

Toulouse-Blagnac: le scandale Macron

PAR LAURENT MAUDUIT

ARTICLE PUBLIÉ LE JEUDI 24 JANVIER 2019

La privatisation de l'aéroport de Toulouse s'enlise dans les scandales : pacte secret entre l'État et un groupe chinois, détournement des réserves financières de l'entreprise par les nouveaux actionnaires... Ceux-ci envisagent même de revendre leurs titres pour 500 millions d'euros, soit une plus-value de 192 millions.

Décidée en 2014 par Emmanuel Macron, du temps où il était ministre de l'économie, la privatisation de la société de gestion de l'aéroport de Toulouse-Blagnac (SATB) n'aura été qu'une suite interminable de scandales. Et le dernier en date risque d'avoir un retentissement encore plus important que ceux qui l'ont précédé : les actionnaires chinois qui ont racheté à l'État 49,9 % du capital de la société ont en effet décidé de revendre leur part, et de faire au passage une belle galipette financière. Le bilan de l'opération de privatisation est accablant pour le chef de l'État, l'histoire s'apparentant à une opération de prédation sur un bien public.



© Gyrostat (Wikimedia, CC-BY-SA 4.0)

Le journal **La Dépêche** a révélé, mardi 22 janvier, le projet des actionnaires chinois de la société Casil de rétrocéder pour 500 millions d'euros les 49,9 % des parts de la société de gestion qu'ils avaient acquis en avril 2015, lors de la privatisation voulue par Emmanuel Macron.

L'actionnaire chinois a mandaté la banque Lazard, dirigée par Matthieu Pigasse (par ailleurs coactionnaire du journal *Le Monde*), pour chercher un acquéreur au prix de 500 millions d'euros. Ici réside le premier scandale : l'aéroport de Toulouse-Blagnac – qui est un bien public, jouant un rôle

économique majeur pour la région et ayant des enjeux environnementaux importants pour la ville et le département – va être l'objet d'une galipette financière insensée puisque, en moins de quatre ans, l'acquéreur qui avait déboursé 308 millions d'euros, espère engranger une plus-value de 192 millions d'euros.

Ce premier scandale a deux facettes : d'abord cela suggère, si l'opération se fait à ce prix, que l'Agence des participations de l'État (APE), dirigée par Martin Vial, le conjoint de la ministre des armées Florence Parly, a bradé un patrimoine public, permettant à l'acquéreur de faire une plus-value peu après sur le dos des citoyens. Cela suggère ensuite – mais nous y reviendrons plus loin – que l'État s'autorise à vendre des biens publics sans se soucier que les acquéreurs puissent faire ensuite ce que bon leur semble de ce bien.

Le scandale prend d'autant plus de relief qu'il intervient comme l'acte final d'une opération de prédation que l'on a vue venir depuis longtemps.

Que l'on se souvienne des débuts de l'histoire. À la fin de l'année 2014, Emmanuel Macron décide que l'État cédera à la société Casil, contrôlée par des investisseurs chinois emmenés par Mike Poon, 49,9 % de la SATB. Et à l'époque, il fustige ceux qui dénoncent cette privatisation (dont Mediapart !), en faisant valoir que cela... n'en est pas une ! En clair, l'opinion est invitée à comprendre qu'avec leurs 49,9 %, les investisseurs chinois seront des actionnaires importants mais minoritaires ; et que la société restera contrôlée en majorité par des actionnaires publics français, soit 25 % pour la chambre de commerce et d'industrie (CCI), 5 % pour la Région Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, 5 % pour le département de la Haute-Garonne, et 5 % pour Toulouse Métropole ; le solde, soit 10,1 %, étant détenu par l'État français.

Cette promesse-là, Emmanuel Macron la répète en boucle. Ainsi lors d'un **entretien avec *La Dépêche*, le 4 décembre 2014** : « *Je tiens à préciser qu'il ne s'agit pas d'une privatisation mais bien d'une ouverture de capital dans laquelle les collectivités locales et l'État*

restent majoritaires avec 50,01 % du capital. On ne vend pas l'aéroport, on ne vend pas les pistes ni les bâtiments qui restent propriété de l'État. [...] Nous avons cédé cette participation pour un montant de 308 millions d'euros », dit le ministre de l'économie. Quelques jours plus tard, Emmanuel Macron hausse même le ton : « Celles et ceux que j'ai pu entendre, qui s'indignent de cette cession minoritaire de la société de gestion de l'aéroport de Toulouse, ont pour profession d'une part d'invectiver le gouvernement et d'autre part d'inquiéter les Français », déclare-t-il, en marge du congrès de l'Union nationale des professions libérales.

Mais peu après, Mediapart apporte la preuve qu'Emmanuel Macron ment. Notre enquête a révélé qu'un pacte secret d'actionnaires avait été conclu et qu'il liait l'État non pas aux collectivités publiques régionales et locales, mais aux investisseurs chinois. Nous avons publié les principaux extraits de ce pacte d'actionnaires que l'État avait conclu secrètement avec la société Casil (*lire **Privatisation de l'aéroport de Toulouse: Emmanuel Macron a menti** et **Aéroport de Toulouse: les preuves du mensonge***), et qui fait apparaître des dispositions stupéfiantes.

Ainsi, il est prévu que la SATB sera supervisée par un conseil de surveillance de quinze membres, dont deux désignés par l'État et six désignés par l'investisseur chinois, selon la disposition « 2.1.2 » du pacte. Autrement dit, ces huit membres du conseil de surveillance, liés par le pacte, garantissent aux investisseurs chinois minoritaires de faire strictement ce qu'ils veulent et d'être majoritaires au conseil de surveillance.

Le point « 2.1.3 » du pacte consolide cette garantie offerte aux investisseurs chinois, puisqu'il y est précisé que « *l'État s'engage à voter en faveur des candidats à la fonction de membres du conseil de surveillance présentés par l'Acquéreur, de telle sorte que l'Acquéreur dispose de six (6) représentants au Conseil de surveillance* ».

Mais il y a plus grave. Au point « 2.2.2 », l'État donne la garantie quasi formelle à l'investisseur chinois, aussi minoritaire qu'il soit, qu'il pourra décider strictement de ce qu'il veut et que la puissance

publique française ne se mettra jamais en travers de ses visées ou de ses projets : « *L'État s'engage d'ores et déjà à ne pas faire obstacle à l'adoption des décisions prises en conformité avec le projet industriel tel que développé par l'Acquéreur dans son Offre et notamment les investissements et budgets conformes avec les lignes directrices de cette Offre.* » Bref, les investisseurs chinois avaient carte blanche pour faire ce qu'ils voulaient.

Pour mémoire, voici quelques extraits du pacte révélé par Mediapart :

Sur mediapart.fr, un objet graphique est disponible à cet endroit.

TITRE II - GOUVERNANCE	
2 COMPOSITION DU CONSEIL DE SURVEILLANCE	
2.1 Principes	
2.1.1 La Société a la forme d'une société anonyme à direction et conseil de surveillance. Toute modification de ce principe devra faire l'objet d'un accord entre les Parties.	
2.1.2 En application de l'article 16-b) des statuts de la Société, le Conseil de Surveillance de la Société sera composé de quinze (15) membres comprenant :	
(i) deux (2) membres désignés par l'Etat conformément aux dispositions du décret du 30 octobre 1953 ou toute autre disposition applicable ;	
(ii) six (6) membres représentants de l'Acquéreur qui seront nommés par l'Assemblée Générale de la Société ;	
(iii) quatre (4) membres représentant la Chambre de Commerce et d'Industrie de Toulouse ;	
(iv) un (1) membre représentant la Région Midi-Pyrénées ;	
(v) un (1) membre représentant le Département de Haute-Garonne ;	
(vi) un (1) membre représentant la Communauté Urbaine Toulouse Métropole.	
2.1.3 L'Etat s'engage à voter en faveur des candidats à la fonction de membres du Conseil de Surveillance proposés par l'Acquéreur, de telle sorte que l'Acquéreur dispose de six (6) représentants au Conseil de Surveillance.	
2.2 Décisions du Conseil de Surveillance	
2.2.1 L'Etat et l'Acquéreur s'engagent à se consulter afin de rechercher une position commune préalablement à toute réunion du Conseil de Surveillance, sur l'ensemble des points à l'ordre du jour de la réunion et feront leurs meilleurs efforts pour parvenir à une position commune.	
2.2.2 L'Etat s'engage d'ores et déjà à ne pas faire obstacle à l'adoption des décisions prises en conformité avec le projet industriel tel que développé par l'Acquéreur dans son Offre et notamment les investissements et budgets conformes avec les lignes directrices de cette Offre.	
2.2.3 L'Etat s'engage par ailleurs, sauf motif légitime, à voter au Conseil de Surveillance dans le même sens que l'Acquéreur pour les Décisions Importantes.	
2.2.4 Les membres du Conseil de Surveillance désignés par les Parties se prononceront toujours dans le respect de l'unité de la Société.	
2.3 Comité d'Investissement	
Le Conseil de Surveillance sera doté d'un Comité d'Investissement, les Parties s'engageant à voter en faveur du candidat à la fonction de Président de ce Comité proposé par la Communauté Urbaine Toulouse Métropole. La composition et les attributions du Comité d'Investissement seront précisées par le Conseil de Surveillance.	
attributions du Comité d'Investissement seront précisées par le Conseil de Surveillance.	
3 COMPOSITION DU DIRECTOIRE	
Le Directoire sera composé de trois (3) membres. L'Etat s'engage à voter en faveur des candidats à la fonction de membres du directoire et du Président du directoire proposés par l'Acquéreur, étant précisé que ces candidats feront l'objet d'une concertation entre l'Etat et l'Acquéreur préalablement à la séance du Conseil de Surveillance concernée, afin de s'assurer que l'Etat n'a pas un motif légitime pour s'opposer à la désignation de l'un quelconque des candidats proposés par l'Acquéreur. Les mêmes dispositions s'appliqueront mutatis mutandis s'agissant de la détermination de la rémunération de ces mêmes candidats.	
4 DECISIONS IMPORTANTES	
Outre les compétences légales et réglementaires du Conseil de Surveillance, les décisions suivantes (les « Décisions Importantes ») concernant la Société seront soumises à l'autorisation préalable du Conseil de Surveillance :	
(i) l'adoption du plan stratégique pluriannuel ;	
(ii) l'adoption du plan d'investissement pluriannuel ;	
(iii) l'adoption des contrats pris en application de l'article L.6325-2 du code des transports ;	
(iv) l'adoption du budget annuel ainsi que le programme annuel d'émission d'emprunts ;	
(v) toute décision d'acquiescer ou s'engager à acquiescer ou à disposer de, à titre onéreux ou gratuit, à quelque titre que ce soit, toute entreprise, tout fonds de commerce, tout ou partie des titres d'une société ou toute participation dans tout groupement ;	
(vi) tout investissement d'un montant supérieur à 10% du chiffre d'affaires réalisé par la Société au cours de l'exercice précédent ;	
(vii) toute dépense de quelque sorte que ce soit, d'un montant supérieur à 5% du chiffre d'affaires réalisé par la Société au cours de l'exercice précédent, et qui n'aurait pas été prévue au budget annuel ;	
(viii) la politique de distribution de dividendes ;	
(ix) la cession d'immeubles par nature, la cession totale ou partielle des participations, la constitution des sûretés ainsi que des cautions, avais ou garanties ;	
(x) tout engagement hors bilan représentant un montant supérieur à cinq millions d'euros ;	
(xi) toute modification des règlements intérieurs des instances de gouvernance ou des comités constitués en leur sein ; et	
(xii) toute proposition de résolution de l'Assemblée Générale visant une modification des statuts.	
4.2 En cas de vote favorable des représentants de l'Etat et de l'Acquéreur conduisant à l'adoption d'une Décision Importante par le Conseil de Surveillance, les Parties s'engagent à voter en faveur de l'adoption de la même décision en Assemblée Générale dès lors que cette décision relève de la compétence de l'Assemblée Générale.	
5 CONCERTATION	

À ce premier scandale est ensuite venu s'en greffer d'autres. On a ainsi appris que le principal dirigeant du consortium chinois contrôlant la société Casil, Mike Poon, était impliqué en Chine dans un retentissant scandale de corruption et qu'il était en fuite (*lire L'aéroport de Toulouse barbote toujours dans un climat de scandale*).

Un an et demi plus tard, le mensonge d'Emmanuel Macron prend un caractère public. À l'occasion du vote que l'État émet lors d'une assemblée générale des actionnaires d'ATB, il affiche qu'il a bel et bien pactisé avec l'actionnaire chinois, même quand celui-ci a voulu siphonner les réserves de l'entreprise pour se servir un dividende exceptionnel (*lire ici*).

Cette histoire de dividende donne lieu, au printemps 2016, à de longues semaines de conciliabules discrets qui inquiètent ceux des élus locaux attachés à la défense de l'intérêt général. À l'époque, les investisseurs chinois font savoir qu'ils entendent décider du versement d'un dividende aux actionnaires de la société. Au début, ils placent la barre très haut : selon nos informations, aux alentours de 50 millions d'euros.

La somme indigne de nombreux responsables des collectivités qui figurent parmi les actionnaires historiques. Il faut en effet savoir que la société de gestion est profitable depuis longtemps, à hauteur environ de 5 millions d'euros par an, et qu'elle a eu la prudence de distribuer chaque fois seulement la moitié de ces gains à ces actionnaires, mettant en réserve l'autre moitié, pour faire face aux investissements futurs. Au fil des ans, cette autre moitié a donc fini par constituer un fonds de réserve de plus de 67 millions d'euros à la fin de l'exercice de 2015.

En exigeant le versement d'un dividende de 50 millions d'euros, les investisseurs chinois ont donc suscité beaucoup d'émoi parmi les collectivités locales concernées. Car cela veut clairement dire que Casil ne tient pas sa parole : après avoir annoncé, lorsqu'elle était candidate pour la privatisation, qu'elle serait non pas un investisseur financier soucieux de rentabilité de court terme mais un investisseur responsable préoccupé des logiques de long terme, la société

Une seule logique publique, celle des forces de l'argent

Depuis cette révélation par Mediapart, le ministère des finances a continué de garder le secret sur ce pacte et ne l'a jamais rendu public dans sa version intégrale.

des investisseurs chinois montre qu'elle veut tout bonnement se « payer sur la bête » et siphonner les réserves de l'entreprise (**lire ici**).

L'affaire s'est donc envenimée, et Casil est finalement obligée de transiger, ramenant la ponction sur les réserves à un peu moins de 20 millions d'euros. Ce qui constitue, envers et contre tout, le second scandale dont Emmanuel Macron porte l'entière responsabilité : les caisses d'une entreprise publique ont été partiellement vidées par un investisseur se comportant comme un fonds rapace, sitôt la privatisation effectuée.

Et chaque année, par la suite, les acquéreurs chinois ont répété l'opération, continuant à piocher dans les réserves de l'entreprise, au risque de mettre en danger les investissements nécessaires à l'avenir : 7,7 millions de dividendes pour l'exercice clos en 2016, après 19,9 millions d'euros pour 2015 et seulement 2,4 millions pour 2014.

Ces scandales, contre lesquels s'est constamment dressé un « Collectif contre la privatisation », ont fini par avoir un large écho. Et les faits révélés par Mediapart ont, par la suite, été confirmés par de nombreux rapports publics.

Il y a d'abord eu un rapport sur « **Le processus de privatisation des aéroports de Toulouse, Lyon et Nice** », publié en octobre 2018 par la Cour des comptes. Stigmatisant « *l'échec de la privatisation* », les magistrats financiers n'ont pas de mots assez durs contre l'opération de privatisation, faisant en conclusion ces constats : « *Le processus choisi a révélé de graves insuffisances : les critères de recevabilité des candidats étaient peu exigeants et limités à leur capacité financière, l'APE ayant choisi de ne pas exiger d'expérience en matière de gestion aéroportuaire ; elle a, par ailleurs, insuffisamment associé, et de manière trop tardive, les autres administrations de l'État, notamment la DGAC. De fait, l'acquéreur retenu a suscité des inquiétudes, en raison de son absence d'expérience en matière de gestion aéroportuaire, de son manque de transparence financière et de ses liens avec la puissance publique chinoise.* »

Un autre rapport public, réalisé par l'Assemblée nationale avec la députée (PS) Valérie Rabault pour rapporteure, aboutit à des conclusions tout aussi sévères : « *Ainsi, le montant de dividende par action au titre de l'exercice 2015 (versé en 2016) a été multiplié par 8 par rapport à celui versé au titre de l'exercice 2014 (payé en 2015), sans qu'évidemment les résultats financiers de la société ne suivent une telle évolution. Pour l'exercice 2016, le niveau de dividende par action est 3 fois celui de 2014. Au titre de l'exercice 2017, le montant de dividendes voté lors de l'Assemblée générale serait de 13,8 millions d'euros, ce qui représente un dividende de 93 euros par action, selon le calcul de la rapporteure spéciale. Ce montant est ainsi quasiment 6 fois celui de 2014, cette évolution étant sans commune mesure avec l'évolution des résultats.* »

Et ce rapport se concluait par ce constat, en forme de réquisitoire contre la privatisation Macron : « *Au final, la rapporteure spéciale observe que les versements de dividendes semblent occuper une place centrale dans la stratégie de la société ATB, au détriment d'une vraie politique de développement de l'aéroport de Toulouse Blagnac.* »

Le fait que, après tant de péripéties, cette privatisation se conclue par une énième galipette financière et la cession par Casil de ses parts est évidemment logique mais choquant. Car dans cette affaire, de bout en bout, c'est la spéculation qui aura été le fil conducteur du récit : le ministre de l'économie s'est comporté comme un banquier d'affaires ; et un bien public a été vendu à l'encan, au profit d'investisseurs cherchant constamment des gains rapides.

Car il y a dans cette affaire au moins une certitude : ce gâchis n'est pas le produit d'une cascade de malchances ou de maladresses. C'est la conséquence évidente d'une politique délibérée, transformant l'APE en une sorte de banque d'affaires, assez semblable aux banques d'affaires privées, suivant une seule logique, celle des forces de l'argent.

Résiliation sans indemnité du contrat pour faute

De cela, il y a de nombreux indices. D'abord, toutes les privatisations des aéroports menées par Emmanuel Macron ont conduit à des dérives de ce type. Dans le cas de la privatisation de l'aéroport de Nice, Martine Orange a ainsi révélé cette histoire ahurissante : ancien directeur adjoint de cabinet de Christine Lagarde puis conseiller économique de Nicolas Sarkozy, Emmanuel Moulin, qui est à l'origine issu de la direction du Trésor, choisit le grand large du privé après la présidentielle de 2012. Et il rejoint la banque d'affaires italienne Mediobanca, comme secrétaire général. À partir de son arrivée, la banque d'affaires voit toutes les portes de l'État s'ouvrir. En 2017, Mediobanca se classe au troisième rang des banques conseils de l'État, juste derrière Rothschild, comme l'a révélé un autre rapport de la Cour des comptes.

Or qui l'APE prend-elle comme banque conseil pour la privatisation de l'aéroport de Nice, qui intervient après celle de Toulouse ? La même banque Mediobanca. Plus grave : le rapport de la Cour des comptes évoqué plus haut révélera que cette banque est en outre actionnaire minoritaire du consortium qui remporte... la privatisation de l'aéroport. En somme, la banque qui conseille l'État est du côté du vendeur mais, elle fait aussi partie... des acheteurs ! Un conflit d'intérêts qui n'empêchera pas Emmanuel Moulin de revenir à Bercy : directeur de cabinet du ministre des finances Bruno Le Maire, il pilotera les futures privatisations, dont celle d'Aéroports de Paris (ADP). L'affairisme autour de l'aéroport de Toulouse est en somme le prélude de celui autour de l'aéroport de Nice ; et cela pour une bonne raison : la start-up nation d'Emmanuel Macron est passée par là, instaurant une confusion

généralisée entre l'intérêt général et les appétits privés. Et ce qui est vrai des concessions aéroportuaires l'est tout autant, sinon plus, des concessions autoroutières.



Une sorte de triste jurisprudence toulousaine s'est donc instaurée. Et c'est aussi pour cela qu'il importe maintenant de savoir si les investisseurs chinois pourront faire la dernière galipette financière à laquelle ils songent, ou si l'intérêt général finira par reprendre le dessus. Car même si la privatisation est bien consommée, il n'y a aucune fatalité à ce que les spéculateurs aient le dernier mot.

Beaucoup de citoyens qui vivent à Toulouse ou dans sa région l'ont compris : cette privatisation est hautement impopulaire. Le combat du Collectif contre la privatisation, regroupant de nombreuses associations démocratiques et syndicats (*voir ci-contre sa première réaction*), risque donc de peser fortement dans une région où les gilets jaunes ont aussi des troupes nombreuses.

Mais dans la nouvelle bataille autour de Toulouse-Blagnac qui va s'ouvrir, les opposants à la privatisation ont aussi de lourds arguments de droit à faire valoir. On oublie trop souvent – et les responsables politiques les premiers, surtout quand ils sont au pouvoir – qu'il existe tout un arsenal juridique très sophistiqué permettant « **la résiliation unilatérale par l'administration des marchés publics**

ou des contrats de concession » – cette formulation est même le titre d’une note de la direction des affaires juridiques de Bercy.

En certains cas, la résiliation peut ouvrir droit à une indemnisation, mais en d’autres cas non. « *L’autorité concédante pourra procéder à la résiliation du contrat en cas de faute du concessionnaire alors même que cette possibilité n’aurait pas été envisagée dans le contrat* », dit cette note, qui cite à l’appui une décision du **Conseil d’État (7 décembre 2012, commune de Castres n° 351752)** qui a fait jurisprudence : « *En*

l’absence même de stipulations du contrat lui donnant cette possibilité, le concédant dispose de la faculté de résilier unilatéralement le contrat pour faute et sans indemnité. »

Dans le cas présent, n’est-ce pas la solution qui devrait s’imposer à l’État, pour mettre fin aux spéculations de ce fonds rapace ? Dans un pays respectueux des règles de l’État de droit et attaché à la défense de l’intérêt général, c’est assurément cette voie-là qui serait explorée...

Directeur de la publication : Edwy Plenel

Directeur éditorial : François Bonnet

Le journal MEDIAPART est édité par la Société Editrice de Mediapart (SAS).

Durée de la société : quatre-vingt-dix-neuf ans à compter du 24 octobre 2007.

Capital social : 24 864,88€.

Immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS. Numéro de Commission paritaire des publications et agences de presse : 1214Y90071 et 1219Y90071.

Conseil d’administration : François Bonnet, Michel Broué, Laurent Mauduit, Edwy Plenel (Président), Sébastien Sassolas, Marie-Hélène Smiéjan, Thierry Wilhelm. Actionnaires directs et indirects : Godefroy Beauvallet, François Bonnet, Laurent Mauduit, Edwy Plenel, Marie-Hélène Smiéjan ; Laurent Chemla, F. Vitrani ; Société Ecofinance, Société Doxa, Société des Amis de Mediapart.

Rédaction et administration : 8 passage Brulon 75012 Paris

Courriel : contact@mediapart.fr

Téléphone : + 33 (0) 1 44 68 99 08

Télécopie : + 33 (0) 1 44 68 01 90

Propriétaire, éditeur, imprimeur : la Société Editrice de Mediapart, Société par actions simplifiée au capital de 24 864,88€, immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS, dont le siège social est situé au 8 passage Brulon, 75012 Paris.

Abonnement : pour toute information, question ou conseil, le service abonné de Mediapart peut être contacté par courriel à l’adresse : serviceabonnement@mediapart.fr. ou par courrier à l’adresse : Service abonnés Mediapart, 4, rue Saint Hilaire 86000 Poitiers. Vous pouvez également adresser vos courriers à Société Editrice de Mediapart, 8 passage Brulon, 75012 Paris.