que soit conduite, avant le *closing* de l'opération de rapprochement, une **expertise indépendante pour analyser le niveau de chargement des différents sites d'Alstom et de Siemens Mobility et pour en identifier les éventuelles surcapacités.** Il n'est pas acceptable, du point de vue de l'intérêt national, de l'intérêt des salariés et de celui des territoires d'implantation des sites, qu'aucune analyse industrielle sérieuse des effets du rapprochement n'ait été conduite ou rendue publique, et que cette étude de l'impact industriel soit renvoyée après le *closing*.

*f) Veiller à l'avenir des co-entreprises entre GE et Alstom*

Comme indiqué précédemment, Alstom a fait part de son intention de se retirer du capital des co-entreprises créées en 2015 avec GE, ce qui devrait obliger GE à racheter la part du capital actuellement détenue par

Alstom en application de l'option de vente contenue dans l'accord cession de 2014.

Cela conduit à se poser diverses questions. Quelles sont les intentions de GE concernant ces co-entreprises ? GE fera-t-il entrer d'autres actionnaires dans le capital pour remplacer Alstom ? Cèdera-t-il une partie des actifs concernés ? Quel contrôle l'État français exercera-t-il sur ces opérations, avec quelle stratégie et quels moyens ?

La situation est différente pour chacune des trois co-entreprises.

En ce qui concerne les **énergies renouvelables et les réseaux** (Grid), la sortie d'Alstom du capital est prévue et ne pose pas de difficulté.

Les prix de cession sont prévus contractuellement, une option de vente peut être exercée par Alstom entre le 1<sup>er</sup> et le 30 septembre 2018. GE aura la possibilité de céder ultérieurement sa participation dans ces entreprises. Toutefois, compte tenu notamment de l'impact futur de la coentreprise sur les énergies renouvelables en termes d'approvisionnement électrique, de telles opérations de cession devraient alors être soumises à une autorisation au titre du contrôle des investissements en France si l'acheteur pressenti était étranger.

Le cas est différent pour la **co-entreprise nucléaire** (GEAST), qui contient des actifs stratégiques tels que les turbines Arabelle.

Actuellement, le capital est détenu par Alstom à hauteur de 20 % moins une action, 80 % pour GE et une action de préférence pour l'État français avec des droits de votes de 50 % moins 2 voix pour Alstom, 50 % plus 2 voix pour GE et une action de préférence conférant certains droits de gouvernance pour l'État. Alstom a également vocation à se désengager de cette co-entreprise, sans que la date soit connue à ce jour, et suivant des modalités qui restent à déterminer, mais l'enjeu financier pour Alstom est bien moindre que sur les deux autres co-entreprises.

Néanmoins, l'hypothèse d'une possible revente ultérieure de ses parts par GE a été anticipée au moment de la signature de l'accord entre Alstom, GE et l'État : dans cette hypothèse, comme dans tous les scénarios, l'État conserverait en tout état de cause son action de préférence lui conférant des droits de gouvernance spécifiques. En outre, une procédure d'autorisation au titre des investissements étrangers en France serait requise si le repreneur n'était pas français.

**Il faut rester vigilant face aux intentions de General Electric et sur le contrôle que l'État exercera sur ces opérations.** En tout état de cause, il est **indispensable que GE respecte l'ensemble des engagements qu'il a contractés en 2014** lors de l'acquisition de la branche « Énergie » d'Alstom.

---

## CONTRIBUTIONS DES GROUPES POLITIQUES

### CONTRIBUTION DU GROUPE COMMUNISTE, RÉPUBLICAIN, CITOYEN ET ÉCOLOGISTE

Alstom un de nos plus grand fleuron industriel était un groupe stratégique pour la France dans l'énergie, dans le nucléaire, dans la défense, dans le ferroviaire, dans les télécommunications.

Le projet industriel d'Alstom a été vidé de son sens. L'intérêt national a cédé le pas aux intérêts purement privés, victime des relations malsaines entre la haute administration, les banquiers d'affaires. Un «entre-soi» qui, au sommet de l'État, a failli à protéger les intérêts nationaux, comme le souligne justement la commission d'enquête en cours à l'assemblée nationale.

En trente ans de ventes à la découpe en prise de participations hasardeuses ce groupe intégré à capitaux largement nationaux est passé sous contrôle étranger et risque de disparaître en tant qu'acteur industriel indépendant.

En 2014 lors de la cession de la branche énergie à General Electric le gouvernement français n'a défendu ni le secteur énergétique, ni l'intérêt général, ni l'intérêt du pays seule a prévalu la dimension économique et financière de l'opération. Comme le souligne A. Montebourg « Alstom n'était pas en situation d'urgence. D'autres pistes étaient possibles pour éviter la vente d'actifs. Le rapprochement avec Thales aurait permis à l'État de « construire une stratégie mondiale à partir de nos seules ressources et de consolider notre conglomerat ferroviaire et énergétique » et ce n'est qu'un exemple.

Avec la vente de la branche énergie, c'est tout un pan du savoir-faire français qui est passé sous le giron américain. Il en est ainsi du brevet de la turbine Arabelle, « une pépite technologique française », reconnue sur le marché mondial du nucléaire.

Cette opération a donc pu justement être qualifiée de véritable trahison de l'appareil d'État.

À cet égard le rapport décrit parfaitement les errances de l'État en rappelant que « L'État ne semble pas avoir pesé sur des choix stratégiques et capitalistiques qui sont pourtant à l'origine de l'affaiblissement des champions industriels nationaux qu'il avait lui-même constitué ».

Dès lors il aurait été opportun de faire un bilan plus large de cette inaction.

Un bilan qui aurait permis la remise en cause du dogme des années 90-2000 qui a dénié à la puissance publique sa capacité d'intervention

économique au nom de la concurrence libre et non faussée sous couvert de régulation en lieu et place de la réglementation.

Résultats : la cession d'actifs stratégiques, la suppression de près de 20 % de l'effectifs européen d'Alstom.

Or si aujourd'hui se dégage une unanimité pour dénoncer la faillite de l'État stratège beaucoup semblent oublier que cette faillite trouve ses sources dans la remise en cause théorique et idéologique de la capacité de l'État à une planification « industrielle verticale » pour reprendre les mots du rapport.

Et cela doit faire l'objet d'un bilan non pour se désoler de la situation mais pour la remettre profondément en cause et redonner à l'intervention étatique ses lettres de noblesse. Cette même intervention qui a doté la France d'une industrie de pointe, d'une industrie puissante.

« Le droit communautaire reconnaît que certains secteurs justifient que l'État "contrôle qui contrôle"<sup>1</sup>, dès lors l'incurie de l'État ne peut se résumer à un manque de moyens juridiques.

Enfin Alstom, même réduit au seul secteur ferroviaire c'est encore 8.500 emplois directs, près de 84.000 induits et 12 sites sur le territoire national.

C'est sous cet éclairage qu'il nous faut appréhender la décision de rapprochement avec Siemens qui permettra à cette entreprise de devenir majoritaire du nouvel ensemble.

Alstom étant un acteur majeur de l'industrie ferroviaire, porté par un marché structurellement dynamique, ce rapprochement soulève de nombreuses interrogations comme le souligne le rapport.

Certes, l'opération est présentée comme un « mariage entre égaux », Alstom et Siemens réalisant effectivement des chiffres d'affaires comparables dans le secteur ferroviaire : un peu plus de 7 milliards d'euros chacun.

Mais il semble que cela ressemble plus à une fusion-absorption voire une donation, car Siemens ne mettra pas un euro dans la corbeille de la mariée sans parler des 1, 8 milliards d'euros de dividendes qui seront versés aux actionnaires.

Ainsi, loin d'être un rapprochement stratégique de consolidation du groupe et du tissu industriel national, il semble que ce dernier n'ait qu'une finalité capitalistique et financière loin des préoccupations de longs termes que devrait porter l'État.

Les erreurs commises en 2014 risquent donc de se reproduire. (Pourra-t-on encore parler d'erreur à ce stade ?)

---

<sup>1</sup> Marie Anne Frison Roche, le décret Montebourg" du 14 mai 2014 sur le contrôle des investissements étrangers est desservi par sa qualification "patriotique" : c'est un texte de droit de la régulation, mafr.fr, 2014.

---

Pourquoi précipiter ce rapprochement alors que les deux acteurs sont en bonne santé économique et qu'Alstom possède des atouts notamment des bases dans de nombreux pays.

Comme cela a été souligné lors des auditions, « Alstom est aujourd'hui un groupe solide, avec une capitalisation boursière de 7,9 milliards d'euros, un chiffre d'affaires annuel de 7 milliards d'euros, un carnet de commandes important, qui représente cinq ans d'activité (deux ans pour Siemens Mobility), une trésorerie de 2 milliards d'euros. À ces atouts, il convient d'ajouter des compétences et savoir-faire reconnus dans le monde entier dans les différentes activités du secteur ferroviaire. Aucun problème technologique ou industriel majeur ne met aujourd'hui en difficulté la pérennité de l'entreprise ».

Pourquoi précipiter un rapprochement lorsque l'on sait que si ces deux entreprises sont complémentaires elles sont aussi en choc frontal sur certains produits, l'exemple de la signalisation est éclairant ! Leur appareil de production va nécessairement faire apparaître des redondances entre les différents sites, ce qui à terme malgré les annonces du gouvernement risque de se traduire par des fermetures de sites et des suppressions d'emplois en France mais aussi en Europe.

Pire en transférant « ses activités « matériels roulants » et « signalisation » pour une valeur de 18 milliards d'euros, Siemens ne sort aucun cash et deviendrait majoritaire dans la nouvelle société. Cette opération élimine un de ses concurrents, lui ouvre un marché public porteur, en France – avec le plus grand investissement européen actuel, celui du Grand Paris Express, et un financement public estimé de 37 milliards d'euros d'ici à 2025. L'absorption des activités et des marchés de signalisation permettrait à Siemens de devenir de loin le leader mondial dans ce domaine, de contrôler une grande part des compétences mondiales. Au risque de fragiliser l'emploi, la maîtrise technologique avec la vente des brevets, la pérennité des sites avec un impact sur l'ensemble du tissu industriel dans cette filière ferroviaire considérée en 2014 comme stratégique pour la France ».

La future entité privilégiera-t-elle ICE de Siemens où le TGV Alstom ? Gardera-t-elle les deux gammes ? Les synergies de 450 millions à trouver se feront-elles sur l'emploi ou des sites français ? Ces questions sont restées sans réponses.

Si l'opération semble verrouillée sur les quatre prochaines années ce qui correspond à la commande publique française aucun engagement n'a été pris après cette échéance !

Ainsi encore une fois nous sommes face à une opération capitaliste sans projet industriel. Les données sur le montage financier sont connues, mais le projet industriel attendra. Ce n'est pas acceptable !

Enfin, l'argument de la concurrence internationale peine à convaincre, car c'est d'un véritable investissement dans la recherche et le développement dont il faudrait parler, or il n'en est rien. Pire, la disparition d'un acteur majeur comme Alstom peut accélérer l'entrée de nouveaux acteurs comme le chinois CRRC : moins il y a d'acteurs sur un marché, plus on se répartit le gâteau.

Dès lors sans assises industrielles solides on ne peut que s'interroger sur la concomitance de la vente d'un fleuron ferroviaire national avec la volonté tout aussi précipitée de privatiser la SNCF.

Comment croire au discours « make our planet great again » alors que dans le même temps l'exécutif décide de brader le dernier fleuron du ferroviaire français tout en ouvrant à la concurrence le trafic ferroviaire après la casse du fret.

C'est un contresens au regard des défis du transport de passagers et du fret nécessaires pour répondre à l'urgence environnementales.

C'est un contresens au moment où la diminution des gaz à effet de serre devrait être une cause nationale prioritaire.

C'est un contresens au moment où émerge une nouvelle conception de la mobilité.

Le transport n'est pas une prestation pour ceux qui peuvent se l'offrir, mais un droit. De fait, le droit à la mobilité conditionne le droit à travailler, à se soigner, à accéder à la culture et aux loisirs. C'est pourquoi le ferroviaire est un élément central de l'intérêt général qui justifie la qualification de service public du transport ferroviaire et la préservation de fleuron industriel comme Alstom. À cet égard il est utile de rappeler que l'intégrité, la sécurité et la continuité des réseaux et des services de transport relèvent et de l'ordre public, au sens français, et du service d'intérêt économique général, au sens communautaire du terme.

Des propositions alternatives existent, il suffirait d'écouter les parties prenantes en premier lieu les salariés et les syndicats.

Le besoin de transport est une réalité toujours plus importante en France et en Europe. Le transport ferroviaire répond aux défis de l'aménagement du territoire et de la lutte contre le changement climatique c'est en ce sens que la filière ferroviaire est stratégique. Dès lors l'intérêt de promouvoir la coopération plutôt que la concurrence est pour nous une évidence.

C'est pourquoi un « Airbus du rail » qui intégrerait non seulement les industriels implantés en Europe, mais aussi les États et l'Union européenne, nous semble la piste à suivre. Mais pour cela il faut sortir des logiques purement financière et mettre sur pied une véritable politique industrielle adossée à la commande publique.

Le cas Alstom impose clairement aux pouvoirs publics de reprendre la main, dans l'intérêt du pays, de son économie, des citoyens, des salariés, or cela ne semble pas être la voie choisi par ce gouvernement.



---

## TRAVAUX EN COMMISSION

### I. RÉUNION CONSTITUTIVE

**Réunie le mercredi 29 novembre 2017, la mission d'information a tenu sa réunion constitutive.**

**M. Alain Chatillon, président.** – En ma qualité de doyen d'âge, il m'appartient de présider le début de cette réunion. Cette mission a été créée en application du droit de tirage des groupes politiques, prévu à l'article 6 *bis* du règlement du Sénat. Le groupe Socialiste et Républicain du Sénat en a formulé la demande lors de la Conférence des Présidents du 8 novembre dernier. Il en a été pris acte et les 27 membres de la mission ont été nommés, sur proposition de l'ensemble des groupes politiques, lors de la séance publique du mercredi 22 novembre dernier.

L'objet de cette mission est, selon les termes retenus par M. Didier Guillaume, président du groupe Socialiste et Républicain, d'examiner non seulement les conditions dans lesquelles l'État a géré les évolutions récentes et majeures du groupe Alstom, mais plus généralement d'évaluer la stratégie industrielle de notre pays. C'est une problématique sur laquelle nous avons, Martial Bourquin et moi, travaillé il y a quelques années, et sur laquelle nous allons je l'espère nous retrouver...

Avant de rentrer dans le vif du sujet, nous devons procéder à la désignation du président de la mission. En application du Règlement du Sénat, les postes de président et de rapporteur doivent être partagés entre majorité et opposition. Lorsque le groupe qui a exercé son droit d'initiative le demande, les fonctions de rapporteur sont de droit confiées à un membre de ce groupe. C'est ce qu'ont souhaité nos collègues du groupe Socialiste et Républicain. Le poste de président de la mission revient donc, à l'inverse, à un membre de la majorité sénatoriale. Un consensus s'est dessiné entre les groupes pour qu'un membre du groupe Les Républicains occupe la présidence. Mon groupe présente ma candidature. Y a-t-il d'autres candidatures ?

**M. Alain Chatillon, président.** – Je ne vois pas d'opposition...

*M. Alain Chatillon est désigné en qualité de président.*

**M. Alain Chatillon, président.** – Je troque donc mes fonctions de président d'âge pour celles de président de notre mission.

**M. Daniel Laurent.** – Félicitations !

**M. Alain Chatillon, président.** – Nous devons à présent procéder à la désignation des autres membres du bureau. Il est d'usage que chaque groupe y dispose d'une représentation. Nous pourrions reprendre la clé de

répartition retenue au cours des trois années précédentes et, ainsi, réserver deux sièges au bureau pour chacun des deux groupes les plus nombreux : le groupe Les Républicains et le groupe Socialiste et Républicain. Le bureau compterait ainsi 9 membres, en incluant le président et le rapporteur.

*Il en est ainsi décidé.*

**M. Alain Chatillon, président.** – Pour le poste de rapporteur, j'ai reçu du groupe Socialiste et Républicain la candidature de M. Martial Bourquin. Il n'y a pas d'autres candidatures et je ne vois pas d'opposition.

*M. Martial Bourquin est désigné en qualité de rapporteur.*

**M. Alain Chatillon, président.** – Quelles que soient nos sensibilités, nous nous sommes toujours retrouvés, Martial Bourquin et moi-même, sur les dossiers économiques...

**M. Daniel Laurent.** – Bravo !

**M. Alain Chatillon, président.** – S'agissant des postes de vice-présidents, j'ai été informé, pour le groupe Les Républicains, de la candidature de M. Pascal Allizard. Pour le groupe Socialiste et Républicain, quel est le candidat ?

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** – Nous proposons M. Jacques Bigot.

**M. Alain Chatillon, président.** – Pour le groupe Union centriste, j'ai été informé de la candidature de M. Claude Kern pour le poste vice-président réservé à ce groupe. Pour le groupe Rassemblement démocratique et social européen, quel est le candidat ?

**M. Franck Menonville.** – Moi-même.

**M. Alain Chatillon, président.** – Pour le groupe La République en marche, j'ai été informé de la candidature de M. Didier Rambaud. Enfin, le groupe Communiste, républicain, citoyen et écologiste ainsi que le groupe Les Indépendants-République et territoires ayant chacun un représentant au sein de la mission, respectivement MM. Fabien Gay et Dany Wattebled, chacun d'eux pourrait être vice-président.

Il n'y a pas d'opposition à ces désignations ?

*Sont désignés en qualité de vice-présidents MM. Pascal Allizard, Jacques Bigot, Claude Kern, Franck Menonville, Didier Rambaud, Fabien Gay, Dany Wattebled.*

*Le bureau est ainsi constitué.*

**M. Alain Chatillon, président.** – Quelques mots concernant l'organisation de nos travaux. Je vous propose, en accord avec le rapporteur, de nous retrouver autour d'auditions selon un rythme hebdomadaire, les jeudis de Questions d'actualité pour les réunions et auditions plénières, entre 11 heures et 12h30, puis en début d'après-midi de 13h30 à 15h ; et pour les

---

auditions en format « président et rapporteur », les mardis ou mercredi après-midi. Avec pour objectif de rendre notre rapport en avril prochain. Certaines réunions plénières pourront être ouvertes aux membres d'autres commissions permanentes, au public, à la presse, et le cas échéant faire l'objet d'une captation vidéo. Les convocations à nos réunions vous seront adressées exclusivement par courriel.

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** – Je suis très heureux d'exercer les fonctions de rapporteur au sein de cette mission d'information qui intervient à un moment capital de la transformation de notre secteur industriel, notamment dans le domaine ferroviaire. J'ai posé récemment une question d'actualité sur Alstom, la réponse ne fut guère rassurante.

Avec le cas d'Alstom, l'actualité récente a montré la fragilité de la stratégie industrielle dans notre pays. En 2016, le patron de Siemens disait espérer deux EADS : un groupe dans le secteur de l'énergie, sous pavillon allemand, l'autre dans le ferroviaire, sous pavillon français. Fin 2017, le groupe sous pavillon français risque de se retrouver filiale à 51 % de Siemens. Rien n'est terminé cependant, l'accord n'est pas définitivement scellé, et notre mission peut fonctionner comme force de proposition pour le faire évoluer.

Jadis fleuron de notre industrie, Alstom a vu, dans un premier temps, ses activités scindées et pour partie cédées (je songe au site de Belfort) à un actionnaire américain, General Electric. Dans un second temps, le reste de son activité a fait l'objet d'une fusion avec Siemens, laquelle donne, dans les faits, la majorité du capital et des droits de votes à l'actionnaire allemand. Dans le passé, Alstom faisait partie d'un conglomérat alors aussi puissant que Siemens : la Compagnie générale d'électricité... Les événements récents apparaissent donc comme l'étape définitive du démantèlement d'un géant industriel français. Nous rencontrerons tous les acteurs : ministres, patrons, syndicats... Quant à l'État, il a approuvé l'accord Alstom-Siemens : la volonté d'agir et de mener une véritable politique industrielle existe-t-elle encore ?

Car ce qui est en cause à travers l'exemple d'Alstom, c'est bien la stratégie industrielle suivie ces derniers temps. Quelle est la stratégie industrielle de l'État ? Dans le cadre de la loi de finances, Alain Chatillon a présenté un avis sur le CAS « Participations financières de l'État », qui pose la même question : quelle part l'État compte-t-il prendre pour soutenir l'ensemble des filières industrielles ? Confrontée à l'automatisation à marche forcée et à la mondialisation, l'industrie française peut-elle effectuer sa mue sans que l'État, et plus largement l'ensemble des pouvoirs publics, soutiennent cette mutation indispensable qui passe par l'émergence des industries du futur, la robotisation, etc. ?

Depuis 1995, la France a perdu environ 1 million d'emplois industriels et notre production industrielle reste encore inférieure de 7 % à ce

qu'elle était avant la crise terrible que nous avons traversée. Si la conjoncture internationale en est en grande partie responsable, à l'évidence, notre pays n'a pas su prendre toutes les mesures nécessaires pour donner un nouveau souffle à son industrie. Les crédits des pôles de compétitivité, si structurants, diminueront en 2018. Notre mission devra échafauder des solutions, qui ne relèvent pas uniquement du domaine législatif.

Pour être en mesure de le faire, il nous faudra aborder de nombreuses problématiques : l'essor technologique, l'avantage comparatif que notre industrie peut développer dans la mondialisation, le comportement de l'État actionnaire, les politiques publiques en matière d'emploi, de formation, de fiscalité, d'environnement, de commande publique - celle-ci étant un volet essentiel.

Il conviendra donc d'auditionner largement trois grandes catégories d'acteurs : d'abord, les acteurs industriels, les représentants de grands groupes (dont, bien sûr, Alstom) ou de PME ou ETI industrielles, les représentants d'organismes liés au monde de l'industrie (Conseil national de l'industrie, Cercle de l'industrie, Alliance pour l'industrie, Medef, CPME,...), et les organisations syndicales de salariés ; ensuite, des représentants de l'administration et du Gouvernement, mais également des collectivités locales : ministre chargé de l'industrie, représentants des organismes parapublics comme Bpifrance, gestionnaires du Programme des investissements d'avenir (PIA) ; enfin, des représentants du monde de la recherche et de l'université, non pas seulement des économistes, des juristes ou des financiers, mais aussi des scientifiques, notamment sur le lien entre innovations technologiques et applications industrielles. Si vous avez d'autres propositions à faire, nous les prendrons bien sûr en compte, et entendrons tous les acteurs sans a priori ni parti pris.

**Mme Sophie Primas.** - Comme toujours au Sénat !

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** - Si vous en étiez d'accord, la première audition, qui pourrait intervenir le 13 décembre prochain, pourrait être celle de représentants du groupe Alstom ou, à défaut, d'une personnalité qui pourra brosser un état de la situation industrielle de notre pays.

Quant aux déplacements, il me semble indispensable d'échanger avec les services de la Commission européenne et avec nos homologues parlementaires européens ; et de nous rendre dans deux ou trois centres de production industriels.

**Mme Fabienne Keller.** - Venez à Reichshoffen !

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** - ...Oui, et nous pourrions aller à Ornans, dont la production est menacée de délocalisation en Chine. Il faut écouter les directions et les syndicats de ces centres.

**M. Alain Chatillon, président.** – Nous avons été choqués d’entendre il y a un an et demi M. Pisani-Ferry, alors commissaire général à la stratégie et à la prospective, nous présenter la liste des sujets majeurs pour l’avenir de notre économie : il oubliait l’industrie ! Il y a aujourd’hui un vrai problème dans les ministères, l’industrie n’y est pas considérée comme elle l’est en Allemagne, en Italie, aux Pays-Bas ou en Belgique. Lorsque je représentais les industries agroalimentaires auprès des autorités européennes, j’avais la surprise de voir les fonctionnaires français si peu présents sur place : c’était par les filiales de ma société, non par eux, que j’étais informé des réformes envisagées ! Il y a aussi le problème des pôles de compétitivité. Et la question de l’Agence-Participations-État (APE). Que le Gouvernement veuille consacrer 10 milliards d’euros aux PME et ETI, fort bien. Mais les sommes sont inscrites en grande partie sur le budget de l’APE ; pourtant, Bpifrance existe et fonctionne bien, pourquoi chercher ailleurs ?

L’APE s’occupe déjà des participations, et c’est une tâche ardue. Et je ne parle pas des problèmes que posent certaines transactions. Par exemple, l’État a cédé 49 % de l’aéroport de Toulouse à des investisseurs Chinois, dont le représentant disparaît pendant un an, et l’État s’est engagé à vendre 10 % pour rendre majoritaire ce nouvel actionnaire. Or, celui-ci s’emploie pendant deux ans à siphonner les réserves pour distribuer le maximum de dividendes et veut aujourd’hui revendre ses parts à une fois et demi leur prix d’acquisition ! Les collectivités toulousaines ont demandé à l’État de ne pas vendre ses 10 %... J’ai confiance en notre ministre pour bloquer la transaction, car ce serait une catastrophe pour un aéroport dont l’activité augmente pourtant de 15 % par an. L’APE essaie de gérer correctement les fonds placés dans des grands groupes - je rappelle que 85 % des résultats sont réalisés sur 5 des 81 sociétés qui constituent son portefeuille. Il y a là un problème de fond : l’APE n’a ni la capacité ni l’expérience pour gérer des fonds pour les PME, au contraire de Bpifrance qui a fait ses preuves depuis quatre ans. Cet aspect est une partie intégrante de notre mission.

Le secteur agricole et agroalimentaire, qui réalisait un excédent commercial de plus de 11 milliards d’euros il y a cinq ans, a vu fondre cet excédent de 45 % (certes en raison de l’état des relations avec la Russie) : il faut être très vigilant ! Nous devons formuler des propositions cohérentes pour que nos entreprises aient les moyens de respirer... On compte quatre fois plus d’ETI en Allemagne, leurs marges sont le double des nôtres. Le problème juridique est à prendre en compte : les cessions de sociétés en Allemagne, par exemple, ne sont pas soumises à l’impôt sur la plus-value. Il faut progresser sur un certain nombre de points afin de renforcer notre compétitivité. Nous entendons tracer une route et espérons que le Gouvernement et le Président de la République reprendront nos propositions.

**M. Alain Joyandet.** – Le rapporteur a dit que l’accord n’était pas définitif entre Siemens et Alstom. A-t-il à l’esprit les aspects juridiques ?

L'organisation ? Les accords me semblaient actés ! Est-il encore possible d'agir sur les décisions, ou la finalité de notre travail est-elle de comprendre ce qui s'est passé ? Pouvons-nous encore avoir une influence sur le cours des choses ?

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** – Les dossiers sont actuellement transmis à la Commission européenne dans le cadre du contrôle antitrust : le processus débute ; qui sait ce qu'elle décidera ? Voyez ce qui s'est produit lorsque Faurecia a vendu vingt-deux sites en Europe à Plastic Omnium : la Commission a refusé le transfert d'une partie d'entre eux, qui a été cédée à l'américain Flex-n-Gate. Les comités d'entreprise, les organisations syndicales, seront entendus à Bruxelles. Les syndicats unanimes, y compris les représentants des cadres, demandent plus de garanties ainsi qu'une participation de l'État français. La décision européenne interviendra en avril ou mai. La Commission pourrait refuser la vente de certains sites à Siemens, ils seraient mis sur le marché...

**Mme Sophie Primas.** – Cela serait-il préférable ?

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** – Cela dépend ! L'idée de ces deux EADS, l'un sous pavillon allemand et l'autre français, était bonne. Si l'on additionne les sites, Alstom pèse plus lourd en R&D, par exemple, que Siemens. Il faut un vrai projet équilibré. Notre ancien collègue M. Michel Teston, grand spécialiste du ferroviaire, prédit de lourdes restructurations : elles ne doivent pas, dans l'accord, se répartir au détriment de nos sites.

**Mme Fabienne Keller.** – Je ne peux pas ne pas évoquer le site de Reichshoffen : nous connaissons l'excellence de ses savoir-faire, de sa R&D, de ses équipements - un simulateur de train, en particulier - et le nombre des ingénieurs qui y travaillent. Or nous sommes inquiets, comme eux, pour le carnet de commandes et l'avenir du centre. Nous nous souvenons comment des pans entiers de l'industrie, acier, chimie, ont disparu sans perspective de retour. Alstom est un beau navire amiral. Siemens est un partenaire incontournable, soit, il sera majoritaire au conseil d'administration. Mais il n'y a pas de fusion directe entre eux deux, celle-ci se fera avec Siemens Transport, dont les contours ne sont pas encore totalement fixés. La première étape consistera à déterminer comment cette activité et certaines fonctions transversales seront isolées pour être rapprochées d'Alstom. Pourrions-nous rencontrer les représentants de Siemens ? Je sais bien que cela n'est pas dans les usages allemands... Comment aborder ce partenaire incontournable, tout en respectant son calendrier, puisque l'opération de *carve-out* prendra un certain temps ?

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** – C'est une bonne idée de rencontrer Siemens...

**Mme Fabienne Keller.** – Sans perturber le processus en cours, bien sûr. C'est de la diplomatie industrielle.

**M. Guy-Dominique Kennel.** – Je me réjouis que le groupe Socialiste et Républicain ait demandé cette mission d'information. J'ai rencontré l'ensemble des syndicats d'Alstom cette semaine, ils sont très inquiets. L'accord prévoit une garantie sur quatre ans, qui vaudra à partir de 2019, lorsque l'opération de *closing* sera achevée. Mais d'ici là ? Reichshoffen a déjà perdu 100 salariés, et pourrait en avoir perdu 300 à cette date. De son côté, Siemens a signé un accord avec IG Metall et l'État allemand, personne n'en connaît le contenu, mais les syndicalistes allemands sont satisfaits, et refusent tout contact avec les syndicalistes français.

On n'en sait pas davantage sur le contenu de l'accord entre Alstom, Siemens et l'État français. Les syndicats sont très peu informés, les membres de la direction affirment n'avoir eux-mêmes que peu d'informations, et refusent de communiquer.

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** – En outre, après ces quatre années « sous garantie », qu'advient-il ? On a vu ce qu'il en était dans la branche énergie : à Belfort, on nous promettait 1 000 nouveaux emplois, ils seront peut-être créés mais pour l'instant on en a supprimé 1 500, et encore 350 tout récemment sur le site de Grenoble, qui est en grande difficulté. Il y a une dizaine de jours, un dirigeant de General Electric déclarait dans *Les Échos* : « Je suis très déçu par Alstom ». Pourtant, à l'origine, les parties clamaient que tout se passerait bien, que le site ne posait aucun problème. L'État doit surveiller le dossier, et nous, représentants de la nation, devons le contrôler.

**M. Alain Chatillon, président.** – Tant que les accords de *closing* ne sont pas signés, ils restent secrets et nous ne saurons rien de leur contenu, sinon à la marge.

**M. Guy-Dominique Kennel.** – Or il peut se passer beaucoup de choses...

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** – Tous les syndicats, de la CFTC à la CGC, posent les mêmes questions, ils exigent tous un rééquilibrage de l'accord, des garanties sur ce qui se passera après quatre ans... La commande publique sera forte après 2020, avec le TGV de l'avenir, les métros, le Grand Paris. Mais entre temps ? Et sur quels sites se fera à moyen terme la recherche, la production ? Certains ne sont-ils pas menacés ? À Ornans, on s'inquiète de voir partir en Chine la production des générateurs - il y a eu des démentis, mais quelle valeur ont-ils ?

**M. Alain Chatillon, président.** – La société américaine Hyperloop se fait fort de transporter d'ici cinq ans les passagers dans des wagons propulsés dans des tubes à 1 000 kilomètre-heure, reliant Toulouse à Paris en trois-quarts d'heure. L'effort de recherche doit être fortement intensifié, si nous ne voulons pas dans l'avenir avoir... un train de retard.

**M. Franck Montaugé.** – La destruction d'industries dans les décennies passées justifierait que l'on mette en lumière, même sans s'y

attarder, les facteurs explicatifs, en analysant en particulier le comportement de l'État stratège.

Nous vivons une phase de transformation profonde de l'industrie, avec l'émergence des hyper-industries qui s'appuient sur la convergence entre les facteurs de production classiques, le numérique, les services. Face à ces évolutions, quelle est la stratégie de l'État français ? M. Bruno Le Maire nous explique que l'État doit se retirer de toutes les grandes entreprises et essayer de peser adroitement sur la stratégie des entreprises, sachant qu'elles sont autonomes dans leurs décisions.

Dans un rapport récent de notre commission des affaires économiques, a été évoqué le rôle de l'État français en matière de normalisation, au niveau national d'abord, mais surtout européen et au plan international. C'est une question que nous devons aussi aborder dans cette mission, car c'est la compétitivité industrielle qui est en jeu.

À l'heure où la production de valeur est affectée par les transformations industrielles et où les chaînes de valeur sont en pleine reconfiguration, comment les territoires, hors métropoles, attireront-ils des acteurs économiques qui créent de la valeur ? L'État a une vision à promouvoir, une stratégie à mener !

**M. Alain Chatillon, président.** – Vous pourriez également intervenir auprès du département du Gers, qui est le seul à ne pas accompagner le pôle de compétitivité...

**Mme Marie-Françoise Perol-Dumont.** – Je me félicite qu'une telle mission d'information ait été demandée. Alstom en a été le catalyseur ; l'intitulé en a été judicieusement élargi ; et la mission compte des membres de diverses commissions, preuve que le sujet dépasse le seul cas Alstom-Siemens. J'adhère aux propositions du rapporteur et du président. Nous pourrions demander au ministre Le Maire des précisions sur sa stratégie, car le jaune budgétaire est peu disert. Le ministre a déclaré vouloir, sur la mandature, faire évoluer le rôle de l'État actionnaire : comment compte-t-il s'y prendre ?

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** – Cette première discussion a été riche. Et maintenant... au travail !

**M. Alain Chatillon, président.** – Merci à tous.

---

## II. DÉBAT D'ORIENTATION

**Réunie le jeudi 8 mars 2018, la mission d'information a tenu son débat d'orientation.**

**M. Alain Chatillon, président.** – Notre mission d'information s'est constituée le 29 novembre dernier, et nos travaux d'audition et nos déplacements ont débuté le 13 décembre.

Trois mois après ces débuts, Martial Bourquin et moi-même avons souhaité pouvoir faire le point avec vous sur l'avancée de nos travaux et vous exposez nos suggestions, tant sur le fond que sur la forme, pour la suite de notre mission. En effet, il nous paraît important de fixer des objectifs précis, notamment sur la partie relative à la restructuration industrielle : ces objectifs sont pour partie ceux que nous avons déjà affichés en 2011, car les questions que nous avons alors posées n'ont depuis toujours pas été traitées. Depuis, les nombreuses modifications subies par les structures régionales et départementales ont largement perturbé les relations entre les différents acteurs du système, alors même que l'État abandonne les pôles de compétitivité. Il faut absolument retrouver des synergies pour accompagner au mieux nos entreprises, leur permettre de se développer, et maintenir les emplois.

Dans le domaine de l'industrie, on est passé de 5,4 millions à 2,35 millions d'emplois en l'espace de 30 ans : ce sont presque la moitié des emplois qui ont disparu ! La situation est grave, nous avons perdu des pans entiers de notre économie.

Notre rapporteur va maintenant vous exposer nos propositions communes.

**M. Martial Bourquin.** Avant toute chose, mes chers collègues, je tiens à vous remercier : au cours des trois derniers mois, nous avons bien travaillé !

Tout d'abord, un premier bilan de nos travaux depuis la constitution de la mission. Les six auditions plénières organisées nous ont permis d'entendre les syndicats d'Alstom, l'économiste Pierre-Noël Giraud, M. Louis Schweitzer – ancien dirigeant de Renault et ancien Commissaire général à l'investissement –, M. Bertrand Escoffier, directeur général du Slip français, qui est un jeune entrepreneur dynamique, M. Henri Poupard-Lafarge, PDG d'Alstom, et M. Philippe Varin, vice-président du conseil national de l'industrie et président de France Industrie.

Parallèlement, Alain Chatillon et moi-même avons procédé à 14 auditions, auxquelles étaient conviés l'ensemble des membres de la mission qui souhaitaient y assister. Elles nous ont permis d'entendre la Fédération des industries ferroviaires, le groupe Safran, l'Alliance pour l'industrie du futur, la Fabrique de l'industrie, la Haut-Commissaire à la

transformation des compétences, la direction générale des entreprises, l'Association nationale des industries agroalimentaires, l'Agence des participations de l'État, le Comité interministériel de restructuration industrielle, la direction générale à l'emploi et à la formation professionnelle, l'ancien commissaire à l'information stratégique, CCI France, la direction générale du Trésor et le délégué interministériel aux restructurations d'entreprises.

Enfin, la mission s'est rendue sur le terrain, lors de 5 déplacements auxquels plusieurs d'entre vous ont participé : nous nous sommes tout d'abord rendus sur les sites Alstom de Belfort et d'Ornans, où nous avons rencontré la direction et des syndicats, puis visité les sites ; nous sommes allés à Munich pour rencontrer des représentants de Siemens, du ministère bavarois de l'économie, de la chambre consulaire bavaroise, de l'organisation patronale bavaroise, et la présidente des conseillers du commerce extérieur français. Nous nous sommes également rendus au Factory Lab de Saclay, à l'usine-école du Boston consulting group de Villebon-sur-Yvette, ainsi qu'à Toulouse, où nous avons rencontré différents services de l'État et de la région en matière économique, ainsi que des acteurs de l'industrie agroalimentaire et de l'industrie aéronautique.

Ces travaux nous ont déjà permis d'aborder un certain nombre de sujets, et des points majeurs ont été soulevés par nos interlocuteurs. Néanmoins, il nous reste encore 3 auditions plénières - nous y recevrons M. Le Maire, ministre de l'économie et des finances, M. Pierre Veltz, économiste et M. Boudy, secrétaire général pour l'investissement- et une quinzaine d'auditions au format « président-rapporteur », lors desquelles nous entendrons les organisations patronales (MEDEF, AFEP, CPME), Régions de France, Croissance plus, General Electric, la Direction des affaires juridiques de Bercy, M. Antoine Frérot, PDG de Véolia et président de l'Institut de l'entreprise, les organisations syndicales représentatives (CFDT, CGT, FO, CFTC), Business France, la Caisse des dépôts et consignations, la Banque de France, Airbus, des représentants des banques et des assureurs, l'association nationale des sociétés par actions, le groupe Avril, Dassault Systèmes - qui est très en pointe sur l'industrie du futur - et le Symop, organisation professionnelle des créateurs de solutions industrielles, fabricants de machines, technologies et équipements pour la production industrielle. Nous entendrons également des PME et ETI industrielles innovantes lors d'une table ronde. Enfin, deux déplacements sont encore prévus, l'un à Bruxelles, l'autre sur le site d'Alstom à La Rochelle.

Sur la base de ces travaux diversifiés et nombreux, nous vous proposons aujourd'hui une méthode, un calendrier et des orientations de fond.

Sur la méthode, tout d'abord, nous vous proposons de dissocier le volet Alstom » du volet plus général sur la « stratégie industrielle », ce qui nous permettra d'émettre nos préconisations sur Alstom au plus vite.

Nos auditions nous permettent aujourd'hui de retracer assez clairement l'évolution du groupe Alstom et de son démantèlement par cessions à des entreprises concurrentes étrangères. Lors de nos auditions, plusieurs termes ont été utilisés pour évoquer ce démantèlement : fusion, absorption... En dernier lieu, ce à quoi nous assistons c'est bien une prise de contrôle, par un groupe étranger, d'une entreprise jusqu'alors protégée par le décret relatif aux investissements étrangers soumis à autorisation préalable, dit « Montebourg ».

Nos auditions ont également permis de mettre en évidence certains choix de l'État, notamment celui de ne pas intervenir dans ce qu'il considère d'abord et avant tout comme une affaire d'entreprises privées. C'est à notre sens une profonde erreur. L'État ne peut se désengager d'une vision microéconomique et se contenter seulement d'une vision macroéconomique, en jouant sur quelques grands leviers financiers, budgétaires ou fiscaux sans agir au plus près du terrain. Notre collègue député Olivier Marleix, qui mène à l'Assemblée nationale des travaux similaires aux nôtres, en est arrivé aux mêmes conclusions que nous. L'État ne peut pas se borner à influencer sur des filières très structurantes de notre économie - l'énergie, les transports - en jouant seulement un rôle de donneur d'ordres - et ce d'autant plus compte tenu des contraintes de la commande publique, qui interdisent par principe de favoriser des intérêts nationaux... Défendre nos intérêts n'empêche pas de jouer le jeu de l'Europe : il faut simplement que cela se fasse dans un cadre équilibré, comme cela a pu être le cas pour EADS. Mais il nous faut rester vigilants : lors de notre déplacement à Toulouse, nous avons appris avec inquiétude que les Allemands envisageaient de monter entièrement les avions, alors que jusqu'ici, les parties étaient construites à Hambourg, Toulouse et Saint-Nazaire, avant un assemblage final sur le site toulousain. Il est donc essentiel - et Louis Schweitzer l'a rappelé - de défendre les intérêts nationaux.

**M. Alain Chatillon.** - Et pour cela, il faut que l'équipe de direction d'Airbus soit équilibrée. Or, depuis le départ de Fabrice Brégier, il y a une semaine, ce n'est plus le cas.

**M. Martial Bourquin.** - Certes, les auditions ont confirmé qu'il n'était d'autre solution viable, sur un marché devenu mondial, que la création de groupes de taille suffisante pour lutter à armes semblables avec de nouveaux géants - notamment chinois - gavés de fonds publics. Nous devons créer un grand groupe européen, mais dans des conditions qui préservent les intérêts français. Et pas au risque de voir disparaître aux sites de production indispensables à nos territoires.

Nous avons appris qu'un accord aurait été passé sur Alstom : nous allons en demander le contenu à Bruno Le Maire lors de son audition de cet après-midi. Il est impensable que nous, la représentation nationale, nous n'ayons pas accès à cet accord ; on peut même se demander pourquoi on cherche à nous le cacher...

C'est cela que nous voudrions clairement inscrire dans ce premier volet, en soulignant qu'il pouvait y avoir sinon d'autres stratégies d'alliances, du moins des garde-fous négociés avec le partenaire Siemens, afin que l'opération ne soit pas seulement favorable à un groupe industriel mondialisé, mais qu'elle soit équilibrée entre Siemens et Alstom, afin de pérenniser notre appareil productif.

Or, il existe des instruments de gouvernance, des instruments d'intervention au capital qui auraient pu valablement être utilisés ; et qui ne l'ont pas été. Délibérément. Cela avait déjà été le cas avec le refus de l'État de racheter les actions Bouygues. Les participations de l'État ne sont pas simplement une dépense ! Elles ont une valeur ajoutée financière importante pour le pays.

Ce premier volet, nous pensons qu'il faut le traiter sans attendre, et présenter ainsi un rapport d'étape de la mission qui porterait exclusivement sur le dossier Alstom. Nous vous proposons de vous le présenter au cours de la deuxième quinzaine d'avril. Nous aurons, à cette date, suffisamment d'éléments pour nous prononcer en toute connaissance de cause.

Les éléments que nous aurons ainsi exposés dans le cadre de ce rapport d'étape permettront, ensuite, de formuler des propositions générales en contrepoint de l'évolution de ce dossier. C'est l'objet de la seconde étape, que nous vous proposons de traiter dans le cadre du rapport définitif de la mission, au cours de la deuxième quinzaine de mai.

Il s'agirait ainsi de broser ce que doit être aujourd'hui la stratégie des pouvoirs publics - et pas seulement de l'État, mais également des régions, communautés d'agglomération, et communautés de communes - en faveur de l'industrie.

Assurément, il y a un besoin de gouvernance publique pour l'avenir industriel de notre nation. Les chambres de commerce, que nous avons reçues ce matin, nous ont fait part du maquis actuel d'aides aux entreprises : si notre mission clarifie qui fait quoi, quand, et comment, les choses auront déjà bien avancé. Dans notre économie libérale, tous les secteurs ne sont pas exposés au même degré de concurrence : pour ceux fortement concurrentiels, nous ne pouvons pas nous en remettre au seul marché. La puissance publique doit peser de tout son poids pour accompagner au quotidien nos entreprises industrielles.

À ce stade, les objectifs que nous devons penser devoir assigner à la stratégie industrielle française sont :

- la définition de domaines considérés comme essentiels dans la compétition internationale, et sur lesquels la puissance publique doit favoriser la dynamique industrielle : l'énergie et les transports sont à cet égard majeurs ;

---

- la diffusion des outils technologiques du futur (réalité augmentée, robotisation, collecte de la donnée, fabrication additive, cobotique...) dans l'ensemble du tissu industriel, non seulement les grandes entreprises, mais surtout les ETI et les PME. Cela permettra à toutes nos entreprises de prendre vraiment le tournant du numérique. Certains grands groupes, comme Airbus, restent des industries de « main-d'œuvre ». Mais pour les autres, il faut absolument éviter la rupture technologique, car sinon, ces entreprises vont disparaître ;

- favoriser la croissance des entreprises industrielles pour qu'elles acquièrent une taille critique suffisante pour, justement, s'équiper avec les technologies nouvelles et s'ouvrir davantage à l'exportation ;

- enfin, conserver un maillage effectif des industries sur nos territoires, en maintenant les sites industriels existants tout en créant des synergies avec les autres acteurs du territoire. Il faut tenter de trouver un équilibre entre la menace de métropolisation des industries, qui assèche l'économie de nos territoires, et la nécessité de favoriser les *clusters*... Les métropoles présentent un véritable risque pour l'équilibre du territoire, car elles fonctionnent comme des aspirateurs au sein de leur région. Soyons vigilants, pour ne pas ajouter la désertification industrielle à la désertification rurale...

Pour atteindre ces objectifs, il nous faudra certainement proposer d'agir sur divers instruments :

- d'abord sur la gouvernance des sociétés : en dissociant peut-être davantage qu'aujourd'hui la détention du capital et l'exercice des droits de vote, ce qui permet de donner une position prééminente à certains actionnaires (notamment l'État) pour la prise de positions stratégiques ; en favorisant, aussi, la position de certains actionnaires - notamment celle des salariés, qui sont un élément de stabilité du capital d'une entreprise ;

- ensuite sur l'investissement étranger en France : il faut certes attirer des capitaux, mais il faut se garder de céder totalement le contrôle de certaines entreprises stratégiques. Il faut également mettre en œuvre un principe de réciprocité ; c'est un sujet qui doit, pour partie, être traité au niveau européen ;

- nous attendons également de l'État qu'il nous dise comment il compte gérer le désendettement : la vente des participations de l'État au titre du redressement pourrait compromettre nos industries, ce serait donc un très mauvais calcul. On n'arrive plus à lire la stratégie de l'État... en a-t-il seulement une ?

- plus généralement, c'est la question de l'investissement dans l'outil industriel qui est posée. Il faut le dynamiser, avec des dispositifs fiscaux *ad hoc*, par exemple pour accentuer les investissements dans les robots ou même favoriser un actionnariat plus stable, en agissant tant sur l'épargne populaire que sur l'actionnariat institutionnel des sociétés d'assurance et des banques.

Je vous rappelle que nous avons voté de manière unanime sur tous les bancs un amendement relatif au suramortissement. Nous devons agir aujourd'hui pour éviter que nos entreprises soient en difficulté dans quelques années.

Au niveau de l'action concrète des pouvoirs publics, il faut d'abord s'interroger sur la stratégie de l'État actionnaire, car la gestion des participations de l'État dans les entreprises où il est présent n'est pas suffisamment dynamique et orientée sur les secteurs de pointe de notre compétitivité industrielle.

Il faut aussi marquer notre attachement à ce que l'État reste présent au quotidien sur nos territoires, pour accompagner nos industries. Sur ce point, notre déplacement à Toulouse a mis en exergue la diminution des subventions de l'État aux pôles de compétitivité – au rythme actuel, dans cinq ans, ils n'existeront plus. Cela n'est pas acceptable : l'avenir de notre industrie n'est pas seulement à Saclay, mais bien dans un maillage territorial auquel contribuent fortement les pôles, notamment en jouant un rôle essentiel dans la recherche et le développement. Il faut en simplifier les financements, actuellement trop complexes.

Enfin, il faut que les acteurs de l'industrie eux-mêmes puissent être davantage entendus des pouvoirs publics dans la définition de leur action. Nous sommes loin de la relation de confiance et de collaboration qui prévaut en Allemagne entre le patronat, le gouvernement et les syndicats – notre déplacement à Munich l'a montré. Leur priorité : l'industrie, la production, l'emploi et la capacité à exporter. Il faut trouver les moyens de se rapprocher de cette vision. Sur ce point, la politique de filières est indispensable, et la réforme du conseil national de l'industrie, en cours, va certainement dans le bon sens. D'autres actions complémentaires peuvent être préconisées par notre mission.

Voilà les grandes orientations de travail que nous vous proposons. Au cours des auditions, des propositions ont été faites par les intervenants – d'autres viendront certainement au cours des auditions à venir. Il nous faut encore expertiser ces propositions, ce qui sera fait dans les prochaines semaines, afin d'aboutir à des actions très concrètes pour redonner souffle et espoir à nos filières industrielles. Notre mission n'est pas une mission comme les autres : nos propositions doivent être dynamiques, percutantes, et aller dans le sens du redressement industriel.

**M. Alain Chatillon.** – Je suis choqué que nous n'ayons pas encore eu accès au texte de l'accord. La représentation parlementaire doit pouvoir y accéder. Nous le demanderons au ministre.

Sur le sujet plus large de la politique industrielle, les questions de la place des territoires et de la coordination des acteurs me paraissent essentielles. Nous avons profondément redéfini les compétences des collectivités au cours des dernières années : cela doit se traduire dans l'organisation et le pilotage de nos politiques ! J'observe, sur le terrain, un

manque très préjudiciable de coordination entre les différents niveaux de collectivités, mais aussi entre les collectivités et les réseaux consulaires. Je constate aussi un désengagement de l'État dans toutes ses fonctions et pas seulement dans ses fonctions d'intervention et de régulation économique. Les services publics reculent. Déprise de l'industrie, désengagement de l'État : la ruralité est mise sous tension. Un mouvement fort va se lever si la tendance ne s'inverse pas.

**M. Daniel Laurent.** - Je salue le fait que notre mission d'information ne se focalise pas sur le cas d'Alstom, mais qu'elle soit élargie aux politiques industrielles dans leur ensemble, notamment dans leur dimension territoriale. La déclinaison territoriale de ces politiques, à travers par exemple les pôles de compétitivité, les politiques de formation ou bien encore le maintien d'un accompagnement de terrain par les réseaux consulaires, constitue un enjeu primordial. La diffusion de l'industrie du futur sur tout le territoire doit être un objectif prioritaire.

**Mme Valérie Létard.** - Il y a de l'inquiétude et un certain désarroi. Je voudrais citer l'exemple de Vallourec à Saint-Saulve, près de Valenciennes, où la direction a l'intention de fermer une ligne de production qui emploie 164 personnes. Il y a aussi la situation de l'aciérie Ascoval. Dans le cas d'Alstom, on s'interroge sur les intentions de la direction concernant l'avenir du site de Petite-Forêt. Pourtant, les collectivités investissent lourdement pour accompagner le développement économique, pour rendre les sites attractifs pour les entreprises, pour subventionner des pôles de compétitivité... Ces dernières nous sollicitent, nous participons à l'effort. Puis elles changent de stratégie et s'en vont sans tenir compte des efforts collectifs faits pour les accompagner. Élus locaux et industriels doivent travailler en confiance, en transparence et en vérité !

**M. Jean-François Longeot.** - Il y a une nécessité pour l'État de redéfinir sa politique industrielle et cette redéfinition suppose notamment de savoir saisir certaines opportunités de développement industriel qui émergent. Je prendrai un exemple, celui des téléphones portables usagers. J'ai présidé les travaux d'une mission d'information du Sénat sur ce sujet. Un rapport a été publié sous le titre : « 100 millions de téléphones portables usagés : l'urgence d'une stratégie ». Il y a là des enjeux environnementaux mais aussi industriels importants. Pourquoi ne pas s'en saisir ?

Je veux aussi souligner l'importance de l'enjeu de l'apprentissage et des compétences. Dans la loi sur la formation professionnelle, nous devons saisir cette question à bras le corps. Aujourd'hui la reprise de l'industrie bute sur l'absence de main-d'œuvre industrielle qualifiée. Des savoir-faire disparaissent. Or, si l'industrie ne trouve pas en France les ouvriers qualifiés, les techniciens et les ingénieurs dont elle a besoin, elle ira se développer ailleurs ! Il est urgent de recréer des écoles d'apprentissage auprès des entreprises.

**M. Alain Chatillon.** - Nous aurons des recommandations à adresser au Gouvernement. Certains choix me paraissent aberrants ! On dégage 1,5 Md€ de crédits pour le développement de l'agroalimentaire à Saclay et dans le même temps l'État arrête la subvention de 100 000 € nécessaire au fonctionnement du pôle de compétitivité « Agri Sud Ouest Innovation ».

---

### III. RÉUNION D'ADOPTION

**Réunie le mercredi 18 avril 2018, la mission d'information a tenu la réunion d'adoption de son rapport d'étape.**

**M. Alain Chatillon, président.** – Nous sommes réunis pour adopter notre rapport sur Alstom. Nous avons mené 38 auditions depuis le 13 décembre dernier, durant 65 heures, et avons entendu 57 personnalités. Nous nous sommes déplacés sur différents sites – nous étions hier encore à La Rochelle.

Nous avons souhaité examiner les problèmes d'Alstom avant de compléter ce premier volet par un second sur la stratégie industrielle de la France. Nous avons réalisé, avec Martial Bourquin il y a quelques années, un rapport sur ce sujet et nous regrettons que plusieurs de nos préconisations n'aient pas été suivies d'effets. En 1980, il y avait 5,4 millions d'emplois industriels en France ; aujourd'hui, il y en a 2,4 millions. Le temps presse. Les raisons en sont le manque de compétitivité et le manque de réactivité des entreprises ou de certaines de leurs directions sur des questions telles que la recherche et développement (R&D), la robotisation...

Alstom a connu différentes étapes importantes récemment : une opération de cession d'activités à General Electric en 2014, puis le rapprochement en 2017-2018 avec Siemens, qui était lui-même en cours de négociation avec Bombardier. Nous avons noté la capacité de la France à accompagner Alstom par la prise de commandes importantes. Au-delà des résultats d'Alstom en trésorerie, la France devrait accompagner cette démarche car Alstom a un chiffre d'affaires non négligeable : il représente 70 % du chiffre d'affaires du futur regroupement. Avec Martial Bourquin, nous avons vu avec étonnement que Siemens prend le contrôle de l'activité : le président et cinq administrateurs seront désignés par Siemens, sur les onze membres du conseil d'administration. Une opération de rapprochement apparaissait évidente, et faire un groupe franco-allemand était une nécessité : n'oublions pas la puissance des Chinois et des Américains.

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** – Pour comprendre la dernière évolution d'Alstom, qui a poussé le groupe socialiste et républicain à demander la création de notre mission d'information – tandis que l'Assemblée nationale a créé une commission d'enquête à la demande du groupe Les Républicains, ce qui montre que nous étions tous interloqués par cette transformation du groupe – il faut revenir en 1990.

En 1990, la Compagnie générale d'Électricité (CGE), qui deviendra en 1991 Alcatel-Alsthom, est un groupe présent dans le secteur des équipements et des services de production et de distribution d'énergie, des équipements et des services ferroviaires et dans celui des chantiers navals. Il comprend également des activités dans le domaine des télécommunications,

des câbles, des batteries, de l'ingénierie électrique à destination des entreprises, et même des multimédias et de la presse.

En 2018, les restes du groupe Alstom, réduit au seul secteur ferroviaire depuis la vente de son activité « Énergie » en 2014 à General Electric, auxquels sont apportés les actifs « Mobility » du groupe Siemens, font l'objet d'une prise de contrôle par le groupe allemand, qui en devient l'actionnaire majoritaire.

En trente ans, un conglomérat industriel puissant, à capitaux majoritairement nationaux, a laissé place à plusieurs activités exercées par des *single players* dont nombre d'entre eux sont dirigés par des intérêts étrangers. Cette évolution est symptomatique de la mutation de l'industrie française, qui a vu certains des groupes qui constituaient le socle de sa puissance industrielle démantelés et vendus à la découpe, le plus souvent à des acteurs industriels ou financiers étrangers.

Au terme de nos travaux sur l'évolution d'Alstom, ma conviction – partagée par Alain Chatillon – est que le principe même d'un rapprochement entre deux acteurs européens majeurs du secteur ferroviaire a tout son sens d'un point de vue économique. La nécessité de disposer d'une taille critique, dans un marché ferroviaire devenu mondial et livré à l'ambition de groupes non européens ayant un pouvoir de marché potentiellement considérable, justifie sans conteste la volonté de constituer un acteur majeur, susceptible de peser au niveau mondial. Plusieurs marchés importants aux États-Unis ont été remportés par de grands groupes chinois, et quelques groupes japonais sont également très actifs sur le marché mondial.

Mais il faut s'assurer que ces stratégies d'entreprises, si cohérentes et respectables soient-elles, ne préjudicient pas aux intérêts industriels de notre pays. Or, la prise de contrôle de l'assemblée générale et du conseil d'administration d'Alstom par un investisseur étranger ne peut que susciter un sentiment d'appréhension. La façon dont se font ces regroupements est aussi importante. Ce rapprochement crée un sentiment d'appréhension dans les douze sites du groupe en France et chez les 4 500 sous-traitants sur le terrain. L'industrie est le maillage essentiel de nos territoires.

Certes, au cours de nos travaux et déplacements, nous avons eu des assurances tant du groupe Alstom que du groupe Siemens – que nous avons rencontré à Munich – de l'absence de toute volonté de mettre à mal l'appareil industriel exceptionnel du groupe Alstom, en particulier en France. De même, le Gouvernement, tant au niveau politique qu'au niveau administratif, s'est montré résolument optimiste sur les incidences de ce rapprochement pour notre pays.

**Mme Sophie Primas.** – On pourrait résumer cela par : « Passez votre chemin ! » !

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** – Il n'en demeure pas moins que dans tout rapprochement d'entreprises, et sans doute plus encore dans le

---

domaine industriel, les synergies et les gains attendus s'effectuent pour partie par des restructurations destinées à assurer des économies d'échelle et à supprimer d'inévitables doublons d'activités. Dans un groupe d'origine binational comme le sera Siemens-Alstom, ces restructurations ne sauraient toutefois porter prioritairement sur la partie française. Alstom n'est pas simplement un acteur industriel historique majeur employant 8 500 emplois en France ; avec ses sites répartis à travers nos territoires, il est aussi un élément fort du maillage industriel de notre pays, avec 4 500 fournisseurs représentant près de 27 000 emplois. Il s'agit de nombreux emplois et d'une valeur ajoutée importante.

Avec ce rapport, nous voulons peser pour que la réalisation de ce rapprochement ne se traduise pas, à moyen terme, par un délaissement de certains sites français qui conduirait, à plus longue échéance, à un démantèlement de notre filière ferroviaire. Or les syndicats nous ont rappelé aujourd'hui, lors de nos auditions, que la filière est un échelon essentiel de l'industrie.

Certes, des garanties ont été données par les parties intéressées, pendant une durée de quatre années à compter de la réalisation de l'opération, sur certains éléments relatifs à la gouvernance et à la stabilité des sites et des effectifs en France. Indéniablement, ces garanties ont été apportées à l'instigation de l'État, exerçant alors les prérogatives de premier actionnaire du groupe Alstom, compte tenu du prêt d'actions dont il bénéficiait de la part du premier actionnaire du groupe Alstom, le groupe Bouygues - nous avons entendu son PDG, Martin Bouygues, tout à l'heure. Mais on ne peut que regretter que l'État n'ait pas été plus loin dans la protection des intérêts d'Alstom en France.

L'État semble avoir pris le parti de soutenir une opération capitalistique très favorable à Siemens en misant sur l'effet d'entraînement à long terme qu'il pourrait induire pour l'industrie ferroviaire française et en souhaitant écarter définitivement les craintes d'un rapprochement entre Siemens et Bombardier qui aurait laissé Alstom seul, sans taille critique, pour affronter la concurrence mondiale.

Mais ce pari sur l'avenir n'aurait-il pas dû être assorti de garanties plus importantes pour le maintien de l'activité en France, alors même que dans les cinq prochaines années, c'est la commande publique française qui, pour l'essentiel, fera vivre le nouveau groupe et que Siemens prendra le contrôle de cette entité dotée d'une trésorerie potentiellement excellente sans lui apporter un seul euro d'argent frais ? Le niveau des garanties obtenu apparaît moindre que celui que l'État avait obtenu en 2014 lors du rachat de la branche énergie d'Alstom par le groupe General Electric, même si ce choix industriel était en lui-même très contestable...

D'autres modalités de rapprochement avec Siemens étaient envisageables, qui auraient pu rééquilibrer la relation industrielle et

capitalistique. La stratégie du Gouvernement dans cette opération est discutable, tant il semble n'avoir pas cherché à rééquilibrer, en faveur des intérêts français, l'accord intervenu entre les directions d'Alstom et de Siemens.

Si la présence de l'État au capital ou le maintien de l'exercice des droits de vote dont il disposait dans le cadre de l'accord conclu avec Bouygues aurait certainement empêché le rapprochement lui-même, compte tenu – selon Martin Bouygues – du refus de Siemens de voir l'État au capital de l'entreprise, d'autres garanties auraient pu être envisagées pour assurer davantage la pérennité de l'outil de production en France.

Alstom, et la filière ferroviaire française dans son ensemble, méritaient qu'on les défende davantage, à l'instar de ce que la France avait su faire dans l'aéronautique, en prévoyant un partenariat équilibré entre les différents intérêts nationaux – ce que l'on pourrait qualifier d'Airbus du ferroviaire. Cet exemple fonctionne : la bi-nationalité d'un groupe n'est pas forcément un handicap ; elle n'implique pas qu'un État ou une entreprise prenne nécessairement le dessus. Cela peut aboutir à une opération industrielle de haut niveau. Si une opération capitalistique équilibrée sur le strict modèle d'Airbus s'avérait certes difficile à atteindre, des modalités de coopération industrielle plus favorables aux intérêts français étaient possibles, sous certaines conditions.

Si l'on admet l'impossibilité ou le défaut rédhibitoire du groupement d'intérêt économique (GIE) – défendu cependant par la CGT – en raison de sa lourdeur d'organisation et des limites d'activités inhérentes à ce modèle juridique, la variante de la filiale commune était théoriquement envisageable pour contourner l'obstacle que pouvait constituer le fort morcèlement de l'actionnariat d'Alstom. Elle aurait permis la mise en place d'un Airbus du ferroviaire plus équilibré que la solution retenue *in fine*. Elle pouvait rester, d'un point de vue capitalistique, une co-entreprise à structure légère et agile sur le modèle, par exemple, de celle qui lie la Snecma – devenue Safran – à General Electric depuis 50 ans et permet de construire les moteurs d'avions civils les plus vendus au monde. Pourquoi ce qui existe entre GE et Safran aurait été impossible là ? Mais ces pistes n'ont pas été retenues, et nous n'avons obtenu aucune réponse sur les raisons de ce choix.

La représentation nationale, dans ce dossier, est mise devant le fait accompli. C'est encore très dommage. Lorsqu'on évoque le ferroviaire, on parle de mobilité, et le ferroviaire joue un rôle décisif dans la crise climatique. Si l'État français protégeait le ferroviaire, il deviendrait un secteur de premier plan.

Le 23 mars 2018, les directions d'Alstom et de Siemens ont réitéré leur protocole d'accord signé le 27 septembre 2017. Le rapprochement entre les deux sociétés et ses modalités sont désormais pleinement actés. Sa mise en œuvre reste néanmoins soumise à trois conditions cumulatives : d'abord,

il faut l'approbation de l'accord par les organes délibérants des deux sociétés, et notamment l'assemblée générale des actionnaires d'Alstom, qui devrait se réunir en juillet 2018. L'assemblée donnera probablement son accord à l'opération, les actionnaires – et notamment l'actionnaire de référence Bouygues – ayant un intérêt financier évident à sa réalisation, compte tenu des primes et dividendes annoncés – Martin Bouygues nous avait assuré ne rien gagner dans l'affaire, mais il ne faut pas oublier les 500 millions d'euros qui résulte de ces distributions – tandis que l'État a marqué son approbation du projet. Ensuite, il faut obtenir l'autorisation de l'État au titre du contrôle des investissements étrangers. Là encore, compte tenu des garanties prises par les deux sociétés dans le cadre du rapprochement, que l'État considère comme suffisantes, il est très vraisemblable que l'autorisation sera accordée – les services de l'État nous ont assurés être prêts. Enfin, la Commission européenne doit autoriser le rapprochement dans le cadre du contrôle des concentrations. L'opération ne devrait vraisemblablement pas être jugée contraire au droit européen, notamment si le marché de référence est mondial. En revanche, il ne peut être exclu que la Commission demande aux deux acteurs des compensations, si le marché de référence est européen, afin que la concurrence sur les marchés concernés soit préservée. C'est donc probablement une décision d'autorisation qui sera délivrée par l'autorité européenne, sous réserve de mesures compensatoires.

Dans ces conditions, on ne peut que prendre acte du rapprochement annoncé. Pour autant, il est encore possible de mieux accompagner les conséquences. C'est ce qui nous conduit à formuler plusieurs préconisations.

La première, c'est d'utiliser la commande publique pour maintenir l'activité des sites français. Compte tenu des achats publics massifs attendus en France dans les années à venir en matière d'équipements, de services et d'infrastructures ferroviaires, les pouvoirs publics doivent utiliser la commande publique comme un levier pour favoriser la localisation en France de la production des équipements ferroviaires, des centres de recherche et d'ingénierie. Il faut exploiter tous les leviers permis par le droit de la commande publique pour faire en sorte que ces investissements publics puissent sauvegarder et créer de l'emploi en France.

L'État, qui contrôle de grandes entreprises publiques clientes d'Alstom, doit peser sur les décisions d'achat de ces dernières afin d'offrir des débouchés à la production réalisée en France. On peut donc se réjouir de l'annonce faite par l'État de commander à Alstom 100 « TGV du futur ». J'étais hier à La Rochelle avec Daniel Laurent, Damien Gay, Corinne Imbert. C'est bien de faire des déclarations, mais les salariés sont comme saint Thomas, ils attendent la réalité de la commande. Chaque semaine qui passe sans commande ferme leur porte préjudice avec un nombre impressionnant de jours chômés...

**M. Daniel Laurent.** – Avec Sophie Primas et Alain Chatillon, nous avons rencontré hier la ministre, Élisabeth Borne, qui ne nous a rien garanti. Elle était même plutôt dubitative...

**Mme Viviane Artigalas.** – Alstom a délocalisé une partie de sa production en Inde, à la différence de Siemens. Comment obtenir la garantie que la commande sera produite en France et non en Inde ?

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** – Pour l’instant, le TGV est fabriqué en totalité en France.

**M. Daniel Laurent.** – Ce n’est pas le cas d’autres produits...

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** – La pérennité des sites de La Rochelle et de Belfort dépend de cette commande... Et il faut espérer que les matériels roulants et les équipements de signalisation produits par Alstom seront les plus adaptés aux marchés publics qui seront lancés par la Société du Grand Paris dans les prochains mois et jusqu’en 2020 pour la réalisation du Grand Paris Express.

Ensuite, il faut accompagner l’ensemble de la filière. Alstom est un débouché-clé de la filière de l’industrie ferroviaire française, puisque 1,138 milliard d’euros de produits et de services lui sont livrés chaque année par des fournisseurs situés en France. Ces livraisons sont essentiellement destinées aux usines françaises d’Alstom – nous l’avons encore vu hier à Aytré. C’est dire à quel point le *sourcing* des sites français d’Alstom est centré sur le territoire français.

Le rapprochement de Siemens Mobility et d’Alstom va selon toute vraisemblance modifier les réseaux d’approvisionnement. L’uniformisation des *process* industriels entre les deux groupes, à terme, dans le cadre d’une recherche de rationalisation de son outil industriel, risque de remettre en cause certains réseaux actuels. Mais cette modification des réseaux d’approvisionnement pourrait, dans le même temps, offrir des opportunités de développement importantes pour les fournisseurs français d’Alstom qui seront capables de fournir Siemens-Alstom.

Toutefois, le benchmark Allemagne-France, à l’intérieur du futur groupe, risque d’être très difficile pour un très grand nombre des fournisseurs français actuels. Si le nombre des fournisseurs hexagonaux d’Alstom est considérable, les achats d’Alstom sont en réalité extrêmement concentrés sur un petit nombre d’ETI et de grosses PME. L’insuffisante concentration de la filière ferroviaire française est un facteur limitant leur potentiel dans les domaines de l’innovation, de l’exportation et de l’investissement dans l’outil et les procédés. La trop faible digitalisation de l’outil productif est aussi un obstacle.

Nous préconisons donc de mettre en place un plan d’accompagnement des PME et ETI équipementiers d’Alstom pour qu’ils puissent répondre aux besoins en *sourcing* de la future entité

---

Siemens-Alstom. Il faut accélérer fortement le rapprochement des fournisseurs pour leur faire atteindre une taille critique ou développer des synergies collectives dans des logiques de *clusters*.

Il faut également donner au nouveau groupe les moyens financiers de se développer. La cession des titres détenus par Alstom dans ses coentreprises avec GE va générer une importante entrée de liquidités. S'il est d'ores et déjà prévu qu'une partie de cette somme soit reversée aux actionnaires, le solde devrait servir à consolider la trésorerie de Siemens-Alstom et être mis au service du développement de l'entreprise.

Dans ce cadre, il faut insister pour que la stratégie d'investissement de la nouvelle entité permette de renforcer les complémentarités industrielles des sites, tant en France qu'en Allemagne, et qu'en outre, les sommes disponibles continuent d'appuyer les activités de recherche et de développement déjà en cours, et pour partie aidées par la puissance publique, mais également les centres d'excellence situés sur le territoire français.

Le groupe Siemens a des capacités d'ingénierie de haut niveau, qu'il faut renforcer. Il est en effet essentiel que les sites français restent des sites d'innovation technologique. Tous les sites qui n'auront pas une activité de recherche et développement de haut niveau seront en danger. Les investissements du nouveau groupe doivent ainsi favoriser les activités de recherche et de développement sur les mobilités du futur, et assurer une montée en gamme de la production actuelle. À défaut d'un investissement suffisant, orienté en priorité sur ces objectifs, le risque serait grand de voir les sites d'excellence du groupe en France relégués au simple statut de sites d'assemblage. Et les sites d'assemblage sont condamnés à plus ou moins long terme. L'avenir d'Alstom ne s'écrirait alors plus en France, quand bien même son centre de décision demeurerait en Ile-de-France... C'est là que la question territoriale se pose.

Il faut aussi faire en sorte de garantir l'intégrité du périmètre industriel d'Alstom. Compte tenu de la dimension européenne des deux groupes, la Commission européenne sera amenée à rendre une décision dans les mois à venir, au titre du contrôle des concentrations, sur le projet de rapprochement entre Alstom et Siemens Mobility.

Nous estimons que la décision de la Commission européenne ne doit pas remettre en cause l'intégrité du périmètre industriel d'Alstom, qui nuirait nécessairement à la capacité de la nouvelle entité Siemens-Alstom de disposer d'une taille critique lui permettant de faire face aux concurrents mondiaux. Il y a déjà eu de nombreux exemples de ce type de mesures dans le passé. Ainsi, lorsque Faurecia a été vendu à Plastic Omnium, 22 sites ont été retirés et mis en vente, et le maire d'Audincourt que j'étais alors en était consterné. Heureusement qu'un Américain les a repris, sans quoi ces sites auraient été vendus à la découpe.

À cet égard, le marché pertinent pour le matériel roulant apparaît clairement de taille mondiale, et une appréciation dynamique des forces et des positions de marchés des acteurs mondiaux devrait être favorisée. En effet, les ambitions du groupe chinois CRRC et son potentiel de puissance industrielle et commerciale sont tels qu'il est indispensable que la Commission européenne les prenne pleinement en considération pour évaluer les incidences de l'opération Siemens-Alstom sur la concurrence.

En outre, un démembrement de l'actuel outil industriel d'Alstom risquerait de fragiliser les sites retirés du périmètre du nouvel ensemble.

Il est aussi indispensable de mettre en place un suivi plus transparent des conséquences du rapprochement. Pour garantir une évaluation impartiale des impacts de la prise de contrôle d'Alstom par Siemens, nous demandons la mise en place d'un groupe de suivi parlementaire associant le Sénat et l'Assemblée nationale. On ne peut pas nous dire qu'il n'y a rien à voir !

Certes, l'accord de rapprochement prévoit déjà la mise en place d'un comité de suivi, qui associe le Gouvernement, les directions d'Alstom et de Siemens, ainsi que les syndicats. Mais le Parlement doit être associé à ce travail d'évaluation compte tenu de l'importance stratégique de la filière ferroviaire pour notre pays. Par ailleurs, dans la mesure où les inquiétudes ne portent pas seulement sur la période de quatre ans suivant le *closing*, mais concernent aussi la période postérieure, il est nécessaire que le suivi des effets du rapprochement ne s'achève pas en 2022 mais se prolonge au-delà.

Ce groupe de suivi pourra se faire assister, en tant que de besoin, par des experts dans les domaines industriels, financiers et juridiques, afin d'examiner l'état d'exécution des obligations à la charge du nouveau groupe ainsi que les effets concrets, sur les territoires, de son fonctionnement, non seulement dans les douze sites du groupe Alstom en France, mais également sur la chaîne des sous-traitants.

Enfin, il faut veiller à l'avenir des coentreprises entre General Electric (GE) et Alstom. Alstom a fait part de son intention de se retirer du capital des coentreprises créées en 2015 avec GE, ce qui devrait obliger GE à racheter la part du capital actuellement détenue par Alstom en application de l'option de vente contenue dans l'accord cession de 2015.

La situation est différente pour chacune des trois coentreprises.

En ce qui concerne les énergies renouvelables et les réseaux (Grid), la sortie du capital par Alstom est prévue et ne pose pas de difficulté.

Le cas est différent pour la coentreprise nucléaire (GEAST), qui contient des actifs stratégiques tels que les turbines Arabelle. Alstom a également vocation à se désengager de cette coentreprise, sans que la date soit connue à ce jour, et suivant des modalités qui restent à déterminer. L'hypothèse d'une revente ultérieure de ses parts par GE a été anticipée au

moment de la signature de l'accord entre Alstom, GE et l'État : dans cette hypothèse, comme dans tous les scénarios, l'État conserverait en tout état de cause son action de préférence lui conférant des droits de gouvernance spécifiques. En outre, une procédure d'autorisation au titre des investissements étrangers en France serait requise si le repreneur n'était pas français.

Voilà donc les propositions d'accompagnement que nous formulons dans le rapport, que je souhaiterais compléter sur quelques points à la suite du déplacement d'hier à Aytré, sur le site d'Alstom qui assemble les rames TGV et les tramways.

Les cinq ajouts prennent en compte les éléments que nous avons recueillis sur ce site qui est en sous-capacité, et cela constitue un risque dans le cadre de la fusion. La commande publique française doit donc s'exercer pleinement à son profit.

Par ailleurs, j'apporte certaines précisions sur les préconisations. D'abord, le *sourcing* du nouveau groupe doit s'inscrire dans le réseau historique des sous-traitants d'Alstom.

Ensuite, si les mesures de compensation exigées par la Commission européenne devaient conduire à diminuer fortement le périmètre industriel de la nouvelle entité, il faudra appeler les deux groupes ainsi que l'État à renoncer à ce rapprochement, qui ne revêtirait alors plus qu'une nature capitalistique et serait dépourvue de contenu industriel.

Enfin, il est indispensable que GE respecte l'ensemble des engagements qu'il a contractés en 2014 lors de l'acquisition de la branche « Énergie » d'Alstom. Sur 1 000 emplois, 400 sont créés, reste 600 !

Vous avez sous les yeux notre rapport. Le président et moi-même avons pu consulter la lettre du PDG de Siemens à Bruno Le Maire. Nous ne pouvons vous en divulguer le contenu, couvert par le secret des affaires, mais je peux vous dire que nous y avons cherché en vain d'autres garanties que celles évoquées publiquement par le ministre. Je suis atterré par leur absence. Les garanties sur quatre ans ne sont pas un cadeau : elles viennent essentiellement de la commande publique. Or ces quatre ans, comme par hasard, nous mènent... après la présidentielle ! La pérennité des douze sites français sera due à la commande publique. Cela a été décidé sans que ni l'État ni les groupes ne demandent l'avis du Parlement. Nous essayons désormais d'accompagner ce projet de fusion pour éviter le pire, qui serait la désindustrialisation de certains territoires, suite à des sous-capacités.

**M. Alain Chatillon, président.** – Je remercie le rapporteur pour cette synthèse. Avec ces propositions, nous entendons prendre acte du passé – que nous regrettons, même si nous avons souhaité le faire sur un mode objectif et apaisé – pour nous tourner vers l'avenir.

Je vous laisse la parole pour formuler des observations ou, le cas échéant, proposer des modifications du rapport.

**M. Claude Kern.** - Je propose d'écrire à la page 61 : « Il semble néanmoins que les responsables du syndicat IG Metall expriment des inquiétudes similaires aux syndicats français quant à l'emploi et la préservation des sites en Allemagne. » J'ai rencontré des membres d'IG Metall il y a quelques jours : ils ont les mêmes craintes que nos syndicats, et se demandent si les sites français ne seront pas privilégiés ! Le Directoire de Siemens a discuté avec leurs représentants, mais ils n'ont pas connaissance d'un accord signé.

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** - Il y a évidemment eu un accord.

**M. Fabien Gay.** - C'est ma première mission d'information. Je me félicite de notre travail collectif car, malgré les divergences politiques, j'ai senti une vraie volonté commune d'avancer et de comprendre. Ce rapprochement a soulevé une réelle inquiétude chez les salariés. Au moment où le secret des affaires était instauré dans l'hémicycle, nous demandions davantage de transparence. Je partage la plupart des analyses et des propositions formulées, surtout dans la première partie, qui décrit le démantèlement de cette belle entreprise qu'était Alstom. Alstom avait plusieurs activités, et la stratégie industrielle a été de découper des branches pour ne garder que le ferroviaire, ce qui a fragilisé l'entreprise : dès 2015, il était évident qu'un rapprochement allait s'imposer. Mais pas dans ces conditions !

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** - Absolument.

**M. Fabien Gay.** - J'ai bien compris, au fil des auditions, l'opération capitalistique. On nous l'a vendue comme un mariage entre égaux, mais un chef d'entreprise nous a bien expliqué qu'une telle chose n'existe pas, et qu'il n'y a que des fusions-absorption, où l'un prend le pas sur l'autre. Cette fusion-absorption soulève de vraies questions sur la pérennité des sites industriels et des emplois. Au bout de quatre ans de commande publique, il faudra nécessairement une restructuration, et on ne pourra pas garder douze sites en France. Quelle est, au fond, la stratégie industrielle ? Le TGV ? Nous avons vu que la direction, comme les employés, en parlaient avec passion. Ou l'*Intercity Express* ? La nouvelle entité pourra-t-elle garder ces deux produits ? La signalisation, dont le taux de marge est peut-être de 10 ou 15 %, sera basée à Berlin. Certains sites français pâtissent depuis longtemps de sous-investissement. J'ajouterais aux propositions du rapport une interpellation commune sur la commande publique de TGV qui a été promise. Alstom va prendre le pouvoir mais personne ne peut nous assurer que, dans cinq ans, la commande publique française sera fabriquée en France. Les syndicalistes m'expliquent qu'en chaudronnerie, par exemple, alors qu'ils sont en sous-charge, ils sous-traitent au site de Katowice, qui lui-

même, parce qu'il est en surcharge, sous-traite autour de lui. J'approuverai ce rapport.

**M. Jean-François Longeot.** – Moi aussi. Le comité de suivi est un point très important, qui associera parlementaires et industriels, car cette mission ne doit pas s'arrêter à la remise du rapport.

**M. Alain Chatillon, président.** – La position que nous avons prise, avec le rapporteur, est de dire qu'il faut que l'État accompagne, mais que ce n'est pas à lui de décider de la stratégie, qui doit rester du ressort du chef d'entreprise et de ses employés. La deuxième partie du rapport dira comment nous voyons les choses, du point de vue de l'agence des participations de l'État, et comment le Parlement peut accompagner les évolutions. L'erreur a été de laisser trop souvent l'État à la manœuvre.

**Mme Viviane Artigalas.** – Nous sommes mis devant le fait accompli, et le comité de suivi est indispensable. Certes, ce n'est pas notre rôle d'influencer la stratégie industrielle de l'entreprise. Mais nous avons demandé au PDG quelle était sa stratégie de long terme... Après la fusion, l'entreprise devra nous rendre des comptes sur sa stratégie globale et sa déclinaison sur chaque site industriel français. Notre volonté est que l'activité soit maintenue sur chacun d'entre eux. Nous sommes très performants et innovants en ingénierie ; il n'empêche, il nous faut des assurances.

**Mme Fabienne Keller.** – Certains sites ont eu la chance d'être visités et ont bénéficié d'un bel encart, contrairement à d'autres. Ne pourrions-nous procéder autrement et présenter en un mot chacun des douze sites français ? Par ailleurs, page 43, il est précisé : « Alstom France principal acteur de l'industrie ferroviaire française ». Il est certes important de rappeler la dimension centrale d'Alstom, mais ne pourrions-nous pas indiquer que d'autres entreprises du secteur ferroviaire sont tout aussi puissantes ? Alstom est une pièce maîtresse, mais dans une industrie globale.

**Mme Sophie Primas.** – Je salue également la qualité du rapport, mais nous n'en sommes qu'à mi-parcours. Notre fonction de contrôle doit s'exercer au travers de cette mission d'information, mais devra également se poursuivre dans le temps en prenant par la suite une forme innovante, pourquoi pas un comité de suivi ? Nous pourrions ainsi répondre à la demande de Fabienne Keller et continuer à visiter les différents sites d'Alstom. Il convient de prendre date régulièrement avec les dirigeants d'Alstom pour savoir où ils en sont dans leur stratégie, en respectant bien sûr le secret des affaires. En tant qu'acteurs de l'aménagement du territoire, nous devons anticiper en matière d'aménagement industriel et comprendre les risques.

Je suis frappée par un chapitre dans lequel vous précisez que nous aurions pu faire autrement et prendre un certain nombre de précautions industrielles.

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** – Bien sûr, il faut mettre l'accent sur ce point !

**Mme Sophie Primas.** – Puisqu'il est question du ferroviaire européen, il y a près de chez moi un site industriel d'Airbus. Nous avons procédé autrement avec les Allemands et cela fonctionne plutôt bien puisque nous assistons à un retour industriel. Nous sommes d'ailleurs attentifs à ce que chaque pays soit correctement traité dans le déploiement de la stratégie industrielle.

Pour finir, je suis inquiète du niveau des commandes de l'État. Hier soir, Élisabeth Borne a paru peu désireuse de passer quelque commande que ce soit et a émis un certain nombre de reproches à l'encontre d'Alstom, en particulier en ce qui concerne le site de Belfort. Pour y avoir rencontré peu d'ouvriers et beaucoup d'ingénieurs d'études, elle a estimé que ce site était aujourd'hui avant tout une plateforme d'études.

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** – C'est terrible, très inquiétant !

**Mme Sophie Primas.** – Bref, soyons extrêmement vigilants.

**M. Franck Montaugé.** – Il est difficile de raisonner à horizon de trente ans... N'aurions-nous pas pu établir un schéma retraçant les évolutions des données relatives aux capitaux, aux chiffres d'affaires, aux dettes, aux dividendes, aux emplois, etc. de toutes les entreprises du secteur ?

Ce rapport est riche. Quels enseignements en tirer du point de vue de l'État ?

Dernière question, *quid* de la dimension européenne ? Cet aspect a été abordé au travers de la création d'un « Airbus du ferroviaire ». Dans un contexte mondial de concurrence exacerbée, y compris dans ce domaine, l'Europe pourrait-elle, et comment, apporter une valeur ajoutée à ce secteur d'industrie ?

**M. Alain Chatillon, président.** – Vos deux derniers points seront la base du deuxième rapport.

**M. Daniel Laurent.** – Le deuxième volet de notre mission portera sur la stratégie industrielle du pays. Les exemples ne manqueront pas. Je pense aux chantiers navals : si nous avions été réactifs plus tôt, nous aurions peut-être pu intervenir. Je pense aussi au site d'Airbus à Toulouse, qui suscite quelques inquiétudes. Or 44 000 emplois sont concernés. Nous devons donc être vigilants et la mission doit poursuivre son travail.

**Mme Michèle Vullien.** – Nous devons veiller à ne pas nous mêler de la stratégie des entreprises. Ce n'est pas à nous de décider si la répartition des activités entre les différents sites d'Alstom – les contacteurs à Tarbes, etc. – est pertinente ou non. En revanche, il est intéressant de créer un comité de suivi pour examiner la stratégie industrielle, l'État étant venu au secours

---

d'Alstom à différentes reprises. Néanmoins, je suis perplexe lorsque j'entends dire que nous commanderons « x » trains. J'en doute, tant les appels d'offres sont verrouillés ! Il serait utile d'améliorer la procédure des appels d'offres. À défaut, malgré les annonces, nous ne pourrions pas faire grand-chose.

**M. Claude Kern.** – Je suis ravi de la manière dont s'est déroulée la mission et je voterai ce rapport d'étape.

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** – J'ai pris bonne note de la proposition de Fabienne Keller, mais il faut être conscient que visiter l'ensemble des douze sites est un gros effort.

**M. Daniel Laurent.** – À qui allez-vous faire parvenir ce rapport ?

**M. Martial Bourquin, rapporteur.** – À l'ensemble des personnes auditionnées et bien sûr au Gouvernement. S'il gère le dossier Airbus comme a été géré celui d'Alstom, nous allons au-devant de gros problèmes, parce que les Allemands veulent construire l'avion complet...

**M. Alain Chatillon, président.** – Il nous faut maintenant nous prononcer sur le titre du rapport. Nous avons retenu, Martial Bourquin et moi-même, un titre apaisé, tourné vers l'avenir : « Siemens-Alstom : pour un géant du ferroviaire véritablement franco-allemand ».

*Le titre du rapport est adopté.*

**M. Alain Chatillon, président.** – Je vais désormais mettre au vote l'ensemble du rapport, incluant les modifications qui ont été acceptées.

*Le rapport est adopté.*

**M. Alain Chatillon, président.** – Conformément à l'usage, il va être laissé un délai aux groupes politiques pour formuler leurs contributions écrites qui seront annexées au présent volume. Ces contributions devront parvenir au secrétariat de la mission au plus tard le mercredi 25 avril à 16 heures. Selon l'usage, elles ne devront pas dépasser 4-5 pages en format rapport. La mise en ligne du rapport est prévue pour le jeudi 26 avril en fin de journée. Un tirage papier suivra.