

N° 687

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2019-2020

Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 août 2020

PROPOSITION DE LOI

*relative à la sécurisation économique des secteurs stratégiques par la
création de véhicules de portage et d'investissement stratégique,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Jérôme BASCHER, Claude NOUGEIN, Pascal ALLIZARD, Mme Sophie PRIMAS
et M. Christian CAMBON,

Sénateurs

*(Envoyée à la commission des finances, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale
dans les conditions prévues par le Règlement.)*

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La France possède parmi les meilleures technologies, industries et savoir-faire au monde, qui sont autant d'actifs stratégiques plaçant notre pays au premier rang des nations. C'est pourquoi le rôle de l'État est tout autant de protéger que de promouvoir ces actifs stratégiques, particulièrement dans une économie mondialisée. La crise sanitaire du printemps 2020 a accentué cette nécessité, en créant le risque de prédatons, économiques comme technologiques, en raison de la baisse des valorisations et des besoins en capitaux.

En sorte qu'il importe plus que jamais de prendre le plus grand soin de nos entreprises et technologies stratégiques, tant du point de vue de leur protection que de leur développement.

Notre pays dispose déjà de deux outils assurant une protection des actifs stratégiques :

- Un dispositif juridique de contrôle des investissements étrangers en France (IEF) permettant à l'État de bloquer ou de modifier une opération d'investissement étranger dans un secteur stratégique lorsqu'elle est de nature à porter aux intérêts essentiels de la Nation. Ce dispositif figure à l'article L. 151-3 du code monétaire et financier.
- Un dispositif capitalistique d'investissement public permettant à l'État, via la BPI, l'APE ou la CDC, d'intervenir, soit pour déployer une politique publique de soutien à l'innovation, au développement des territoires et aux entreprises fragiles ou menacées, soit, dans un aspect patrimonial, en qualité de propriétaire, parfois assorti de prérogatives exorbitantes, d'entreprises liées au souverain profond.

La légitimité de ces dispositifs au regard des impératifs de sécurité nationale et de défense de nos intérêts économiques stratégiques n'est pas discutable.

Mais il demeure que le contrôle des investissements étrangers s'inscrit dans le principe de la liberté d'investissement, auquel il forme une dérogation, et qu'il ne saurait constituer un obstacle à la compétitivité et à la performance économique des entreprises concernées, sachant qu'il est

par ailleurs nécessaire de préserver l'attractivité de la France auprès des investisseurs étrangers.

Il est à cet égard de la responsabilité de l'État, dans l'hypothèse où une entreprise stratégique se verrait privée de l'accès à des capitaux étrangers du fait de l'exercice des dispositifs protégeant les intérêts essentiels de la Nation et en l'absence d'alternative équivalente sur le marché qui répondrait aux impératifs de sécurité économique, de proposer à cette entreprise une voie qui lui permette de réorganiser son opération sans affecter ses équilibres ni sa performance. En d'autres termes, les impératifs de sécurité nationale de la France ne peuvent se traduire en insécurité financière pour les entreprises concernées et leurs propriétaires.

D'un autre côté, au-delà des intérêts patrimoniaux et de la maîtrise par l'État des secteurs relevant du souverain profond, nos entreprises et technologies stratégiques, dont le champ s'est largement étendu ces derniers temps, doivent pouvoir bénéficier, non pas seulement de protection, mais aussi d'un soutien fort et durable dans leur développement et leur conquête de nouveaux marchés, intérieurs comme extérieurs, en cohérence avec la politique de sécurité économique de la France.

C'est pourquoi, aux côtés des instruments veillant sur le patrimoine de l'État et chargés du déploiement d'une politique publique de soutien à l'innovation, au développement des territoires et aux entreprises menacées, il est crucial pour la France de disposer, dans une vision stratégique à long terme, d'un véhicule d'accompagnement et de développement des entreprises stratégiques à la mesure des enjeux et des ambitions de la France.

La présente proposition de loi a ainsi pour objet la constitution de deux véhicules d'investissements publics à vocation stratégique : l'un pour permettre à une entreprise française qui se serait vue refuser par l'État un investissement étranger de trouver une solution le temps de réorganiser sans dommage son opération, l'autre destiné à accompagner dans leur croissance et leur développement les entreprises que l'État juge stratégiques pour la souveraineté et la sécurité économique de la Nation.

Proposition de loi relative à la sécurisation économique des secteurs stratégiques par la création de véhicules de portage et d'investissement stratégique

Article 1^{er}

- ① I. – L'article 1 A de l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 relative à la Banque publique d'investissement est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Elle sécurise les entreprises stratégiques françaises lorsque, par l'effet des dispositifs de préservation des intérêts essentiels de la Nation, un investissement étranger nécessaire à leur pérennité, développement ou compétitivité n'est pas autorisé. »
- ③ II. – Après l'article L. 151-3-2 du code monétaire et financier, il est inséré un article L. 151-3-3 ainsi rédigé :
- ④ « *Art. L. 151-3-3.* – En cas de refus, total ou partiel, d'autoriser un investissement étranger soumis à autorisation préalable ou de mesures conservatoires prises dans le cadre des articles L. 151-3-1 ou L. 151-3-2, et lorsque ce refus ou ces mesures ont une incidence significative sur la situation financière ou économique de l'entreprise objet de l'investissement étranger, le ministre de l'Économie ou l'entreprise concernée peuvent requérir de la Banque publique d'investissement, au travers du fonds de portage stratégique, qu'elle remédie aux conséquences de ce refus ou de ces mesures, notamment en se substituant temporairement, pour tout ou partie, à cet investissement étranger. »
- ⑤ III. – Il est créé un fonds de portage stratégique auprès du groupe public « Banque publique d'investissement », chargé de sécuriser les entreprises stratégiques françaises et destiné, dans la mesure nécessaire à la pérennité, au développement ou à la compétitivité de l'entreprise concernée et à défaut d'alternative similaire, à se substituer à un investisseur étranger qui se verrait interdire d'investir ou contraint de procéder à un désinvestissement du fait du dispositif assurant la préservation des intérêts essentiels de la Nation prévu aux articles L. 151-3 et suivants du code monétaire et financier.
- ⑥ L'intervention du fonds de portage stratégique s'effectue en lien étroit avec les autorités chargées de l'examen des investissements étrangers en France.
- ⑦ Le fonds de portage stratégique peut accueillir, pour une part minoritaire, la souscription d'investisseurs étrangers répondant aux conditions figurant à l'article L. 151-3 du code monétaire et financier, ainsi que la souscription minoritaire d'entreprises et de fonds d'investissement français.

- ⑧ IV. – Un décret en Conseil d'État précise les modalités de fonctionnement, de gouvernance et de dotation du fonds de portage stratégique prévu au II du présent article. Il détermine également les conditions et modalités d'application de l'article L. 151-3-3 du code monétaire et financier.

Article 2

- ① I. – Après le troisième alinéa de l'article L. 518-2 du code monétaire et financier, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « La Caisse des dépôts et consignations contribue à la souveraineté économique de la France en assurant, par un investissement de long terme, le développement et la sécurité économique des entreprises relevant des intérêts essentiels de la Nation ou de son potentiel scientifique et technique. »
- ③ II. – A. – Il est créé un établissement public de l'État, dénommé « fonds d'investissement stratégique », placé sous la tutelle de la Caisse des dépôts et consignations.
- ④ Le fonds d'investissement stratégique a pour mission essentielle d'assurer la souveraineté économique et technologique de la France dans les secteurs nécessaires à son indépendance, par un investissement de long terme dans des entreprises françaises des secteurs stratégiques concernés. Il s'assure de la pérennité, de la compétitivité et du développement, national comme international, de ces entreprises, en veillant notamment à leurs ressources humaines, leur savoir-faire et leur niveau de recherche et d'innovation.
- ⑤ Dans le cadre de sa mission, le fonds d'investissement stratégique peut également investir à l'étranger dans des entreprises et actifs soutenant les intérêts stratégiques de la France.
- ⑥ B. – Les organes de direction du fonds d'investissement stratégique sont constitués d'un conseil de surveillance, qui détermine la stratégie d'investissement conformément aux objectifs assignés par la loi, et d'un directoire.
- ⑦ Le conseil de surveillance est composé de neuf membres, nommés pour une durée de cinq ans parmi des personnalités qualifiées en matière économique, financière, technologique ou industrielle : le président et deux membres nommés par le Président de la République dans les conditions prévues à l'article 13 de la Constitution, deux membres nommés par le Président du Sénat, deux nommés par le Président de l'Assemblée nationale, ainsi que deux membres représentant la Caisse des dépôts et consignations.

- ⑧ Le directoire assure la gestion du fonds d'investissement stratégique dans le cadre de la politique établie par le conseil de surveillance. Il est composé de six personnalités qualifiées en matière économique, financière, technologique ou industrielle, désignées dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État, et d'un représentant de la Caisse des dépôts et consignations.
- ⑨ Le directoire nomme le directeur général du fonds d'investissement stratégique.
- ⑩ C. – Les ressources du fonds d'investissement stratégique sont constituées par :
- ⑪ – les participations de l'État gérées par l'Agence des participations de l'État et celles détenues par l'établissement public Banque publique d'investissement dans des entreprises relevant des secteurs stratégiques ;
- ⑫ – le produit de la vente d'obligations au sens de l'article L. 228-1 du code de commerce émises par le fonds d'investissement stratégique ;
- ⑬ – le produit des placements effectués au titre du fonds d'investissement stratégique ;
- ⑭ – toute autre ressource affectée par l'État au fonds d'investissement stratégique.
- ⑮ Le fonds d'investissement stratégique peut accueillir après l'accord du conseil de surveillance et sous réserve de l'avis des ministres des affaires étrangères et de l'économie, une souscription minoritaire de la part de fonds souverains étrangers. Il peut également accueillir la souscription d'entreprises françaises ou de fonds d'investissement français, après accord du conseil de surveillance sous réserve de l'avis du ministre de l'économie.
- ⑯ La gestion financière des actifs du fonds d'investissement stratégique est assurée par ce dernier au regard de leur caractère stratégique, notamment afin de préserver leur sécurité.
- ⑰ Le fonds d'investissement stratégique est soumis au contrôle de la Cour des comptes et de l'Inspection générale des finances.
- ⑱ Le fonds d'investissement stratégique est exonéré de l'impôt sur les sociétés prévu au 5 de l'article 206 du code général des impôts.
- ⑲ Un décret en Conseil d'État détermine les modalités et le fonctionnement de la gouvernance du fonds d'investissement stratégique, ainsi que les modalités de la tutelle.