



AVIS
DU CONSEIL DE LA CULTURE,
DE L'ÉDUCATION ET DE L'ENVIRONNEMENT
SUR

***le rapport relatif au Budget 2024 - Projet de
Décision Modificative N° 1 pour l'exercice 2024***

Adopté en Bureau du 26 mars 2024

Saisi par le Conseil régional sur le projet de rapport présentant la première décision modificative de l'exercice 2024 du budget principal (DM1), le Conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement (CCEE) de La Réunion formule les remarques suivantes.

En ce qui concerne les dépenses en section d'investissement au titre du chapitre de l'action économique où la collectivité régionale propose *d'inscrire (+) 5 millions d'euros en avances en comptes courants d'associés au profit de la SEMATRA pour accompagner Air Austral dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'actions et de restructuration validé par le Conseil de surveillance d'Air Austral le 7 mars 2024*, le CCEE souhaite rappeler les grandes tendances se dégageant de ses avis précédents (dont vous trouverez une compilation en annexe) sur le sujet.

Le Conseil a toujours souligné l'importance du soutien financier et stratégique de la Région Réunion à la compagnie aérienne régionale, mais aussi relevé l'importance de la transparence pour le grand public des décisions mises en œuvre et la nécessité d'une évaluation des investissements réalisés.

Cela était d'autant plus important, que les inquiétudes concernant l'avenir de la compagnie Air Austral étaient croissantes dans un contexte économique difficile. Se rajoutait un manque de perspectives claires pour les compagnies aériennes, et notamment pour celles de la zone.

L'appel du CCEE à un plan de soutien plus ambitieux mettant en avant la nécessité d'assurer la survie et le développement de la compagnie à long terme, se complétait d'une demande de suivi de la stratégie mise en œuvre et d'une évaluation de la rentabilité financière.

En effet, l'investissement apporté par la collectivité nécessitait – comme tout investissement de fonds publics – une attention particulière, d'où la suggestion que les bilans financiers et les projections sur les besoins futurs en capitaux fussent régulièrement partagés avec les acteurs concernés et le public pour garantir une transparence et une gestion efficace des ressources.

Cette demande est d'autant plus prégnante que des inquiétudes demeuraient quant à la viabilité à long terme de la compagnie et donc des conséquences éventuelles que cela pouvait générer pour la collectivité régionale.

Aussi, poursuivant cette logique de pensée, **le CCEE prend acte de la volonté régionale de verser 5 millions d'euros à Air Austral via la SEMATRA et fait part au Conseil régional des interrogations suivantes :**

- Air Austral est-elle encore dans une configuration de compagnie régionale avec l'abandon de dessertes telles que l'Inde, Madagascar, Les Seychelles... ? Avec ces abandons et réductions de lignes, comment le volume de passagers peut-il croître ? Est-ce une bonne stratégie que de fermer des lignes pour compenser des pertes ? Quelle est la stratégie d'Air Austral pour résoudre la problématique de ses avions en panne ? N'est-il pas nécessaire de fiabiliser dans les meilleurs délais la flotte des avions utilisés afin de limiter les surcoûts qui y sont liés ? Comment la compagnie envisage-t-elle son positionnement et son développement régional dans l'océan Indien ? Quel est le rôle d'EWA, filiale de la compagnie sur Mayotte ? Participe-t-elle au développement de la compagnie et, si oui, comment le fait-elle ?
- les compagnies régionales existantes dans la zone océan Indien (Air Austral, Air Mauritius, Air Madagascar, Air Seychelles) ne pourraient-elles pas être complémentaires, plutôt que concurrentes ? À ce titre, existe-t-il une réflexion stratégique sur les accords de partenariat à négocier ?
- quel est donc le modèle économique mis en œuvre par la compagnie ? En quoi correspond-il aux attentes et besoins des Réunionnais ? Que représente une compagnie régionale et son modèle économique par rapport à une compagnie internationale ? Ne serait-il pas profitable au Conseil régional de disposer – à titre de comparaison –

d'éléments d'analyse propres aux compagnie régionales des îles du Sud-ouest de l'océan Indien ? Est-ce que rester une compagnie régionale permet d'atteindre un seuil de rentabilité ? Quels accords de partenariats mettre en place pour assurer une desserte régulière de l'île au meilleur coût pour les Réunionnais ? Que doit et peut faire une compagnie aérienne régionale pour son territoire et *in fine* que veut faire réellement la compagnie ? Rapporter le maximum de profits aux actionnaires ou bien être rentable tout en participant solidairement au désenclavement d'un territoire insulaire ?

- comment accompagner Air Austral pour lui permettre de se repositionner et de capter le maximum de ressources issues des dispositifs de mobilités qui concernent les Réunionnais ? La compagnie peut trouver, dans ces dispositifs dont peuvent bénéficier les Réunionnais en matière de mobilité, une source de financement complémentaire dans une dynamique gagnant-gagnant. C'est une manière de montrer que la compagnie Air Austral est aussi, dans ce cadre, au service de La Réunion et des Réunionnais. C'est une manière de rappeler le rôle déterminant de La Réunion dans l'histoire de l'aviation mondiale et régionale à cinq ans du centenaire de l'arrivée du premier avion en 1929 au pays de Roland GARROS. L'aérien a une charge symbolique forte dans la mémoire réunionnaise.

L'ensemble de ces questionnements conduit le CCEE à insister sur l'importance économique, social et symbolique d'un service public du transport aérien au profit des Réunionnais.es. Plus largement, ces points posent la question de l'accessibilité de La Réunion située au cœur de l'océan Indien et de son désenclavement.

En ce qui concerne les dépenses en section d'investissement relatives à l'environnement, le CCEE note que la collectivité régionale annonce une réduction de 5 millions d'euros sur le dispositif Kap Photovoltaïque (ex chèques photovoltaïques). La collectivité régionale qui avait inscrit 16 millions d'euros au budget primitif pour cette opération a choisi de ramener cette prévision budgétaire à 11 millions d'euros avec ce projet de DM1. Pour cela, elle profite de la publication, du 17 janvier 2024, d'un nouvel arrêté tarifaire spécifique aux zones non interconnectées au réseau continental (dits ZNI) dont fait partie La Réunion.

Cet arrêté permet une nouvelle prime à l'investissement additionnelle au tarif d'achat de l'électricité, en cas de revente du surplus. Aussi, le Conseil régional propose de cibler la subvention Région/FEDER pour les petites installations photovoltaïques uniquement en autoconsommation (avec et sans stockage) sans revente du surplus d'électricité produite. De ce fait, les prévisions budgétaires initialement prévues au budget primitif 2024 peuvent être réajustées pour tenir compte du versement de la prime d'État.

Au regard des éléments de contexte évoqués, le CCEE ne peut que souscrire, sur le plan comptable, à ce réajustement budgétaire qui relève d'une gestion financière dynamique des subsides publics. Mais sur un plan éthique et moral, le CCEE ne peut s'empêcher de faire la corrélation entre ce réajustement à la baisse de 5 millions d'euros et les 5 millions d'euros supplémentaires qui sont mobilisés au titre de l'action économique en faveur d'Air Austral. Le risque, en termes d'affichage, pourrait être la perception que le Conseil régional – chef de file en matière d'environnement, devant agir avec exemplarité et exigence en faveur de la transition énergétique et écologique – restreint des budgets dédiés pour les affecter à l'aérien qui par essence n'est que peu favorable à l'environnement, malgré son indéniable nécessité pour un territoire insulaire comme celui de La Réunion.

Par ailleurs, le CCEE rappelle que l'accès aux subventions Région/FEDER demeure complexe et difficile, nécessitant une ingénierie de projet et financière, loin d'être accessible à tous. Dès lors, le risque est grand de constater, au bilan d'activités 2024, que, finalement, peu de crédits auront été mobilisés dans ce cadre d'intervention.

En ce qui concerne les dépenses en section de fonctionnement relatives au chapitre de « la culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs », le CCEE constate l'inscription complémentaire de 500 000 euros tant en autorisation d'engagement (AE) qu'en crédit de paiement (CP) afin de financer divers événements ; à savoir :

- un projet d'envergure du théâtre Volland ;
- les festivals Sakifo, Electropicales et Francofolies pour 2024.

Le CCEE note l'action volontariste du Conseil régional pour soutenir ces événements. Toutefois, pour ce qui est des festivals, le CCEE aurait souhaité disposer davantage d'informations qui justifient ce soutien régional : bilan socio-économique, retombées et impacts, indicateurs montrant l'apport effectif de ces festivals au territoire, autres sources de financement sollicitées auprès d'autres institutions, carte de l'écosystème économique de ces festivals ou s'entremêlent associations pour accéder à des subventions publiques, entreprises pour dégager des bénéfices et recours massif à un « bénévolat occasionnel » dédié à la réalisation de tâches diverses et variées.

S'agissant des dépenses en section de fonctionnement relatives au chapitre de la santé et action sociale, le CCEE souscrit à l'inscription complémentaire de + 150 000 euros proposée en AE/CP afin de financer les structures d'accueil de jeunes enfants en classes de découverte pendant le temps scolaire (classe de mer). D'autant que le Conseil régional précise que chaque année, 3 500 élèves du primaire bénéficient de ce dispositif.

Au niveau des dépenses relatives au chapitre « Autres impôts et taxes », en section de fonctionnement, le CCEE relève que cette enveloppe prévisionnelle en CP de 450 000 euros est inscrite dans cette DM1 pour tenir compte des restitutions de l'octroi de mer à la suite de dégrèvements opérés par les services de douanes. Étant donné que le dispositif d'octroi de mer fait l'objet de discussion dans l'actualité politique du moment, le CCEE s'interroge sur cette restitution et ces dégrèvements. Des explications auraient été les bienvenues pour appréhender avec justesse et sans présupposé cette dépense.

À propos des recettes en section de fonctionnement, le Conseil régional propose un réajustement pour un total de + 1 100 000 euros en mouvements réels. Le CCEE prend acte de cette proposition d'ajustement de recette de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) reconduit en faveur des régions pour 2024 et dédiées à l'accompagnement de la création de nouvelles places de formations sanitaires et sociales.

ANNEXES

Avis du Conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement sur le projet de budget primitif du Conseil régional pour l'exercice 2018 – Budget Région Réunion – Adopté en Assemblée plénière du 6 décembre 2017

Dans le cadre des mesures visant à améliorer la desserte aérienne de l'île avec le développement d'Air Austral à travers la SEMATRA, le CCEE prend bonne note de l'augmentation de capital de la SEMATRA de 48 millions d'euros, engagée depuis 2016 par la collectivité, conjointement avec la Caisse des dépôts et consignation¹, en vue d'accompagner les besoins de développement de la SEM² et de préparer son autonomie financière. Il est indiqué que cette augmentation a été mise en œuvre jusqu'en 2017. Aussi, au regard de l'importance des fonds publics engagés dans cette opération, la commission suggère que la collectivité, en sa qualité d'actionnaire de la SEMATRA, puisse disposer en 2018 d'un bilan intermédiaire de la stratégie mise en œuvre de même qu'une évaluation de la rentabilité financière des différentes dessertes aériennes assurées par la compagnie régionale³.

Avis du Conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement sur le projet de décision modificative n° 3 au budget de l'exercice 2020 du Conseil régional, les orientations budgétaires du Conseil régional pour l'exercice 2021 – Adopté en assemblée du 24 novembre 2020

Les aides financières apportées à la compagnie Air Austral, à travers la SEMATRA, ont permis à la compagnie régionale de traverser la période la plus difficile de cette crise inédite. Au-delà de ces apports et compte tenu du manque de perspectives qui pèse sur les compagnies aériennes⁴, la commission souhaite exprimer son inquiétude sur le devenir d'Air Austral. Aussi, elle aurait apprécié que l'objectif visant à « poursuivre le suivi de la compagnie aérienne », soit plus ambitieux et qu'un véritable plan de soutien soit envisagé, au-delà de 2021⁵.

Avis du Conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement sur les rapports de la Région Réunion suivants : compte administratif et bilan d'activités exercice 2019

Concernant le développement d'Air Austral, la commission relève que dans le cadre de la mise en place d'un partenariat stratégique avec Air Madagascar, la compagnie a contracté un prêt de 25 millions de dollars US. Pour mémoire, dans son avis précédent⁶ et à la suite de l'augmentation de capital de la SEMATRA de 48 M € engagés en 2017 par la Région, conjointement avec la Caisse des dépôts et consignation⁷, la commission avait souhaité disposer d'un bilan intermédiaire de la stratégie mise en œuvre de même qu'une évaluation de la rentabilité financière des différentes dessertes aériennes assurées par la compagnie. Aussi, au vu de ce nouvel élément, cette demande d'évaluation est plus que jamais d'actualité d'autant

¹ Respectivement 38 millions pour la Région et 10 millions pour la Caisse des dépôts et consignations

² Société d'économie mixte

³ Avis du CCEE sur le projet de budget primitif du Conseil régional pour l'exercice 2018 – Budget Région Réunion – Adopté en Assemblée plénière du 6 décembre 2017

⁴ Pas de retour à la normale du trafic pour Air France avant 2022, voir 2025

Source : https://www.challenges.fr/entreprise/transports/air-france-veut-supprimer-16-de-ses-effectifs-pour-rebondir_718196

⁵ Avis du CCEE sur le projet de décision modificative n° 3 au budget de l'exercice 2020 du Conseil régional, les orientations budgétaires du Conseil régional pour l'exercice 2021 – Adopté en Assemblée du 24 novembre 2020.

⁶ Avis CCEE budget primitif 2018, p.18 : « Au regard de l'importance des fonds publics engagés dans cette opération, la commission suggère que la collectivité, en sa qualité d'actionnaire de la SEMATRA, puisse disposer en 2018 d'un bilan intermédiaire de la stratégie mise en œuvre de même qu'une évaluation de la rentabilité financière des différentes dessertes aériennes assurées par la compagnie régionale. »

⁷ Respectivement 38 millions pour la Région et 10 millions pour la Caisse des dépôts et consignations

plus que le prêt contracté par Air Austral dans le cadre de ce partenariat avec Air Madagascar bénéficie d'une garantie à hauteur de 50 % de la part de la Région Réunion et entraîne donc un risque financier sur des fonds publics⁸.

Avis du conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement sur le projet de budget primitif du Conseil régional pour l'exercice 2022 – Validé en Assemblée plénière du 15 mars 2022

La situation d'Air Austral quant à elle pose question. La commission observe que les contraintes budgétaires de la Région ne lui permettront pas de maintenir la compagnie aérienne régionale sans une aide extérieure, surtout dans un contexte de crise internationale. Aussi la commission fait part de son inquiétude et s'étonne de ne voir aucun bilan ou diagnostic de la situation d'Air Austral et de la SEMATRA dans ce rapport sectoriel, d'autant que la collectivité s'était engagée à un devoir de transparence. Ce manque d'élément fait craindre un éventuel dépôt de bilan de la compagnie aérienne régionale et une telle menace constitue pour la commission un risque financier et social majeur⁹.

Avis du Conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement sur les orientations budgétaires du Conseil régional pour l'exercice 2023 – Adopté en Assemblée plénière du 26 octobre 2022

S'agissant du soutien à la compagnie réunionnaise Air Austral et à la mobilité hors de l'île avec la compagnie régionale Air Austral, le CCEE recommande au Conseil régional de la prudence et de la vigilance dans la mesure où le secteur de l'aérien complexe et sensible sur le plan financier peut nécessiter à tout moment une mobilisation de capitaux importants. Dans le même temps la commission recommande que le Conseil régional œuvre également à l'ouverture du ciel réunionnais à d'autres compagnies aériennes dans le cadre d'une complémentarité sans équivoque¹⁰.

Avis du Conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement sur le projet de budget primitif du Conseil régional pour l'exercice 2023 – Adopté en Assemblée plénière du 14 décembre 2022

Ensuite, sur la question des dépenses, le CCEE appelle le Conseil régional à une vigilance extrême sur les soutiens apportés à la compagnie Air Austral. Le secteur de l'aérien étant très complexe à appréhender et surtout très fluctuant, il conviendrait de disposer dans les meilleurs délais d'un bilan des sommes injectées par la collectivité dans les finances de la compagnie Air Austral ainsi qu'une projection (hypothèse basse, médiane et haute) des montants à venir qui pourraient être mis au service de cette entreprise et de son développement, par le Conseil régional. Ces chiffres partagés avec les Réunionnais.es seraient un signal fort de la volonté de transparence souhaitée par la mandature actuelle, dans la mise en œuvre de ses politiques publiques régionales¹¹.

⁸ Avis du CCEE sur les rapports de la Région Réunion suivants : le compte administratif pour l'exercice 2019 et le bilan d'activités pour l'exercice 2019

⁹ Avis du CCEE sur le projet de budget primitif du Conseil régional pour l'exercice 2022 – Validé en Assemblée plénière du 15 mars 2022

¹⁰ Avis du CCEE sur les orientations budgétaires du Conseil régional pour l'exercice 2023 – Adopté en Assemblée plénière du 26 octobre 2022

¹¹ Avis du CCEE sur le projet de budget primitif du Conseil régional pour l'exercice 2023 – Adopté en Assemblée plénière du 14 décembre 2022