

**CONSULTATION SUR LE PÉRIMÈTRE DU SERVICE PUBLIC DE TRANSPORT
MARITIME
ENTRE LA CORSE ET LE CONTINENT**

Date limite d'envoi des observations : vendredi 4 octobre 2019, à 12h00

SOMMAIRE

PARTIE 1 LES DIFFÉRENTES MODALITÉS D'EXÉCUTION DES OBLIGATIONS DE SERVICE PUBLIC.....	4
PARTIE 2 LE BESOIN DE SERVICE PUBLIC IDENTIFIÉ PAR LES AUTORITÉS CORSES	7
PARTIE 3 LA CAPACITÉ DES OPÉRATEURS À RÉPONDRE AU BESOIN DE SERVICE PUBLIC	8
3.1. Le cadre et le contenu des réponses des entreprises	8
3.1.1. Présentation de la compagnie et de son outil naval	8
3.1.2. Note relative à l'organisation actuelle et future de la desserte maritime	8
3.1.3. Caractéristiques de l'infrastructure portuaire	9
3.2. La méthodologie.....	10
3.2.1. Précision des réponses.....	10
3.2.3. Modalités de transmission des réponses des compagnies	10

PRÉAMBULE

Conformément à l'article L. 4424-18 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), la Collectivité de Corse (ci-après, la CdC) est compétente pour définir "*les modalités d'organisation des transports maritimes et aériens entre l'île et toute destination de la France continentale, en particulier en matière de desserte et de tarifs*". Ces modalités d'organisation du transport maritime sont définies "*sur la base du principe de continuité territoriale destiné à atténuer les contraintes de l'insularité*".

Afin d'assurer la mise en œuvre du principe de continuité territoriale, la Collectivité de Corse peut décider de soumettre l'exploitation des services de desserte maritime à certaines obligations de service public (OSP), qui prennent la forme soit d'un régime unilatéral d'OSP institué par délibération de l'Assemblée de Corse, soit d'une ou de plusieurs conventions de délégation de service public selon les lignes considérées, soit d'un cumul entre ces deux dispositifs.

La mise en œuvre du principe de continuité territoriale est assurée par un établissement public, l'Office des Transports de la Corse (ci-après, OTC).

C'est dans ce contexte que l'Assemblée de Corse a adopté un dispositif unilatéral d'obligations de service public (OSP) issu de la délibération n° 18/266 AC du 27 juillet 2018, modifié par la délibération n° 19/128 AC du 25 avril 2019 afin de prendre en compte l'évolution du besoin de service public. Ce

régime unilatéral d'OSP doit entrer en vigueur le 01^{er} octobre 2019 pour une durée de 10 ans, soit jusqu'au 30 septembre 2029.

En parallèle, des conventions de délégation de service public (DSP) sur les liaisons entre le port de Marseille et les ports de Bastia, Ajaccio et Ile-Rousse ont été conclues pour une durée de 15 mois, pour la période du 1^{er} septembre 2019 au 31 décembre 2020. Les lots relatifs aux liaisons Porto-Vecchio / Marseille et Propriano / Marseille ayant été déclarés infructueux, une nouvelle procédure d'attribution a été relancée, pour une entrée en vigueur de ces deux DSP au 1^{er} février 2020.

Au 1^{er} janvier 2021, les autorités corses souhaitent mettre en œuvre de nouvelles modalités d'organisation de la desserte maritime Corse / continent, dans le respect du droit de l'Union européenne et du droit français.

Afin de se conformer aux règles de l'Union européenne, il faut en premier lieu définir le périmètre du futur service public de transport maritime ainsi que les modalités de sa mise en œuvre. Si l'initiative purement privée est défailante, le service public de transport maritime peut être assuré :

- soit par des obligations unilatérales de service public (OSP)
- soit à défaut par un contrat de délégation de service public (DSP)
- soit par le cumul entre un régime unilatéral et conventionnel d'obligations de service public.

Afin d'identifier le futur périmètre de service public, il faut démontrer qu'il existe "*une carence de l'initiative privée*" en matière de desserte maritime entre les ports corses et le continent. La carence des compagnies maritimes en situation de libre concurrence ("*initiative privée*") peut être quantitative (capacités, fréquences, régularité insuffisantes) ou qualitative (ports desservis, tarifs pratiqués, horaires, capacité à transporter différents types de marchandises, dont les matières dangereuses, qualité de service à bord des navires, équipage des navires, etc.).

S'agissant de la desserte maritime entre la Corse et le continent, il n'existe pas de pure "*initiative privée*", de marché totalement ouvert à la libre concurrence car l'ensemble des lignes maritimes desservant la Corse fait l'objet d'un régime unilatéral d'obligations de service public institué par la délibération n° 18/266 AC de l'Assemblée de Corse du 27 juillet 2018 (consultable sur le site de la CdC). Ces OSP s'imposent à toute compagnie maritime qui souhaite spontanément desservir les ports de Corse à partir des ports de Marseille, Toulon ou Nice. Dans la présente consultation, les termes "*initiative privée*" ou "*hors DSP*" visent les compagnies qui exploitent spontanément (hors DSP) une activité de desserte maritime sous le régime unilatéral des OSP.

Les autorités corses conduisent depuis juillet 2017 des études destinées à établir s'il existe ou non une carence de l'initiative privée en matière de desserte maritime entre la Corse et le continent et qui avaient donné lieu à un test du marché au mois de mai 2018. Ces études, actualisées jusqu'au 31 décembre 2018, se fondent sur les données provenant des compagnies maritimes et des autorités portuaires.

La comparaison entre la demande des usagers, telle qu'elle résulte des flux constatés les années passées, et l'offre de service proposée par les compagnies maritimes en situation de libre concurrence (entre 2016 et 2018 compris), pourra servir de base pour identifier le périmètre des obligations de service public qui pourraient être imposées aux compagnies à compter du 1^{er} janvier 2021.

La présente consultation a pour objet d'interroger les compagnies maritimes sur leurs capacités à satisfaire la demande de transport exprimée par les utilisateurs et sur leur vision de la desserte maritime entre la Corse et le continent, telle qu'elle est actuellement mise en œuvre.

La **Partie 1** de la présente consultation rappelle les différentes modalités d'organisation du service de transport maritime qui découlent de l'application des règles internes et communautaires et en particulier du règlement 3577/92 du 7 décembre 1992 relatif au cabotage maritime.

La **Partie 2** décrit la méthode d'identification du niveau *théorique de service public* qui a été retenue par la Collectivité de Corse. La compagnie peut proposer une autre méthode d'identification du "*niveau de service public*", à la condition de justifier des raisons pour lesquelles elle lui paraît plus pertinente et qu'elle soit compatible avec le droit européen et national.

Le niveau réel des obligations de service public que les autorités corses pourraient imposer aux compagnies maritimes à compter du 1^{er} janvier 2021 se déduira de la carence de l'initiative privée. A ce stade, le *niveau de service public* qui fondera le futur schéma de desserte maritime à compter du 1^{er} janvier 2021 n'est pas arrêté par la Collectivité de Corse.

La **Partie 3** porte sur le cadre de réponse des compagnies maritimes à la présente consultation. Tout armateur communautaire susceptible d'être intéressé par l'exploitation de services de desserte maritime Corse / continent, en tout ou partie, peut présenter des observations relatives à ses capacités à prêter les services et à satisfaire au besoin de service public de transport maritime de la Corse. Il est invité à présenter ses observations et propositions sur l'organisation de la desserte telle qu'elle est mise en œuvre à ce jour et sur son adaptation par rapport à la demande, tant sur le plan quantitatif que qualitatif.

Afin que les opérateurs maritimes puissent répondre utilement à la présente consultation, il est mis à leur disposition l'état des lieux actuel de l'exploitation maritime entre la Corse et les ports continentaux, exprimé sur la base des données disponibles de trafic au 31 août 2019. Il s'agit de présenter les flux de passagers et les volumes de marchandises transportés entre la Corse et le continent (**annexe**).

PARTIE 1 LES DIFFÉRENTES MODALITÉS D'EXÉCUTION DES OBLIGATIONS DE SERVICE PUBLIC

La réglementation européenne impose un principe de libre circulation des services de transport maritime soumettant le recours aux obligations unilatérales de service public, voire au contrat de service public, à des conditions de subsidiarité.

Une fois que le périmètre des obligations de service public à exploiter par les compagnies maritimes est identifié, il faut déterminer quel est le mode d'exploitation de ces obligations qui est le mieux à même :

- de répondre à la demande des usagers

- de garantir la mise en œuvre des objectifs fixés par les autorités corses.

L'article 1^{er} du règlement du 7 décembre 1992 du Conseil européen¹ prévoit le principe de libre prestation des services de transport maritime à l'intérieur d'un Etat membre² pour les armateurs communautaires exploitant des navires immatriculés dans un État membre et battant pavillon de cet État, sous réserve que les navires remplissent toutes les conditions requises pour être admis au cabotage dans cet État membre.

Dans le cas spécifique de la desserte maritime des îles, l'article 4 du règlement susvisé prévoit deux exceptions :

"Un Etat membre peut conclure des contrats de service public avec des compagnies de navigation qui participent à des services réguliers à destination et en provenance d'îles ainsi qu'entre des îles ou leur imposer des obligations de service public en tant que condition à la prestation de services de cabotage".

L'article 2-3 du règlement susvisé définit le contrat de service public dans les termes suivants :

"un contrat conclu entre les autorités compétentes d'un État membre et un armateur communautaire dans le but de fournir au public des services de transport suffisants".

Les obligations de service public sont quant à elles définies comme des obligations que *"s'il considérait son propre intérêt commercial, l'armateur communautaire en question n'assumerait pas ou n'assumerait pas dans la même mesure ni dans les mêmes conditions"* (article 2-4).

Contrairement aux contrats de service public, le règlement donne une liste précise et exhaustive³ du contenu des obligations unilatérales de service public, qui doivent s'en tenir à des exigences concernant :

- les ports à desservir
- la régularité
- la continuité
- la fréquence
- la capacité à prester le service
- les tarifs pratiqués
- l'équipage du navire.

Les obligations de service public peuvent donner lieu à une *"compensation"*.

La distinction résulte dans la forme de l'engagement :

- le contrat de service constitue un engagement des deux parties, la compagnie de navigation maritime s'engage à réaliser le service

¹ Règlement n° 3577/92 du Conseil du 7 décembre 1992 concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des Etats membres, obligatoire en France à compter du 1^{er} janvier 1999.

² Cabotage maritime.

³ CJCE, 17 mars 2011, *Naftiliaki Etaireia Thasou EU*, C-128/10; C-129/10

- l'obligation de service public est une condition à l'exploitation du transport maritime. La compagnie peut refuser l'obligation de service public et donc ne pas réaliser le service de transport maritime.

Une autre caractéristique est que l'obligation de service public s'applique à tous les opérateurs économiques intéressés, contrairement au contrat de service public qui ne s'impose qu'à son cocontractant. Pour autant, un contrat de service public n'accorde pas forcément un droit d'exclusivité au cocontractant de la collectivité.

La Cour de justice des communautés européennes a jugé qu'une autorité publique pouvait cumuler les deux dispositifs sur un même trajet :

"Eu égard aux caractéristiques des deux modalités en question ainsi qu'à la finalité de celles-ci, il n'y a pas de raison d'exclure qu'elles soient utilisées de façon concomitante pour un même trajet ou une même ligne de transport afin de garantir un certain niveau de service public. En effet, pour les motifs relevés par M. l'avocat général aux points 109 à 111 de ses conclusions, dans le cas où le niveau de service atteint, même après que des obligations de service public ont été imposées aux armateurs, n'est pas considéré comme suffisant ou lorsque des lacunes spécifiques demeurent, la prestation de services complémentaire pourrait être assurée par la conclusion d'un contrat de service public, ainsi que le prévoit la réglementation espagnole"⁴.

Ce cumul n'est autorisé que dans un cas particulier : il n'est possible de recourir à un contrat de service public que dans le cas où les obligations de service public ne permettraient pas de répondre de façon suffisante aux besoins existants.

Ce troisième élément est important puisqu'il pose une condition restrictive. Il faut se référer aux conclusions de l'avocat général sur l'arrêt *Analir* de la Cour de justice⁵. Pour ce dernier, les obligations de service public imposées à des armateurs différents sur un même trajet doivent être identiques. Ce n'est que si ces obligations sont insuffisantes que l'autorité publique peut conclure un contrat de service public imposant un service spécifique. Le contrat de service public constitue donc une exigence de service public plus forte que les obligations de service public.

Quelle que soit l'exception, il faut caractériser le service public, c'est-à-dire que les autorités nationales compétentes doivent avoir constaté, pour chaque trajet concerné, l'insuffisance des services réguliers de transport dans le cas où la prestation de ceux-ci serait laissée aux seules forces du marché.

Par ailleurs, le régime de service public doit apparaître nécessaire et proportionné au but consistant à assurer la suffisance des services de transport régulier à destination et en provenance des îles⁶.

A l'issue de la présente consultation, au regard des réponses apportées par les compagnies maritimes, la Collectivité de Corse et l'Office des transports de Corse se détermineront sur les modalités effectives permettant de satisfaire aux besoins de service public identifiés qui ne seraient pas satisfaits, par la mise en place d'un régime d'obligations de service public et/ou de convention de délégation de service public.

⁴ CJCE, 20 février 2001, *Analir*, C-205/99

⁵ Conclusions de l'Avocat général Jean Misho, sur l'arrêt *Analir*.

⁶ CJCE, 20 février 2001, *Analir*, TPI, 1^{er} mars 2017, *SNCM*

PARTIE 2 LE BESOIN DE SERVICE PUBLIC IDENTIFIÉ PAR LES AUTORITÉS CORSES

La carence de l'initiative privée est estimée par la différence entre les flux de fret et de passagers (PAX) effectivement constatés et l'offre capacitaire des compagnies hors DSP. Cette estimation représente la limite inférieure de l'offre proposée dans un régime OSP car elle ne tient pas compte de la possibilité que l'initiative privée puisse ajouter de la capacité additionnelle en substitution à l'offre actuellement soumise au régime des conventions de délégation de service public.

L'offre capacitaire des compagnies maritimes hors DSP correspond aux capacités qu'elles sont susceptibles d'offrir sur le marché en termes de volumes de fret et de PAX.

Pour parvenir à identifier la carence de l'initiative privée, il convient donc de comparer l'offre capacitaire théorique des compagnies en situation hors DSP et les flux constatés pour les 3 dernières années (2016 à 2018 compris).

L'hypothèse de référence retenue par la Collectivité de Corse au titre du test consiste à retenir un abattement de 20 % de la capacité nominale des navires afin de tenir compte de contraintes d'exploitation ou d'infrastructures et d'une marge de sécurité dans l'adéquation des moyens mis en œuvre. Les compagnies maritimes peuvent formuler leurs observations sur cette hypothèse de travail.

PARTIE 3 LA CAPACITÉ DES OPÉRATEURS À RÉPONDRE AU BESOIN DE SERVICE PUBLIC

3.1. Le cadre et le contenu des réponses des entreprises

Toute compagnie maritime susceptible de vouloir exploiter un service de transport maritime entre la Corse et le continent a la possibilité de déposer auprès de l'Office des transports de la Corse un dossier comprenant les éléments suivants.

3.1.1. PRÉSENTATION DE LA COMPAGNIE ET DE SON OUTIL NAVAL

Chaque compagnie est invitée à transmettre sa "*fiche d'identité*" ainsi que le descriptif de l'outil naval qu'elle est susceptible d'affecter pour les services de desserte maritime Corse / continent.

Ce document comportera notamment :

- une fiche de présentation de l'entreprise (siège social, nombre de salariés en distinguant les marins / personnels techniques / administratifs, les personnels spécifiquement affectés au transport de fret et ceux spécifiquement affectés au transport de passagers, chiffre d'affaires, description de la flotte)
- ses références en matière de desserte régulière de fret et de passagers.

3.1.2. NOTE RELATIVE A LA DESSERTE MARITIME

La compagnie décrit dans quelle mesure il lui paraît possible de répondre à la demande globale des utilisateurs telle qu'elle ressort des trafics constatés sur les 3 dernières années (annexe 2), sans intervention de la Collectivité de Corse (hors OSP et hors CDSP).

Cette hypothèse se base sur l'absence de tout régime unilatéral ou conventionnel d'obligations de service public. La compagnie considère qu'elle intervient sur le marché de la desserte maritime Corse / continent en situation de libre concurrence, en considération de ses propres capacités et sans prendre en compte les capacités des autres compagnies concurrentes.

Elle indique quel niveau de service elle serait en capacité de fournir spontanément, en termes de nombre hebdomadaire de rotation, d'horaires, de tarifs, de qualité de service.

La compagnie peut proposer une autre méthode d'identification de la "*demande des utilisateurs*" que celle proposée par la Collectivité de Corse⁷, en justifiant la raison pour laquelle elle lui paraît plus pertinente et étant conforme aux règles internes et européennes.

La compagnie est invitée à justifier ses déclarations par des données précises et circonstanciées, ligne par ligne, afin d'évaluer la pertinence de la réponse, en indiquant notamment :

⁷ La méthode utilisée par la Collectivité de Corse se base sur le trafic de PAX et le volume de fret constaté ces trois dernières années (2015 à 2017).

- le descriptif précis des services qu'elle est ou sera en mesure de mettre en œuvre afin d'assurer l'exécution des services, ligne par ligne (nombre quotidien de rotation(s), fréquences, régularité, tarifs). **Une présentation sous format Tableur (Microsoft Excel ou équivalent), avec des cellules non protégées, faisant notamment apparaître le positionnement de l'opérateur sur chaque ligne est souhaitée.**
 - le descriptif précis des navires que l'entreprise pourrait être en capacité de mobiliser pour l'exécution des services à compter du 01/01/2021, comportant entre autres le type de navire proposé, ses capacités d'emport (passagers, véhicules de tourisme, fret), sa vitesse.
- En outre, la compagnie décrit les modalités mises en œuvre ou qu'elle envisage concernant l'adaptation de sa flotte aux **nouvelles normes environnementales** (traitement des eaux de ballast, réduction des émissions de soufre) **à compter du 01/01/2021 et sur au moins les 5 années suivantes**, eu égard notamment aux dernières annonces faites par l'État sur la création d'une zone de contrôle des émissions (ECA)⁸ et par la Région Sud sur l'électrification des ports⁹.
- le **prévisionnel de trafic** que la compagnie envisagerait d'assurer (PAX, fret et VL), son évolution dans le temps pour les cinq années à venir, en tenant compte des différences saisonnières (par ex. entre fret et VL)

3.1.3. CARACTÉRISTIQUES DE L'INFRASTRUCTURE PORTUAIRE

Les compagnies maritimes décriront quelles sont leurs capacités à accéder aux quais mis à disposition par les ports continentaux et corses ou, pour celles qui n'exploitent pas encore des services de desserte maritime entre la Corse et le continent, par quels moyens elles pourraient accéder aux quais, qu'il s'agisse de quais dédiés ou à usage partagé (co-activité).

A ce titre, elles indiqueront :

- dans quelle mesure la dimension de leurs navires permet ou permettrait d'accéder aux infrastructures portuaires continentales et corses
- quels créneaux horaires elles privilégient ou pourraient privilégier pour l'accès aux quais des ports continentaux et corses
- quel niveau maximum de redevances d'accès aux quais des ports continentaux et corses leur semble ou leur semblerait commercialement acceptable pour chacun des créneaux horaires privilégiés.

Ces informations sont nécessaires afin d'identifier la capacité actuelle globale des opérateurs à accéder aux quais des ports continentaux et des ports corses.

⁸ <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/discours-delisabeth-borne-rentree-solennelle-promotion-jacques-saade-lensm-marseille-jeudi-5>

⁹<https://www.maregionsud.fr/actualites/detail/escales-zero-fumee-une-solution-pour-notre-sante>

3.2. La méthodologie

3.2.1. PRÉCISION DES RÉPONSES

L'attention des compagnies est attirée sur le fait que les analyses fournies seront d'autant plus pertinentes qu'elles comporteront des éléments précis, permettant de considérer que l'opérateur serait réellement en mesure de mettre en œuvre les préconisations qu'il présente ou de justifier des limites qu'il fait valoir.

L'analyse doit être menée **ligne par ligne**, en fonction des contraintes ou avantages et des obligations de service public propres à chacune d'elles.

Elle doit décrire sa méthodologie de réponse au besoin en fonction du port continental à partir duquel elle pourrait exécuter les services de desserte maritime, avec ou sans sujétions de service public.

3.2.3. MODALITÉS DE TRANSMISSION DES RÉPONSES DES COMPAGNIES

Les observations des entreprises doivent être transmises **au plus tard le vendredi 4 octobre 2019, à 12h00** (heure de Paris) à l'Office des transports de la Corse :

Par courrier électronique à l'adresse suivante : consultationpublique@otc-corse.fr

Les réponses des compagnies maritimes ne seront pas engageantes. Elles ont uniquement vocation à déterminer le niveau adéquat de besoin de service public en évaluant la capacité prévisible des opérateurs à répondre à ce besoin.

ANNEXES :

Annexe : rapport de besoin de service public