

Conférence-Débat

"AIR FRANCE EST-ELLE MORTELLE ?"

Jeudi 6 février 2014

Exposé de Mme Bénadon

Mme BENADON.- Merci. Bonjour à tous. Après avoir entendu Jean-Pierre **Bes**, j'aurais envie de réagir à ses propos car, à vrai dire, si je souscris à certains d'entre eux, j'en conteste un certain nombre. Mais comme ce n'est pas le sujet de la conférence, je vais essayer de m'en tenir au titre de la conférence qui est également intéressant, puisqu'il s'agit de savoir si Air France est mortelle ou non.

M. BOUVET.- N'hésitez pas à contredire M. **Bes**, cela fait partie du jeu.

Mme BENADON.- Je le ferai plutôt après, alors. Je suis sûre qu'il y aura un échange avec la salle et que nous pourrons confronter les différents points de vue, à cette occasion.

Je reviens au sujet qui nous est posé aujourd'hui. C'est une question qui peut paraître provocatrice, sans doute un peu moins finalement que **Jean-Pierre Bes**, mais qui est importante. Car effectivement, on peut considérer qu'il y a des raisons de s'interroger sur le devenir des grandes compagnies du secteur aérien en Europe, notamment sur le devenir d'Air France, compte tenu des évolutions qui sont actuellement en cours au plan européen et mondial.

De ce point de vue, le rapport de **Claude Abraham**, qu'il nous a présenté rapidement tout à l'heure, est tout à fait bienvenu, car il nous donne un éclairage des futurs possibles du secteur aérien à l'échelle européenne. Il permet d'anticiper, c'est important, et donc, d'agir et non pas de subir ou de réagir trop tard ; ce qui, d'après mon expérience, a pu être le cas du transport aérien français ou de la France, de manière générale dans le passé, notamment lorsque nous avons fait les paquets de libéralisation du transport aérien européen dans les années 90.

Je précise que je m'exprime à titre personnel. Je ne suis plus à la DGAC depuis 7 ans. De ce fait, je m'exprime en même temps avec du recul. C'est dans ce cadre que je vais vous faire part de cinq réflexions.

En premier lieu, je voudrais revenir sur le sujet "quel scénario à 20 ans ?", question soulevée par **Claude Abraham** s'agissant du transport aérien européen. Le rapport du commissariat général envisage, pour les grandes compagnies européennes, quatre scénarios dont deux me paraissent plus vraisemblables que les autres.

Premièrement, un schéma de concentration du transport aérien européen, à l'américaine. Après tout, dans la mesure où ce que l'on a fait en Europe en matière de transport aérien, a été décalqué de ce qu'ont fait les Américains avec 10 ou 15 ans de retard, on peut penser qu'un scénario de regroupement, d'une certaine concentration du transport aérien européen, à terme, est assez crédible. C'est une hypothèse que je n'écarterai pas.

Un deuxième scénario évoqué dans le rapport est celui où les grandes compagnies historiques européennes seraient évincées du moyen-courrier. Soit qu'elles fassent exploiter leurs réseaux moyen-courrier par des filiales à bas coût ; soit qu'elles passent des contrats de partenariat à des compagnies à bas coûts pour alimenter les hubs. Pourquoi pas ? On n'a pas encore vu cela aux Etats-Unis aujourd'hui mais l'Europe n'est pas les Etats-Unis. Nous avons des distances beaucoup plus courtes et la concurrence des TGV. Donc, pourquoi pas ? Cela ne me paraît pas totalement invraisemblable même si rien n'est certain, évidemment.

Il y a deux scénarios que je qualifierais de moins vraisemblables, en tout cas de moins souhaitables. Le moins vraisemblable, c'est le *statu quo*, l'un des scénarios évoqués par ce rapport. Je ne crois pas qu'à l'horizon de 20 ans, on puisse considérer que le *statu quo* soit encore crédible. Reportons-nous 20 ans en arrière, en 1994. Rappelez-vous ce qu'était le transport aérien européen et ce qu'il est aujourd'hui. On imagine difficilement qu'il n'y ait pas de nouveaux changements dans les 20 prochaines années. Je crois qu'il faut l'écarter.

Il y a un dernier scénario que je préfère écarter totalement, c'est celui où les grandes compagnies européennes disparaîtraient ou se contracteraient tellement qu'elles auraient quasiment disparu.

C'est un scénario, bien sûr, qu'il faut à tout prix éviter.

C'est quand même dans ce contexte, dans ce cadre, que l'on peut envisager l'avenir d'Air France.

C'est vrai qu'il y a un risque de disparition d'une entreprise. Aucune entreprise n'est jamais assurée de sa pérennité ; disparition ou forte contraction d'activité ; c'est une évidence pour tous les secteurs de l'économie. Nous sommes, dans le secteur aérien, dans un monde qui évolue complètement.

Pas seulement dans le secteur aérien d'ailleurs. Si l'on prend la montée de l'Asie et des grands pays émergents, on voit bien que le monde évolue, que, de ce fait, on a des relocalisations d'activité et ceci dans tous les secteurs. Tout cela est un phénomène très classique en économie. Je pourrais me référer à la théorie de la spécialisation des pays selon leurs avantages comparatifs, qui est une théorie largement vérifiée dans les faits, qui a été énoncée par Ricardo, le grand économiste anglais, il y a deux siècles. Les grandes lois de l'économie sont là pour nous rappeler que rien n'est jamais totalement acquis.

Je pourrais citer mon expérience personnelle. J'ai géré pendant quatre ans le secteur des industries navales, de la construction navale en particulier, où l'Europe était encore le continent phare en la matière dans les années 60. Lorsque je m'en suis occupée, fin des années 70/début des années 80, l'Europe déclinait considérablement. Aujourd'hui, la construction navale européenne, et notamment française, ne représente pratiquement plus rien. Donc, il peut y avoir des redistributions des cartes au plan mondial. On en voit tous les jours et le secteur aérien n'a pas forcément de raison de totalement y échapper, un jour ou l'autre.

A cet égard, on peut se référer à ce qui se passe avec les compagnies du Golfe. Ceci a été largement évoqué tout à l'heure notamment par **Claude Abraham** et **Jean-Pierre Bès**. Ces compagnies du Golfe bénéficient d'avantages divers, c'est vrai, mais aussi, savent jouer de leur position géographique exceptionnelle pour le transport aérien. Elles ont des avantages sans doute indus mais également des atouts réels.

Il n'y a pas que les compagnies du Golfe qui, à terme, peuvent constituer des menaces pour les compagnies françaises ou européennes.

Je viens de piloter au Conseil Général de l'environnement et du développement durable au ministère, un rapport sur une prospective de la Chine à l'horizon 2030. En 2030, la Chine sera, et même bien avant, la première puissance économique mondiale. Le marché aérien intérieur chinois représentera, selon toutes les études, 10 % du marché mondial, c'est-à-dire le même niveau que le marché intérieur américain, alors qu'aujourd'hui, il est deux à trois fois moindre.

Je reviens d'Asie du sud-est où je participais avec des collègues britanniques à une session de formation auprès des pays de l'ASEAN. Les 10 pays, qui constituent l'association des pays de l'Asie du sud-est, veulent créer un grand marché unique, comme nous l'avons fait en 1993, en Europe. Ils veulent, dans ce cadre-là, créer un grand marché unique du transport aérien, libéralisé, ceci dès 2015. Ce ne sera sans doute pas fait en 2015, parce que c'est quand même assez compliqué mais cela va venir très vite, parce qu'on va très vite en Asie. Voilà des pays qui se développent en matière de transport aérien à des vitesses considérables.

L'Indonésie, par exemple, croît à un rythme de transport aérien intérieur de 18 % par an, me disait-on. Il y a déjà 70 millions de passagers à l'intérieur du pays. Nous sommes devant des évolutions qui sont tout à fait considérables.

Si je reprends le cas de la Chine ou de l'Asie du sud-est, on peut certainement penser que, dans quelques années (une décennie, voire deux), des groupes très puissants au plan aérien se seront constitués. Il y en a déjà ; la tendance ne peut que se renforcer.

Le premier point que je voulais évoquer, c'est donc qu'à 20 ans, l'avenir est incertain pour les opérateurs traditionnels de transport aérien européens. Ceci appelle sûrement une très grande

vigilance-c'est le **deuxième point** que je veux souligner- car le pire n'est pas sûr, même si on peut être inquiet.

Je voudrais évoquer mon expérience du secteur aérien. L'expérience que j'ai, c'est que face aux grandes difficultés qu'elle a pu rencontrer, une compagnie comme Air France a su se mobiliser, réagir et repartir ensuite brillamment. Les efforts qui, à un moment ou à un autre, ont été consentis, et qui étaient réels, douloureux, ont payé.

J'ai en tête ce qui s'est passé après le premier choc pétrolier en 1974. Je suis entrée à la DGAC à ce moment-là. Les notes que nous faisons alors étaient sur le thème : "*Air France est dans une situation financière catastrophique*". La compagnie s'en est sortie brillamment, même si cela a pris un peu de temps. J'ai plus tard vécu la grande crise de 1993, qui était liée à la guerre du Golfe mais pas seulement. On oublie que la conjoncture économique n'était pas bonne à l'époque. Air France n'allait pas bien, c'est le moins que l'on puisse dire, et après un plan de restructuration radical, la compagnie est repartie et est redevenue prospère, conquérante.

D'une manière générale, j'ai connu dans ma carrière des retournements de situation tout à fait spectaculaires. Je pense au cas de British Airways. Quand je suis rentrée dans le secteur de l'aviation, British Airways était considérée comme la pire des compagnies européennes. Quelques années après, elle était portée aux nues. Ensuite, elle a dû subir un plan de restructuration comme les autres. On pourrait dire la même chose de Lufthansa.

Je veux dire par là que le pire n'est pas sûr. Il faut simplement savoir rebondir au bon moment.

Un autre élément qui peut inciter à l'optimisme dans un contexte difficile, et qui a été cité par les deux précédents intervenants, ce sont les perspectives de croissance du transport aérien à terme. Les prévisions d'Airbus en particulier tablent sur une croissance de 5 % par an, d'ici 2030. Même si la concurrence devient beaucoup plus forte, notamment en long-courrier, même si on assiste à un basculement du transport aérien mondial vers l'Asie au détriment de l'Europe ou de l'Atlantique nord, cela permet quand même d'avoir des perspectives positives pour les grands transporteurs européens, notamment pour Air France, moyennant bien sûr une baisse de la part de marché, qui est quasiment inexorable dans le contexte que je viens de tracer.

Troisième point que je voudrais souligner : c'est à l'entreprise ou au groupe de s'adapter à ce nouvel environnement ; l'avenir d'Air France est avant tout l'affaire de l'entreprise. Je ne rejoindrai pas **Jean-Pierre Bes**, qui semble vouloir trouver le salut dans un soutien des pouvoirs publics qui, à mon avis, n'est pas soit réaliste, soit, même, la solution.

L'avenir d'Air France est l'affaire de l'entreprise avant tout. Je vais me référer, là encore, au rapport de **Claude Abraham** que je vous invite à lire, parce que je l'ai trouvé très bien fait, personnellement. Les choix fondamentaux qui orienteront l'avenir du groupe Air France-KLM, son positionnement stratégique, son modèle économique, lui incombent. Ce n'est pas l'affaire des pouvoirs publics.

Pour avoir été dans une position-clé en 1993, lors de la grande crise d'Air France et de cette fameuse recapitalisation de 20 milliards de francs qui a été faite à l'époque, moyennant un plan de restructuration assez drastique, je peux souligner combien le contexte a changé depuis cette époque. L'Etat n'est plus, comme il l'était il y a 20 ans, « l'Actionnaire » de la compagnie. L'Etat détient aujourd'hui 15 % du capital. Il en avait 99 % à l'époque.

Le cadre général du transport aérien européen a, de plus, été complètement bouleversé par la libéralisation européenne. Nous ne sommes pas du tout dans le même contexte. Nous ne sommes pas dans un contexte qui soit propice à une implication forte de l'Etat dans l'entreprise Air France ou même dans le secteur aérien en général. La situation des finances publiques est ce qu'elle est. Tout le monde la connaît ; elle ne laisse guère de marge de manœuvre. L'Etat, de toute manière, a bien d'autres priorités au plan économique et social.

Ma conviction forte, c'est que, plus encore que dans le passé, les pouvoirs publics n'agissent et n'agiront qu'en complément d'efforts internes à l'entreprise.

Je fais référence à des mesures propres au secteur aérien mais il y a bien sûr, toutes les mesures générales, qui peuvent être prises concernant l'ensemble des secteurs économiques, notamment le secteur des entreprises exportatrices. Je pense à la question des charges sociales, qui est un sujet bien connu, qui concerne Air France, le transport aérien français mais aussi toutes les entreprises exportatrices, sujet auquel les pouvoirs publics sont maintenant très attentifs.

Quatrième point que je voudrais souligner, c'est que les pouvoirs publics, à notre époque, c'est la France mais c'est aussi l'Union Européenne. Le poids de l'Union Européenne dans ce secteur aérien qui, il faut le rappeler, a été le premier secteur libéralisé en 1993 en lien avec la création du grand marché unique, est très important. Il explique l'abondante législation que nous avons en matière de transport aérien, au sens large du terme, dans tous les domaines, du transport aérien *stricto sensu* jusqu'aux aéroports, à la navigation aérienne, etc. Cela explique également l'implication croissante de l'Union Européenne dans le champ de la politique aérienne extérieure depuis une dizaine d'années.

L'Union Européenne, il faut la comprendre dans toute sa complexité. L'Union Européenne, c'est la Commission européenne, qui a l'initiative des textes. La Commission est, depuis de nombreuses années, d'orientation plutôt libérale. Quand je dis "plutôt", c'est un euphémisme.

L'Union Européenne, c'est non seulement la Commission mais c'est également le Parlement européen. Aujourd'hui, en tout cas, cela veut dire un poids important des Verts, des écologistes, qui ne sont pas forcément très enclins à soutenir l'aviation. Cela veut dire aussi une prise en compte assez systématique des intérêts des consommateurs.

Jean-Pierre Bes mentionnait tout à l'heure -et je crois **Claude Abraham**- la question du droit des passagers aériens. Je vais m'arrêter sur cet exemple. Il existe un texte de 2004 sur les droits des passagers aériens en cas de retard, d'annulation de vols, de refus d'embarquement. La Commission a proposé de le réviser dans un sens qui soit un peu plus équilibré en faveur des compagnies aériennes. Son projet, qui pouvait paraître, du point de vue du monde aérien, plus équilibré a été examiné à la commission Transport du Parlement européen, en décembre dernier ; il a été voté après ...596 amendements. Ce texte a été voté avant-hier en séance plénière au Parlement avec tous les amendements qui avaient été adoptés par la commission Transport et qui vont dans le sens d'un élargissement des droits des passagers. En matière de droits des passagers, on n'a jamais vu « moins », mais toujours « plus ».

Selon mon expérience, les hommes politiques qu'ils soient ministres ou élus, ont tous eu un jour ou l'autre une mauvaise expérience dans un voyage aérien. Cela se reflète dans les textes qui sont adoptés.

Donc, le Parlement européen a un poids très important dont il faut tenir compte.

Et l'Union Européenne, c'est enfin le Conseil des ministres des transports avec 28 Etats, dont les citoyens sont tous potentiellement des consommateurs de transport aérien mais avec seulement 4 ou 5 Etats qui ont encore des compagnies aériennes puissantes en long-courrier, c'est-à-dire des intérêts à défendre en matière de transport aérien long-courrier. C'est ce que j'appelle une situation où on a 28 Etats « consommateurs » et 5 Etats « producteurs ». Il y a un sérieux déséquilibre même si, bien sûr, ces Etats, que j'appelle « producteurs de transport aérien long-courrier », sont les grands Etats (la France, le Royaume-Uni l'Allemagne, les Pays-Bas et l'Espagne). Et puis ce sont des Etats qui, pour certains d'entre eux, sont par tradition beaucoup plus libéraux que nous ne le sommes en France. Je pense aux Britanniques qui sont, par philosophie, libéraux. Les Allemands sont aussi beaucoup plus libéraux que nous. Le jeu n'est

donc pas toujours facile au sein même du Conseil.

Tout cela explique qu'au niveau européen, on ait une tendance à privilégier les actions via la politique de la concurrence. Partout où c'est possible, c'est la concurrence qui est mise en évidence plus que la régulation. La régulation venant plutôt en dernier ressort ou lorsqu'il n'y a vraiment pas d'autres situations possibles, parce qu'il y a une situation de monopole comme pour les aéroports. Il y a une certaine difficulté à faire prévaloir des positions que je qualifierais de protectionnistes, comme le maintien d'accords aériens protecteurs. Il est clair pourtant que les politiques de ciel ouvert ne sont pas toujours souhaitables avec tous les pays. Tout dépend des Etats tiers concernés. Ainsi, nous avons également au plan communautaire des arbitrages entre consommateurs et transporteurs, qui ne sont pas toujours favorables aux transporteurs aériens et des arbitrages entre l'environnement et le transport aérien qui ne sont pas non plus toujours en ligne avec les intérêts des compagnies aériennes.

Je viens d'essayer de vous décrire un peu le monde tel qu'il est et non pas tel qu'il devrait être, en tout cas du point de vue d'une compagnie aérienne. C'est plutôt cela la complexité de la réalité.

J'en viens à **ma dernière réflexion** qui a trait au soutien des pouvoirs publics. En dépit du contexte que je viens de décrire, je voudrais souligner que les pouvoirs publics sont, je crois, au plan national ou au plan européen, bien conscients de tout l'intérêt de conserver un transport aérien puissant et, notamment, un transport aérien long-courrier. Cela ressort de tous les écrits et de toutes les déclarations sur le sujet ; des politiques de soutien au transport aérien sont perceptibles ici ou là, peut-être moindres que ce que certains souhaiteraient mais on ne peut pas les nier. Je ne vais pas rentrer dans le détail de ce qu'il en est, de ce qui est fait et de ce qui devrait être fait. Je vais donner deux ou trois exemples.

Au plan national, je pourrais mentionner un décret qui a été cité, parce que j'en suis en partie à l'origine - le décret de 2006 sur les bases d'exploitation- en vertu duquel il est imposé aux compagnies européennes, qui exploitent à partir d'une base d'exploitation en France, d'appliquer le droit social français.

Un certain nombre de mesures ont été adoptées l'an dernier, pour baisser, ici ou là, la taxe d'aéroport sur les passagers en correspondance, et la TNSA, taxe sur les nuisances sonores aériennes, qu'évoquait **Jean-Pierre Bes**, sur certains aéroports. Des mesures sont prises, même si on peut considérer que tout cela n'est pas suffisant.

Enfin, dans un domaine qui me paraît très important, celui de la régulation aéroportuaire, j'ai le sentiment qu'il y a une inflexion politique. Il y a quelques années, le contexte était autre avec une grande loi de 2005 sur la transformation du régime juridique des aéroports de l'Etat, et la décentralisation d'une très grande majorité des plate-formes françaises. Aujourd'hui, il y a une inflexion et il est envisagé que, dans la chaîne de valeur, la part du transport aérien soit rééquilibrée au détriment des aéroports, avec une régulation plus rigoureuse en matière de redevances aéroportuaires.

Au niveau européen, je pense également que des infléchissements sont perceptibles. Je citerai juste le cas de la politique extérieure en matière d'aviation. La Commission a sorti, il y a un peu plus d'un an, une communication importante, qui fait le point sur la politique extérieure de l'Union Européenne en matière d'aviation. La Commission étant ce qu'elle est, elle demeure totalement attachée à un modèle libéral du transport aérien international mais avec quand même des infléchissements, avec une insistance qui n'était pas très présente auparavant sur la nécessité d'une loyauté de la concurrence. Il y a ainsi des tentatives que l'on peut considérer comme tardives, mais mieux vaut tard que jamais, pour prendre des textes imposant des clauses en matière de loyauté de la concurrence dans les accords aériens bilatéraux ou européens.

Cela prendra du temps sans doute. Ce n'est pas simple mais je crois quand même que nous avons

une inflexion qui mérite d'être notée et qu'il s'agit là d'un ensemble de mesures, qui vont dans le sens des propositions des uns et des autres, notamment de ce que vous avez pu entendre tout à l'heure.

En conclusion, je crois que l'on peut être inquiet sur les perspectives d'avenir du secteur. Quand je dis "on", c'est l'entreprise, les pouvoirs publics. L'avenir à long terme n'est pas totalement assuré et cela doit conduire à une très grande vigilance. Cependant, j'ai tendance à être plutôt optimiste et à avoir confiance dans la capacité d'adaptation de l'entreprise. Je vous ai cité mon expérience : l'entreprise a su faire face, dans le passé, à de très grands défis. Il n'y a pas de raison pour que ce ne soit pas le cas à l'avenir ; le plan Transform 2015 en est l'illustration. C'est bien cette trajectoire sur laquelle s'inscrit Air France.

Néanmoins, cette faculté d'adaptation, il faudra la maintenir parce que les évolutions du contexte aérien ne sont pas terminées, loin de là. Je crois que c'est cela qui est important, que le secteur sache s'adapter, et, à cette condition, le transport aérien pourra bénéficier d'un soutien des pouvoirs publics. Je pense que ceux-ci se porteront d'autant plus au soutien du transport aérien que les entreprises feront elles-mêmes des efforts. Cela m'amène à terminer sur le principe qui me paraît vraiment s'appliquer ici : aide-toi, le ciel t'aidera. Merci.

(Applaudissements)