

Bloc-notes de L'Opinion

" Aéroports de Paris: après moi le déluge! "

La chronique de Patrick Devedjian

10 Avril 2019 à 12h45



Les pouvoirs de contrôle de l'Etat dans ADP ne sont plus ceux de la puissance publique. Ils sont ceux de l'actionnaire majoritaire d'une entreprise privée

La cession par l'État de sa participation majoritaire dans le groupe [Aéroports de Paris \(ADP\)](#), qui exploite les plates-formes aéroportuaires de Roissy et d'Orly, devrait, sauf coup de théâtre, être dans quelques jours autorisée par le Parlement, dans le cadre de la future loi Pacte.

La discussion parlementaire aura vu fleurir une opposition marquée entre la majorité qui soutient ce projet gouvernemental et l'ensemble des autres groupes politiques, de droite comme de gauche. Certains seront tentés d'y lire le front commun de l'ancien monde contre les partisans du nouveau. Cette vision serait caricaturale. Qu'on le veuille ou non, le groupe ADP est un [monopole de fait](#) qui contrôle l'essentiel du trafic aérien international de la France. Ce n'est pas un mince enjeu ! Il est donc légitime que sur tous les bancs de nos assemblées des oppositions au principe ou aux modalités de cette opération s'expriment.

S'agissant d'ADP, parler de « [privatisation](#) » est déjà un raccourci impropre. ADP est une société cotée en Bourse et si l'État possède 50,6 % de son capital, cela signifie que des actionnaires privés en possèdent 49,4 % et captent d'ores et déjà près de la moitié des dividendes que ce groupe rentable distribue chaque année. Les pouvoirs de contrôle de l'État dans ADP ne sont plus ceux de la puissance publique. Ils sont ceux de l'actionnaire majoritaire d'une entreprise privée. Ils s'inscrivent dans les cadres de gouvernance du droit boursier ; ils doivent respecter les droits des actionnaires minoritaires ; leur exercice est soumis à la sanction des marchés.

Vision d'intérêt général. La question que pose le projet du gouvernement est celle de décider si ADP doit conserver un actionnaire de référence, majoritaire ou non, qui soit porteur d'une vision d'intérêt général, ou si le contrôle de l'entreprise peut sans dommage être transféré, purement et simplement, à des intérêts privés.

La réponse à cette question exige de regarder autour de nous. Que voyons-nous ? En France, comme à l'étranger y compris aux États-Unis, les trois quarts des grandes plates-formes aéroportuaires sont contrôlées par des intérêts publics, le plus souvent des collectivités territoriales, associés ou non à des actionnaires privés.

Si notre pays était la République décentralisée mature qu'il est supposé être, le gouvernement eut dû se tourner en priorité vers les collectivités territoriales afin de leur proposer de reprendre son rôle de garant de l'intérêt général

Un grand aéroport n'est plus aujourd'hui simplement un lieu où décollent et atterrissent des avions. C'est un bassin d'emplois et d'activités économiques majeur : les seules zones aéroportuaires de Roissy et Orly représentent 120 000 emplois ! C'est un propriétaire foncier de premier ordre : en Ile-de-France, ADP contrôle un foncier de 6 680 hectares. C'est une infrastructure essentielle qui doit être reliée aux réseaux de transports et aux autres zones d'activités. C'est un maillon logistique important de l'approvisionnement de la métropole parisienne. C'est aussi une source de nuisances sonores pour des populations nombreuses, ce qui impose d'intégrer sa croissance dans une vision de développement équilibré et durable.

Ces enjeux sont à l'évidence ceux des territoires : Augustin de Romanet, PDG du groupe ADP, titrait d'ailleurs sa contribution à la revue *Politique Internationale* en 2017 : « A nous d'inventer la ville aéroportuaire ! » Si notre pays était la République décentralisée mature qu'il est supposé être, le gouvernement eut dû se tourner en priorité vers les collectivités territoriales afin de leur proposer de reprendre son rôle de garant de l'intérêt général, ce qui aurait pu être la base d'un consensus politique et un acte majeur de décentralisation. Hélas, cela n'a pas été le cas.

Le Parlement a fait le choix juste d'ouvrir cette possibilité en accordant aux collectivités franciliennes la faculté de participer au processus de cession. Et les départements franciliens, conscients des enjeux communs transcendant leurs différences politiques, se sont organisés pour être en mesure, dans le cas où cette cession serait confirmée, d'y prendre part.

Grâce à cette initiative, il serait tentant de penser que le gouvernement aura, en définitive, le choix entre deux stratégies. Celle qu'illustre notamment le projet porté par Vinci, de construire autour d'ADP un « champion mondial » de la gestion aéroportuaire, exportant ses savoir-faire aux quatre coins du monde. Et celle, non moins ambitieuse, organisée autour des collectivités et de leurs partenaires investisseurs de long terme, visant à faire des aéroports de Paris, et donc de la France, la plus attractive porte d'entrée aérienne de l'Union européenne, dans un contexte à l'évidence favorable créé par le Brexit et les JO de 2024. Les collectivités franciliennes ont vocation à apporter leur contribution à cette stratégie comme elles le font déjà, par exemple à travers le développement de La Défense, premier quartier d'affaires européen, ou du Grand Paris Express.

Il serait tentant de penser qu'entre ces deux propositions stratégiques différentes mais dont aucune n'est illégitime, l'important est que la plus convaincante, la plus profitable pour le pays, l'emporte. Mais comme souvent le diable est dans les détails. L'Etat, sous la pression des technocrates de Bercy, s'est privé de deux armes qui eurent permis de garantir un processus équilibrant tous les intérêts en présence.

Règles de bon sens. La première eut été d'édicter la règle de bon sens qu'aucun actionnaire d'ADP ne puisse détenir plus de 30 % du capital de l'entreprise, seuil au-delà duquel le lancement d'une offre publique d'achat est obligatoire, entraînant l'émergence d'un actionnaire ultra-majoritaire. La seconde aurait été d'admettre la possibilité d'une négociation de gré à gré, que le droit des privatisations autorise et encadre, et qui aurait permis de prendre en compte les dimensions qualitatives des projets en présence, les garanties offertes par leurs porteurs au regard de l'intérêt général et de la souveraineté nationale. Car, dans l'état actuel du droit et de la jurisprudence, française comme européenne, la réalité est que le gouvernement devra vendre les aéroports de Paris à celui des candidats qui proposera le plus d'argent, quels que soient sa nationalité, son projet industriel et sa stratégie. Ce sont les règles qui ont conduit à céder l'aéroport de Toulouse à un fonds d'investissement chinois avec le résultat que l'on connaît.

Quant à la candidature de Vinci, entreprise dont les collectivités apprécient les compétences, elle mériterait à mon sens de répondre clairement à deux questions préalables. La première concerne

le risque de mélange des genres avec ses activités de construction, sujet éclairé par l'expérience des concessions autoroutières. La seconde est la compatibilité entre son projet pour ADP et les activités propres de sa filiale Vinci Airports, les deux sociétés étant directement concurrentes sur le même marché.

Il est regrettable que le processus mécanique d'appel d'offres, privilégié par l'Etat, interdise de poser ces questions et d'y apporter des réponses claires, au profit d'une logique purement financière. On peut comprendre, sans forcément la partager, la volonté de l'Etat de sortir d'ADP ; il est plus difficile d'excuser que l'ayant décidé, il se désintéresse de l'avenir d'un des principaux actifs nationaux. Après moi le déluge !