

Le devenir des entreprises publiques d'armement : entreprise privée, contrôle public ?

par Jean-Christophe VIDELIN
Professeur de droit public
CRJ – Université Grenoble Alpes
Membre du Conseil d'administration de l'AFDSD

Le décès de Serge Dassault, en mai 2018, a eu un retentissement particulier ; son nom symbolisait à lui seul l'industrie d'armement en France. Pourtant, son entreprise a constitué à l'après-guerre mondiale une exception dans un secteur économique avant tout public. En effet, la France est restée pendant longtemps l'un des rares États à produire lui-même ses armements par le biais d'entreprises qu'elle contrôlait. Au cours des années 90, l'État a mené un désengagement important en raison de la réduction de son budget de défense. Son choix a été de privilégier l'abandon de la production étatique de l'armement tout en conservant un contrôle sur les plus importantes entreprises d'armement¹.

En 2018, la situation de l'État comme actionnaire minoritaire des plus importantes sociétés dites d'armement (Airbus Group, Naval Group, Thales, Nexter, Safran), conclut le plus souvent un mouvement de « *sociétisation* »² puis de privatisation d'une régie « *historique* »³. Il n'existe plus de régie de production d'armement et seul l'entretien des avions militaires est assuré par une régie

1. V. Jean-Christophe Videlin, « La production d'armement en régie en France : mythes et réalités du colbertisme militaire » in Caroline Chamard-Heim, Philippe Yolka, *Patrimoine(s) et équipements militaires : aspects juridiques*, Paris, Inst. Varenne, 2018, pp. 235-251.

2. Ce néologisme désigne la transformation en société anonyme d'un établissement public ou d'une régie.

3. V., pour ce mouvement, Jean-Christophe Videlin, *Droit de la défense nationale*, Bruylant, 2^e éd., 2014, p. 219 s.



d'État, le service industriel de l'aéronautique⁴. Toutefois, étudier la production d'armement en France, entendue comme les moyens techniques et humains utilisés pour fabriquer des équipements conçus exclusivement pour un usage militaire, c'est étudier un condensé des mythes et réalités de l'interventionnisme public, autrement dit le « *colbertisme* »⁵.

La mythologie de l'« *arsenal d'État* » est fortement liée à la doctrine gaulliste de l'indépendance nationale, qui justifiait une armée et une industrie d'armement indépendante. Son époque la plus glorieuse court entre 1936 – bien avant la doctrine gaulliste ! – et 1998... Cinquante ans, c'est peu mais suffisant pour créer une idéologie fondée sur la nécessité que l'État contrôle l'industrie d'armement. Cette idéologie est propre à la France car les autres États à l'exemple des États-Unis, de la Grande-Bretagne ou l'Allemagne se limitent, essentiellement par leur rôle de client, à orienter ce secteur économique si particulier. Cette « *industrie de souveraineté* » a en effet pour principal client l'État dans lequel sa direction et ses usines sont installées. Progressivement, elle s'est ouverte faute de contrats domestiques suffisants à l'international mais sous la contrainte d'un accord étatique : l'État autorise l'exportation au regard de l'armement et de l'acquéreur. Les décisions ne sont cependant pas uniquement industrielles et financières ; elles sont au moins autant politiques. De fait, le « *choix français de l'autonomie stratégique et d'un modèle d'armée complet, confirmé par la Revue stratégique [en 2017], suppose le maintien d'une industrie forte, dont la pérennité nécessite 40 % à 60 % d'activité à l'exportation* »⁶. Malgré toutes ces profondes mutations, la Cour des comptes a rendu un rapport sévère, en 2013, sur la politique de l'État vis-à-vis des entreprises d'armement dont il est actionnaire. Selon la haute juridiction financière, l'État ne serait plus maître des enjeux industriels qui servent les intérêts de la défense nationale. Ainsi, « *l'État s'est mis en risque de perdre le contrôle de certaines activités industrielles nationales d'armement ; il s'est laissé diluer sans toujours obtenir en échange des contreparties équivalentes ; il n'est pas toujours parvenu à arbitrer entre des intérêts parfois contradictoires ; il est parfois incapable de faire appliquer ses décisions par les responsables des entreprises qu'il contrôle* »⁷. Il ne faut pas en conclure néanmoins que « *l'industrie de l'armement [est] sclérosée par l'État actionnaire* »⁸.

Pour autant, en premier lieu, l'opinion publique ne s'intéresse guère aux péripéties de la production de l'A400 M à la différence de celles du fonctionnement

4. Décret modifié n° 2007-1766 du 14 décembre 2007 fixant les attributions du service industriel de l'aéronautique, *J.O.*, 16 décembre 2007, p. 20 329.

5. Philippe Minard, « Économie de marché et État en France : mythes et légendes du colbertisme », *L'Économie politique*, n° 37, 2008/1, p. 77-94.

6. Cour des comptes, *La coopération européenne en matière d'armement : un renforcement nécessaire, soumis à des conditions exigeantes*, Rapp. thémat., avril 2018, p. 18.

7. Cour des comptes, *Les faiblesses de l'État actionnaire d'entreprises industrielles de défense*, Rapp. part., avril 2013, pp. 108 et s.

8. Ferghane Azihari, « L'industrie de l'armement sclérosée par l'État actionnaire », *Les Échos*, 18 sept. 2018.





de la SNCF. L'État n'a donc pas la même contrainte pour décider des orientations stratégiques d'une entreprise d'armement. En deuxième lieu, l'État pose autant de problème en tant qu'actionnaire que client ! Les réductions budgétaires qui entraînent le report des commandes d'équipement fragilisent les entreprises. En dernier lieu, les entreprises même privées – à l'exemple de Dassault dont le patriarche était un fervent libéral et opposant aux impôts, ont besoin de l'État pour les commandes domestiques et à l'export.

Dès lors, la relation de l'État avec les entreprises d'armement est complexe car elle repose sur une forme de schizophrénie ou d'hypocrisie. Pour autant, la politique de l'État est assez claire à propos des entreprises publiques d'armement, au sens des établissements publics industriels et commerciaux et des sociétés anonymes majoritairement détenues par l'État, c'est le désengagement. Néanmoins, la fonction stratégique de cette industrie impose l'État, selon lui, ne pas abandonner tout contrôle. Plus précisément, le retrait juridique de l'État est réel (I) – la fin des EPIC et des entreprises publiques – mais cela ne signifie pas que le désengagement est total (II).

I. La réalité du retrait

Ce retrait se matérialise de deux manières : la disparition des entreprises de premier rang (A) et la constitution d'entreprises européennes (B).

A. La disparition des entreprises de premier rang

Pour ne citer que les plus importantes entreprises cotées, l'État détient 25,8 % du capital de Thales, 13,2 % de SAFRAN, 11,1 % d'Airbus. Ces situations résultent de décisions prises dans les années 90. Deux cas particulier témoignent des complexités d'un tel désengagement.

En premier lieu, l'État a retardé la privatisation de la SNPE et de ses filiales jusqu'en 2009⁹ et a choisi de la céder « *par appartement* »¹⁰, en somme filiale par filiale. Certaines de ses activités militaires étaient jugées trop sensibles, notam-

9. Art. 10, Loi n° 2009-928, 29 juillet 2009 relative à la programmation militaire pour les années 2009-2014 et portant diverses dispositions concernant la défense, *J.O.*, 31 juillet 2009, p. 12 713. Décret n° 2010-1107 du 21 septembre 2010 autorisant le transfert au secteur privé de la propriété de la société SNPE et de ses filiales, *J.O.*, 23 septembre. 2010, p. 17 280.

10. V., pour une des filiales les plus importantes cédées à SAFRAN, Arrêté du 31 mars 2011 fixant les modalités du transfert au secteur privé de la société SNPE. Matériaux Énergétiques, *J.O.*, 2 avril 2011 p. 5 883. V. égal., sur la suite de cette fusion, Dominique Gallois, « La France se dote enfin d'une filière pour la propulsion de ses fusées et missiles », *Le Monde*, 2 mai 2012, p. 14.





ment en raison de la production des poudres propulsant les missiles nucléaires ; d'autres connaissaient de graves difficultés financières. En octobre 2013, Nexter acquiert ainsi la SNPE *via* la fusion de sa filiale produisant les munitions avec la dernière activité – mais ô combien stratégique – de la SNPE chargée des poudres et explosifs militaires et civils.

Le cas de GIAT, en deuxième lieu, n'est pas tranché avant 2015, tant sa situation financière est critique. Il est à noter que les critiques de l'action de l'État illustrent à merveille la vue partielle et à court terme de leurs auteurs. En effet, en matière d'armement terrestre, le changement de statut du GIAT en société anonyme, en décembre 1989¹¹, n'a en rien désengagé l'État qui est demeuré jusqu'en 2015 l'unique actionnaire d'une entreprise criblée de dettes et à la dérive. Il lui a fallu ainsi, en 2007, pour rendre la mariée plus belle que GIAT devienne une holding financière détenant une filiale, Nexter, chargée de la production¹². Le groupe serait en liquidation judiciaire si son actionnaire n'était pas l'État. Mais l'essentiel n'est plus là ; GIAT est devenue une coquille vide au profit de Nexter.

Après quelques échecs¹³, la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques¹⁴ a été l'occasion d'autoriser la cession de la moitié du capital de la société Nexter pour permettre la fusion avec la société KMHW¹⁵. L'avenir des entreprises publiques d'armement françaises se trouve dans les mariages européens...

B. L'engagement vers les entreprises européennes

En avril 2018, la Cour des comptes a rendu un rapport sur la coopération européenne en matière d'armement¹⁶. Le constat est décevant alors que personne ne discute cette nécessité... en France. La ministre des armées, Florence Parly, considère ainsi que les « *industries de défense nationale sont souvent trop petites par rapport à leurs grands compétiteurs mondiaux. Il y a donc un besoin urgent de consolidation à une échelle européenne* »¹⁷. À titre d'exemple, Stéphane Mayer, le PDG de Nexter, a rappelé que l'Europe compte actuellement 20 types d'avions

11. *J.O.*, 27 décembre 1989, p. 16 103.

12. Dominique Gallois, « GIAT Industries se rebaptise Nexter et cherche à nouer des alliances », *Le Monde*, 23 septembre 2006, p. 13.

13. Dominique Gallois, « L'Europe des blindés est enlisée depuis dix ans », *Le Monde*, 12 juin 2012, p. 17.

14. Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, *J.O.*, 7 août 2015 p. 13 537.

15. Décret n° 2015-1483 du 16 novembre 2015 autorisant le transfert au secteur privé de la majorité du capital de la société Nexter Systems SA, *J.O.*, 17 nov. 2015, p. 21 418.

16. Cour des comptes, La coopération européenne en matière d'armement : un renforcement nécessaire, soumis à des conditions exigeantes, Rapp. thémat., avr. 2018, p. 18.

17. Florence Parly in Ass. nat., Comm. de la déf. nat. et des forc. arm., 8 février 2018, Compte rendu n° 27.



de combats et une soixantaine de modèles de blindés, contre respectivement 6 et 5 aux États-Unis. « 48 % des blindés et moins de 20 % des systèmes d'artilleries des armées européennes sont fabriqués par des industriels européens, a-t-il souligné, en parlant "d'évasion budgétaire" »¹⁸.

Juridiquement la question se pose de connaître le modèle retenu. Les années 90 ont retenu le modèle de la fusion. Une série de dispositions législatives et réglementaires¹⁹ ont été adoptées afin d'organiser ces fusions, sans que l'État n'ait à employer des fonds. Airbus Group constitue le résultat final de ce mouvement par l'alliance d'Aérospatiale-Matra (qui résultait d'une fusion²⁰ entre une société nationale, la première, et une entreprise privée, la seconde), avec la société allemande DASA et la société espagnole d'aéronautique CASA²¹.

Toutefois des secteurs – terrestre et naval – n'ont pas été concernés par ce mouvement dans les années 90. De fait, à l'aune du rapprochement entre Nexter et KNDS, une nouvelle évolution est nécessaire car les caractéristiques du marché d'armement n'ont pas évolué. Cependant, l'intégration industrielle et financière n'apparaît plus comme le modèle adapté. Le ministre des armées plaide pour des structures communes : « le processus de consolidation dans le secteur de l'industrie de défense passe surtout par une première étape de création de structures communes (comme dans l'armement terrestre avec KNDS) plutôt que directement par des fusions-acquisitions »²².

À titre d'exemple, KNDS, est détenue à part égale par les sociétés KMW et Nexter Defense Systems), elles-mêmes détenues intégralement respectivement par un actionnaire familial allemand et par GIAT Industries, holding elle-même détenue à 100 % par l'État français. Un pacte d'actionnaires a été conclu pour définir les règles de gouvernance et de liquidité des titres. À ce titre, GIAT Industries est également la holding de tête de SNPE et de sa filiale EURENCO, société spécialisée dans les poudres et explosifs civils ou militaires ainsi que dans les additifs diesel.

L'avenir de Naval Group est du même ordre. Par l'entremise de la reprise par l'État de STX puis de sa vente à Fincantieri, chantier naval italien détenu à 72 % par l'équivalent de la caisse des dépôts et consignations italienne, un projet

18. *Les Échos* (site web), 11 septembre 2018.

19. Loi modifiée n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités des privatisations, *JO*, 7 août 1986, p. 9 695 ; Décret n° 97-931 du 13 octobre 1997 modifiant le décret n° 93-1041 du 3 septembre 1993 pris pour l'application de la loi n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités des privatisations, *JO*, 14 octobre 1997, p. 14 920.

20. Arrêté du 25 mars 1999 fixant les modalités du transfert du secteur public au secteur privé d'une partie du capital de la société Aérospatiale, société nationale industrielle, *J.O.*, 27 mars 1999, p. 4 586.

21. Arrêté du 22 mai 2000 fixant les modalités du regroupement des activités d'Aérospatiale Matra, Daimler Chrysler Aerospace AG et *Construcciones Aeronauticas S.A.*, *JO*, 24 mai 2000 p. 7 785.

22. *La lettre de l'expansion*, 9 juill. 2018, p. 8.

de rapprochement est envisagé. En effet, Naval group a peu de marchés dans le naval civil et beaucoup dans la défense, à l'inverse du groupe italien.

Pourtant, l'orientation européenne de l'industrie d'armement génère des crispations régulières fondées sur les mêmes antiennes : l'industrie française se vend sous la pression de l'État à l'industrie européenne, bien moins compétente²³. L'excès de conservatisme ne doit pas altérer le devoir d'exigence. Ainsi, il est naturel de contester vigoureusement l'exigence de Fincantieri, que Naval Group se retire de certains marchés sud-américains afin de se constituer un monopole commercial, dans une zone où l'Italien n'a jamais rien vendu. Au surplus, cela témoigne d'un rapprochement des plus limités puisque l'un des mariés envisage non pas de refuser la chambre commune mais de refuser l'accès à sa propre chambre ! *A contrario*, le rapprochement Nexter-KMW ne mérite pas autant de critique puisqu'il est très récent et de nombreux observateurs oublient la fragilité de Nexter que l'État a très lourdement subventionné. L'échec du rapprochement avec Renault Trucks Defense, qui coopérait jusque-là avec Nexter pour les châssis des blindés, est regrettable mais il peut aussi s'expliquer par la dimension trop franco-française et redondante d'une telle fusion. L'État conserve un rôle significatif dans l'avenir de ces entreprises.

II. Le maintien de la présence étatique

L'État assure son influence dans les entreprises en demeurant présent dans le capital des entreprises privées (A) et en adoptant des dispositions législatives lui permettant de les contrôler juridiquement (B).

A. Maintien de la présence financière publique

En 2018, l'État n'est plus propriétaire d'entreprise publique à l'exception de Naval Group. Il détient 62,25 % du capital de Naval Group, le reste revenant d'une part à 35 % pour la société Thales et 4, 75 % au personnel. Son histoire – c'est l'ancienne Direction des constructions navales, arsenal historique – et son activité, notamment la production des sous-marins nucléaires explique une telle situation. De même, l'État reste actionnaire à 100 % de GIAT, mais elle constitue désormais une coquille vide

L'État n'a pas vocation à augmenter ses participations mais pas davantage à les réduire. Dans le cadre du lancement d'une politique de cessions de capitaux pouvant aboutir à la privatisation (à l'exemple de Française des jeux, Aéroports de Paris), l'État a ainsi fait savoir qu'il souhaite « *rester dans les secteurs stratégiques*

23. « Industrie de défense : une inquiétante absence de stratégie », *Les Échos*, n° 22 698, 18 mai 2018, p. 12.

comme la défense et le nucléaire civil, dans les grandes entreprises de service public national (SNCF, La Poste, RATP...) et dans les entreprises qui présentent un risque systémique »²⁴

Pour autant, l'État n'hésite pas à investir dans le capital de sociétés jugées stratégiques mais de manière différente *via* la Banque publique d'investissement, de manière indirecte et à des niveaux plus faibles tant au regard des sommes que des entreprises concernées. Ainsi, l'État a créé *Definvest*, un fonds d'investissement de 50 millions d'euros²⁵. L'intérêt est double et le rôle d'actionnaire protecteur de l'intérêt général tant décrié de l'État se fait jour : doper la croissance des pépites technologiques du secteur de l'armement et les protéger contre des actionnaires mal intentionnés, étrangers²⁶. En effet, selon les propos d'un industriel, les « cycles économiques de la défense sont plus longs que ceux du civil. Dans le civil, un investisseur a en tête un retour sur investissement de cinq années. Dans la défense, cinq années c'est juste pour développer un produit. Les cycles sont au moins 30 % à 50 % supérieur » plus longs²⁷.

L'État va ainsi conduire une politique d'investissement orientée et à durée limitée. Le fonds soutiendra en priorité les 350 PME stratégiques qui disposent de technologies de rupture en termes d'applications militaires, pour un investissement moyen entre 2 et 3 millions d'euros par projet. L'État conservera à l'horizon de sept ans maximum sa participation afin de favoriser éventuellement un rapprochement avec un grand industriel tricolore. En parallèle, cette participation protège les PME d'acquisitions par des sociétés étrangères alors qu'elles détiennent une compétence hautement stratégique. De nombreux exemples illustrent ce risque, le fabricant de composants électroniques Tronics a été repris par le géant japonais TDK en 2016 ; le spécialiste dans la traduction automatique de langues rares Systran le fut en 2014 par le sud-coréen CSLI, ou encore, la même année, l'activité optronique de 3S Photonics par la société chinoise O-Net Technologies. Cette présence financière publique permet de fonder le contrôle juridique de l'État.

B. Maintien du contrôle juridique public

Plusieurs dispositifs juridiques permettent à l'État de contrôler juridiquement les entreprises, sans pour autant influencer leur stratégie industrielle et financière. La loi de 1986 sur les privatisations²⁸ a ainsi institué une action spécifique, qui

24. Renaud Honoré, « Ingrid Feuerstein, Privatisations : le gouvernement a arrêté sa nouvelle ligne de conduite », *Les Échos*, 20 juin 2018.

25. « Pourquoi la DGA et Bpifrance investissent dans les PME de la défense », *L'Usine Nouvelle.com*, 20 novembre 2017.

26. *Ibid.*

27. *Ibid.*

28. Loi modifiée n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités d'application des privatisations décidées par la loi n° 86-793 du 2 juillet 1986 autorisant le gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social, art. 10, *J.O.*, 7 août 1986, p. 9 695.

sera en 1993²⁹ plus significativement dérogoire au droit commun des sociétés et au droit européen. Le juge européen a eu l'occasion d'arrêter les conditions de la conformité de l'action spécifique³⁰, qui se généralisait dans les États membres de l'Union européenne. En France, elle est illimitée dans le temps³¹ et confère trois pouvoirs que l'État peut cumulativement s'octroyer : l'agrément par le ministre de l'Économie de l'acquisition du capital par tout actionnaire si elle entraîne le franchissement du seuil de 10 % du capital ; la présence d'un représentant de l'État au Conseil d'administration/de surveillance sans voix délibérative ; l'interdiction pour l'entreprise de céder ses actifs ou ceux de sa filiale dès lors que cette cession est de nature à porter atteinte à l'intérêt national. Cette action a été notamment adoptée pour Matra, Thales³² et Aérospatiale³³, une filiale de la SNPE³⁴ et Nexter³⁵. Seules cette dernière et Thales en disposent actuellement.

Témoignant de la persistance de l'État à jouer un rôle dans les entreprises tout en le renouvelant, le projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises a pour ambition de réformer le dispositif de l'action spécifique³⁶ : cet article modifie l'article 31-1 de l'ordonnance n° 2014-948 du 20 août 2014 relative à la gouvernance et aux opérations sur le capital des sociétés à participation publique³⁷ créé par l'article 186 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015³⁸.

29. Loi n° 93-923 du 19 juillet 1993 de privatisation, art. 7, *J.O.*, 21 juillet 1993, p. 10 259.

30. CJCE, 4 juin 2002 (Commission c. France), aff. C-483/99, *Rec.*, p. I-4781. – (Commission c. Portugal), aff. C-367/98, *Rec.*, p. I-4731. – (Commission c. Belgique), aff. C-503/99, *Rec.*, p. I-4 809. V. égal., C.J.C.E., 13 mai 2003 (Commission c. Espagne), aff. C-463/00, *Rec.*, p. I-4581. – 13 mai 2003 (Commission c. Royaume-Uni), aff. C-98/01, *Rec.*, p. I-4 641. V. égal. Dominique Carreau, « Privatisation et droit communautaire, la validité conditionnelle des actions spécifiques », in *Mélanges Y. Guyon*, Dalloz, 2003, pp. 183-194 et Robert Kovar, « Actions spécifiques et entreprises privatisées : donner et retenir ne vaut ? », *C.J.E.G.*, 2002, pp. 625-639.

31. Elle l'est depuis la loi de 1993 alors qu'elle était limitée pour 5 ans dans la loi de 1986.

32. Décret n° 97-190 du 4 mars 1997 instituant une action spécifique de l'État au capital de Thomson CSF, *J.O.*, 5 mars 1997, p. 3 484. Elle existe toujours.

33. Décret n° 99-97 du 15 février 1999 instituant une action spécifique de l'État au capital de la société Aérospatiale, société nationale industrielle, *J.O.*, 16 février 1999, p. 2 428. Elle n'a eu de validité que pour un an.

34. Décret n° 2011-268 du 14 mars 2011 instituant une action spécifique de l'État au capital de SNPE. Matériaux Énergétiques, *J.O.*, 15 mars 2011, p. 4 674. Action non abrogée *de jure* mais *de facto* depuis le rachat par GIAT de la SNPE.

35. Décret n° 2015-1586 du 4 décembre 2015 instituant une action spécifique de l'État au capital de Nexter Systems SA, *J.O.*, 6 décembre 2015 page 22 496.

36. Projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises, art. 56, n° 1088, 19 juin 2018.

37. *JO*, 23 août 2014, p. 14 009.

38. *JO*, 7 août 2015, p. 13 537.

Cette mesure est présentée par la Gouvernement de la manière suivante : les investisseurs étrangers sont les bienvenus et la France croit aux vertus économiques du libre-échange mais ils doivent savoir que leurs investissements devront être respectueux des règles et intérêts souverains, tout comme le font les autres pays, y compris les plus favorables au libre-échange.

À cette fin, le gouvernement propose d'étendre la possibilité de créer une action spécifique en-dehors de l'hypothèse d'une cession de participation de l'État, comme le prévoit aujourd'hui le premier alinéa de l'article 31-1 de l'ordonnance précitée. Cela permettra, selon lui, de renforcer la protection des entreprises stratégiques dont l'État ou Bpifrance est actionnaire minoritaire, étant entendu que le recours à ce mécanisme devra être justifié par « *la protection des intérêts essentiels du pays en matière d'ordre public, de santé publique, de sécurité publique, ou de défense nationale* » et être strictement proportionné à cet objectif. Le critère du franchissement à la baisse d'un seuil de détention du capital social (du tiers, de la moitié ou des deux-tiers) est abrogé et permet à l'État de protéger toute entreprise dès lors qu'il détient une action.

Il est ainsi proposé de permettre la création d'une action spécifique au capital de toute entreprise mentionnée dans l'annexe au décret instituant l'Agence des participations de l'État quel que soit le niveau de détention du capital, aux sociétés cotées dont Bpifrance ou ses filiales détient au moins 5 % du capital. Enfin, si ces sociétés n'avaient pas leur siège social en France, une action spécifique pourrait être mise en place au capital de leurs filiales ayant leur siège social en France. Ce dernier point permet de répondre au besoin de renforcer la protection des actifs essentiels à la souveraineté française, nonobstant la nécessité, dans de nombreux secteurs stratégiques, de renforcer la coopération industrielle internationale.

Par ailleurs, si les trois droits existants ne sont pas modifiés, deux précisions ont été apportées :

- d'une part, la notion de cession couvre plus explicitement toutes les opérations affectant les actifs stratégiques – y compris immatérielles – protégés par l'action spécifique, y compris les reclassements intra-groupe qui peuvent permettre de contourner le contrôle de l'État ;
- d'autre part, il est précisé que toute action spécifique peut être modifiée en cours de vie, et que sa pertinence doit être évaluée tous les cinq ans.

L'État demeure donc un acteur majeur dans les entreprises d'armement, désormais privées. Les formes de ce rôle évoluent mais elles maintiennent une place particulière pour l'État dans ce secteur industriel de souveraineté.