



C/2024/2266

22.3.2024

## POMOC PAŃSTWA – FRANCJA

Pomoc państwa SA.101557 (2024/C) (ex 2023/NN) – Francja

Obsługa połączeń morskich z Korsyką (2023–2030)

**Zaproszenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(C/2024/2266)

Pismem z 23 lutego 2024 r., zamieszczonym w autentycznej wersji językowej na kolejnych stronach, Komisja powiadomiła Francję o swojej decyzji o wszczęciu postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej dotyczącego pięciu umów o przekazaniu obowiązku świadczenia usług publicznych w zakresie transportu morskiego towarów i pasażerów między Francją kontynentalną a Korsyką na lata 2023–2030 („środki”).

Zainteresowane strony mogą zgłaszać uwagi na temat środków pomocy, w odniesieniu do których Komisja wszczyna postępowanie, w terminie jednego miesiąca od daty publikacji niniejszego streszczenia i następującego po nim pisma. Uwagi należy kierować do Kancelarii ds. Pomocy Państwa w Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji Komisji Europejskiej na następujący adres lub numer faksu:

European Commission  
Directorate-General for Competition  
State Aid Greffe  
1049 Bruxelles/Brussel  
BELGIQUE/BELGIË  
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Otrzymane uwagi zostaną przekazane władzom Francji. Zainteresowane strony zgłaszające uwagi mogą wystąpić z odpowiednio uzasadnionym pisemnym wnioskiem o objęcie klauzulą poufności ich tożsamości lub jakiegokolwiek części przedstawionych uwag.

### Procedura:

27 grudnia 2022 r. Francja zgłosiła środki Komisji. Francja poinformowała następnie Komisję, że środki te są wdrażane od 1 stycznia 2023 r., czyli przed podjęciem przez Komisję decyzji w sprawie ich zgodności z rynkiem wewnętrznym. Środki te stanowią w związku z tym pomoc niezgodną z prawem.

### Opis środków, w odniesieniu do których Komisja wszczyna postępowanie:

Uchwałą nr 22/050 zgromadzenia Korsyki z 28 kwietnia 2022 r. wspólnota Korsyki podjęła decyzję o zastosowaniu pięciu umów o przekazaniu obowiązku świadczenia usług publicznych w zakresie transportu morskiego towarów i pasażerów między Francją kontynentalną a Korsyką, z przydziałem „według trasy” (tj. umów zwanych dalej „umowami o zlecenie świadczenia usługi publicznej na lata 2023–2030”). Linie te łączą port w Marsylii z portami Ajaccio (część 1), Bastia (część 2), Porto-Vecchio (część 3), Propriano (część 4) i L'Île-Rousse (część 5). Okres obowiązywania umów wynosi 7 lat, z możliwością przedłużenia o maksymalnie 12 dodatkowych miesięcy, tj. maksymalnie 8 lat, od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2030 r.

Uchwałą nr 22/188 z 20 grudnia 2022 r. zgromadzenie Korsyki zatwierdziło wybór Groupement Corsica Linea – La Mériionale dla części 1, Corsica Linea dla części 2, 4 i 5 oraz La Mériionale dla części 3. Wszyscy ci zleceniobiorcy są przedsiębiorstwami żegludowymi.

Zgodnie z tymi umowami urząd transportu Korsyki wypłaca zleceniobiorcom rekompensatę finansową z tytułu wykonania zobowiązań do świadczenia usług publicznych.

Łączna kwota tej rekompensaty za lata 2023–2030 wynosi:

- 245,9 mln EUR za część 1 (Ajaccio) (średnia roczna: 30,7 mln EUR),
- 251,1 mln EUR za część 2 (Bastia) (średnia roczna: 31,4 mln EUR),

- 132,2 mln EUR za część 3 (Porto-Vecchio) (średnia roczna: 16,5 mln EUR),
- 122,6 mln EUR za część 4 (Propriano) (średnia roczna: 15,3 mln EUR),
- 101,8 mln EUR za część 5 (L'Île-Rousse) (średnia roczna: 12,7 mln EUR),
- łącznie 853,6 mln EUR za wszystkie części zamówienia (średnia roczna: 106,6 mln EUR).

#### **Ocena środków pomocy:**

Po przeanalizowaniu dostępnych jej informacji Komisja uważa, że konieczne jest wszczęcie formalnego postępowania wyjaśniającego w celu zbadania zgodności środków z obowiązującymi zasadami pomocy państwa.

Na obecnym etapie Komisja uważa, że rekompensata przyznana zleceniobiorcom na podstawie umów o zlecenie świadczenia usługi publicznej na lata 2023–2030 stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

Komisja oceniła zgodność środków z rynkiem wewnętrznym w świetle art. 106 ust. 2 TFUE, a w szczególności szczegółowych zasad jego stosowania, określonych w zasadach ramowych UOIG (komunikat Komisji – zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (2011), Dz.U. C 8 z 11.1.2012).

Komisja wstępnie uważa, że konieczne są dodatkowe informacje, aby stwierdzić, czy środki spełniają warunki określone w zasadach ramowych UOIG, w szczególności:

- definicja zakresu umowy o zlecenie świadczenia usługi publicznej na lata 2023–2030 w odniesieniu do ładunków holowanych (w tym przenośników) nie wydaje się na tym etapie wystarczająco uzasadniona (pkt 2.2 zasad ramowych UOIG);
- na obecnym etapie wydaje się, że wielkość zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w odniesieniu do transportu towarowego przewidziana w umowach o zlecenie świadczenia usługi publicznej na lata 2023–2030 nie jest wystarczająco uzasadniona (pkt 2.2 zasad ramowych UOIG).

Władze francuskie nie przedstawiły ponadto na tym etapie wszystkich niezbędnych wyjaśnień, aby stwierdzić, że umowy o zlecenie świadczenia usługi publicznej na lata 2023–2030 są zgodne z unijnymi przepisami dotyczącymi zamówień publicznych (pkt 2.6 zasad ramowych UOIG).

Zgodnie z art. 16 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 wszelka niezgodna z prawem pomoc będzie mogła podlegać odzyskaniu od beneficjenta.

## PISMO

Son Excellence Monsieur Stéphane Séjourné  
Ministre de l'Europe et des Affaires étrangères  
37, Quai d'Orsay  
75007 — PARIS  
France

Bruxelles, 23.2.2024

**Objet: Aide d'État SA.101557 (2023/NN, ex-2022/PN) — France**

**Desserte maritime de la Corse (2023-2030)**

Monsieur le Ministre,

Par la présente, la Commission a l'honneur d'informer la France qu'après avoir examiné les informations fournies par vos autorités sur les mesures citées en objet, elle a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne («TFUE»).

**1. PROCÉDURE**

- (1) Par courrier du 17 janvier 2022, les autorités françaises ont pris contact avec la Commission afin de l'informer de leur projet relatif à l'organisation de la desserte maritime de la Corse pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2023 au 31 décembre 2030, sous le régime d'une délégation de service public. Celle-ci consiste en l'attribution de cinq nouvelles conventions conclues pour la période 2023-2030, en vue de l'exécution de services de transport maritime de marchandises et de passagers entre le port de Marseille et chacun des cinq ports corses (Ajaccio, Bastia, Porto-Vecchio, Propriano et L'Île-Rousse) (ci-après, «les ports corses»). La Commission a ouvert une procédure de prénotification le 19 janvier 2022, enregistrée sous le numéro SA.101557.
- (2) Les autorités françaises ont adressé leurs premières observations à la Commission par courriers des 19, 25 et 27 janvier 2022. Dans ces courriers, les autorités françaises ont informé la Commission que l'office des transports de la Corse (ci-après, «l'OTC») avait lancé une procédure de consultation publique le 7 décembre 2021 (conclue le 7 janvier 2022) en vue d'estimer la demande des utilisateurs de services de transport maritime entre la Corse et la France continentale. Ces courriers comprenaient également un rapport intermédiaire portant sur l'analyse de la délimitation des marchés pertinents réalisée par l'OTC. Par courriers et courriels des 4, 15 février et 22 mars 2022, la Commission a demandé des renseignements complémentaires à la France, et celle-ci a soumis ses réponses les 15 février, 7 et 31 mars 2022.
- (3) Par courriers des 15 mars, 8 avril, 19 et 20 mai 2022, les autorités françaises ont soumis à la Commission les analyses finales de l'estimation des besoins de service public ainsi que les projets de conventions de délégation de service public 2023-2030, en vue du lancement de la procédure d'appel d'offres.
- (4) Par courriers et courriels des 20 avril, 30 mai, 12 juillet, 11 août, 3, 18, 21, 23, 30 novembre, 1<sup>er</sup> et 2 décembre 2022, la Commission a demandé des renseignements complémentaires à la France. Les autorités françaises ont présenté leurs réponses par courriers et courriels des 7 et 22 juin, 22 juillet, 10, 13 et 14 octobre, 8, 10, 11, 17, 22, 24, 25 et 30 novembre, 1 et 2 décembre 2022.
- (5) Des réunions techniques se sont tenues les 1<sup>er</sup>, 17, 22 février, 18 mars, 5 avril, 28 juin, 11 juillet, 15, 21 et 30 novembre 2022 entre la Commission et les autorités françaises. En vue de préparer ces réunions ou à la suite de celles-ci, les autorités françaises ont fourni des informations supplémentaires les 21 février, 22 mars et 12 juillet 2022.
- (6) La Commission a parallèlement reçu des renseignements d'ordre général concernant le marché d'une tierce partie les 14 avril, 17, 21, 22, 30 juin, 25 juillet, 2, 30 septembre, 5, 26 octobre, et 2 décembre 2022.
- (7) Le 27 décembre 2022, la France a notifié à la Commission les cinq conventions de délégation de service public (ci-après, «les CDSP» ou «les mesures») visées au premier considérant (couvrant la période du 1<sup>er</sup> janvier 2023 au 31 décembre 2030) par voie électronique. Cette notification étant incomplète, la Commission a demandé des

renseignements complémentaires à la France le 16 février 2023. Les autorités françaises ont complété la notification les 5 avril et 2 mai 2023. Dans ce cadre, la France a informé la Commission que les CDSP ont été mises en œuvre et les aides ont été octroyées à leurs bénéficiaires dès le 1<sup>er</sup> janvier 2023.

- (8) La Commission a parallèlement reçu des renseignements d'ordre général concernant le marché d'une tierce partie les 30 et 31 janvier 2023.
- (9) En outre, le 23 mars 2023, la société Corsica Ferries a déposé une plainte formelle auprès de la Commission contestant la légalité et la compatibilité des mesures au regard du droit des aides d'État et d'autres dispositions pertinentes régies par le TFUE. La Commission a transmis cette plainte aux autorités françaises et demandé des renseignements complémentaires le 11 avril 2023, et elle leur a posé des questions supplémentaires le 5 juin 2023. Les autorités françaises ont fourni leurs commentaires sur la plainte et des informations supplémentaires les 28 juin, 28 juillet et 27 octobre 2023.
- (10) Corsica Ferries a par ailleurs fourni des informations complémentaires à sa plainte par courriels des 13 octobre et 20 décembre 2023.

## 2. LA CONTINUITÉ TERRITORIALE ENTRE LA CORSE ET LE CONTINENT

### 2.1. La liaison entre la Corse et le continent

- (11) La Corse est une île française située dans la mer Méditerranée, au large des côtes de la Toscane en Italie. Sa population s'élevait à environ 350 000 habitants en 2022. Son économie repose essentiellement sur les services (principalement le tourisme et les services publics), et dans une certaine mesure sur l'agriculture (une source importante d'emplois locaux). L'économie locale — notamment le commerce de détail pendant la haute saison estivale — dépend fortement des importations en provenance de France continentale.

#### 2.1.1. Transport maritime de marchandises

- (12) Le transport maritime est le mode de transport dominant pour les marchandises entre la France continentale et la Corse. Malgré la proximité géographique des ports italiens, le transport de fret se concentre quasi-exclusivement entre les ports continentaux français (Marseille, Toulon<sup>(1)</sup> et Nice) et les ports corses.
- (13) En ce qui concerne les ports continentaux français, la plupart du trafic de fret arrive à/part de Marseille (Tableau 1), et dans une moindre mesure il arrive à/part de Toulon et Nice. Le transport de marchandises entre la Corse et le continent est relativement stable tout au long de l'année. Pendant la crise sanitaire du COVID-19 en 2020, le trafic de marchandises entre la France continentale et la Corse n'a pas diminué de manière significative.

Tableau 1

#### Transport de marchandises entre la France continentale et la Corse par port continental (imports/exports, mètres-linéaires<sup>(2)</sup> ou «ML»)

	2016	2017	2018	2019	2020 <sup>(3)</sup>
<b>Marseille</b>	1 570 993	1 802 005	1 835 525	1 853 897	1 747 015
<b>Toulon</b>	429 873	394 447	375 722	388 407	371 665

(<sup>1</sup>) Toulon possède plusieurs installations portuaires dédiées au commerce, gérées par Ports Rade de Toulon. Ces installations comprennent deux ports, situés à La Seyne Sur Mer («Toulon-Brégaillon») et au centre de Toulon («Toulon Côte d'Azur», aussi connu comme «Toulon-Port de Commerce»). Toulon-Brégaillon accueille deux terminaux exclusivement dédiés au transport maritime de fret. Toulon-Port de Commerce possède un terminal accueillant aussi bien le transport maritime de fret que le transport maritime de passagers (voir le site <https://www.portsradetoulon.com/fr>, consulté le 29 novembre 2023). La Commission comprend sur la base des informations soumises par la France qu'entre 2016 et 2020, l'intégralité des liaisons entre Toulon et les ports corses s'est faite depuis Toulon-Port de Commerce.

(<sup>2</sup>) Le mètre linéaire est une unité de mesure utilisée pour mesurer les marchandises vendues au mètre (ou au fil, en continu ou en rouleaux) et dont la section est constante. Il sert également à indiquer la longueur d'éléments constants (par exemple de remorques), indépendamment de leurs autres dimensions. Le trafic de marchandises roulier, comme effectué entre le continent français et la Corse, est typiquement mesuré en mètres linéaires.

(<sup>3</sup>) Les données de trafic exposées dans la présente décision ne prennent pas en compte celles des années 2021 ou 2022 car l'identification du besoin de service public a débuté dès 2021, comme indiqué au considérant (2).

	2016	2017	2018	2019	2020 (*)
<b>Nice</b>	30 891	34 746	25 352	18 834	32 607
<b>Total</b>	<b>2 031 757</b>	<b>2 231 198</b>	<b>2 236 599</b>	<b>2 261 138</b>	<b>2 151 287</b>

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023

- (14) Depuis 2017, le port de Marseille détient une part de marché relativement stable d'environ 80 % du trafic total de fret entre la France continentale et la Corse (Tableau 2).

Tableau 2

**Transport de marchandises entre la France continentale et la Corse par port continental (imports/exports, %)**

	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Marseille</b>	77 %	81 %	82 %	82 %	81 %
<b>Toulon</b>	21 %	18 %	17 %	17 %	17 %
<b>Nice</b>	2 %	2 %	1 %	1 %	2 %
<b>Total</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023

- (15) Pour les ports de Corse (Ajaccio, Bastia, Porto-Vecchio, Propriano et L'Île-Rousse), les flux sont majoritairement concentrés sur les ports d'Ajaccio et de Bastia (Tableau 3). Comme le montre le Tableau 4, ces deux ports avaient une part de marché relativement stable d'environ 35 % (Ajaccio) et 50 % (Bastia) du trafic total de fret entre la France continentale et la Corse, entre 2016 et 2020.

Tableau 3

**Transport de marchandises entre la France continentale et la Corse par port corse (imports/exports, ML)**

	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Ajaccio</b>	715 919	800 026	802 201	782 495	757 982
<b>Bastia</b>	1 006 938	1 088 862	1 079 361	1 082 717	1 037 295
<b>Porto-Vecchio</b>	147 864	171 071	183 007	205 642	194 656
<b>Propriano</b>	67 793	73 093	69 820	72 152	66 747
<b>L'Île-Rousse</b>	93 243	98 146	102 210	118 132	94 607
<b>Total</b>	<b>2 031 757</b>	<b>2 231 198</b>	<b>2 236 599</b>	<b>2 261 138</b>	<b>2 151 287</b>

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023

(\*) Les données de trafic exposées dans la présente décision ne prennent pas en compte celles des années 2021 ou 2022 car l'identification du besoin de service public a débuté dès 2021, comme indiqué au considérant (2).

Tableau 4

**Transport de marchandises entre la France continentale et la Corse par port corse (imports/exports, %)**

	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Ajaccio</b>	35 %	36 %	36 %	35 %	35 %
<b>Bastia</b>	50 %	49 %	48 %	48 %	48 %
<b>Porto-Vecchio</b>	7 %	8 %	8 %	9 %	9 %
<b>Propriano</b>	3 %	3 %	3 %	3 %	3 %
<b>L'Île-Rousse</b>	5 %	4 %	5 %	5 %	4 %
<b>Total</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023

- (16) Les biens importés en Corse sont majoritairement destinés au secteur de la distribution (y compris le commerce de gros) ou au secteur de la construction. Le ratio imports/exports se situe autour de 5,5 sur une longue période (c'est-à-dire que les imports vers la Corse venant des ports de la France continentale sont 5,5 fois supérieurs aux exports de la Corse vers la France continentale). Il diminue sur les dernières années, avec un ratio qui passe sous 5 en 2019 <sup>(5)</sup>.
- (17) Le transport maritime de marchandises entre le continent français et la Corse (hors transport de ciment et des hydrocarbures) se fait uniquement à travers un trafic roulier (ou «roll»). Selon les autorités françaises, le trafic roulier de fret se répartit entre le «fret tracté» et le «fret non tracté» (ou inerte) <sup>(6)</sup> embarqués sur des navires acceptant ce type de flux, à savoir des transbordeurs rouliers «Ro-Pax» (navires mixtes pouvant transporter à la fois des passagers et du fret routier) <sup>(7)</sup> ou des purs rouliers, dits «Ro-Ro».
- (18) Le *fret tracté* se définit comme le transport de marchandises à l'aide d'un véhicule routier de plus de 6 mètres disposant de son propre moyen de propulsion (fourgons, camions et assimilés, et semi-remorques couplées à un tracteur routier). Ces véhicules ou ces ensembles peuvent donc être embarqués et débarqués sans une nécessaire manutention portuaire. Il revient ainsi aux entreprises de transport de marchandises clientes de la desserte maritime de choisir si c'est leur convoyeur ou un tiers qui doit procéder à l'embarquement et au débarquement du véhicule ou de l'ensemble à bord du navire <sup>(8)</sup>.
- (19) Le *fret non tracté* se définit comme le transport de marchandises à l'aide d'une semi-remorque <sup>(9)</sup>. La remorque est détachée du tracteur routier sur le quai de départ, puis montée à bord par un engin de traction portuaire spécifique, avant de subir l'opération inverse dans le port d'arrivée, où un autre tracteur routier poursuit l'acheminement de la remorque vers sa destination.
- (20) Les trois ports continentaux (Marseille, Toulon, Nice) sont équipés pour accueillir le *fret tracté*, bien que le port de Nice ne joue qu'un rôle mineur dans ce type de flux. La vaste majorité du trafic de fret tracté est effectuée depuis les ports de Marseille et de Toulon (Tableau 5). Le volume de trafic de fret tracté à partir des trois ports continentaux a légèrement baissé sur la période 2016-2020 (Tableau 6), ce qui a été compensé par une légère augmentation du fret non tracté.

<sup>(5)</sup> Observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023.

<sup>(6)</sup> Id.

<sup>(7)</sup> Aux termes de l'article 2, sous 1), de la directive n° 2017/2110 du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2017 relative à un système d'inspections pour l'exploitation en toute sécurité de services réguliers de navires rouliers à passagers et d'engins à passagers à grande vitesse, JO L 315 du 30/11/2017, p. 61, un navire roulier à passagers (ou Ro-Pax) est un navire équipé de dispositifs permettant aux véhicules routiers ou ferroviaires d'embarquer à bord et de débarquer en roulant, et transportant plus de 12 passagers.

<sup>(8)</sup> Observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023.

<sup>(9)</sup> Les semi-remorques sont des véhicules sans moteurs, qui portent des roues uniquement sur la partie arrière. La partie antérieure est sans roues et s'adapte au dispositif de traction présent sur les véhicules porteurs ou les tracteurs routiers. L'ensemble composé d'un tracteur routier et d'une semi-remorque forme un véhicule articulé.

Tableau 5

**Transport de fret tracté par port continental (imports/exports, ML)**

	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Marseille</b>	414 752	352 209	367 056	368 175	289 197
<b>Toulon</b>	429 873	394 447	375 722	388 407	371 665
<b>Nice</b>	30 891	34 746	25 352	18 834	32 607
<b>Total</b>	<b>875 516</b>	<b>781 402</b>	<b>768 130</b>	<b>775 416</b>	<b>693 469</b>

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023

Tableau 6

**Transport de fret tracté par port continental (imports/exports, %)**

	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Marseille</b>	47 %	45 %	48 %	47 %	42 %
<b>Toulon</b>	49 %	50 %	49 %	50 %	54 %
<b>Nice</b>	4 %	4 %	3 %	2 %	5 %
<b>Total</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023

- (21) Selon les autorités françaises, seul le port de Marseille accueille le *fret non tracté* desservant actuellement la Corse <sup>(10)</sup>. De fait, ce type de trafic est effectué intégralement depuis Marseille vers les ports corses, et vice-versa. Par ailleurs, le trafic de fret non tracté représente la majeure partie du transport maritime de marchandises entre la Corse et la France continentale (64 % des ML totaux transportés en moyenne entre 2016 et 2020). Au port de Marseille, la répartition entre fret tracté et fret non tracté était en moyenne de 20 % et 80 % respectivement sur la période 2016-2020.

2.1.2. *Transport maritime de passagers*

- (22) Le transport maritime de passagers à partir de la Corse se fait vers la France continentale et l'Italie. Les liaisons avec la France continentale représentaient environ 65 % du transport maritime total de passagers en moyenne entre 2014 et 2019. Ainsi, le trafic avec le continent français a dépassé 2,7 millions de passagers en 2017 et 2018 et s'est ensuite tassé à 2,52 millions en 2019. La crise sanitaire de 2020 s'est traduite par un recul du trafic de 32 % sur l'ensemble de l'année sur les lignes françaises <sup>(11)</sup>.
- (23) Ainsi qu'il ressort du Tableau 7, la majorité du transport maritime de passagers entre la Corse et la France continentale a été effectuée depuis/vers le port de Toulon entre 2016 et 2020.

Tableau 7

**Transport maritime de passagers entre la France continentale et la Corse par port continental (nombre de passagers)**

	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Marseille</b>	606 071	653 643	690 855	662 846	476 414
<b>Toulon</b>	1 368 451	1 400 037	1 361 044	1 459 934	1 029 888

<sup>(10)</sup> Observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023.<sup>(11)</sup> Id.

	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Nice</b>	713 983	697 494	672 930	404 433	224 162
<b>Total</b>	<b>2 688 505</b>	<b>2 751 174</b>	<b>2 724 829</b>	<b>2 527 213</b>	<b>1 730 464</b>

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023

- (24) Depuis le début des années 2000, le port de Toulon a rapidement gagné en parts de marché au détriment de Marseille et de Nice. Ainsi, les liaisons avec Marseille sont passées d'une part de marché de 45 % en 2000 à 26 % en 2019 (46 % à 16 % pour le port de Nice) (Tableau 8). La crise sanitaire de 2020 n'a pas bouleversé la répartition du trafic au-delà d'une variation de quelques points de pourcentage.

Tableau 8

**Transport maritime de passagers entre la France continentale et la Corse par port continental (%)**

	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Marseille</b>	23 %	24 %	25 %	26 %	28 %
<b>Toulon</b>	51 %	51 %	50 %	58 %	60 %
<b>Nice</b>	27 %	25 %	25 %	16 %	13 %
<b>Total</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023

- (25) Contrairement au trafic maritime de marchandises, le trafic maritime de passagers est typiquement saisonnier, et la demande pendant la haute saison (c'est-à-dire d'avril à octobre) est généralement plus élevée que pendant le reste de l'année.

**2.2. Le cadre juridique gouvernant la liaison maritime entre la Corse et le continent**

- (26) Le transport maritime a été libéralisé dans l'Union Européenne en 1992 lorsque le règlement relatif au cabotage maritime<sup>(12)</sup> («le règlement cabotage») a été adopté. La France l'a appliqué d'une manière particulière pour les liaisons Corse-France continentale, estimant que les besoins de service public imposaient une restriction générale à la libre prestation des services. En conséquence, il n'existe pas aujourd'hui de transport purement commercial entre la France continentale et la Corse<sup>(13)</sup>. Les services maritimes sont ainsi fournis soit dans le cadre d'un régime d'obligations de service public telles que définies à l'article 2, paragraphe 4, et à l'article 4, paragraphe 2 du règlement précité («régime OSP» ou «OSP unilatérales»), soit dans le cadre d'un contrat de service public («CDSP») répondant à la définition établie à l'article 2, paragraphe 3, et à l'article 4, paragraphe 1 dudit règlement.

**2.2.1. Le cadre du régime OSP**

- (27) Dans le cadre du régime OSP, les opérateurs maritimes doivent respecter des obligations en matière de fréquences minimales et de tarifs maximaux. Le régime actuel d'OSP (Tableau 9) a été institué par la délibération n° 13/263 de l'Assemblée de Corse du 20 décembre 2013, et modifié par ladite Assemblée lors de ses délibérations n° 18/266 du 27 juillet 2018 et n° 19/128 du 25 avril 2019. Il est applicable dans les trois ports français continentaux (c'est-à-dire Marseille, Toulon et Nice) à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2019 pour une durée de dix ans — soit jusqu'au 30 septembre 2029. Ce régime ne prévoit aucune compensation financière pour le respect, par les opérateurs de transport maritime entre la Corse et le continent français, des obligations de service imposées.

<sup>(12)</sup> 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 États membres (cabotage maritime), JO L 364 du 12/12/1992, p. 7.

<sup>(13)</sup> Dans la présente décision, l'utilisation du terme «commercial» s'entend comme étant le recours au régime OSP (non compensé), en dehors des activités couvertes par des CDSP (qui donnent lieu à compensation).



Tableau 9

## Obligations de service public imposées par le régime d'OSP unilatérales adopté le 25 avril 2019

	OSP		
<b>Ports continentaux</b>	Marseille, Toulon, Nice		
<b>Fréquences hebdomadaires</b>	<u>Ajaccio ou Bastia</u>	2 jours («j») / 7 en saison hiver 2 j / 7 en avant saison et arrière-saison d'été 3 j / 7 en haute saison d'été	
	<u>Porto-Vecchio, Propriano ou L'Île-Rousse</u>	1 j / 7 en saison hiver 1 j / 7 en avant saison et arrière-saison d'été 2 j / 7 en haute saison d'été	
<b>Tarifs résidents corses</b>	<u>Fret</u>	<u>Tarif conventionnel</u> : 42,5 euros/ML <u>Tarif export</u> <sup>(14)</sup> ou <u>matière première</u> <sup>(15)</sup> : 20 euros/ML <u>Tarif export +</u> <sup>(16)</sup> : 15 euros/ML	<u>Voiture de commerce</u> : inférieure à 4 m: 146 euros entre 4 et 4,5 m: 160 euros supérieure à 4,5 m: 175 euros
	<u>Passagers</u>	<u>Passage</u> adulte: 35 euros enfant: 20 euros	<u>Installation</u> cabine hublot: 51 euros cabine intérieure: 46 euros fauteuil: 7 euros
			<u>Véhicule</u> inférieur ou égal à 4,5 m: 46 euros entre 4,5 et 5 m: 51 euros supérieur à 5 m: 56 euros
<b>Personnels</b>	Respect de la législation française applicable aux personnels de bord		
<b>Environnement</b>	Respect des normes environnementales (convention MARPOL et directives européennes notamment)		

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023, et délibération n° 19/128 de l'Assemblée de Corse du 25 avril 2019

## 2.2.2. Les CDSP de 2001 à 2022

- (28) Dans le cadre d'une CDSP, qui peut s'avérer nécessaire si le régime OSP ne suffit pas à garantir la connectivité, l'État peut imposer des obligations supplémentaires en contrepartie d'une compensation financière versée aux opérateurs, par exemple en ce qui concerne le niveau de qualité des services. Seules les liaisons entre Marseille et les ports corses ont jusqu'à présent été exploitées dans le cadre de CDSP et OSP, alors que les ports de Toulon et Nice sont couverts par le seul régime OSP.
- (29) Une première concession de service public entre l'entreprise publique Société Nationale Corse Méditerranée («SNCM») et l'entreprise privée Compagnie Méridionale de Navigation («CMN», ensuite «La Méridionale») d'une part, et l'État français d'autre part, a été signée en 1976 pour assurer la continuité territoriale entre la Corse et le continent pour une durée de 25 ans, soit jusqu'en 2001.

<sup>(14)</sup> Le tarif «Export» pour les liaisons entre la Corse et le continent est applicable aux productions agricoles agroalimentaires et aux produits manufacturés ou industriels réalisés sur le territoire de la Corse.

<sup>(15)</sup> Le tarif «Matières premières» pour les liaisons entre le continent et la Corse est applicable au fret des matières premières à destination de la Corse et destinées à être transformées en Corse, à la condition que l'acquéreur n'en soit pas le consommateur final.

<sup>(16)</sup> Le tarif «Export +» est applicable au transport de marchandises élaborées en Corse à partir de matières premières produites et transformées en Corse, certifiées par un organisme compétent.

- (30) À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2002, la SNCM a assuré, avec La Méridionale, la desserte entre Marseille et la Corse dans le cadre d'une CDSP signée avec la collectivité territoriale de Corse (devenue collectivité de Corse («CdC») en 2018) et l'OTC, avec l'approbation de l'Assemblée territoriale de Corse, pour une durée de 5 ans, prolongée par la suite pour 6 mois supplémentaires, soit jusqu'au 30 juin 2007.
- (31) Du 1<sup>er</sup> juillet 2007 au 31 décembre 2013, la SNCM et La Méridionale ont assuré cette desserte dans le cadre d'une CDSP conclue le 7 juin 2007.
- (32) Par décision de l'Assemblée de Corse du 6 septembre 2013, la SNCM et La Méridionale ont également été attributaires de la CDSP 2014-2023 <sup>(17)</sup>. Cependant, suite à la procédure de redressement judiciaire ouverte à son encontre le 28 novembre 2014 et conclue le 20 novembre 2015 par jugement du tribunal de commerce de Marseille, la SNCM s'est retirée du marché en décembre 2015. La plupart des actifs de cette dernière, initialement cédés au groupe Rocca, ont été rachetés au cours de l'année 2016 par le consortium Corsica Maritima, aboutissant à la création de la compagnie maritime Corsica Linea. Cette dernière est devenue sous-délégaire de la CDSP 2014-2023 jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2016, date à laquelle ladite CDSP a été résiliée par le jugement du tribunal de Bastia prononcé le 7 avril 2015.
- (33) Le Groupement conjoint et non solidaire Corsica Linea — La Méridionale a ensuite été attributaire des CDSP «temporaires» successives entre 2016 et 2022:
- la CDSP conclue pour la période du 1<sup>er</sup> octobre 2016 au 30 septembre 2017;
  - la CDSP conclue pour la période du 1<sup>er</sup> octobre 2017 au 31 mai 2019, et prolongée de 4 mois, soit jusqu'au 30 septembre 2019;
  - la CDSP conclue pour la période du 1<sup>er</sup> octobre 2019 au 31 décembre 2020 <sup>(18)</sup>, et prolongée de 2 mois, soit jusqu'au 28 février 2021;
  - la CDSP conclue pour la période du 1<sup>er</sup> mars 2021 au 31 décembre 2022.
- (34) La CDSP conclue pour la période du 1<sup>er</sup> octobre 2019 au 31 décembre 2020 fait l'objet d'une enquête distincte de la Commission en matière d'aides d'État (enregistrée sous le numéro SA.49207).

### 3. DESCRIPTION DES MESURES

- (35) Les mesures en cause sont les cinq CDSP 2023-2030 relatives à la desserte maritime de la Corse pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2023 au 31 décembre 2030 (dont les 12 derniers mois sont optionnels), que la France a attribuées sous la forme de cinq conventions pour chacune des lignes entre Marseille et les ports corses d'Ajaccio, Bastia, Porto-Vecchio, Propriano et L'Île-Rousse, aux délégataires Corsica Linea et La Méridionale, séparément ou conjointement (Tableau 10).

Tableau 10

#### Déléataires des CDSP 2023-2030

Lots	Lignes	Déléataires
1	Marseille-Ajaccio	Groupement Corsica Linea — La Méridionale
2	Marseille-Bastia	Corsica Linea
3	Marseille-Porto-Vecchio	La Méridionale
4	Marseille-Propriano	Corsica Linea
5	Marseille-L'Île-Rousse	Corsica Linea

Source: notification des autorités françaises du 27 décembre 2022

<sup>(17)</sup> Compte tenu de l'allotissement des lignes maritimes entre la Corse et la France continentale, les CDSP attribuées depuis 2014 ne font en réalité pas l'objet d'un contrat unique mais l'objet de contrats séparés, comme précisé de manière univoque aux considérants (1), (7) et (35). Aux fins de la clarté de la présente section, les nombreux contrats de service public signés avant 2022 sont néanmoins présentés conjointement par CDSP se rapportant aux années durant lesquelles les contrats ont été exécutés.

<sup>(18)</sup> L'appel d'offres concernant les CDSP pour les lignes Marseille-Propriano et Marseille-Porto-Vecchio était initialement infructueux, et ces CDSP ont seulement été attribuées par la suite à La Méridionale pour la période du 1<sup>er</sup> mai 2020 au 31 décembre 2020.

### 3.1. Définition du besoin de service public et de l'instrument approprié de l'intervention publique

- (36) Préalablement à la conclusion des cinq CDSP en cause portant sur la fourniture de services publics de transport maritime de fret et de passagers entre le continent et la Corse, les autorités françaises ont conduit une analyse préliminaire visant à déterminer s'il existait encore un besoin réel de service public exprimé par les usagers pour lesdits services.
- (37) Dans un document intitulé «Document d'appui à l'enquête publique» du 2 décembre 2021, publié sur le site internet de la CdC, et au sujet duquel la Commission a reçu une soumission d'une tierce partie, les autorités françaises ont expliqué la démarche qu'elles comptaient suivre en vue de déterminer si un tel besoin de service public existait encore, tant pour le transport de fret que celui de passagers. Après avoir rappelé les dispositions pertinentes du droit de l'Union et du droit national encadrant la définition d'un besoin de service public dans le secteur du transport maritime, les autorités françaises ont indiqué que cette démarche devait s'effectuer en trois étapes.
- (38) La première étape consistait à caractériser l'existence d'une demande exprimée par les usagers pour les services de transport maritime en cause. Pour ce faire, les autorités françaises ont considéré nécessaire de définir les marchés pertinents pour le transport maritime, aussi bien de passagers que de fret, entre la Corse et le continent français.
- (39) La deuxième étape visait à vérifier si le marché pouvait répondre, en tout ou en partie, à la demande des usagers identifiée. Plus précisément, selon les autorités françaises, l'objectif était d'analyser si pour des trajets précis, sur chaque marché, l'offre privée en services réguliers de transport maritime peut satisfaire la demande identifiée. La constatation d'une carence de l'initiative privée devait alors permettre de caractériser l'existence d'un besoin de service public.
- (40) La troisième étape devait permettre de choisir l'approche qui porterait le moins atteinte au bon fonctionnement du marché intérieur pour répondre à ce besoin de service public. L'objectif de cette dernière étape était de s'assurer que les choix de la CdC pour répondre au besoin de service public identifié seraient les moins restrictifs pour la concurrence (notamment en termes de modes d'intervention (OSP ou CDSP) et en matière d'exigences techniques (type de navire, fréquence, horaires, etc.)).
- (41) Les sections suivantes présentent les trois étapes conduites par les autorités françaises.

#### 3.1.1. La consultation publique du 7 décembre 2021

- (42) Les autorités françaises ont ouvert le 7 décembre 2021 une consultation publique, pour une durée d'un mois, invitant l'ensemble des usagers des services de transport maritime (c'est-à-dire les passagers, les transporteurs de fret routier, les autorités locales, les chambres de commerce, les syndicats, les organisations professionnelles, les associations de consommateurs et toute autre personne intéressée) à faire part de leurs observations sur les services de transport maritime de fret et de passagers entre la Corse et le continent français.
- (43) La consultation publique, publiée sur le site internet de l'OTC et relayée dans la presse locale et régionale, contenait plusieurs documents à l'adresse des usagers.
- (44) Tout d'abord, les autorités françaises ont accompagné cette consultation du document d'appui à la consultation publique (considérant (37)) présentant, d'une part, les caractéristiques générales des services de transport maritime entre la Corse et le continent français, aussi bien pour le fret que pour les passagers<sup>(19)</sup>; et d'autre part, une approche sommaire et préliminaire, conduite par un cabinet indépendant de consultance économique (Gecodia), de la définition des marchés pertinents pour le transport maritime de passagers et de fret. Cette approche préliminaire établissait que, pour le transport maritime de passagers, une distinction devait être faite entre les passagers réguliers et les touristes<sup>(20)</sup>, et, pour le transport de fret, entre trois types de fret<sup>(21)</sup>, à savoir le transport de fret tracté, le transport de fret non tracté et le transport de fret auto-commerce<sup>(22)</sup>. Cette approche visait *in fine*

<sup>(19)</sup> Ces caractéristiques générales sont décrites à la section 2.1 de la présente décision.

<sup>(20)</sup> Selon le document d'appui à la consultation publique, plusieurs facteurs justifieraient cette distinction:

- les passagers réguliers (que le document d'appui décrit comme étant les passagers résidant en Corse) bénéficient d'un tarif plus avantageux dans le cadre du régime OSP et toutes les compagnies maritimes opérant entre la Corse et le continent français appliquent cette distinction dans leurs tarifs;
- il existerait des différences en termes de demande entre les passagers réguliers (bénéficiant du tarif résident) et le reste des passagers (absence de saisonnalité, différence des choix de traversées, place plus importante de la voiture et des cabines);
- les analyses conduites par l'OTC dans le cadre de précédentes CDSP auraient mis en avant un besoin spécifique en termes de transports pour les malades, qui sont une sous-catégorie des passagers réguliers.

En outre, le document d'appui exclut une possible concurrence intermodale entre le transport maritime et le transport aérien pour les déplacements entre la Corse et le continent français, dans la mesure où «les éléments d'appréciation des compagnies et une analyse portant sur les temps de trajet, les fréquences, les prix et la fiabilité des modes de transports conduisent à ne pas inclure le transport aérien de passagers dans tout ou partie du marché pertinent».

<sup>(21)</sup> Le document d'appui à la consultation publique explique que le fret non tracté nécessite une manutention portuaire importante (équipements portuaires, main d'œuvre), à l'inverse du fret tracté qui est embarqué à bord des navires directement par les convoyeurs.

<sup>(22)</sup> Selon le document d'appui à la consultation publique, le segment du fret auto-commerce entre la Corse et le continent français est constitué de véhicules légers (véhicules utilitaires légers et véhicules particuliers) destinés à l'activité de service des loueurs automobiles ou à l'activité de vente des concessionnaires automobiles.

à établir l'existence de catégories d'usagers particuliers, qui pourraient exprimer des besoins spécifiques en matière de transport maritime, de fret comme de passagers.

- (45) Ensuite, la consultation publique proposait aux usagers des services de transport maritime de répondre à quatre questionnaires. Deux questionnaires s'adressaient respectivement à l'ensemble des passagers et des usagers du transport maritime de fret, tandis qu'un questionnaire plus spécifique s'adressait aux passagers ayant voyagé pour des raisons médicales («passagers médicaux») entre la Corse et le continent français.
- (46) Chacun des questionnaires invitait les usagers à exprimer leurs observations générales sur les transports maritimes entre la Corse et le continent français. Ces questionnaires proposaient également de répondre à une liste de questions sur la satisfaction des usagers concernant les services existants (portant par exemple sur le niveau des tarifs, la fréquence des rotations, les heures d'arrivée et de départ) et sur les motivations ayant poussé ces usagers à prendre le bateau depuis le port de Marseille (ou en direction du port de Marseille) plutôt que d'autres ports continentaux, tels que Toulon ou Nice. De plus, les questionnaires demandaient aux usagers si, en cas d'augmentation de 5 % à 10 % du tarif du transport maritime au port de Marseille, ces derniers seraient prêts à recourir aux services de transport maritime dans un autre port continental (Toulon ou Nice) pour voyager de ou vers la Corse.
- (47) S'agissant plus particulièrement du transport maritime de fret, le questionnaire laissait la possibilité aux usagers de s'exprimer sur l'approche préliminaire retenue pour la délimitation des marchés pertinents (distinction entre fret auto-commerce, fret tracté et fret non tracté).
- (48) Pour les passagers médicaux, le questionnaire spécifique comprenait des questions sur le nombre de rotations effectuées annuellement par l'utilisateur, sur la présence ou non d'un accompagnateur, sur la nécessité de disposer d'une cabine et d'une place de parking à bord du bateau, sur la prise en charge des coûts de transport par l'assurance maladie et sur les motivations poussant l'utilisateur à utiliser le transport maritime plutôt que le transport aérien pour se rendre à son centre de soins.
- (49) Les autorités françaises indiquent avoir reçu, à l'issue de la consultation publique, plus de 1 000 retours au questionnaire général adressé à l'ensemble des passagers<sup>(23)</sup>. Les autorités françaises n'ont cependant reçu que 42 réponses au questionnaire portant sur les passagers médicaux et 5 réponses au questionnaire portant sur le transport de fret.
- (50) S'agissant des usagers du transport de fret (transporteurs routiers principalement), compte tenu du faible nombre de réponses reçues au questionnaire en ligne, les autorités françaises ont décidé de contacter directement par téléphone une vingtaine d'entreprises de transport et de logistique recourant aux services de fret maritime, afin de leur soumettre le questionnaire auquel ces transporteurs n'avaient pas répondu, dans le but de recueillir leur contribution. Les autorités françaises indiquent avoir recueilli de la sorte les contributions de transporteurs représentant environ 90 % du trafic total de fret non tracté et 70 % du fret tracté entre la Corse et le continent français.
- (51) Les autorités françaises ont également conduit des recherches supplémentaires concernant les passagers médicaux (décrites aux considérants (67) à (71)).

### 3.1.2. Le test de marché

- (52) À la suite de la consultation publique relative à la demande, les autorités françaises ont lancé les 19 janvier et 22 février 2022 un test de marché d'une durée d'un mois visant à collecter les observations d'une part des ports continentaux et corses et d'autre part, des opérateurs de transport maritime de fret et de passagers.
- (53) S'agissant des autorités portuaires, celles-ci étaient invitées à faire part de leurs observations sur (i) la délimitation des marchés pertinents en matière de transport maritime de fret et de passagers entre la Corse et le continent français préliminairement retenue par les autorités françaises, (ii) la zone de chalandise des ports, (iii) la substituabilité des ports du point de vue des usagers, et (iv) le degré de concurrence entre ces ports. Par ailleurs, les autorités françaises ont invité les ports à fournir toute information utile sur les services de transport maritime de fret et de passagers qu'ils accueillent, telle que des informations relatives à la capacité et aux infrastructures des ports (y compris les projets de développement), au degré d'utilisation des infrastructures et au niveau de congestion actuel et futur, ou encore à la capacité maximale des ports en matière de fret et de passagers (nombre de rotations hebdomadaires possibles, horaires de départ/arrivée, etc.).

<sup>(23)</sup> Selon la synthèse de la consultation publique conduite par le cabinet Gecodia, les autorités françaises ont recolté 1 118 questionnaires provenant de passagers, dont 987 étaient exploitables (686 provenant de passagers résidents en Corse et 301 d'autres passagers).

- (54) Les autorités françaises ont récolté les contributions des gestionnaires des ports de Toulon (Chambre d'industrie et de commerce («CCI» du Var) et de Nice (CCI de Nice Côte d'Azur). D'après les informations mises à sa disposition, la Commission note que le gestionnaire du port de Marseille (Grand Port Maritime de Marseille-Fos) a fourni une contribution générale le 21 décembre 2021, c'est-à-dire dans le cadre de la consultation publique du 7 décembre 2021, et ne semble pas avoir répondu au questionnaire du 22 janvier 2022 adressé spécifiquement aux ports. Néanmoins, la contribution a couvert des types de questions similaires à ceux du questionnaire des ports<sup>(24)</sup>.
- (55) S'agissant des opérateurs maritimes, les autorités françaises invitaient ces derniers à exprimer leurs vues sur la délimitation des marchés pertinents identifiés par les autorités françaises. Elles les invitaient également à fournir une estimation de la capacité mensuelle que l'opérateur pouvait garantir, sur la période 2023-2028, sur les marchés du transport maritime de fret et de passagers, y compris pour les catégories d'usagers spécifiques identifiées par les autorités françaises comme celle des passagers médicaux, ainsi que la liste exhaustive de leur flotte. Les autorités françaises invitaient enfin les opérateurs maritimes à fournir, pour chaque ligne entre la Corse et le continent français, des informations sur la liste des services que ces opérateurs effectueraient en l'absence d'un contrat de service public ou dans le cadre d'une OSP, le nombre de fréquences effectuées, les horaires de départs et d'arrivées, la capacité et les caractéristiques des navires utilisés, les tarifs appliqués et les capacités minimum à bord des navires que les opérateurs pourraient garantir pour chaque marché pertinent identifié (par exemple, pour le fret tracté).
- (56) Trois opérateurs ont répondu au test de marché: Corsica Linea, La Méridionale et Corsica Ferries. Corsica Linea et La Méridionale ont déclaré qu'en l'absence de contrat de service public, elles ne proposeraient aucun service commercial entre la Corse et le continent français. Corsica Ferries a quant à elle présenté l'offre commerciale qu'elle déploierait en l'absence de contrat de service public (Tableau 14 et considérant (83) pour le transport de passagers, et Tableau 19 et considérant (120) pour le transport de fret).

### 3.1.3. Identification du besoin de service public de transport maritime de passagers et de marchandises

- (57) À l'issue de la consultation publique du 7 décembre 2021, de la consultation des ports du 19 janvier 2022, et des opérateurs maritimes le 22 février 2022, les autorités françaises ont adopté, le 14 mars 2022, un rapport final déterminant l'existence d'un besoin de service public en matière de transport maritime de passagers et de fret entre la Corse et le continent français («le rapport final»).
- (58) Le rapport final comprend un premier chapitre sur l'analyse des demandes exprimées par les usagers des transports maritimes de fret et de passagers. Ce chapitre confirme en substance les analyses préliminaires partagées dans le document d'appui à la consultation publique du 2 décembre 2021 sur la délimitation des marchés pertinents, démontrées également par les consultations effectuées auprès des parties intéressées. Ce chapitre comprend également une analyse du périmètre géographique de chaque marché pertinent identifié, afin de déterminer si les ports continentaux sont substituables entre eux pour le transport de passagers et de fret.
- (59) Dans un deuxième chapitre, le rapport final analyse l'offre commerciale existante, ainsi que l'offre hypothétique que le marché proposerait, pour chaque marché pertinent et pour chaque ligne entre la Corse et le continent français, en l'absence de tout contrat de service public entre la Corse et le continent français. La carence de marché est déterminée comme étant la différence entre la demande future estimée et l'offre de marché proposée en l'absence de contrat de service public.
- (60) Les sections suivantes de la présente décision présentent les conclusions du rapport final pour chaque besoin de service public identifié.

#### 3.1.3.1. Le transport maritime de passagers entre la Corse et le continent français

- (61) Dans le rapport final, les autorités françaises ont d'abord cherché à délimiter les différents marchés pertinents du transport maritime de passagers entre la Corse et le continent français, avant d'évaluer la demande exprimée par chacune des catégories d'usagers constituant un marché pertinent et enfin, d'évaluer l'offre que le marché proposerait en l'absence de contrat de service public.

---

(24) La contribution du Grand Port Maritime de Marseille-Fos décrit: les dessertes terrestres du port pour les trafics de marchandises et les passagers; les routes maritimes et la chaîne logistique du transport de marchandises entre la Corse et le continent; les infrastructures portuaires, maritimes et terrestres du port de Marseille; l'empreinte environnementale du passage portuaire; les services connexes, la sûreté et la sécurité des installations portuaires; la sécurité juridique des terminaux des compagnies maritimes dédiés aux trafics corses.

### 3.1.3.1.1. Délimitation des marchés pertinents

#### 3.1.3.1.1.1. Exclusion d'une substituabilité entre le transport aérien et le transport maritime du point de vue des passagers

- (62) À titre préliminaire, les autorités françaises ont analysé si, pour certaines catégories d'usagers, un trajet en avion pouvait être considéré comme substituable à un trajet en bateau. Ce faisant, les autorités françaises ont en pratique exclu une potentielle substituabilité entre le transport aérien et le transport routier de leur analyse. Le rapport final fonde cette exclusion, en premier lieu, sur la pratique décisionnelle de la Commission européenne <sup>(25)</sup> indiquant que la substituabilité est quasiment inexistante dans le cas des passagers voyageant avec leur véhicule ou avec d'importants bagages, ce qui est le cas en Corse puisque le ratio entre le nombre de passagers et le nombre de véhicules légers de tout type sur les navires est d'environ 0,7 pour les passagers résidents et 0,4 pour les non-résidents <sup>(26)</sup>.
- (63) En deuxième lieu, le rapport final indique que la consultation publique a montré que 56 % des passagers résidents (et 79 % des non-résidents) ne comparent pas ou peu les vols en avion avec les trajets en bateau au moment de leur réservation (83 % d'entre eux en raison de la nécessité de voyager avec un véhicule). Seulement 7 % des réponses des résidents (12 % pour les non-résidents) effectuant une comparaison le font sur la base du prix, de sorte que le prix ne constitue pas une variable déterminante dans le choix de l'un ou l'autre mode de transport; néanmoins, si le prix du trajet maritime venait à augmenter de 5 à 10 %, 57 % des répondants résidents déclarent possible de prendre l'avion à la place (33 % pour les non-résidents). Le rapport final juge ces deux résultats de la consultation publique incohérents, et analyse par conséquent d'autres facteurs pour établir l'existence ou non d'une substituabilité entre les deux modes de transport, et notamment les temps de trajet et les fréquences. Ainsi, les trajets en bateau ont un temps de trajet nettement plus long que les trajets aériens (entre 6 et 12 heures selon les ports et les horaires de départ contre 1 heure en avion). Il en va de même des fréquences, les fréquences aériennes étant largement supérieures aux fréquences maritimes. Pour ces motifs, le rapport final exclut une concurrence intermodale entre le transport maritime et le transport aérien (ce dernier étant plutôt destiné aux passagers avec contrainte de temps et sans bagage lourd/voiture).
- (64) Sur cette base, les autorités françaises ont conclu que le transport aérien et le transport maritime n'étaient pas substituables du point de vue des passagers voyageant entre la Corse et le continent français.

#### 3.1.3.1.1.2. Le marché du transport maritime de passagers

- (65) Le rapport final conclut tout d'abord que, s'agissant du transport maritime de passagers entre la Corse et le continent français, une distinction doit être faite entre les passagers résidant en Corse <sup>(27)</sup> et les passagers non-résidents. Selon le rapport final:
- le principe de continuité territoriale qui fonde l'action de la CdC impose d'offrir un service de transport à destination des résidents pour atténuer les contraintes de l'insularité et leur permettre de se rendre sur le continent. Les passagers résidents bénéficient ainsi d'un tarif spécial imposé par les OSP mises en place par la CdC en 2019 <sup>(28)</sup>;
  - les tarifs proposés par les compagnies maritimes sont très différents selon les deux catégories de passagers (résidents et non-résidents). En effet, selon le rapport final, le prix du billet pratiqué à l'égard des passagers non-résidents est marqué par une forte variation saisonnière, alors que le prix du billet résident est stable tout au long de l'année. Par ailleurs, certaines compagnies maritimes, telle Corsica Ferries, appliqueraient des tarifs résidents de leur propre initiative, en dehors des obligations légales, et notamment sur les lignes entre l'Italie et la Corse. De la sorte, les compagnies maritimes elles-mêmes distingueraient entre les passagers résidents et les passagers non-résidents;
  - les passagers résidents auraient des comportements et des préférences différents, ainsi que le confirmeraient, selon les autorités françaises, les résultats de la consultation publique: la demande de transport maritime de la part des résidents s'exprime toute l'année: entre 30 % et 39 % du trafic de passagers résidents est observé entre les mois de novembre-mars, qui constituent la basse saison, alors que les non-résidents sont surtout présents durant la saison touristique (entre 80 % et 94 % du trafic des non-résidents est concentré sur les mois d'avril à

<sup>(25)</sup> Les autorités françaises font référence à une décision de la Commission européenne du 9 octobre 2013, COMP/M.6796 Aegean/Olympic II, point 85, JO C 25 du 24/01/2015.

<sup>(26)</sup> Cela signifie qu'en moyenne, il y a une voiture pour chaque passager résident et une voiture pour deux passagers non-résidents, ce qui est, selon le rapport final, cohérent avec le trajet moyen d'un couple avec un véhicule.

<sup>(27)</sup> La qualité de passager «résident corse» est attribuée par l'OTC à toute personne justifiant d'un domicile principal en Corse et effectuant la première traversée au départ d'un port insulaire.

<sup>(28)</sup> Les autorités françaises indiquent que la mise en place des OSP (obligations tarifaires) en 2019 répondait elle-même à un besoin de service public préalablement identifié par la CdC, exprimé par les usagers (les résidents corses), et que le marché n'était pas susceptible de satisfaire en l'absence d'OSP.

octobre). De même, la quasi-totalité des résidents plébiscitent les départs en soirée tandis que les non-résidents ne sont que deux-tiers à les privilégier <sup>(29)</sup>.

- (66) En outre, d'un point de vue géographique, le rapport final estime que les passagers non-résidents, dans leurs déplacements depuis/vers la Corse, ne font aucune distinction entre les ports de Marseille, Nice et Toulon, et que dès lors ces ports sont substituables pour le transport de passagers non-résidents. Quant aux passagers résidant en Corse, le rapport final conclut que les ports de Marseille et Toulon sont substituables entre eux du point de vue de ces passagers, tout comme les ports de Toulon et Nice, tandis que les ports de Marseille et Nice ne sont pas substituables (la distance entre ces deux ports étant de plus de 200 km). L'ensemble des ports, ainsi que les compagnies maritimes, ont fourni globalement les mêmes observations dans le cadre de la consultation publique et du test de marché.

#### 3.1.3.1.1.3. *Le marché du transport maritime de passagers médicaux*

- (67) Le rapport final a par ailleurs identifié, parmi les passagers résidents, une catégorie d'usagers voyageant pour des raisons médicales, et qui, à ce titre, constitue un marché spécifique de transport maritime de passagers.
- (68) Comme indiqué au considérant (49), les autorités françaises ont reçu un faible nombre de réponses au questionnaire adressé aux passagers médicaux, ce qui ne permettait pas de confirmer que les passagers médicaux constituent un marché distinct dans le trafic maritime de passagers résidents, comme indiqué dans le document d'appui à la consultation publique (considérant (37)). Les autorités françaises ont donc procédé à une analyse plus approfondie afin d'évaluer la définition du marché pour le transport maritime de passagers médicaux.
- (69) En premier lieu, le rapport final rappelle le cadre juridique gouvernant les déplacements médicaux entre la Corse et le continent. Il explique ainsi que les transports sanitaires entre la Corse et le continent font l'objet d'une politique conjointe des pouvoirs publics. Ainsi, la CdC, l'État (par le biais de l'agence régionale de santé de Corse) et l'assurance maladie (par le biais des caisses primaires d'assurance maladie de Corse-du-Sud (2A) et de Haute-Corse (2B) — «CPAM 2A» et «CPAM 2B») ont mis en œuvre des actions concertées afin de diminuer les obstacles à l'accès aux soins pour les Corses devant recevoir ou poursuivre des soins pour lesquels l'offre en Corse n'est pas disponible.
- (70) Selon le rapport final, les règles juridiques régissant la prise en charge financière des transports sont fondées sur les articles R. 322-10 à R. 322-10-9 du Code de la sécurité sociale («CSS»). L'article R. 322-10 du CSS liste les cas dans lesquels les frais de transport d'un assuré, se trouvant dans l'obligation de se déplacer pour recevoir les soins ou subir les examens appropriés à son état, peuvent être pris en charge par l'assurance maladie. Parmi ces cas figure la situation dans laquelle l'assuré utilise des transports pour se rendre en un lieu distant de plus de 150 km, ce qui est le cas pour un assuré qui se déplacerait de la Corse vers le continent pour recevoir des soins. L'article R. 322-10-2 du CSS rappelle que, dans tous les cas, la prise en charge des frais de transport par l'assurance maladie «est subordonnée à la présentation par l'assuré de la prescription médicale de transport ainsi que d'une facture délivrée par le transporteur ou d'un justificatif de transport. La prescription médicale indique le motif du transport et le mode de transport retenu [...]».
- (71) Le rapport final conclut donc que c'est le médecin (et non le patient) qui détermine le mode de transport le mieux adapté pour le patient, en fonction de son état de santé et de son niveau d'autonomie, et que ce choix est lui-même subordonné à l'accord préalable des CPAM. Par ailleurs, l'article R. 322-10-4 du CSS, selon le rapport final, impose qu'un contrôle médical soit effectué pour vérifier que les soins ne peuvent être dispensés dans une structure de soins située à une distance n'excédant pas 150 km. En d'autres termes, selon le rapport final, seuls sont donc pris en charge les frais de transport pour des spécialités ou des soins non disponibles en Corse. Enfin, l'article R. 322-10-5 du CSS précise que le remboursement des frais de transport est calculé sur la base de la distance séparant le point de prise en charge du malade de la structure de soins prescrite appropriée la plus proche.
- (72) Sur la base de ces éléments, les autorités françaises ont donc considéré que des patients ne trouvant pas les soins appropriés en Corse doivent se déplacer vers le continent pour y recevoir les soins appropriés au centre médical le plus proche, et que le mode de transport utilisé, à savoir le bateau ou l'avion, est alors prescrit par le médecin et subordonné à l'accord des CPAM en vue du remboursement des frais de transport.
- (73) Comme il existe une part non négligeable de passagers médicaux pour lesquels les médecins prescrivent le transport par bateau, les autorités françaises considèrent que, pour cette part du transport de passagers médicaux, il n'y a pas de substituabilité entre le transport maritime et le transport aérien.

<sup>(29)</sup> Selon le rapport final, cette conclusion ne vaut que pour les lignes entre Toulon et les ports corses: 91 % des résidents voyagent en soirée sur la ligne entre Toulon et les ports corses, contre 67 % des passagers non-résidents. Sur le port de Marseille, les départs sont fixes et se font uniquement à 19 heures, de sorte qu'il n'y a aucun départ la journée. Sur le port de Nice, 19 % des résidents voyagent en soirée, contre 15 % des non-résidents.

- (74) En outre, les autorités françaises se sont penchées sur la substituabilité géographique des ports continentaux du point de vue des passagers médicaux. Elles ont estimé tout d'abord que les passagers médicaux, dont le mode de transport est imposé par le médecin prescripteur, sont contraints de se rendre dans la structure de soins prescrite appropriée la plus proche en vue d'obtenir leur remboursement. De la sorte, les passagers médicaux sont très sensibles aux distances et ont tendance à privilégier les ports des villes dans lesquelles se trouve le centre de soins prescrit le plus proche car les frais de voyage supplémentaires (par exemple de Toulon à Marseille) ne seraient pas remboursés par la CPAM.
- (75) Or, d'après les données obtenues auprès de la CPAM 2A, plus de 80 % des demandes d'accord préalable adressées à la CPAM 2A concernaient un ou plusieurs transports à destination de Marseille, contre moins de 14 % à destination de Nice, 1,1 % à destination de Paris et moins de 0,3 % vers Toulon<sup>(30)</sup>. Dans ces conditions, la substituabilité géographique des ports continentaux est très limitée, selon le rapport final. En d'autres termes, les autorités françaises considèrent que les passagers médicaux expriment une demande de transport maritime vers des ports continentaux spécifiques, et avant tout celui de Marseille, compte tenu du fait que la grande majorité des structures de soins prescrites se trouvent dans cette ville.

#### 3.1.3.1.1.4. Conclusion sur la délimitation des marchés pertinents pour le transport maritime de passagers

- (76) En conclusion, le rapport final exclut tout d'abord, pour les marchés de transport de passagers entre la France continentale et la Corse, toute substituabilité entre le transport maritime et le transport aérien, et définit ensuite les marchés pertinents relatifs au transport maritime de passagers entre la France continentale et la Corse comme suit:
- les passagers non-résidents: les ports de Marseille, Toulon et Nice sont substituables;
  - les passagers résidant en Corse: les ports de Marseille et Toulon sont substituables, tout comme les ports de Toulon et Nice, tandis que les ports de Marseille et Nice ne sont pas substituables (car la distance entre ceux-ci excède 200 km);
  - les passagers résidents voyageant pour des raisons médicales: les ports de Marseille, Toulon et Nice ne sont pas substituables, du fait notamment des conditions de remboursement spécifiques par le régime d'assurance maladie des frais de transport subis par les passagers médicaux voyageant à destination de leur structures de soins prescrites, dont une grande majorité de ces structures se trouve à Marseille.

#### 3.1.3.1.2. Estimation de la demande

- (77) Le rapport final a estimé la demande annuelle de passagers à satisfaire entre 2023 et 2030 pour le transport des résidents et des non-résidents sur la base de l'évolution de la demande historique entre 2018 et 2021, en prenant en compte le taux de croissance moyen annuel de la demande de transport sur le long-terme (2015-2030) publié par le ministère de la transition écologique en octobre 2021 et ajusté selon les différences de performance entre la Corse et la moyenne nationale (Tableau 11).

Tableau 11

#### Demande par ligne segment passagers (pax annuels)

	2030 Passagers non-résidents (Périmètre Marseille, Toulon et Nice)	2030 Passagers résidents (Périmètre Marseille et Toulon)	2030 Total
<b>Ajaccio</b>	1 050 000	45 000	<b>1 095 000</b>
<b>Bastia</b>	950 000	35 000	<b>985 000</b>
<b>Porto-Vecchio</b>	200 000	7 500	<b>207 500</b>
<b>Propriano</b>	50 000	4 000	<b>54 000</b>
<b>L'Île-Rousse</b>	325 000	5 500	<b>330 500</b>

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023 (rapport final du 14 mars 2022, tableaux 43-44)

<sup>(30)</sup> Le rapport final renvoie également à des données obtenues de la CPAM 2B, elles-mêmes collectées auprès de [...], révélant que plus de 75 % des déplacements médicaux par voie aérienne ont été faits en direction de Marseille, contre moins de 25 % à destination de Nice.



- (78) De la même manière, le rapport final a estimé la demande annuelle des passagers médicaux à satisfaire entre 2023 et 2030 (mais seulement pour les routes entre chacun des ports corses et Marseille). Les autorités françaises ont estimé que, afin de tenir compte, d'une part, de l'augmentation de la population attendue et de son vieillissement, et d'autre part, du développement de l'offre de soins en Corse, la demande projetée entre 2023 et 2030 resterait stable sur la base des déplacements des passagers médicaux estimés pour l'année 2019 (Tableau 12).

Tableau 12

**Estimation des déplacements médicaux par bateau de patients résidents corses et de leurs accompagnants (pax annuels) entre la Corse et Marseille**

	2018	2019	2020	2023-2030
<b>Ajaccio</b>	2 134	2 145	1 667	<b>2 145</b>
<b>Bastia</b>	2 407	2 419	1 880	<b>2 419</b>
<b>Porto-Vecchio</b>	251	252	196	<b>252</b>
<b>Propriano</b>	126	126	98	<b>126</b>
<b>L'Île-Rousse</b>	425	427	332	<b>427</b>

Source: observations des autorités françaises soumises le 27 juillet 2023

- (79) Au niveau de la Corse, les données relatives au volume de transport des patients et de leurs accompagnateurs, ainsi que leur destination et leur mode de transport, ne sont pas disponibles directement. Les autorités françaises ont estimé le nombre de passagers médicaux résidents en Corse et ayant reçu un traitement dans le département des Bouches-du-Rhône (qui comprend Marseille, mais pas Toulon et Nice) à environ 53 000 par an en moyenne, sur la période 2015-2019, sur la base des données de l'ATIH<sup>(31)</sup>. Cette estimation inclut également le nombre d'accompagnateurs<sup>(32)</sup>. Parmi ces 53 000 passagers médicaux (y compris les accompagnateurs), les autorités françaises ont cherché à établir le nombre de passagers ayant voyagé par bateau entre la Corse et Marseille. Pour cela, elles se sont appuyées sur les données des passagers médicaux ayant voyagé par avion dont elles disposaient pour la période 2016-2019<sup>(33)</sup>. Selon ces données, le transport aérien représentait en moyenne 70 % des 53 000 déplacements annuels moyens de passagers médicaux entre la Corse et Marseille, contre 30 % pour le transport maritime. Toutefois, afin de garantir une évaluation conservatrice<sup>(34)</sup>, les autorités françaises ont finalement retenu que seuls 10 % des déplacements se faisaient par liaison maritime. Elles ont ensuite réparti le nombre de passagers médicaux selon les différents ports corses sur la base de la répartition par territoire de l'activité MCO en 2018 (dont la cartographie est disponible sur le site ATIH-Scansanté).
- (80) Enfin, pour obtenir la demande de passagers médicaux par traversée (y compris les accompagnateurs), elles ont considéré que le trajet se fait hors week-end pour les ports principaux Ajaccio et Bastia, et sur trois jours par semaine pour les autres ports. Le niveau retenu est ajusté pour tenir compte d'arrondis. Le résultat final (nombre de passagers médicaux par traversée et par ligne maritime) est présenté dans le Tableau 13.

<sup>(31)</sup> Agence technique de l'information sur l'hospitalisation (ATIH). Seules les activités d'hospitalisation en Médecine, Chirurgie et Obstétrique (MCO), celles de Soins de Suite et Réadaptation (SSR) et celles en Psychiatrie (PSY) sont retenues comme pouvant faire l'objet d'un éventuel besoin en service public.

<sup>(32)</sup> En supposant qu'un accompagnant est systématiquement présent avant 19 ans et après 75 ans et que seule une personne sur deux est accompagnée pour les autres classes d'âge, un déplacement médical (aller-retour) d'un patient corse génère de fait un besoin en transport de 1,4 passager (aller-retour). Pour l'activité MCO uniquement, un déplacement supplémentaire est estimé nécessaire au titre de la visite post-hospitalisation.

<sup>(33)</sup> Les données récoltées par les autorités françaises indiquent qu'en 2016, [30 000 — 45 000] passagers médicaux ont voyagé en avion entre la Corse et Marseille; en 2017, [30 000 — 45 000]; en 2018, [30 000 — 45 000]; et en 2019, [30 000 — 45 000].

<sup>(34)</sup> L'analyse par les autorités françaises d'un échantillon de 8 000 demandes d'accord préalable adressées par les patients à la CPAM 2A a révélé qu'environ 4 % d'entre elles concernaient le remboursement d'un transport maritime. En conséquence, les autorités françaises ont réduit leur estimation du nombre de passagers médicaux entre la Corse et le département des Bouches-du-Rhône (Marseille) de 30 % à 10 %.

Tableau 13

**Demande estimée de passagers médicaux et de leurs accompagnateurs voyageant en bateau entre la Corse et Marseille (passagers par traversée)**

	2023-2030
<b>Ajaccio</b>	4
<b>Bastia</b>	5
<b>Porto-Vecchio</b>	1
<b>Propriano</b>	1
<b>L'Île-Rousse</b>	2

Source: observations des autorités françaises soumises le 27 juillet 2023

- (81) Après avoir estimé la demande future des différents usagers du transport maritime (passagers résidents, non-résidents et passagers médicaux), les autorités françaises ont cherché à déterminer dans quelle mesure l'offre de marché pouvait répondre à cette demande, en vue d'identifier un éventuel besoin de service public.

3.1.3.1.3. *Analyse de l'offre de marché*

- (82) Le rapport final a analysé l'offre de marché attendue sur la base des déclarations et soumissions reçues à la suite de la consultation des opérateurs du transport maritime (considérant (52)). Dans ce cadre, les autorités françaises ont cherché à déterminer l'offre capacitaire qui existerait entre la Corse et le continent français, hors CDSP, et si cette offre était à même d'absorber la demande potentielle projetée des passagers.
- (83) Comme mentionné au considérant (56), seule une compagnie, Corsica Ferries, a indiqué qu'elle fournirait des services dans le cadre du régime OSP, en l'absence de CDSP. L'offre potentielle de Corsica Ferries pour les services de transport de passagers est présentée dans le tableau ci-dessous.

Tableau 14

**Offre potentielle de Corsica Ferries dans le cadre du régime OSP (pax annuels) en absence de CDSP**

	2023-2028 Passagers non-résidents (Périmètre Marseille, Toulon et Nice)	2023-2028 Passagers résidents (Périmètre Marseille et Toulon)	2023-2028 Total
<b>Ajaccio</b>	1 790 601	971 940	<b>2 762 541</b>
<b>Bastia</b>	1 881 317	907 995	<b>2 789 312</b>
<b>Porto-Vecchio</b>	279 532	136 803	<b>416 335</b>
<b>Propriano</b>	0	0	<b>0</b>
<b>L'Île-Rousse</b>	586 182	256 158	<b>842 340</b>

Source: réponse de Corsica Ferries au test de marché sur la desserte maritime entre la Corse et le continent français (22 février 2022)

- (84) Concernant la régularité des services, Corsica Ferries a déclaré qu'en l'absence de contrat de service public, elle proposerait des services commerciaux (à la fois de fret et de passagers), diurnes et nocturnes, comprenant:
- une rotation quotidienne entre le continent français (au moins cinq fois par semaine au départ de Toulon et deux fois par semaine au départ de Marseille) et chacun des ports d'Ajaccio et de Bastia;
  - deux rotations mensuelles depuis Marseille, et au moins trois rotations par semaine depuis Toulon, pour chacun des ports de Porto-Vecchio et de L'Île-Rousse.
  - aucun service commercial à destination de Propriano, compte tenu, selon Corsica Ferries, de la substituabilité de ce port avec celui d'Ajaccio, qu'elle proposerait de desservir au moins une fois par jour depuis Marseille ou Toulon.
  - des services supplémentaires de transport maritime entre le port de Nice et la Corse entre les mois de juillet et de septembre.

3.1.3.1.4. *Conclusion sur le besoin de service public pour le transport maritime de passagers et détermination des capacités minimales définies dans les CDSP*

- (85) Après avoir analysé la capacité déployée par Corsica Ferries (rétrospective et prospective), le rapport final conclut qu'en l'absence de CDSP, le marché peut répondre à la demande projetée pour le transport maritime de passagers résidents (à l'exception des passagers médicaux) et non-résidents pour les lignes entre Ajaccio/Bastia/L'Île-Rousse/Porto-Vecchio et le continent français.
- (86) S'agissant des liaisons entre Propriano et le continent français, le rapport final conclut à l'existence d'une carence complète de marché. Les autorités françaises estiment que le marché n'est pas en mesure de répondre à la demande de l'ensemble des passagers voyageant depuis le port de Propriano vers le continent et vice-versa. Selon les autorités françaises, le besoin de service public couvre donc toute la demande estimée entre 2023-2030, comme indiqué dans le Tableau 11 (à l'exclusion des passagers médicaux).
- (87) En ce qui concerne le transport maritime de passagers médicaux, les autorités françaises concluent qu'il existe un besoin de service public pour les liaisons entre Marseille et chacun des cinq ports corses. Elles estiment que le marché n'est pas en mesure de proposer une offre régulière de transport maritime (soit une desserte quasi-quotidienne) pour les passagers médicaux à destination du port de Marseille, port de prédilection des passagers médicaux. Selon les autorités françaises, le besoin de service public couvre donc toute la demande estimée entre 2023-2030, comme indiqué dans le Tableau 12.

3.1.3.2. *Le transport maritime de fret entre la Corse et le continent français*

- (88) Dans le rapport final, comme pour le transport de passagers, les autorités françaises ont d'abord cherché à délimiter les différents marchés pertinents du transport maritime de fret entre la Corse et le continent français, avant d'évaluer la demande exprimée par chacune des catégories d'utilisateurs constituant un marché pertinent et enfin, d'évaluer l'offre que le marché proposerait en l'absence de contrat de service public.

3.1.3.2.1. *Délimitation des marchés pertinents*

- (89) Selon le rapport final, la Commission comme l'Autorité de la concurrence française auraient laissé ouverte la question de la délimitation des marchés pertinents en matière de transport maritime de fret. Le rapport final est donc parti de l'hypothèse retenue par l'OTC dans les précédents contrats de service public, à savoir l'existence d'une distinction entre fret tracté et fret non tracté. Selon le rapport final, les opérateurs de transport maritime, ainsi que les gestionnaires d'infrastructure portuaires consultés, jugent la distinction entre fret tracté et fret non tracté pertinente, notamment compte tenu de la différence de demande de transport sur les segments retenus. Corsica Ferries a toutefois apporté une distinction supplémentaire. Selon elle, le transport de fret tracté doit lui-même faire une distinction entre le fret tracté accompagné<sup>(35)</sup> et le fret tracté non accompagné<sup>(36)</sup>.

<sup>(35)</sup> Le fret tracté accompagné signifie que le chauffeur embarque le camion et sa semi-remorque à bord du navire et effectue la traversée avec le navire.

<sup>(36)</sup> Le fret tracté non accompagné signifie que le chauffeur embarque le camion et sa semi-remorque à bord du navire mais n'effectue pas la traversée. Le camion et sa semi-remorque sont récupérés par un autre chauffeur au port de destination du navire.

- (90) Par ailleurs, le rapport final identifie le fret auto-commerce comme constituant une troisième catégorie de fret. Cependant, étant donné que les CDSP en cause ne contiennent aucune obligation de service public en matière de fret auto-commerce, l'identification de ce marché pertinent dans le rapport ne sera pas examinée dans la présente décision <sup>(37)</sup>.
- (91) Le rapport final estime qu'il existe une différence substantielle entre le fret tracté et le fret non tracté. En premier lieu, le fret non tracté implique que la semi-remorque soit détachée du camion pour être embarquée à bord du navire, ce qui requiert un engin spécialisé et une intervention des dockers. Ensuite, le port doit disposer de suffisamment de capacités pour stocker les semi-remorques en attente de leur embarquement. Enfin, le chargement des semi-remorques ne peut avoir lieu en même temps que l'embarquement des passagers et des camions, ce qui suppose pour le bateau un temps d'escale important. Un temps d'escale important limiterait donc l'usage d'un quai, de sorte que le port doit pouvoir compter sur plusieurs quais pour desservir plusieurs destinations simultanément.
- (92) Par ailleurs, le rapport final souligne que du point de vue des transporteurs routiers, le fret tracté et le fret non tracté ont des caractéristiques différentes. Là où le transport de fret tracté nécessiterait de disposer d'une large flotte de tracteurs routiers pour assurer le transport quotidien de plusieurs remorques <sup>(38)</sup>, le transport de fret non tracté permettrait d'optimiser le parc de tracteurs routiers par rapport au nombre de semi-remorques, en offrant la possibilité au transporteur de faire plusieurs rotations avec un seul tracteur routier entre le port et sa base logistique au cours d'une seule journée. En d'autres termes, le transporteur pourrait déposer plusieurs remorques par jour depuis sa base logistique jusqu'au port en utilisant un seul tracteur routier. Le rapport final indique que, durant la consultation publique, les transporteurs auraient déclaré faire entre quatre et six rotations dans une journée avec un tracteur routier pour du fret non tracté.
- (93) Ainsi, le rapport final conclut que, pour un transporteur, basculer du fret non tracté vers un fret tracté impliquerait des coûts importants en termes d'achat de tracteurs routiers supplémentaires et en personnel. Le transport du fret tracté et le transport du fret non tracté constitueraient donc deux marchés pertinents distincts.
- (94) Par ailleurs, aussi bien pour le fret tracté que non tracté, le rapport final estime que les livraisons doivent se faire dans la matinée, avant une heure imposée par le client du transporteur, sous peine de pénalité si la livraison est tardive ou si la livraison doit être décalée dans le temps. La consultation publique a d'ailleurs, selon le rapport final, souligné l'importance d'une réception portuaire le plus tôt possible (entre 6 heures et 7 heures du matin) afin de pouvoir livrer les destinataires en temps et en heure, quel que soit le chargeur (grandes surfaces, construction, messagerie ou groupage). Dans le cas du fret non tracté, une réception portuaire très tôt est aussi nécessaire pour les semi-remorques à vide (retour sur le continent), du fait du temps nécessaire pour le retour des semi-remorques débarquées vers les bases logistiques (grande distribution ou transporteurs), leur chargement puis leur retour vers le port.
- (95) Quant au périmètre géographique de ces deux marchés pertinents, le rapport final a analysé les éléments suivants:
- la capacité des ports à admettre le trafic;
  - les observations recueillies des transporteurs routiers et des compagnies maritimes;
  - le coût supplémentaire du passage par un port ou un autre suivant le point de départ du fret dans le sens continent-Corse ou le point de destination du fret dans le sens Corse-continent;
  - l'observation de l'impact des «expériences naturelles»; et
  - l'observation d'un choc permanent et significatif de prix (seulement pour le fret tracté).
- (96) *S'agissant du transport de fret non tracté*, le rapport final considère que le port de Marseille est non substituable aux autres ports continentaux desservant (potentiellement) la Corse.

---

<sup>(37)</sup> Les autorités françaises ont considéré qu'il n'y avait pas lieu de répondre à un éventuel besoin des usagers de ce type de fret, notamment dans la mesure où le transport de véhicules à destination commerciale porte sur des marchandises dont le caractère est moins impérieux pour l'économie corse, par rapport au transport de nourriture, des produits de première nécessité, de construction ou les matériaux agricoles et industriels, qui doivent être acheminés régulièrement. Voir la délibération n° 22/050 de l'Assemblée de Corse autorisant le lancement de la procédure d'attribution des CDSP 2023-2030, du 28 avril 2022, et le rapport du Président du Conseil exécutif de Corse l'accompagnant, du 12 avril 2022, p. 20-21.

<sup>(38)</sup> Pour rappel, le fret tracté implique le transport du camion en entier (tracteur + semi-remorque) avec le chauffeur, alors que le fret non tracté concerne le transport de la seule semi-remorque.

- (97) En premier lieu, le rapport final retient que seuls les ports de Marseille <sup>(39)</sup> et de Toulon-Brégaillon <sup>(40)</sup> <sup>(41)</sup> disposent des infrastructures nécessaires pour accueillir ce type de trafic (infrastructures présentées au considérant (91), ce qui n'est pas le cas des ports de Toulon-Port de Commerce et de Nice. Toulon-Brégaillon dispose par ailleurs d'une capacité limitée à un seul poste à quai, ce qui ne lui permettrait pas d'assurer plus d'une rotation quotidienne vers la Corse en raison des contraintes de temps d'escale et d'heure de départ liées au fret non tracté <sup>(42)</sup>. Ainsi, une substituabilité entre les ports de Marseille et de Toulon-Brégaillon pour ce type de trafic ne pourrait exister que sur une ligne tout au plus.
- (98) En deuxième lieu, la consultation publique confirmerait largement, selon le rapport final, que pour le fret non tracté les transporteurs routiers n'étudient jamais ou très peu une alternative au port de Marseille lors de la planification de leurs trajets. Aucun des répondants n'aurait indiqué qu'une hausse de prix de 5 à 10 % sur le port de Marseille — sous réserve qu'une offre serait disponible à un prix équivalent au tarif de Marseille de 35 euros/ML — les conduirait à se déplacer vers les ports de Toulon, en raison du fait que le passage par Toulon ne leur permettrait pas d'optimiser leurs opérations quotidiennes et augmenterait leur coût de revient de manière significative.
- (99) En outre, aucune des compagnies maritimes n'aurait, selon le rapport final, contesté cette approche durant la consultation publique du 7 décembre 2021. En ce qui concerne les gestionnaires portuaires, la CCI de Nice Côte d'Azur a déclaré que la zone de chalandise du port est uniquement locale, et que «le port de Nice, avec ses infrastructures en ville et son faible tissu industriel et commercial, est désavantagé et ne pourra jamais répondre à la demande de fret vers la Corse, Toulon et Marseille étant mieux adaptés aux besoins». Par ailleurs, la CCI du Var aurait déclaré lors de la consultation publique que les ports de Toulon ne peuvent que se positionner en complément du port de Marseille, compte tenu d'une zone de chalandise limitée à l'arrière-pays de Toulon et des niveaux de capacité limités de ses ports.
- (100) En troisième lieu, le rapport final considère que, pour assurer la livraison des magasins, les grandes unités de distribution reposent principalement sur des entrepôts de taille régionale ou nationale générant un flux important et régulier de marchandises vers les magasins. Dans le cas de la Corse, les flux d'approvisionnement des grands magasins corses se font à plus de 90 % via ces bases logistiques, de sorte que l'essentiel des marchandises importées en Corse a pour origine les centres logistiques de la région PACA <sup>(43)</sup>. Le rapport final explique que les entrepôts auxquels sont rattachés les magasins de l'île sont principalement concentrés autour de Marseille et sur le sillon rhodanien. Le choix du port de Marseille est donc largement justifié par la proximité du port avec les lieux de chargement et la présence d'infrastructures appropriées.
- (101) Sur la base de ces hypothèses, le rapport final aboutit à deux conclusions. D'une part, sur la base des coûts routiers calculés par le comité national routier, l'allongement routier pour l'ensemble des transporteurs basés autour de Marseille pour un passage par Toulon-Brégaillon implique un surcoût de 11 euros/ML par trajet de semi-remorque. D'autre part, viendrait s'ajouter à ce surcoût routier une augmentation du coût de revient pour les transporteurs. En effet, le temps nécessaire pour faire transiter le fret non tracté sur Toulon-Brégaillon <sup>(44)</sup> réduirait le nombre de rotations par tracteur dans une journée d'environ 4-6 à 2-3, ce qui imposerait aux transporteurs d'acquiescer des tracteurs supplémentaires pour maintenir le même volume d'activité.
- (102) En dernier lieu, les expériences des grèves de 2015, 2016, 2019 et 2020 n'auraient démontré aucune substitution entre les ports de Marseille et Toulon-Brégaillon, aucun navire ne prenant temporairement attache à Toulon-Brégaillon pour assurer les rotations de fret non tracté.

---

<sup>(39)</sup> Le port de Marseille déclare dans sa contribution disposer de près de 210 000 mètres carrés de surface disponible (120 000 mètres carrés actuels, et 61 000 en cours de construction pour le trafic vers la Corse), avec 5 postes à quai pour le trafic entre la Corse et le continent, avec 8 quais complémentaires pour le fret qui peuvent être utilisés en fonction des pointes de trafic, des contraintes de sécurité liées aux marchandises dangereuses ou des conditions météorologiques, et tous équipés d'installations modernes et digitalisées pour assurer la fluidité du trafic.

<sup>(40)</sup> Comme indiqué à la note subpaginale 1 de la présente décision, la ville de Toulon comprend deux ports maritimes, les ports de Toulon-Brégaillon et Toulon-Port de Commerce. Toulon-Brégaillon accueille deux terminaux exclusivement dédiés au transport maritime de fret. Toulon-Port de Commerce possède un terminal accueillant aussi bien le transport maritime de fret que le transport maritime de passagers.

<sup>(41)</sup> Le rapport final indique toutefois que le port de Toulon-Brégaillon est exclusivement réservé au transport de fret (il ne peut accueillir de navires embarquant des passagers).

<sup>(42)</sup> Le rapport final indique que, dans le cadre de la consultation des ports, la CCI du Var aurait déclaré que la cadence moyenne de chargement des remorques sur les navires au port de Toulon-Brégaillon se situait entre 15 et 20 remorques par heure, bien inférieure à celle de Marseille (35 remorques), et que la capacité d'accueil disponible (environ 30 000 m<sup>3</sup>, sur une surface totale de 124 000 m<sup>3</sup> déjà occupée) sur une journée est estimée à 120 remorques. Par comparaison, le nombre médian de remorques chargées sur le port de Marseille à destination de chacun des cinq ports corses s'établissait en 2021 à : 70 remorques par traversée sur Marseille-Ajaccio; 84 remorques par traversée sur Marseille-Bastia; 23 remorques par traversée sur Marseille-L'Île Rousse; 44 remorques par traversée sur Marseille-Porto-Vecchio; 16 remorques par traversée sur Marseille-Propriano.

<sup>(43)</sup> Selon le rapport final, ce point serait d'ailleurs confirmé par l'autorité française de la concurrence dans son avis du 17 novembre 2020 (avis n° 20-A-11, points 337 à 345), dans lequel celle-ci indique que «le port de Marseille bénéficie d'une proximité avec les principaux centres de logistique du sud de la France, ce qui renforcerait son attractivité, pour le transport maritime de fret vers la Corse, notamment par rapport à Toulon, plus éloignée de ces centres».

<sup>(44)</sup> Pour rappel, Toulon se situe à environ 60 km de Marseille.

- (103) *S'agissant du transport de fret tracté*, le rapport final considère que les ports de Toulon et de Marseille sont partiellement substituables.
- (104) En premier lieu, le rapport final établit que le fret tracté ne requiert pas d'infrastructures portuaires particulières, puisque la semi-remorque est directement embarquée par son chauffeur dans le navire comme un simple véhicule. Chacun des trois ports continentaux peut ainsi accueillir le fret tracté <sup>(45)</sup>. Néanmoins, pour les raisons exposées au considérant (99), le port de Nice n'est pas considéré substituable avec aucun des deux autres ports. En outre, les autorités françaises observent que, lors de la consultation des ports, le port de Toulon a déclaré qu'il pourrait difficilement accueillir plus de trafic de fret tracté tout au long de l'année, les capacités du port étant déjà occupées à hauteur de 80 % par le trafic existant de Corsica Ferries.
- (105) En deuxième lieu, même si le port de Toulon avait une capacité suffisante pour accueillir du trafic de fret tracté, le rapport final rappelle qu'aucun répondant à la consultation publique du 7 décembre 2021 n'a indiqué qu'une hausse de prix de 5 à 10 % sur Marseille — sous réserve qu'une offre serait disponible à un prix équivalent au tarif de Marseille de 35 euros/ML — conduirait à diriger leur flux de fret tracté vers Toulon. Ainsi, il ressort de cette consultation publique que les transporteurs n'étudient pas de ligne alternative lors de la planification de leurs trajets. Le choix du port de Marseille est justifié par la proximité avec les lieux de chargement et par les infrastructures selon les autorités françaises.
- (106) En troisième lieu, de la même manière que pour le fret non tracté, le rapport final explique que, compte tenu de la proximité de la plupart des bases logistiques des transporteurs avec le port de Marseille, recourir au port de Toulon entraînerait un allongement des distances et des coûts de transport supplémentaires (4,5 euros/ML), qui peuvent aller jusqu'à une augmentation de 17 % du coût de revient pour un transporteur <sup>(46)</sup>.
- (107) En quatrième lieu, l'analyse des expériences de grèves sur le port de Marseille de juin 2019 et janvier 2020 se révélerait non concluante compte tenu de l'existence de perturbations de marché <sup>(47)</sup>. En matière de fret tracté, les épisodes de grève de juin 2019 et de janvier 2020 montrent dans les deux cas de fortes variations: alors que le volume de fret tracté total transporté depuis le port de Marseille vers la Corse baissait respectivement de 3 615 ML en juin 2019 et de 12 813 ML en janvier 2020 par rapport au volume moyen, le trafic à Toulon augmentait respectivement de 15 290 ML et de 19 274 ML, tandis qu'il baissait à Nice en juin 2019 (-1 268 ML) mais augmentait fortement en janvier 2020 (+24 461 ML). Le rapport final explique que ces analyses avaient des limites évidentes, dans la mesure où le report de trafic constaté en juin 2019 vers Toulon est en partie lié à une offre exceptionnelle mise en place par Corsica Linea (normalement basée à Marseille) à Toulon pendant cet épisode de grève. Cette explication est également valable pour le mois de janvier 2020, au cours duquel Corsica Linea a mis en place une offre exceptionnelle depuis le port de Nice, justifiant ainsi le fort report de trafic constaté vers ce port. Par ailleurs, le rapport final note que les baisses de trafic enregistrées sur le port de Marseille sont bien moins importantes que les hausses de trafic constatées sur les ports de Toulon et de Nice. Le rapport final explique notamment que ces fortes hausses sont en partie liées au fait que plusieurs transporteurs utilisant les services de transport maritime à Marseille pour du fret non tracté ont exceptionnellement acheminé leurs marchandises par fret tracté. Cela était d'autant plus le cas que pendant ces périodes de grève, les autorités françaises ont versé des compensations financières à ces transporteurs pour accompagner le report du fret non tracté vers le fret tracté. Par conséquent, le rapport final considère qu'il n'est pas possible d'établir de conclusion de substituable sur la base de ces expériences de grèves.
- (108) En cinquième lieu, le rapport final présente une analyse quantitative qui démontrerait qu'une augmentation du tarif mensuel du mètre linéaire de fret tracté à Marseille n'a pas conduit à un report de trafic de fret tracté vers les ports de Toulon. Plus précisément, le rapport final a étudié deux épisodes récents de choc de prix persistants sur la desserte de Marseille <sup>(48)</sup>, là où les prix du tarif mensuel du mètre linéaire sont restés globalement stables à Toulon <sup>(49)</sup>. Le rapport final explique qu'entre juillet 2018 et mai 2019, le choc de prix à la hausse n'a pas entraîné de réaction de la part des transporteurs, la part de marché du port de Toulon étant restée stable sur cette période.

<sup>(45)</sup> Il existe toutefois une exception concernant le transport des matières dangereuses de classe 1 (matières explosives) et de classe 2 (gaz comprimés, liquéfiés ou dissous) qui sont interdits aux ports de Toulon-Port de Commerce et à Nice.

<sup>(46)</sup> Sur la base d'un trajet de 360 km, qui est la distance moyenne journalière parcourue pour un flux de transport régional, en tenant compte des trajets vers le lieu de chargement et des trajets retour vers la base du transporteur.

<sup>(47)</sup> Les perturbations de marché tenaient au fait que durant les épisodes de grève, Corsica Linea a déployé une offre exceptionnelle aux ports de Toulon et de Nice.

<sup>(48)</sup> Les deux épisodes correspondent aux périodes suivantes:

— entre octobre 2017 et octobre 2018, une hausse moyenne de 6 % sur un an du tarif mensuel du mètre linéaire de fret tracté;

— entre octobre 2019 et octobre 2020, une baisse moyenne de 16 % sur un an du tarif mensuel du mètre linéaire de fret tracté.

<sup>(49)</sup> Sur la base des informations sur les tarifs pratiqués par Corsica Ferries récoltés par le rapport final sur le site internet de cette compagnie en 2020.

- (109) Le rapport final conclut ainsi que les ports de Toulon et de Marseille ne sont que partiellement substituables concernant le fret tracté.

3.1.3.2.1.1. *Conclusion sur la délimitation des marchés pertinents pour le transport maritime de fret*

- (110) En conclusion, le rapport final définit les marchés pertinents du point de vue du transport maritime de fret entre la France continentale et la Corse comme suit:

- le fret non tracté: le port de Marseille n'est pas substituable aux ports de Toulon et Nice;
- le fret tracté (y compris les convoyeurs): il existe une substituabilité partielle entre les ports de Marseille et Toulon, tandis que le port de Nice n'est substituable ni avec le port de Marseille ni avec le port de Toulon.

3.1.3.2.2. *Estimation de la demande*

- (111) Le rapport final a estimé la demande future pour le transport maritime de fret tracté et non tracté sur la période 2023-2030 sur une base annuelle pour chacune des lignes entre le port de Marseille et les ports corses.
- (112) Pour le fret non tracté, la demande historique en matière de fret non tracté a été établie sur la base des données collectées auprès des compagnies maritimes. Afin d'évaluer la demande projetée pour les années 2023-2030, la progression annuelle observée entre les années 2010 et 2019 a été appliquée au trafic 2019. Cette progression prend en compte trois critères principaux que sont: l'activité domestique (masse salariale et découvert bancaire), l'activité touristique (flux de passagers transportés) et l'activité du secteur de la construction (mises en chantier de logements et importations de ciment). La demande projetée a été établie comme suit:

Tableau 15

**Demande en fret non tracté par ligne maritime (en ML) depuis Marseille observée pour la période 2018-2021 et estimée pour la période 2023-2030**

	2018	2019	2020	2023*	2025*	2030*
<b>Aiaccio</b>	523 874	516 467	505 631	565 647	591 965	663 246
<b>Bastia</b>	677 280	674 081	677 321	738 269	772 620	865 653
<b>Porto-Vecchio</b>	141 610	155 785	155 461	170 619	178 558	200 059
<b>Propriano</b>	52 331	54 160	52 453	59 317	62 077	69 552
<b>L'Île-Rousse</b>	73 374	85 229	66 952	93 345	97 688	109 451

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023 (rapport final du 14 mars 2022, tableau 56)

- (113) La demande pour le fret tracté (Tableau 16) a été estimée de la même manière que pour le fret non tracté. Toutefois, les autorités françaises relèvent qu'une partie importante du trafic proviendrait de transporteurs routiers qui ne considèrent pas Toulon comme une alternative au port de Marseille, notamment à cause de la proximité de leurs bases logistiques avec le port de Marseille et le fait qu'un recours au port de Toulon entraînerait des coûts de transport supplémentaires (considérant (106)).
- (114) Ainsi, seulement 80 % de la demande entre Marseille et Corsica est considérée comme non substituable avec le port de Toulon et prise en compte pour estimer le besoin de service public concernant le fret tracté. Les autorités françaises expliquent que le chiffre de 80 % provient des déclarations du Syndicat Professionnel des Transporteurs Corses et de Corsica Linea, soumises dans le cadre d'une consultation de marché datant de 2020<sup>(50)</sup>. Plus précisément, le Syndicat Professionnel des Transporteurs Corses (qui représente [20 — 50] % (\*) du volume de mètres linéaires de fret tracté transportés entre la Corse et le continent) aurait indiqué que 84 % des flux de fret tracté avaient pour origine ou destination le département des Bouches-du-Rhône (dont Marseille est le port d'attache principal)<sup>(51)</sup>, tandis que Corsica Linea évaluerait la part des marchandises chargées dans les Bouches-du-Rhône à près de 85 % des flux de fret tracté sur ses lignes<sup>(52)</sup>.

<sup>(50)</sup> Observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023.

(\*) Information confidentielle.

<sup>(51)</sup> Id.

<sup>(52)</sup> Id.

Tableau 16

**Demande en fret tracté par ligne maritime (en ML) depuis Marseille observée pour la période 2018-2021 et estimée pour la période 2023-2030**

	2018	2019	2020	2023*	2025*	2030*
<b>Aiaccio</b>	116 797	113 958	95 040	99 848	104 493	117 076
<b>Bastia</b>	172 671	166 125	120 047	145 555	152 328	170 670
<b>Porto-Vecchio</b>	36 082	43 222	37 063	37 870	39 632	44 404
<b>Propriano</b>	17 489	17 992	14 294	15 764	16 498	18 484
<b>L'Île-Rousse</b>	24 017	26 878	22 753	23 550	24 646	27 613

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023 (rapport final du 14 mars 2022, tableau 57 pour les années 2018-2020 et tableau 60 pour les années 2023, 2025 et 2030)

- (115) Par ailleurs, puisque le fret tracté nécessite également le transport de convoyeurs (qui constituent une catégorie de passagers), les autorités françaises ont aussi identifié une demande de transport de convoyeurs suscitée par le fret tracté qui serait intrinsèquement liée au volume de fret tracté. Les autorités françaises ont estimé que la demande de convoyeurs est proportionnelle au volume de fret tracté transporté, et que cette proportion est régulière dans le temps. En particulier, les autorités françaises supposent que pour chaque ligne maritime le ratio de convoyeurs par ML de fret tracté correspond à la valeur moyenne observée pour la période 2018-2021. Ce ratio est appliqué à la demande de fret tracté estimée pour 2030. Par conséquent, la demande de transport de convoyeurs s'élève selon les autorités françaises comme suit:

Tableau 17

**Trafic maritime de convoyeurs (en nombre) depuis Marseille observée pour la période 2018-2021 et estimée pour la période 2023-2030**

	2018	2019	2020	2021	2023*	2025*	2030*
<b>Aiaccio</b>	6 435	6 496	4 736	6 915	5 991	6 270	7 025
<b>Bastia</b>	9 934	9 423	6 303	8 022	8 733	9 140	10 240
<b>Porto-Vecchio</b>	2 222	2 664	2 699	2 536	2 651	2 774	3 108
<b>Propriano</b>	1 414	1 446	1 203	1 411	1 576	1 650	1 848
<b>L'Île-Rousse</b>	1 900	2 289	1 768	2 233	1 884	1 972	2 209

Source: observations des autorités françaises soumises le 27 juillet 2023

- (116) Enfin, pour obtenir la demande de convoyeurs par traversée, il est considéré que le trafic de fret tracté avec convoyeur se fait en dehors des fins de semaine. Le niveau retenu est ajusté pour tenir compte d'arrondis et de la volonté de réduire les contraintes sur l'outil naval. Le résultat final (nombre de convoyeurs par traversée et par ligne maritime) est présenté dans le Tableau 18.

Tableau 18

**Demande estimée de convoyeurs pour le fret tracté entre la Corse et Marseille (convoyeurs par traversée)**

	2023-2030
<b>Ajaccio</b>	14
<b>Bastia</b>	19
<b>Porto-Vecchio</b>	10



	2023-2030
<b>Propriano</b>	4
<b>L'Île-Rousse</b>	7

Source: observations des autorités françaises soumises le 27 juillet 2023

#### 3.1.3.2.3. Analyse de l'offre de marché

- (117) Le rapport final a analysé l'offre de marché attendue sur la base des déclarations et soumissions reçues à la suite de la consultation des opérateurs du transport maritime (considérant (52)). Dans ce cadre, les autorités françaises ont cherché à déterminer l'offre capacitaire qui existerait entre la Corse et le continent français, hors CDSP, et si cette offre était à même de satisfaire la demande potentielle projetée de fret.
- (118) Comme mentionné au considérant (56), seule une compagnie, Corsica Ferries, a indiqué qu'elle fournirait des services commerciaux dans le cadre du régime OSP, en l'absence de CDSP.
- (119) Le Tableau 19 présente le trafic historique et l'offre de marché prévue par Corsica Ferries, en absence de CDSP, entre les ports de Marseille et Toulon et les ports Corses. Historiquement, Corsica Ferries n'a exploité que le trafic de fret tracté entre Toulon et la Corse, sauf pour la connexion entre Toulon et Propriano, où il n'était pas actif. Comme indique dans le Tableau 19, dans son offre, elle indique qu'elle commencerait à opérer à Marseille et augmenterait considérablement ses activités en Toulon.

Tableau 19

#### Transport maritime de fret de Corsica Ferries par ligne maritime (en ML) depuis Marseille et Toulon observée pour la période 2016-2019 et estimée pour la période 2023-2028 en absence de CDSP

Marseille	Moyenne annuelle (2016-2019, ML)	Moyenne annuelle (2023-2028, ML)	Augmentation (%)
<b>Ajaccio</b>	—	232 566	N.A.
<b>Bastia</b>	—	270 297	N.A.
<b>Porto-Vecchio</b>	—	47 371	N.A.
<b>Propriano</b>	—	—	N.A.
<b>L'Île-Rousse</b>	—	51 123	N.A.
<b>Total Marseille</b>	—	<b>601 357</b>	<b>N.A.</b>
Toulon	Moyenne annuelle (2016-2019, ML)	Moyenne annuelle (2023-2028, ML)	%
<b>Ajaccio</b>	163 611	1 172 434	617 %
<b>Bastia</b>	223 077	1 069 916	380 %
<b>Porto-Vecchio</b>	6 425	122 404	1 805 %
<b>Propriano</b>	—	—	N.A.

Marseille	Moyenne annuelle (2016-2019, ML)	Moyenne annuelle (2023-2028, ML)	Augmentation (%)
<b>L'Île-Rousse</b>	<b>3 999</b>	<b>310 533</b>	<b>7 665 %</b>
<b>Total Toulon</b>	<b>397 112</b>	<b>2 675 288</b>	<b>574 %</b>
<b>Total Marseille et Toulon</b>	<b>397 112</b>	<b>3 276 644</b>	<b>825 %</b>

Source: réponse de Corsica Ferries au test de marché sur la desserte maritime entre la Corse et le continent français (22 février 2022)

- (120) Comme expliqué au considérant (84), selon le rapport final, Corsica Ferries a déclaré qu'en l'absence de contrat de service public, et seulement en l'absence de contrat de service public, elle proposerait des services de transport sous le régime d'OSP (à la fois de fret et de passagers), diurnes et nocturnes, comprenant:
- une rotation quotidienne entre le continent français (au moins cinq fois par semaine au départ de Toulon et deux fois par semaine au départ de Marseille) et chacun des ports d'Ajaccio et de Bastia;
  - deux rotations mensuelles depuis Marseille, et au moins trois rotations par semaine depuis Toulon, pour chacun des ports de Porto-Vecchio et de L'Île-Rousse;
  - aucun service commercial à destination de Propriano, compte tenu, selon Corsica Ferries, de la substituabilité de ce port avec celui d'Ajaccio, qu'elle proposerait de desservir au moins une fois par jour depuis Marseille ou Toulon;
  - des services supplémentaires de transport maritime entre le port de Nice et la Corse entre les mois de juillet et de septembre.
- (121) Après avoir analysé la capacité déployée par Corsica Ferries (rétrospective et prospective), le rapport final conclut qu'en l'absence de CDSP, l'offre de marché ne permettrait pas de répondre à la demande des usagers en matière de fret non tracté et de fret tracté.
- (122) S'agissant du fret non tracté, le rapport final considère que l'offre déclarée par Corsica Ferries contredit certaines conclusions établies dans ledit rapport, dans la mesure où cette compagnie proposerait de transporter du fret non tracté sur des navires mixtes (Ro-Pax) depuis le port de Toulon cinq fois par semaine pour Ajaccio et Bastia, et trois fois par semaine pour les ports secondaires corses. Or, seul Toulon-Brégaillon (et non Toulon-Port de Commerce) dispose des infrastructures nécessaires pour accueillir le fret non tracté, et ce port ne peut recevoir que du fret, à l'exclusion des passagers, avec une capacité limitée (considérant (97)).
- (123) En outre, le rapport final a jugé le port de Marseille non substituable à celui de Toulon pour le fret non tracté. Or, selon le rapport final, la fréquence proposée par Corsica Ferries depuis Marseille vers chacun des ports corses est insuffisante pour couvrir la demande des usagers, qui nécessite depuis Marseille une rotation quotidienne vers Ajaccio et Bastia, et au moins trois rotations par semaine pour L'Île-Rousse, Porto-Vecchio et Propriano.
- (124) La même conclusion s'impose selon le rapport final concernant le fret tracté, en ce qui concerne la part du trafic des transporteurs qui ne considèrent pas Toulon comme une alternative au port de Marseille, c'est-à-dire 80 % du volume de trafic de fret tracté total entre Marseille et la Corse.
- 3.1.3.2.4. *Conclusion sur le besoin de service public pour le transport maritime de fret et détermination des capacités minimales définies dans les CDSP*
- (125) Sur la base des considérations exposées dans le rapport final, les autorités françaises estiment que le marché n'est pas en mesure de garantir une offre de transport régulière pour le transport de fret (tracté et non tracté), qui est spécifique à Marseille, sous le régime OSP, étant donné que Corsica Ferries a indiqué qu'elle n'exploiterait pas de services suffisamment réguliers de Marseille dans le cadre d'une OSP. Les autorités françaises considèrent dès lors qu'il existe un besoin de service public pour la demande de transport de fret (tracté et non tracté), qui est spécifique à Marseille, entre Marseille et chacun des cinq ports corses. Le besoin de service public annuel évalué sur la période 2023-2030 (y inclus les convoyeurs associés au fret tracté) comprend l'ensemble de la demande estimée (Tableau 15 et Tableau 16) et est présenté dans le Tableau 20.

Tableau 20

## Besoin annuel de service public de transport maritime par segment de marché identifié par la France

	Fret non tracté (ML annuel)		Fret tracté - Périmètre de Marseille (non substituable) (ML annuel)		Fret total (ML annuel)		Convoyeurs associés au fret tracté Périmètre de Marseille (non substituable) (pax annuel)	
	2023	2030	2023	2030	2023	2030	2023	2030
<b>Ajaccio</b>	565 647	663 246	99 848	117 076	<b>665 495</b>	<b>780 322</b>	5 991	7 025
<b>Bastia</b>	738 269	865 653	145 555	170 670	<b>883 824</b>	<b>1 036 323</b>	8 733	10 240
<b>Porto-Vecchio</b>	170 619	200 059	37 870	44 404	<b>208 489</b>	<b>244 463</b>	2 651	3 108
<b>Propriano</b>	59 317	69 552	15 764	18 484	<b>75 081</b>	<b>88 036</b>	1 576	1 848
<b>L'Île-Rousse</b>	93 345	109 451	23 550	27 613	<b>116 895</b>	<b>137 064</b>	1 884	2 209
<b>Total</b>	<b>1 627 197</b>	<b>1 907 961</b>	<b>322 587</b>	<b>378 247</b>	<b>1 949 784</b>	<b>2 286 208</b>	<b>20 835</b>	<b>24 430</b>

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023

- (126) Afin de déterminer les capacités minimales requises pour le transport de fret (tracté et non tracté) par traversée, les autorités françaises ont suivi l'approche suivante. En premier lieu, elles ont pris comme référence pour calculer les capacités de fret requises par semaine le besoin de service public estimé pour le mois de juillet 2030 (qui constitue le pic du besoin de service public identifié pendant la période couverte par les mesures en cause). Pour les lignes vers Ajaccio et Bastia, les autorités françaises ont retenu comme hypothèse que 90 % du transport de fret est effectué durant les jours ouvrables en semaine, tandis que ce chiffre est porté à 100 % pour les lignes vers les trois autres ports corses. Combinée avec le nombre de rotations hebdomadaires minimales imposées (c'est-à-dire six rotations par semaine durant la période hivernale sur les lignes Marseille-Ajaccio, et Marseille-Bastia, et trois rotations hebdomadaires vers les autres ports<sup>(53)</sup>), les autorités françaises ont obtenu la capacité minimale requise par traversée pour le fret, comme indiquée au Tableau 21. Elles ont reproduit celle-ci à l'Annexe 1 des CDSP, qui détaille les caractéristiques des services maritimes des CDSP (considérant (179)).

Tableau 21

## Détermination de la capacité minimale requise pour le trafic de fret (ML par traversée)

		Ajaccio	Bastia	Porto-Vecchio	Propriano	L'Île-Rousse
Janvier		58 214	85 261	6 212	12 997	6 568
Février		49 523	68 341	17 712	18 874	8 033
Mars		68 568	89 862	14 140	23 160	6 872
Avril		68 662	95 523	11 127	24 181	7 199
Mai		70 559	94 596	11 179	24 422	7 620
Juin		58 887	75 744	11 048	18 716	7 739
<b>Juillet</b>	<b>[A]</b>	<b>86 596</b>	<b>109 775</b>	<b>18 509</b>	<b>27 432</b>	<b>13 633</b>

<sup>(53)</sup> Voir Tableau 23.

		Ajaccio	Bastia	Porto-Vecchio	Propriano	L'île-Rousse
Août		67 813	88 161	12 989	20 157	8 175
Septembre		62 977	83 165	10 276	18 996	7 426
Octobre		73 831	91 673	9 794	21 238	5 628
Novembre		62 653	85 952	5 839	17 367	4 856
Décembre		52 040	68 271	8 239	16 922	4 288
<b>Total</b>		<b>780 322</b>	<b>1 036 323</b>	<b>137 064</b>	<b>244 463</b>	<b>88 036</b>
<b>Maximum</b>	[A]	<b>86 596</b>	<b>109 775</b>	<b>18 509</b>	<b>27 432</b>	<b>13 633</b>
# semaines du mois maximum (31/7)	[B]	4,43	4,43	4,43	4,43	4,43
Trafic hebdomadaire maximum	[C] = [A]/[B]	19 554	24 788	4 180	6 194	3 078
Part du trafic en jours ouvrés / semaine	[D]	90 %	90 %	100 %	100 %	100 %
Trafic en jours ouvrés / semaine	[E] = [C]*[D]	17 598	22 309	4 180	6 194	3 078
Nombre de rotations hebdomadaires considérées	[F]	6	6	3	3	3
Minimum capacité / traversée	[G] = [E]/[F]	1 467	1 859	697	1 032	513
<b>Arrondi pour Annexe 1 aux CDSP, en ML</b>		<b>1 470</b>	<b>1 860</b>	<b>700</b>	<b>1 040</b>	<b>520</b>

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023

- (127) En outre, les autorités françaises ont fourni des renseignements suggérant que les capacités minimales de fret requises au titre des CDSP en cause correspondent généralement aux pics quotidiens de trafic de fret observés en 2019 (Tableau 22).

Tableau 22

**Comparaison entre les volumes maximaux quotidiens de trafic de fret observés en 2019 et les capacités minimales requises pour le transport de fret dans le cadre des CDSP**

	Ajaccio	Bastia	Porto-Vecchio	Propriano	L'île-Rousse
Valeur maximale observée en 2019	1 515	1 790	1 390 <sup>(54)</sup>	780	906 <sup>(55)</sup>
Capacité minimale / traversée incluse dans les CDSP (Annexe 1)	1 470	1 860	1 040	520	700

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023

<sup>(54)</sup> À l'exclusion des données «statistiquement aberrantes» (c'est-à-dire les données distantes des autres valeurs observées) des 26-28 février 2019.

<sup>(55)</sup> À l'exclusion des données «statistiquement aberrantes» du 27 février 2019.

### 3.1.4. Définition de l'instrument approprié de l'intervention publique

- (128) Comme mentionné dans les sections précédentes, les autorités françaises indiquent qu'elles ont mené une analyse quant à la forme juridique que devraient revêtir les obligations de service public à mettre en place en vue de répondre au besoin de service public identifié. Selon elles, cette analyse a privilégié l'approche portant le moins atteinte aux libertés essentielles au bon fonctionnement du marché intérieur<sup>(56)</sup>.
- (129) Sur la base de cette analyse, les autorités françaises ont conclu que des OSP unilatérales ne suffiraient pas pour satisfaire le besoin de service public qu'elles ont identifié pour chaque segment de transport maritime de passagers et de marchandises, et que, dès lors, le recours à des CDSP était justifié. La France avance les raisons suivantes au soutien de cette conclusion:
- l'offre privée, même sous OSP unilatérales, étant absente sur la ligne Marseille-Propriano, la conclusion de CDSP permet de garantir la desserte du port de Propriano;
  - les OSP unilatérales ne permettent pas de fixer des horaires et jours de desserte fixes, alors que les CDSP le permettent (selon la France, il est particulièrement important d'établir des horaires fixes pour le transport maritime de marchandises, et des jours de desserte fixes pour le transport maritime de passagers voyageant pour des raisons médicales);
  - les OSP unilatérales ne garantissent pas que le transport maritime de Marseille sera effectivement assuré de manière suffisamment régulière, contrairement aux CDSP.

## 3.2. Procédure d'attribution des CDSP 2023-2030

### 3.2.1. Délibération n° 22/050 du 28 avril 2022

- (130) C'est sur le fondement du test de marché et des considérations décrites ci-dessus que la CdC a lancé la procédure d'adjudication des CDSP 2023-2030, tout en maintenant concomitamment le régime d'OSP précité<sup>(57)</sup>. En vertu de l'article L. 4424-18 du code général des collectivités territoriales («CGCT»), c'est en effet la CdC qui définit, sur la base du principe de continuité territoriale destiné à atténuer les contraintes de l'insularité, les modalités d'organisation du transport maritime entre la Corse et toute destination de la France continentale, en particulier en matière de desserte et de tarifs.
- (131) En outre, en vertu de l'article L. 1411-1 du CGCT, les collectivités territoriales, leurs groupements ou leurs établissements publics peuvent confier la gestion d'un service public dont elles ont la responsabilité à un ou plusieurs opérateurs économiques par une convention de délégation de service public.
- (132) En l'espèce, lors de la délibération de l'Assemblée de Corse n° 22/050 du 28 avril 2022, la CdC a décidé de recourir à des CDSP avec allotissement «ligne par ligne» pour l'exploitation des services de transport maritime de marchandises (incluant les matières dangereuses) et de passagers entre le port de Marseille, d'une part, et ceux d'Ajaccio (Lot 1), Bastia (Lot 2), Porto-Vecchio (Lot 3), Propriano (Lot 4) et L'Île-Rousse (Lot 5), pour une durée de 7 ans avec l'option d'un maximum de 12 mois supplémentaires, soit une durée maximale de 8 ans, entre le 1<sup>er</sup> janvier 2023 et le 31 décembre 2030.
- (133) Le périmètre des CDSP comprend différentes obligations en termes d'horaire<sup>(58)</sup> et de fréquence<sup>(59)</sup> (Tableau 23), qui s'appliquent aux obligations de capacité minimale pour le transport de fret (Tableau 24) et pour le transport de passagers (Tableau 25). Ces obligations comprennent notamment un trafic de base et, pour certaines lignes, des rotations supplémentaires<sup>(60)</sup> et un service social et solidaire<sup>(61)</sup>.

<sup>(56)</sup> Délibération n° 22/050 de l'Assemblée de Corse autorisant le lancement de la procédure d'attribution des CDSP 2023-2030, du 28 avril 2022, et le rapport du Président du Conseil exécutif de Corse l'accompagnant, du 12 avril 2022, p. 15-16 et 19.

<sup>(57)</sup> Le type de procédure de marchés publics suivi est une concession de services. La législation européenne applicable en l'espèce est la directive n° 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession, JO L 94 du 28/03/2014, p. 1.

<sup>(58)</sup> Pour une explication des considérations sur lesquelles les autorités françaises se sont basées pour fixer celles-ci, voir les considérants (65) et (94).

<sup>(59)</sup> Pour une explication des considérations sur lesquelles les autorités françaises se sont basées pour fixer celles-ci, voir les considérants (87), (123) et (124).

<sup>(60)</sup> Les rotations supplémentaires sont définies à l'article 18 des CDSP d'Ajaccio, Bastia et L'Île-Rousse, qui est décrit au considérant (149).

<sup>(61)</sup> Le service social et solidaire est défini à l'article 25.3 de la CDSP de Bastia, décrit au considérant (153).

Tableau 23

## Obligations d'horaire et de fréquence pour le trafic de fret et le trafic de passagers dans les CDSP 2023-2030

	Ajaccio	Bastia	Porto-Vecchio	Propriano	L'Île-Rousse
<b>Horaire de départ</b>	Entre 18h30 et 20h				
<b>Horaire d'arrivée (le jour suivant)</b>	Entre 6h et 8h	Entre 6h et 8h	Entre 7h et 8h	Entre 7h et 8h	Entre 6h et 8h
<b>Nombre minimum de traversées en période creuse <sup>(62)</sup>(par semaine) <sup>(63)</sup> (trafic de base)</b>	6	6	2-3 <sup>(64)</sup>	2-3 <sup>(65)</sup>	3
<b>Nombre minimum de traversées le reste de l'année <sup>(66)</sup> (par semaine) (trafic de base)</b>	7	7	3	3	3
<b>Nombre minimum de rotations <sup>(67)</sup> par an (trafic de base)</b>	365 <sup>(68)</sup>	365 <sup>(69)</sup>	156	156	156
<b>Nombre de rotations supplémentaires par an</b>	10	30	—	—	10

Source: observations des autorités françaises soumises le 28 juin 2023

Tableau 24

## Obligations de capacité minimale pour le trafic de fret dans les CDSP 2023-2030

	Ajaccio	Bastia	Porto-Vecchio	Propriano	L'Île-Rousse
<b>Volume minimum de fret (ML) par traversée (trafic de base)</b>	1 470	1 860	1 040	520	700
<b>Volume de fret (ML) pour le service social et solidaire (par jour et par traversée)</b>	—	1 300	—	—	—

Source: observations des autorités françaises soumises les 28 juin et 28 juillet 2023

Tableau 25

## Obligations de capacité minimale pour le trafic de passagers dans les CDSP 2023-2030

	Ajaccio	Bastia	Porto-Vecchio	Propriano	L'Île-Rousse	Total
<b>Passagers médicaux par traversée (trafic de base)</b>	4	5	1	1	2	<b>13</b>
<b>Convoyeurs par traversée (trafic de base)</b>	14	19	10	4	7	<b>54</b>

<sup>(62)</sup> Définie comme courant de novembre à mars.<sup>(63)</sup> Du lundi au samedi.<sup>(64)</sup> C'est-à-dire 5 rotations par quatorzaine.<sup>(65)</sup> Id.<sup>(66)</sup> C'est-à-dire d'avril à octobre.<sup>(67)</sup> Une rotation correspond à deux traversées.<sup>(68)</sup> 366 les années bissextiles.<sup>(69)</sup> Id.

Passagers (à l'exclusion des passagers médicaux et des convoyeurs) par traversée (trafic de base)	—	—	—	186	—	186
---	---	---	---	-----	---	-----

Source: observations des autorités françaises soumises les 28 juin et 28 juillet 2023

- (134) S'agissant des critères d'attribution retenus pour l'adjudication de ces lots, la CdC a retenu les critères suivants, classés par ordre décroissant:

**Critère 1 — Valeur technique de l'offre** (60 % de la pondération de la note finale)

Ce critère est décomposé de la manière suivante:

- Qualité technique des navires (20 %) (adéquation de l'outil naval proposé par le candidat, sur la base de la présentation de l'outil naval et de l'adéquation aux conditions de la mer et de navigation aux contraintes portuaires);
- Fréquences et horaires (15 %) (adéquation de l'outil naval du candidat aux fréquences minimales (passagers, convoyeurs, marchandises), rotations supplémentaires, horaires de départ et d'arrivée);
- Adaptation de l'outil naval aux besoins des usagers (15 %) (longueur, hauteur, résistance des ponts, nombre de cabines, ascenseurs pour les personnes à mobilité réduite («PMR»), etc.);
- Qualité des services aux usagers professionnels et particuliers (10 %) (espaces de loisir, sécurité à bord de l'outil naval, information en cas de gestion perturbée, modalités d'indemnisation, service social et solidaire, etc.). Le service social et solidaire est défini comme la capacité du délégataire à garantir le transport de 1 300 ML de marchandises par jour et par sens de traversées au départ de Marseille à destination du port de Bastia (article 25.3 de la CDSP 2023-2030 relative à Bastia).

**Critère 2 — Montant de la compensation financière et robustesse du plan d'affaires** (30 % de la pondération de la note finale)

Ce critère est décomposé de la manière suivante:

- Montant total de la compensation financière proposée par le candidat au titre de l'exécution du service sur la durée de la convention (20 %) (cette compensation distingue trois composantes au titre des charges d'exploitation, des charges d'investissement, et des charges de carburant);
- Robustesse du plan d'affaires prévisionnel du candidat (10 %) (cohérence des coûts et des recettes présentés dans le compte d'exploitation prévisionnel avec les hypothèses d'exploitation retenues par le candidat).

**Critère 3 — Responsabilité sociale de l'entreprise (RSE)** (10 % de la pondération de la note finale)

Ce critère prend en compte les actions et le niveau d'engagement des candidats ainsi que les moyens de les contrôler en matière de responsabilité sociétale des entreprises (performances éthiques, sociales et environnementales).

### 3.2.2. La procédure d'adjudication

- (135) L'avis d'appel public à la concurrence a été publié le 6 mai 2022<sup>(70)</sup>, avec une date limite de réception des candidatures et offres fixée au 25 juillet 2022. Les autorités françaises indiquent que la sélection des candidats admis à présenter une offre, l'examen des offres par la commission compétente, ainsi que la négociation, se sont effectués dans des phases différentes conformément aux dispositions des articles L. 1411-1, L. 1411-5 et L. 1411-7 du CGCT<sup>(71)</sup>.

<sup>(70)</sup> Avis n° 22-63447 au Bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP) publié le 6 mai 2022, <https://www.boamp.fr/pages/avis?q=idweb:%2222-63447%22> et sur TED sous référence 2022/S 089-246001 le même jour, <https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:246001-2022:TEXT:FR:HTML>

<sup>(71)</sup> Délibération n° 22/188 de l'Assemblée de Corse du 20 décembre 2022 approuvant les conventions de délégation de service public de transport maritime 2023-2029, <https://www.isula.corsica/assemblea/file/235839/>

- (136) Trois candidatures ont été reçues par la CdC:
- le Groupement Corsica Linea — La Méridionale: Lot 1;
  - Corsica Linea: Lots 2, 3, 4 et 5;
  - La Méridionale: Lots 3 et 4.
- (137) La commission de délégation de service public a procédé à l'ouverture des plis le 26 juillet 2022. Après avis de ladite commission daté du 2 août 2022, les trois candidats ont été admis à présenter une offre. Après analyse de leurs offres, cette commission a émis l'avis, le 31 août 2022, de poursuivre la procédure en phase de négociation avec ces candidats.
- (138) Selon la France, les négociations menées par la CdC avec les candidats se sont déroulées de la façon suivante:
- le premier tour de négociations a eu lieu les 6 et 7 septembre 2022: à l'issue de celui-ci, il a été demandé aux candidats une amélioration globale de leurs offres sur les aspects financiers;
  - le deuxième tour a eu lieu les 4, 5 et 6 octobre 2022: à l'issue de celui-ci, il a été demandé aux candidats d'identifier des pistes d'optimisations financières complémentaires;
  - le troisième tour a eu lieu les 18 et 19 octobre 2022 et a eu pour objet la consolidation de l'offre financière des candidats ainsi que la revue des propositions de modifications apportées par ces derniers au contrat;
  - le quatrième tour s'est déroulé le 7 novembre 2022 et a eu pour objet de finaliser le projet de contrat ainsi que de consolider les avancées financières en vue de la remise d'offres finales par les candidats;
  - le 10 novembre 2022, les candidats ont remis leurs offres finales.
- (139) La commission de délégation de service public en charge de la présentation des offres finales s'est réunie le 23 novembre 2022.

### 3.2.3. Délibération n° 22/188 du 20 décembre 2022

- (140) Par la délibération n° 22/188 du 20 décembre 2022, l'Assemblée de Corse a approuvé le choix du Groupement Corsica Linea — La Méridionale pour le Lot 1, de la société Corsica Linea pour les Lots 2, 4 et 5, et de la société La Méridionale pour le Lot 3. La présente décision concerne donc les CDSP portant sur ces cinq lots («les CDSP 2023-2030»). Les dispositions pertinentes de ces CDSP, notamment les paramètres économiques retenus pour la compensation du délégataire pressenti, sont présentées à la section 3.3 ci-dessous. Le Tableau 26 présente le montant de la compensation financière par lot.

Tableau 26

#### Montant total de la compensation financière par lot des CDSP 2023-2030 (en millions d'euros)

Ports corses	Compensation financière pour 2023-2030	Compensation financière annuelle (moyenne)
<b>Ajaccio</b>	245,9	30,7
<b>Bastia</b>	251,1	31,4
<b>Porto-Vecchio</b>	132,2	16,5
<b>Propriano</b>	122,6	15,3
<b>L'Île-Rousse</b>	101,8	12,7
<b>Total</b>	<b>853,6</b>	<b>106,6</b>

Source: notification des autorités françaises du 27 décembre 2022



### 3.3. Dispositions pertinentes des CDSP 2023-2030

- (141) Les articles 1 et 2 des cinq CDSP 2023-2030 précisent qu'au titre de la continuité territoriale entre les ports corses et celui de Marseille, il sera confié au délégataire l'exécution des obligations de service d'intérêt économique général («SIEG») relatives au <sup>(72)</sup>:
- transport de marchandises (incluant les matières dangereuses pour la liaison L'Île-Rousse) sous la forme de fret non tracté <sup>(73)</sup> et de fret tracté, et au
  - transport de (i) passagers voyageant pour des raisons médicales <sup>(74)</sup>, (ii) passagers voyageant en tant que convoyeurs de fret tracté, et (iii) pour la ligne Propriano, les passagers résidents corses et les passagers non-résidents corses.
- (142) L'article 1<sup>er</sup> prévoit également que tout service de transport de marchandises ou de passagers exécuté par le délégataire et qui ne relève pas du SIEG relève du «service commercial ou hors SIEG».
- (143) L'article 3 indique que la convention entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2023 et expire le 31 décembre 2029. Il ajoute que les parties conviennent d'une possible prolongation pour une durée de 12 mois maximum, notamment en l'absence d'attribution d'un nouveau contrat de concession à l'échéance de la convention. La durée maximale possible de la convention est dès lors de 8 ans.
- (144) L'article 4 précise que les documents contractuels liant les parties sont la convention et ses annexes (et, sur la base de l'article 1<sup>er</sup>, tout éventuel avenant les modifiant). En cas de contradiction, la convention prévaut sur les annexes.
- (145) L'article 7 prévoit que le délégant (c'est-à-dire l'OTC et la CdC) contrôle que le montant de la compensation versée au délégataire au titre de la convention n'entraîne aucune surcompensation, et il ordonne au délégataire le reversement de toute éventuelle surcompensation, majorée d'intérêts de retard, conformément aux articles 35.1, 37.1 et 40.
- (146) L'article 10.2 dispose qu'un comité de suivi technique, composé notamment de représentants de l'OTC, du délégataire, du gestionnaire des infrastructures portuaires et des transporteurs de marchandises, se réunit chaque semaine afin de suivre l'exécution du service et les adaptations qui pourraient apparaître nécessaires.
- (147) L'article 11.1 précise que les conditions d'exécution de la convention peuvent être modifiées si le délégant décide de mettre en place un mécanisme d'adaptation des coûts de carburant.
- (148) L'article 17 indique que, en ce qui concerne le transport de marchandises, et pour chaque traversée, le délégataire ne pourra pas laisser de remorques à quai, sauf demande du transporteur ou saturation exceptionnelle des capacités du navire, afin de s'assurer qu'il est satisfait à la demande des usagers professionnels et pour garantir la continuité territoriale. Cette disposition ajoute qu' «*afin d'optimiser l'organisation du trafic, le délégant pourra reprogrammer des rotations, dans le respect du nombre total de rotations annuelles figurant à l'Annexe 1 de la convention. Ces reprogrammations interviendront dans le cadre de la tenue du comité technique visé à l'article 10.2.*».
- (149) L'article 18 des conventions relatives aux liaisons d'Ajaccio, Bastia et L'Île-Rousse dispose qu' «*au regard des nécessités d'exécution du service public, le délégant pourra être amené à demander au délégataire de réaliser ponctuellement des rotations supplémentaires dont le nombre maximal et les modalités sont fixés à l'Annexe 1. La mise en œuvre de ces rotations supplémentaires sera examinée dans le cadre du comité technique prévu à l'article 10.2.*». En pratique, selon les autorités françaises, ces rotations seront activées seulement si, dans le cadre de la réunion hebdomadaire du comité technique, les autorités françaises constatent que les navires sont saturés et qu'il y a une demande additionnelle pour au moins 40 remorques <sup>(75)</sup>. À la suite du comité technique, le délégataire formalisera par courrier ses propositions de rotations supplémentaires conformément au besoin exprimé par le délégant, et recevra une confirmation par courrier en retour des éventuelles rotations supplémentaires arrêtées. Le délai minimum de prévenance du délégant à l'égard du délégataire est estimé «en semaine» afin de suivre au plus près les courbes d'engagements; en pratique, les autorités françaises ont indiqué que la demande de transport de fret est connue en général au moins quinze jours à l'avance <sup>(76)</sup>. Par ailleurs, les modalités de calcul de la compensation des rotations supplémentaires sont prévues à l'article 38 de la convention.

<sup>(72)</sup> Le contenu des cinq CDSP varie quelque peu en fonction des spécificités de chaque contrat (par exemple certains contrats ne prévoient pas de rotations supplémentaires ou de service social et solidaire, contrairement à d'autres).

<sup>(73)</sup> Les autorités françaises utilisent également le terme de «fret inerte» de manière indifférenciée.

<sup>(74)</sup> L'article 26.1 des CDSP 2023-2030 précise que ces passagers sont les passagers résidents corses voyageant pour des raisons médicales.

<sup>(75)</sup> Observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023.

<sup>(76)</sup> Id.

- (150) L'article 20 précise que le délégataire peut, sous réserve de l'acceptation du délégant, substituer un navire par un autre navire mis à disposition par le délégataire pour exécuter la convention, pour autant notamment que le navire de substitution réponde aux caractéristiques minimales définies à l'Annexe 1. Si la substitution entraîne une augmentation des charges initialement déterminées dans le compte d'exploitation prévisionnel constituant l'Annexe 9, celle-ci sera supportée par le délégataire. Si la substitution entraîne une diminution de ces charges, le délégant et le délégataire opéreront les ajustements financiers nécessaires à l'issue de la remise du rapport annuel visé à l'article 45.
- (151) L'article 22 impose que les navires affectés à l'exécution de la convention, ainsi que les services réalisés par le délégataire, respectent les normes d'accessibilité en faveur des PMR <sup>(77)</sup>. Les conditions d'accueil de ces personnes sont fixées à l'Annexe 5 de la convention.
- (152) L'article 23 prévoit que le délégataire mette en œuvre un plan d'action au titre de la responsabilité sociale de l'entreprise, détaillé à l'Annexe 7 de la convention (et mentionné au considérant (134) ci-dessus).
- (153) L'article 25.3 de la convention relative à la liaison de Bastia impose au délégataire d'engager des négociations portant sur l'organisation et la mise en œuvre d'un «service social et solidaire», qui concerne les types de marchandises suivants: produits de première nécessité consommables, produits de toute première urgence comme, par exemple, les produits de santé qualifiés de vitaux et/ou les produits hospitaliers du même ordre. Le service social et solidaire garantit le transport maritime de marchandises à hauteur de 1 300 ML par traversée et par jour sur le port de Bastia <sup>(78)</sup>.
- (154) L'article 26.1 précise que les usagers particuliers du service public sont des passagers résidents corses voyageant pour des raisons médicales <sup>(79)</sup>.
- (155) L'article 30 établit les principes généraux concernant la compensation des obligations de SIEG. Il prévoit notamment que:
- le délégataire se rémunère par le biais des produits de l'exploitation du SIEG et en assume les charges. Il est autorisé à proposer à titre commercial des services de transport maritime de marchandises ou de passagers dans la mesure où les conditions d'exécution du SIEG sont respectées. Les produits de l'exploitation du service commercial sont conservés par le délégataire;
  - la compensation financière plafond versée par l'OTC au délégataire en contrepartie de ses obligations SIEG ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir le coût net de l'exécution du SIEG, compte tenu d'un bénéfice raisonnable (dans le respect des règles de l'encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public <sup>(80)</sup> («encadrement SIEG»);
  - la compensation financière est calculée sur la base de la méthode de répartition des coûts, et représente la différence entre les coûts et les recettes escomptés du délégataire qui sont liés à l'exécution du SIEG (tels que reproduits à l'Annexe 9 de la convention contenant le compte d'exploitation prévisionnel du délégataire), sous réserve des dispositions des articles 35.1, 37.1 et 40 sur le contrôle de toute éventuelle surcompensation;
  - les coûts du SIEG à prendre en considération pour le calcul de la compensation englobent tous les coûts directs nécessaires à l'exécution du SIEG et une contribution adéquate aux coûts indirects communs à la fois au SIEG et aux activités commerciales;
  - l'estimation des coûts et des recettes prévisionnelles repose sur des paramètres plausibles et observables;
  - la comptabilité interne du délégataire doit indiquer séparément les coûts et les recettes liés au SIEG et ceux liés aux autres services. Le recours à la comptabilité analytique et à des clés d'imputation est rendu nécessaire pour identifier:
    - o les coûts relatifs à l'activité SIEG et ceux relevant de l'activité commerciale;
    - o étant donné la nature des trafics n'excluant pas l'utilisation de navires Ro-Pax <sup>(81)</sup>, la répartition, au sein de l'activité SIEG, entre les activités de transport de marchandises et de transport de passagers pour les lignes concernées.

<sup>(77)</sup> L'article 22 des CDSP précise que ces normes sont fixées par l'arrêté du 23 novembre 1987, tel que modifié par l'arrêté du 4 novembre 2011.

<sup>(78)</sup> Observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023.

<sup>(79)</sup> Toutefois, les articles 1 et 2 de la convention précisent que les passagers sont également les convoyeurs de fret tracté. En outre, dans leurs observations du 28 juillet 2023, les autorités françaises indiquent que pour la ligne Propriano, les passagers résidents corses et les passagers non-résidents corses font également partie du périmètre du service public. Voir considérant (141).

<sup>(80)</sup> Communication de la Commission — Encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public (2011), JO C 8 du 11/01/2012, p. 15.

<sup>(81)</sup> Voir la définition fournie au considérant (17).

- (156) L'article 30 détaille également la formule de calcul de la rémunération totale du délégataire, sur la base des éléments précités.
- (157) L'article 31 impose que l'équilibre économique de chaque ligne soit présenté à l'Annexe 9 soumise par le délégataire, qui détermine les prévisions d'exécution des CDSP, aux risques et périls du délégataire. Conformément à l'article 46, le délégataire remet à l'OTC dans son rapport annuel un compte d'exploitation sous le même format que le compte d'exploitation prévisionnel. La comparaison du prévisionnel et du réalisé est accompagnée d'une note explicative des écarts constatés. Le niveau de compensation réellement versé donne lieu à un remboursement de la part du délégataire, si l'analyse réalisée par l'OTC démontre que ce niveau est supérieur à celui nécessaire pour couvrir le coût net des obligations de service public compte tenu d'un bénéfice raisonnable, conformément aux articles 35.1, 37.1, 39 et 40.
- (158) L'article 32 dispose que le délégataire perçoit directement l'ensemble des recettes résultant de l'exécution du SIEG, à savoir notamment:
- les recettes liées au transport de marchandises en application de la grille tarifaire définie à l'article 33.2;
  - les recettes liées au transport de passagers résidents corses voyageant pour raisons médicales en application de la grille tarifaire définie à l'article 33.3 <sup>(82)</sup> <sup>(83)</sup>;
  - les recettes annexes issues notamment des services particuliers fournis aux convoyeurs de marchandises ou aux passagers résidents corses voyageant pour raisons médicales (restauration, bagages, jeux, etc.) par le délégataire de sa propre initiative.
- (159) Par ailleurs, l'article 32 dispose également que pour les années 2023 à 2028, l'excédent du résultat commercial hors SIEG par rapport à l'Annexe 9 et tel qu'il ressort du rapport d'activités annuel visé à l'article 46 devra prioritairement être utilisé par le délégataire dans le cadre du financement des investissements de nature à privilégier les solutions techniques permettant d'alléger les niveaux d'émission de gaz à effet de serre, et plus généralement poursuivre des objectifs d'amélioration de la qualité environnementale du SIEG tel que prévu à l'article 11.2. Les excédents non utilisés au titre d'un exercice spécifique seront capitalisés jusqu'à la réalisation des investissements ou jusqu'au terme de la convention. Les excédents non utilisés seront reversés en intégralité au délégant à l'expiration normale ou anticipée de la convention. Le traitement de ces excédents fait l'objet d'un examen dans le cadre du comité environnemental, économique et juridique visé à l'article 10.1.
- (160) L'article 33.2 précise que la grille tarifaire en matière de transport de marchandises dans le cadre du SIEG est fixée à l'Annexe 8, qui fournit les tarifs suivants et prévoit que pour le fret tracté, le passage du premier convoyeur est compris dans la grille tarifaire:

Tableau 27

**Tarifs maximaux applicables au transport de marchandises dans le cadre des CDSP**

Pour un trajet	Tarifs marchandises (en euros, hors taxes)
<b>Le mètre linéaire de fret roulant ou conventionnel</b>	40
<b>Le mètre linéaire «Export» ou «Matière première» <sup>(84)</sup></b>	20
<b>Le mètre linéaire «Export +» <sup>(85)</sup></b>	15
<b>Autre type de fret</b>	Le tarif est déterminé librement par le délégataire dans le respect de la délibération n° 19/128 de l'Assemblée de Corse <sup>(86)</sup>

Source: observations des autorités françaises soumises le 28 juin 2023

<sup>(82)</sup> Toutefois, dans leurs observations du 28 juillet 2023, les autorités françaises ont, comme mentionné, indiqué que pour la ligne Propriano, les passagers résidents corses et les passagers non-résidents corses font également partie du périmètre du service public. Dès lors, le délégataire perçoit également des recettes résultant des prestations liées au transport de ces passagers.

<sup>(83)</sup> En outre, le délégataire perçoit également des recettes résultant des prestations liées au transport des convoyeurs de fret tracté (considérant (141)).

<sup>(84)</sup> Pour les définitions des tarifs «Export» et «Matières premières», voir respectivement les notes subpaginales 13 et 14.

<sup>(85)</sup> Pour la définition du tarif «Export +», voir la note subpaginale 15.

<sup>(86)</sup> Voir Tableau 9.

- (161) L'article 33.3 dispose que la grille tarifaire en matière de transport de résidents corses dans le cadre du SIEG est celle qui résulte de l'application de la délibération n° 19/128 de l'Assemblée de Corse du 25 avril 2019. En outre, les tarifs appliqués aux passagers non-résidents corses dans le cadre du SIEG sont déterminés librement par le délégataire mais ne peuvent pas dépasser les tarifs maximaux fixés dans ladite délibération.

Tableau 28

## Tarifs applicables au transport de passagers dans le cadre des CDSP

Aller simple par personne (ou unité)	Tarifs maximaux résidents corses (en euros, hors taxes)		Tarifs non-résidents corses
<b>Passager</b>	Adulte	35	Les tarifs sont déterminés librement par le délégataire (ne dépassant pas les tarifs maximaux fixés dans la délibération n° 19/128 <sup>(87)</sup> )
	Enfant	20	
<b>Installation</b>	Cabine hublot	51	
	Cabine intérieure	46	
	Fauteuil	7	
<b>Véhicule</b>	Inférieur ou égal à 4,5 m	46	
	Entre 4,5 m et 5 m	51	
	Supérieur à 5 m	56	

Source: observations des autorités françaises soumises le 28 juin 2023

- (162) L'article 34.1 prévoit que le délégataire supporte l'ensemble des charges d'exploitation hors combustible (notamment le personnel, les frais de ports, les vivres à commercialiser) et qu'une marge est appliquée à ces charges d'exploitation comme déterminé à l'Annexe 9.
- (163) L'article 34.2 dispose que les charges d'investissement liées aux navires sont établies sur la base de la flotte affectée par le délégataire à l'exploitation des lignes objet de la convention.
- (164) L'article 35.1 dispose que la compensation financière d'exploitation et d'investissement («CFEI») versée chaque année par l'OTC au délégataire est constituée de deux composantes:
- une composante au titre des charges d'exploitation («CFE»), correspondant aux charges d'exploitation résultant de la réalisation du SIEG (hors charges de carburant et hors rotations supplémentaires), nettes des recettes générées par la réalisation du SIEG définies à l'article 31 et à l'Annexe 9. La CFE tient compte des gains d'efficacité attendus par le délégataire sur la durée du contrat;
  - une composante au titre des charges d'investissement («CFI») correspondant aux dotations aux amortissements et/ou aux redevances de crédit-bail et/ou au coût d'affrètement du navire affecté à l'exécution du SIEG, tel que calculé à l'Annexe 9.
- (165) L'article 35.3 dispose que l'Annexe 9 est mise à jour chaque année afin de tenir compte de l'évolution de l'indice d'indexation, et il détaille la méthode de calcul de cette mise à jour, tenant compte notamment d'un gain d'efficacité.
- (166) L'article 36.2 prévoit que les charges de combustibles nécessaires à l'exécution des services de transport maritime (hors rotations supplémentaires) font l'objet d'un mécanisme de couverture carburant sur une durée pouvant aller jusqu'à 24 mois. Au-delà de cette période, le délégataire aura la charge de négocier un nouveau contrat de couverture en demandant au minimum trois devis. Le délégataire transmettra les devis au délégant et lui indiquera le prestataire qu'il souhaite retenir. Par dérogation, l'OTC peut, à l'échéance du contrat initial de couverture carburant, décider de la mise en place d'un mécanisme permettant la mutualisation des coûts de carburant (dans les conditions visées à l'article 11.1 précité). Ce mécanisme interviendra à la place du nouveau contrat de couverture devant être conclu par le délégataire. En outre, les variations du coût du combustible ne sont pas répercutées sur les grilles tarifaires, et le coût unitaire du combustible pris en compte dans le compte d'exploitation prévisionnel (Annexe 9) pour la période correspondante et le mécanisme associé sont détaillés à l'Annexe 10.

<sup>(87)</sup> Id.

- (167) L'article 37.1 dispose que l'OTC verse chaque année au délégataire une compensation financière liée aux charges de carburant en raison des obligations de SIEG qui lui sont imposées en matière de desserte, fréquence, régularité, continuité, tarification et qualité. La compensation financière maximale au titre des charges de carburant («CFC») est celle fixée à l'Annexe 9.
- (168) Les articles 35.1 et 37.1 disposent également que dans la mesure où le délégataire utilise les navires pour proposer des activités commerciales, en dehors du SIEG, la clé d'imputation visée à l'Annexe 9 et ayant pleine valeur contractuelle permet d'établir la comptabilité analytique et de définir le montant de compensation financière forfaitaire. Cette clé d'imputation est figée pour toute la durée de la convention.
- (169) Selon les informations fournies par les autorités françaises<sup>(88)</sup>, l'imputation des coûts au SIEG et au service commercial a été opérée (et présentée aux soumissionnaires dans le cadre de la procédure d'adjudication des CDSP) sur la base des principes suivants, utilisés dans des affaires précédentes<sup>(89)</sup>:
- les coûts directement liés au transport de passagers ou de fret sont imputés au SIEG en fonction du nombre de passagers ou de volume de fret (en ML) que les délégataires sont tenus de garantir dans le cadre des obligations de capacité minimales prévues par les CDSP.
  - les coûts communs (par exemple liés au personnel, à la maintenance, au carburant, au coût d'affrètement des navires, aux amortissements, etc.), qui représentent la majorité des charges d'exploitation des délégataires, sont imputés au SIEG dans la seule proportion des capacités (exprimées en m<sup>3</sup> de volume) réservées sur le navire aux activités du SIEG<sup>(90)</sup>.
- (170) Comme indiqué dans le Tableau 29, dans le cadre des CDSP, les autorités françaises ont imputé en moyenne [60 — 75] % des charges d'exploitation des délégataires aux activités du SIEG, à l'exception de la CDSP concernant la ligne Marseille-Propriano dans laquelle 100 % des charges ont été attribuées au SIEG, dans la mesure où l'ensemble des services constituent un SIEG.

Tableau 29

**Part des coûts imputés au SIEG dans les CDSP**

Charges	Ajaccio	Bastia	Porto-Vecchio	Propriano	L'île-Rousse
Personnel navigant	[...] %	[...] %	[...] %	100 %	[...] %
Personnel sédentaire (à terre)	[...] %	[...] %	[...] %	100 %	[...] %
Frais commerciaux passagers	[...] %	[...] %	[...] %	100 %	[...] %
Frais commerciaux autos	[...] %	[...] %	[...] %	100 %	[...] %
Frais commerciaux fret	[...] %	[...] %	[...] %	100 %	[...] %
Manutention	[...] %	[...] %	[...] %	100 %	[...] %
Frais de ports	[...] %	[...] %	[...] %	100 %	[...] %
Entretien passagers	[...] %	[...] %	[...] %	100 %	[...] %

<sup>(88)</sup> Observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023.

<sup>(89)</sup> Décision de la Commission du 28 octobre 2009 concernant l'aide d'État C 16/08 (ex NN 105/05 et NN 35/07) mise en exécution par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord — Subventions à CalMac et NorthLink pour des services de transport maritime en Écosse, JO L 45 du 18/02/2011; et décision de l'Autorité de Surveillance AELE n° 070/17/COL du 29 mars 2017 relative à l'accord côtier portant sur l'exploitation de services de transport maritime par Hurtigruten de 2012 à 2019 (Norvège) [2018/887], JO L 158/19 du 21/06/2018.

<sup>(90)</sup> Afin d'estimer le montant de la compensation *ex ante*, l'allocation des coûts se fera sur la base des capacités réservées. Le contrôle *ex post* (considérant (171)) sera effectué sur les capacités effectivement utilisées. Cela signifie que si les capacités SIEG réservées sont utilisées pour des transports non liés au SIEG, le montant de la compensation sera réduit de manière correspondante. Toutefois, si les capacités de SIEG restent inutilisées, l'opérateur recevra tout de même une compensation pour la mise à disposition de la capacité.

Charges	Ajaccio	Bastia	Porto-Vecchio	Propriano	L'Île-Rousse
Vivres (à commercialiser)	[...] %	[...] %	[...] %	100 %	[...] %
Vivres pour l'équipage	[...] %	[...] %	[...] %	100 %	[...] %
Approvisionnements	[...] %	[...] %	[...] %	100 %	[...] %
Communication	[...] %	[...] %	[...] %	100 %	[...] %
Assurances	[...] %	[...] %	[...] %	100 %	[...] %
Informatique	[...] %	[...] %	[...] %	100 %	[...] %
Impôts et taxes	[...] %	[...] %	[...] %	100 %	[...] %
Frais de structure société délégataire	[...] %	[...] %	[...] %	100 %	[...] %
Maintenance et entretien	[...] %	[...] %	[...] %	100 %	[...] %
Coût de mise à disposition des navires	[...] %	[...] %	[...] %	100 %	[...] %
Coût d'affrètement des navires	[...] %	[...] %	[...] %	100 %	[...] %
Charges de combustible	[...] %	[...] %	[...] %	100 %	[...] %
<b>Moyenne pondérée</b>	[...] %	[...] %	[...] %	<b>100 %</b>	[...] %

Source: observations des autorités françaises soumises le 28 juin 2023

- (171) Par ailleurs, les articles 7, 35.1, 37.1 et 40 des CDSP prévoient qu'afin de s'assurer que la compensation financière versée par l'OTC au délégataire ne conduise pas à une surcompensation des obligations de service public au-delà du coût net de l'exécution des obligations, compte-tenu d'un bénéfice raisonnable, l'OTC réalise un contrôle annuel du calcul de la compensation. En particulier, le délégant diligentera chaque année, à la suite de la remise du rapport annuel des services, un contrôle du calcul de la compensation afin d'apprécier l'écart éventuel entre le calcul fondé sur la clé d'imputation visée à l'Annexe 9 et le calcul fondé sur une clé d'imputation qui résulterait de la réalité de l'exploitation (coûts et revenus réels, exploitation réelle des navires, etc.). En cas d'écart entre le calcul résultant de la réalité de l'exploitation et celui visé dans le compte d'exploitation prévisionnel (Annexe 9), la moitié de l'éventuel surplus de compensation versé pourra être retenue par le délégataire dans la limite de 5 % de la compensation, et le surplus sera restitué à l'OTC selon les modalités fixées par ce dernier, majoré d'intérêts de retard. En tout état de cause, la compensation ne pourra pas excéder le montant résultant de l'Annexe 9.
- (172) L'article 40 ajoute également que le délégataire s'engage sur un montant de compensation au titre des charges d'exploitation résultant de la réalisation des obligations de services publics, nettes des recettes supplémentaires générées par celle-ci («CFE»). Il s'engage en outre sur un montant de compensation au titre des charges de carburant («CFC») correspondant aux charges de carburant prévisionnelles exprimées dans l'Annexe 9.
- (173) Les articles 35.2 et 37.2 précisent que l'absence de réalisation d'une traversée, quelle qu'en soit la cause, donne lieu à une réfaction de la compensation correspondant à l'économie réalisée par le délégataire sur les CFEI et CFC en raison de la non-réalisation du SIEG. Le montant de réfaction ne peut être négatif.

- (174) L'article 38 prévoit la compensation forfaitaire maximale pour les rotations supplémentaires («CFsup»). Cette compensation est constituée de trois composantes:
- une composante au titre des charges d'exploitation («CFEsup»), correspondant aux charges d'exploitation résultant de la réalisation d'une rotation supplémentaire (hors charges de combustible), nettes des recettes générées par une rotation supplémentaire. Elle tient compte des charges d'exploitation et des recettes sur le périmètre du SIEG, compte tenu d'un bénéfice raisonnable tels qu'escompté à l'Annexe 9;
  - une composante au titre des charges d'investissement (CFIsup), correspondant aux dotations aux amortissements et/ou aux redevances de crédit-bail et/ou au coût d'affrètement du navire affecté à la réalisation des rotations supplémentaires (tel que calculé à l'Annexe 9);
  - une composante au titre des charges de carburant («CFCsup»), correspondant aux charges de carburant supportées par le délégataire pour la réalisation d'une rotation supplémentaire (le montant de la CFCsup est fixé à l'Annexe 9 pour l'année 2023, et sera ajusté pour les années suivantes en fonction du prix du carburant).
- (175) L'article 38 ajoute que dans son rapport annuel, le délégataire indique le coût réel de chaque rotation supplémentaire, correspondant à la différence entre les charges et recettes réelles de ladite rotation. Le délégant versera une compensation appelée «compensation réelle pour la traversée i» («Cri») correspondant au montant minimum entre le coût réel de cette rotation supplémentaire et la compensation maximale par rotation supplémentaire de la période de réalisation de la traversée.
- (176) L'article 39 prévoit que le bénéfice raisonnable est déterminé conformément à l'encadrement SIEG, et qu'il correspond au ratio du «résultat courant avant impôt et intérêts sur le périmètre SIEG» sur le chiffre d'affaires sur le périmètre SIEG calculé à l'Annexe 9. Pour chaque ligne, le bénéfice raisonnable ne pourra dépasser 2,13 % tout au long de la durée du contrat, sauf à ce qu'une étude complémentaire indépendante, diligentée en cas de bouleversement du marché, vienne justifier la révision de ce taux.
- (177) Selon les informations à sa disposition, la Commission comprend que le taux de 2,13 % est dérivé des offres financières soumises par Corsica Linea et La Méridionale, qui estimaient pour l'ensemble des routes, sur la base des comptes de résultat prévisionnels, une marge d'exploitation pour les activités liées au SIEG située entre 0,69 % (Lot 4: Propriano) et 2,13 % (Lot 3: Porto-Vecchio). Par ailleurs, les autorités françaises ont fourni à la Commission les résultats d'une étude externe commandée par la France<sup>(91)</sup>, qui a estimé, sur la base d'un échantillon de compagnies maritimes comparables à Corsica Linea et La Méridionale<sup>(92)</sup>, une marge d'exploitation de 7,8 %.
- (178) L'article 48 prévoit que la CdC et/ou l'OTC appliqueront des pénalités en cas d'irrégularités ou d'inéxecutions des CDSP. Ces pénalités sont détaillées à l'Annexe 11 aux CDSP. Elles sont payées par le délégataire concerné à travers la diminution du montant de la compensation financière due par l'OTC lors du calcul du solde, et si le solde n'est pas suffisant par paiement direct.
- (179) L'Annexe 1 aux cinq CDSP 2023-2030 détaille les caractéristiques des services maritimes des CDSP. Celles-ci sont décrites à la section 3.2.1 ci-dessus. L'Annexe précise que les services comprennent pour chaque ligne un service passagers et un service marchandises.

#### 4. PLAINTÉ DE CORSICA FERRIES

- (180) Dans sa plainte du 23 mars 2023, Corsica Ferries (ou «le plaignant») considère que les mesures en cause constituent des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. En particulier, Corsica Ferries considère que les mesures octroient un avantage à ses bénéficiaires que ceux-ci n'auraient pas obtenu dans des conditions normales de marché. Corsica Ferries considère par ailleurs que les mesures sont incompatibles avec le marché intérieur, en ce qu'elles contreviennent aux dispositions de la directive 2014/23/UE sur l'attribution de contrats de concession («directive 2014/23») <sup>(93)</sup>, «prises ensemble avec les articles 49 et 56 du TFUE».
- (181) En guise d'introduction, Corsica Ferries rappelle qu'elle a historiquement répondu à toutes les procédures d'adjudication pour l'attribution des délégations de service public de transport maritime de marchandises et de passagers au titre de la continuité territoriale entre la Corse et le port de Marseille entre 2001 et 2022.

<sup>(91)</sup> Observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023.

<sup>(92)</sup> L'échantillon comprend les sociétés suivantes: Brittany Ferries, Condor Ferries, Corsica Ferries, DFDS, Irish Ferries, P&O Ferries, Stena Lines, Grimaldi Group, Finnlines, Fjord Line, Tallink et Viking Line. L'étude comparative couvre, lorsque ces données étaient disponibles, les années 2017-2019.

<sup>(93)</sup> Voir note subpagina 73.

- (182) De la même manière, le plaignant affirme avoir entendu participer à la procédure d'adjudication des CDSP 2023-2030. Cependant, Corsica Ferries a posé un certain nombre de questions au délégué durant la procédure d'adjudication des CDSP (préalablement au dépôt des offres) en vue d'obtenir de plus amples renseignements et des clarifications sur plusieurs points du règlement de consultation. Le plaignant estime toutefois que les autorités locales n'ont pas, ou insuffisamment, répondu à ses questions.
- (183) Corsica Ferries a par la suite saisi le juge des référés précontractuels du tribunal administratif de Bastia d'une requête tendant à ce qu'il (i) régularise certaines clauses et obligations destinées à figurer dans les futures concessions et (ii) apporte des clarifications s'agissant de la mise en œuvre des caractéristiques minimales indiquées dans les documents de la consultation.
- (184) Par une ordonnance n° 2200797 du 20 juillet 2022, le juge des référés du tribunal administratif de Bastia a considéré, pour une large part, que les difficultés soulevées par Corsica Ferries ne relevaient pas de l'office du juge des référés. Pour le reste, le juge des référés du tribunal administratif de Bastia a rejeté les manquements soulevés par Corsica Ferries au motif qu'il était, selon lui, possible pour les candidats intéressés de déposer une offre en respectant l'ensemble des prescriptions techniques imposées dans les documents de la consultation.
- (185) Corsica Ferries a finalement décidé de ne pas participer à la procédure d'adjudication des CDSP, après avoir notamment estimé ne pas disposer des moyens nautiques répondant à l'ensemble des prescriptions techniques imposées par le délégué dans le cadre des CDSP.
- (186) Corsica Ferries indique également que, de manière générale, les autorités françaises n'ont pas donné accès au contenu des analyses de marché qu'elles ont conduites pour déterminer le besoin de service public dans le cadre des mesures en cause, ni à la version complète des contrats et annexes signés. De ce fait, Corsica Ferries n'a pas été en mesure de contester les hypothèses et les conclusions établies dans ces analyses, ni l'essentiel du contenu des contrats et annexes.

#### 4.1. Existence d'une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE

- (187) Corsica Ferries estime que les mesures en cause constituent des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. Le plaignant insiste particulièrement sur le fait que les mesures en cause confèrent un avantage à leurs bénéficiaires, en ce qu'elles ne respectent aucun des quatre critères établis par la jurisprudence *Altmark* <sup>(94)</sup>, à savoir la délégation d'un véritable service d'intérêt économique général au sens de l'article 106 du TFUE et la nécessité d'un mandat (premier critère), l'obligation de définir les paramètres de la compensation préalablement (deuxième critère), les principes relatifs à la nécessité d'éviter toute surcompensation (troisième critère) et les principes concernant la sélection du prestataire (quatrième critère) (considérant (266)).

##### 4.1.1. Non-respect du premier critère *Altmark*

- (188) Corsica Ferries rappelle tout d'abord qu'en matière de cabotage maritime, le premier critère de la jurisprudence *Altmark* doit être interprété à la lumière du règlement (CEE) 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 États membres («règlement cabotage») <sup>(95)</sup>. Le Tribunal de l'Union européenne aurait d'ailleurs jugé en ce sens dans deux arrêts du 1<sup>er</sup> mars 2017 <sup>(96)</sup>.
- (189) Selon Corsica Ferries, il découle du règlement cabotage et des deux arrêts susmentionnés que la conclusion d'un contrat de service public doit nécessairement être justifiée par l'existence d'une carence démontrée de l'initiative privée, constatée à l'issue d'une analyse de l'offre et la demande.
- (190) La mise en œuvre de ce principe impliquerait, concrètement, d'établir un scénario contrefactuel crédible, transparent et objectif, en vue d'analyser comment fonctionnerait le marché en l'absence de service public. Les autorités publiques seraient ainsi tenues d'apprécier, dans ce scénario contrefactuel, le niveau de l'offre de l'initiative privée en l'absence de service public, et de déterminer ensuite si cette offre serait suffisante pour répondre à la demande identifiée.

<sup>(94)</sup> Arrêt du 24 juillet 2003, *Altmark Trans GmbH*, C-280/00, EU:C:2003:415.

<sup>(95)</sup> 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 États membres (cabotage maritime), JO L 364 du 12/12/1992, p. 7.

<sup>(96)</sup> Arrêts du Tribunal du 1<sup>er</sup> mars 2017, *SNCM I*, T-366/13, EU:T:2017:135, et *SNCM II*, T-454/13, EU:T:2017:134.



- (191) Dans son courriel daté du 20 décembre 2023, Corsica Ferries a fourni les résultats d'une étude du 14 décembre 2023 réalisée par le cabinet Berkeley Research Group (et mandatée par Corsica Ferries), portant sur l'évaluation des méthodes utilisées par les autorités françaises pour évaluer le besoin de service public en matière de transport maritime entre la Corse et le continent français pour la période 2023-2030.
- (192) À cet égard, Corsica Ferries considère, dans son courriel du 20 décembre 2023, que les autorités françaises n'ont pas établi un véritable scénario contrefactuel tenant compte des capacités réellement développées par les opérateurs privés, y compris les délégataires des CDSP, en l'absence de ces dernières. Elle estime que l'analyse conduite par les autorités françaises ne tient pas compte (i) des capacités additionnelles qui seraient déployées depuis les ports de Toulon et de Nice vers la Corse en l'absence de CDSP depuis le port de Marseille et (ii) des capacités qui seraient offertes par les compagnies délégataires depuis le port de Marseille vers la Corse en l'absence des CDSP.
- (193) Corsica Ferries considère en l'espèce que l'existence d'un besoin de service public concernant (i) les passagers (y compris médicaux et convoyeurs), et (ii) les rotations reprogrammables <sup>(97)</sup> et/ou les rotations supplémentaires <sup>(98)</sup>, ne peut pas être sérieusement démontrée, pour les cinq liaisons concernées par les CDSP.
- 4.1.1.1. *Absence de besoin de service public pour les passagers*
- (194) Selon Corsica Ferries, les obligations de service public imposées aux bénéficiaires dans le cadre des CDSP, visant à garantir le transport d'un certain nombre de passagers (section 3.2.1) entre Marseille et chacun des cinq ports corses, ne sont pas justifiées dans la mesure où les autorités nationales n'ont pas démontré l'existence d'une défaillance de marché.
- (195) Corsica Ferries rappelle *en premier lieu* qu'en matière de transport de passagers à destination de la Corse, les ports de Marseille et de Toulon sont entièrement substituables du point de vue des passagers, ainsi que l'aurait jugé la Commission européenne <sup>(99)</sup>, le Tribunal de l'Union européenne <sup>(100)</sup>, l'Autorité de la concurrence française <sup>(101)</sup>, la cour administrative d'appel de Marseille <sup>(102)</sup> et le tribunal administratif de Bastia <sup>(103)</sup>. Cela signifie, selon Corsica Ferries, que les autorités nationales devaient analyser la carence de l'initiative privée non pas séparément pour chacun des ports de Marseille et de Toulon, mais sur la base de l'offre privée globale déployée dans ces deux ports à destination des ports corses.
- (196) Or, Corsica Ferries avance que son offre de transport maritime depuis le port de Toulon suffirait largement à couvrir l'ensemble de la demande des passagers (et leurs véhicules) depuis Marseille/Toulon vers les ports d'Ajaccio et de Bastia <sup>(104)</sup>.
- (197) En se contentant d'analyser la carence de l'offre privée uniquement entre le port de Marseille et les ports corses, sans prendre en compte l'offre privée déployée au port de Toulon (substituable au port de Marseille), les autorités françaises auraient commis une erreur manifeste d'appréciation.
- (198) *En deuxième lieu*, Corsica Ferries considère que les ports de Propriano et d'Ajaccio sont également substituables s'agissant du transport de passagers (et de leurs véhicules) à destination du continent. De la sorte, les liaisons Propriano-Marseille, Ajaccio-Marseille et Ajaccio-Toulon seraient équivalentes du point de vue des passagers.
- (199) D'après le plaignant, il n'existerait pas de différence significative, pour les passagers réalisant une traversée avec leur véhicule (92 % des passagers se déplacent avec leur véhicule selon Corsica Ferries), à voyager depuis les ports d'Ajaccio et de Propriano, qui ne sont éloignés que de 70 km. Par ailleurs, les autorités nationales elles-mêmes auraient reconnu la substituabilité de ces deux ports dans le cadre de l'expertise ordonnée par la cour administrative d'appel de Marseille dans son arrêt avant dire droit n° 17MA01582-17MA01583 du 12 février 2018, pour déterminer le montant de l'indemnité à la charge de la CdC en raison du préjudice subi par Corsica Ferries du fait des aides illégales versées dans le cadre de la CDSP 2007-2013 <sup>(105)</sup>. Enfin, Corsica Ferries avance que la substituabilité entre les ports d'Ajaccio et de Propriano est confirmée par les obligations de fréquence

<sup>(97)</sup> Voir considérant (148).

<sup>(98)</sup> Voir considérant (149).

<sup>(99)</sup> Décision de la Commission européenne du 2 mai 2013 relative à l'aide d'État SA.22843, JO L 220 du 17/08/2013, p. 20, notamment point 160.

<sup>(100)</sup> Arrêt précité dans l'affaire T-366/13, notamment points 151 et 168.

<sup>(101)</sup> Avis n° 12-A-05 du 17 février 2012 de l'Autorité de la concurrence française relatif au transport maritime entre la Corse et le continent.

<sup>(102)</sup> Arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille du 22 février 2021, n° 17MA01582.

<sup>(103)</sup> Jugement du tribunal administratif de Bastia du 7 avril 2015, SNCM, n° 1100533.

<sup>(104)</sup> Selon les données fournies par Corsica Ferries, l'offre qu'elle propose au port de Toulon (à destination d'Ajaccio et de Bastia) représenterait en moyenne (sur les cinq dernières années) plus du double de la demande totale en passagers (et leurs véhicules) depuis Marseille/Toulon vers les ports d'Ajaccio et de Bastia.

<sup>(105)</sup> Corsica Ferries indique que l'expert judiciaire mandaté par la juridiction nationale pour évaluer les dommages subis par Corsica Ferries aurait conclu à la substituabilité des ports d'Ajaccio et de Propriano, sans que cela ne soit disputé par les parties en cause (à savoir la CdC et Corsica Ferries).

imposées dans le cadre des CDSP. En effet, alors que les délégataires sont tenus d'effectuer une liaison quotidienne entre Marseille et Ajaccio, ils ne sont tenus d'effectuer que trois rotations hebdomadaires entre Marseille et Propriano. De la sorte, selon Corsica Ferries, les passagers embarquant habituellement à Propriano doivent nécessairement se rendre à Ajaccio pour se rendre sur le continent les jours où aucune rotation n'est réalisée au port de Propriano.

- (200) Cela signifie, selon Corsica Ferries, que les autorités nationales devaient analyser la carence de l'initiative privée non pas séparément pour chacun des ports de Propriano et d'Ajaccio, mais sur la base de l'offre privée globale déployée dans ces deux ports à destination des ports continentaux.
- (201) Or, Corsica Ferries avance que son offre de transport maritime entre Ajaccio et Toulon suffirait à couvrir l'ensemble de la demande des passagers (et leurs véhicules) depuis Ajaccio/Propriano vers les ports de Toulon ou Marseille (ceux-ci étant également substituables) <sup>(106)</sup>.
- (202) En se contentant d'analyser la carence de l'offre privée uniquement entre les ports de Propriano et de Marseille, sans prendre en compte l'offre privée déployée au port d'Ajaccio (substituable au port de Propriano) à destination de Toulon (substituable au port de Marseille), les autorités françaises auraient commis une erreur manifeste d'appréciation.
- (203) *En troisième lieu*, Corsica Ferries souligne que l'absence de besoin de service public en matière de transport de passagers est d'autant plus justifiée que la CdC elle-même, dans une étude d'analyse de marché conduite en mai 2018, avait conclu qu'il n'existait plus de besoin de service public pour le transport de passagers entre quatre des cinq ports corses et le continent, dans la mesure où l'initiative privée était capable de couvrir l'ensemble de la demande des utilisateurs.
- (204) Corsica Ferries renvoie également aux conclusions de l'Autorité de la concurrence française, au paragraphe 379 de son avis n° 20-A-11 du 17 novembre 2020 relatif au niveau de concentration des marchés en Corse et son impact sur la concurrence locale, qui considèrent selon elle que les tests de marché réalisés par la CdC en 2018-2019 ne démontrent pas, de façon objective, de carence de l'initiative privée qui justifierait le maintien des passagers et de leurs véhicules dans le champ des délégations de service public. Cette même considération aurait été partagée par le tribunal administratif de Bastia dans un jugement du 7 janvier 2021 précité.
- (205) Dans son courriel daté du 13 octobre 2023, Corsica Ferries relève par exemple que pour les mois de juillet, août et septembre 2023, Corsica Linea aurait mis en vente des billets pour des traversées commerciales (c'est-à-dire en dehors du cadre des CDSP afférentes) entre Marseille et les ports de Propriano, L'Île-Rousse et Ajaccio. Selon le plaignant, ces traversées commerciales remettent en question la nécessité de prévoir des CDSP pour ces liaisons, ainsi que des rotations reprogrammables, puisque le délégataire de service démontre être capable d'opérer ces traversées sans subvention publique. Corsica Ferries souligne en outre que cette offre commerciale s'inscrit dans un contexte où, selon les statistiques publiées par la Chambre d'industrie et de commerce de Corse, Corsica Linea et La Méridionale ont connu un accroissement du nombre de passagers transportés (respectivement + 19 % et + 20 % pour le mois d'août 2023) tandis que Corsica Ferries voyait le sien diminuer de 12 % pour la même période.
- (206) *En quatrième lieu*, Corsica Ferries estime que les autorités françaises ne démontrent pas le besoin spécifique de service public pour le transport de passagers médicaux.
- (207) Selon le plaignant, la quasi-totalité des déplacements pour des raisons médicales entre la Corse et le continent s'effectuerait par voie aérienne, celle-ci présentant beaucoup plus d'avantages, notamment en termes de confort et de temps de trajet, pour des personnes voyageant pour des raisons médicales. Par ailleurs, les caractéristiques du transport maritime seraient incompatibles avec (i) les contraintes d'organisation des résidents se déplaçant pour des raisons médicales et de leurs accompagnants (garde d'enfant, absence au travail, etc.) <sup>(107)</sup>, et/ou (ii) l'état de santé du passager voyageant pour des raisons médicales (aller-retour).
- (208) En tout état de cause, à supposer que de rares passagers voyageant pour des raisons médicales empruntent les liaisons maritimes de Marseille vers Ajaccio ou Bastia, aucun élément ne permettrait de remettre en cause la substituabilité des ports de Toulon et de Marseille pour ces passagers.
- (209) En effet, Corsica Ferries considère qu'il est indifférent pour des résidents corses voyageant pour des raisons médicales avec leur véhicule, et qui ont déjà effectué une traversée de 12 heures en bateau, d'arriver à Marseille ou à Toulon, ces deux villes étant distantes de 45 minutes à peine en voiture. Un trajet de 45 minutes en voiture depuis Toulon, pour se rendre vers un établissement de soin situé dans la région marseillaise, ne constituerait pas

<sup>(106)</sup> Selon les données fournies par Corsica Ferries, l'offre qu'elle propose au port d'Ajaccio (à destination de Toulon) représenterait en moyenne (sur les cinq dernières années) plus du double de la demande totale en passagers (et leurs véhicules) depuis Ajaccio/Propriano vers les ports de Marseille et de Toulon.

<sup>(107)</sup> Corsica Ferries estime que se rendre à un rendez-vous médical par voie maritime implique, en cumulé, 20 à 24 heures de traversée en bateau et un déplacement (pour le passager) loin du domicile de 2 jours consécutifs.

un obstacle pour ces passagers. En outre, dans le contexte de l'éruption du virus de la COVID-19, les autorités nationales ont drastiquement limité le transport de passagers entre la Corse et le continent, n'autorisant que le transport de certaines personnes (personnel soignant, militaires, pompiers ou techniciens) et les déplacements justifiés par des motifs impérieux. Or, Corsica Ferries affirme avoir été l'unique opérateur, durant cette période, à avoir transporté des passagers (autorisés à se déplacer) entre le continent et la Corse, les délégataires Corsica Linea et La Méridionale ayant décidé d'opérer exclusivement des services de fret maritime entre Marseille et la Corse.

- (210) Ces éléments démontreraient ainsi la substituabilité entre les ports de Toulon et Marseille concernant les passagers voyageant pour des raisons médicales à destination du continent. Il s'ensuit que les autorités françaises auraient commis une erreur manifeste d'appréciation.
- (211) *En cinquième lieu*, le plaignant estime que les autorités françaises ne démontrent pas le besoin spécifique de service public pour le transport de convoyeurs avec leur tracteur et semi-remorque, dans le cadre du transport de fret tracté.
- (212) Selon Corsica Ferries, les ports de Marseille et de Toulon seraient parfaitement substituables pour le transport de cette catégorie de passagers. En effet, le port continental de départ (Toulon ou Marseille) serait totalement indifférent pour les convoyeurs dont les plateformes logistiques se situent dans la région marseillaise ou le couloir rhodanien (Miramas, Salon, Avignon). Il serait ainsi tout à fait indifférent pour un convoyeur voyageant avec son tracteur et sa semi-remorque de se rendre ou d'arriver à Marseille ou à Toulon, ces deux villes étant, comme indiqué, distantes de 45 minutes. La situation d'un convoyeur voyageant avec son tracteur et sa semi-remorque serait purement identique à celle d'un passager voyageant avec sa voiture.
- (213) Par ailleurs, Corsica Ferries précise qu'elle transporte, depuis Toulon, autant de convoyeurs que Corsica Linea et La Méridionale depuis Marseille<sup>(108)</sup>.
- (214) En outre, l'étude fournie par Corsica Ferries dans son courriel du 20 décembre 2023 révélerait que l'analyse conduite par les autorités françaises ne prend pas en compte la distinction entre le fret tracté accompagné et le fret tracté non accompagné. Selon l'étude, les ports de Toulon et Marseille seraient entièrement substituables pour le fret tracté accompagné dans la mesure où la demande pourrait facilement se reporter d'un port à un autre. Or, la prise en compte d'un report plus important du fret tracté accompagné de Marseille vers Toulon ou Nice conduirait à une baisse de la demande de transport pour le port de Marseille, et donc du besoin de service public.
- (215) De la sorte, les autorités françaises auraient dû selon elle évaluer la carence de l'offre privée en se basant sur l'offre globale proposée depuis les ports de Marseille et de Toulon à destination de la Corse, et non sur l'offre privée déployée dans chacun des deux ports. En omettant d'effectuer une telle analyse, les autorités françaises auraient commis une erreur manifeste d'appréciation.
- (216) Corsica Ferries formule également plusieurs remarques supplémentaires relatives aux obligations de service public fixées par les CDSP:
- De manière inexplicable et injustifiée, le besoin de service public pour le transport de convoyeurs aurait triplé dans le cadre des CDSP par rapport aux contrats de service public précédents<sup>(109)</sup>.
  - Le délégant aurait fixé une capacité minimale d'emport à plus de 12 passagers sur Ajaccio et Bastia, ce nombre constituant la ligne de partage entre (i) les navires de passagers (pouvant également transporter des marchandises) («Ro-Pax») et (ii) les navires dédiés au transport de marchandises, de type roulier ou «Ro-Ro»<sup>(110)</sup>, dont la capacité de transport de passagers est limitée à 12 passagers<sup>(111)</sup>. Cela permettrait aux délégataires de développer, grâce à des subventions publiques, une offre commerciale à destination de l'ensemble des passagers (y compris les touristes).

<sup>(108)</sup> Par exemple, Corsica Ferries indique avoir transporté 5 947 convoyeurs en 2020 (4 984 en 2021) entre Toulon et Ajaccio, contre 5 232 entre Marseille et Ajaccio (6 973 en 2021).

<sup>(109)</sup> Corsica Ferries relève par exemple que pour la liaison Marseille-Ajaccio, la capacité d'emport de convoyeurs minimale est fixée à 14 passagers par traversée dans la CDSP, alors qu'elle n'était que de 4 passagers dans la délégation de service public 2021-2022 et de 5,47 dans la délégation de service public 2019-2020. De même, pour la liaison entre Bastia et Marseille, la capacité d'emport de convoyeurs minimale est fixée à 19 passagers par traversée dans la CDSP, alors qu'elle n'était que de 5,88 en 2021-2022 et 5,46 en 2019-2020.

<sup>(110)</sup> Voir considérant (17).

<sup>(111)</sup> Selon la règle 2 de la convention internationale sur la sauvegarde de la vie humaine en mer du 1<sup>er</sup> novembre 1974 (dite convention «Solas»), un navire de passagers est défini comme tout navire pouvant transporter plus de 12 passagers, tandis qu'un navire de marchandises est défini comme tout navire ne constituant pas un navire de passagers, c'est-à-dire ayant une capacité d'emport inférieure à 12 passagers.

- Par ailleurs, selon l'étude fournie par Corsica Ferries dans son courriel du 20 décembre 2023, cette capacité minimale d'emport a été fixée par référence au pic mensuel le plus élevé attendu en 2030, sans tenir compte des rotations reprogrammables et supplémentaires, et alors même que le trafic de passagers stagne depuis 2017. Il en résulterait que les capacités minimales d'emport seraient disproportionnées au regard du besoin de service public, et qu'en tout état de cause, les rotations reprogrammables et supplémentaires seraient inutiles dans la mesure où les capacités minimales d'emport couvriraient déjà le pic maximum de demande attendu.
- De surcroît, Corsica Ferries nourrit certains doutes quant à la capacité des délégataires à respecter les obligations de service public contenues dans les CDSP. Par exemple, Corsica Ferries indique que pour opérer ces traversées aux mois de juillet et août 2023, Corsica Linea a affrété un navire appartenant à La Méridionale, le Kalliste, que cette dernière est pourtant tenue de mettre à disposition de l'OTC pour effectuer des rotations supplémentaires à la demande de l'OTC dans le cadre des CDSP portant sur les dessertes maritimes de Porto-Vecchio et Bastia. Or, sans ce navire, La Méridionale ne pouvait répondre aux instructions contractuelles de l'OTC, si la nécessité de telles traversées supplémentaires s'était imposée entre juillet et août 2023.
- La fixation d'une capacité minimale d'emport de passagers à plus de 12 passagers constituerait une méconnaissance du principe de proportionnalité dans le cadre de la définition des obligations de service public. Si la capacité d'emport de passagers avait été de 12 passagers maximum, le délégataire aurait pu mobiliser des navires Ro-Ro bien moins onéreux en coût de capital et en charges d'exploitation que les cargos-mixtes/Ro-Pax imposés dans le cadre des CDSP <sup>(112)</sup>;
- La Commission européenne aurait émis en substance les mêmes critiques que celles exposées par le plaignant ci-dessus lors de l'ouverture de l'enquête approfondie dans le cadre de l'affaire SA.49207 <sup>(113)</sup>.

#### 4.1.1.2. Absence de besoin de service public pour les rotations reprogrammables et les rotations supplémentaires

- (217) Corsica Ferries considère que l'existence de rotations reprogrammables et supplémentaires (telles que présentées à la section 3.2.1 et aux considérants (148) et (149)) méconnaît le règlement cabotage et ne répond à aucun besoin de service public préalablement identifié.
- (218) En effet, le règlement cabotage interdirait aux États membres de modifier, à leur guise et sans justification, le périmètre du contrat de service public. Or, en l'espèce, le délégant n'aurait pas été en mesure d'identifier un besoin de service public, faute de définir (i) la période de réalisation de ces rotations reprogrammables et supplémentaires et (ii) le nombre exact de rotations supplémentaires à réaliser (ces rotations étant facultatives).
- (219) En outre, Corsica Ferries souligne que, pour chacune des cinq liaisons concernées par les mesures en cause, les rotations fixes («de base») suffisent largement à couvrir l'estimation du besoin de service public réalisée par le délégant sur la période 2023-2030, de sorte que les rotations reprogrammables et supplémentaires paraissent superflues.
- (220) Corsica Ferries ajoute également que, dans leurs offres soumises aux autorités corses, Corsica Linea et La Méridionale auraient déjà défini elles-mêmes les jours de réalisation des rotations reprogrammables et supplémentaires, pour toute la durée des CDSP. Ainsi, selon Corsica Ferries, les délégataires seraient libres de définir les jours pour effectuer les rotations reprogrammables ou supplémentaires, de sorte que ces rotations ne répondraient pas à un besoin de service public préalablement identifié par le délégant lui-même. Par ailleurs, ces traversées seraient exclusivement opérées en période estivale, et seraient proposées avant tout le week-end, c'est-à-dire à destination des touristes (puisque les convoyeurs sont interdits de circulation le dimanche). Plus largement, Corsica Ferries indique que ces rotations ressemblent au service complémentaire établi dans le cadre de la CDSP 2007-2013, dont la Commission avait considéré le financement comme constituant une aide d'État incompatible avec le marché intérieur <sup>(114)</sup>.

#### 4.1.2. Non-respect du deuxième critère *Altmark*

- (221) Corsica Ferries considère que le deuxième critère *Altmark* n'est pas respecté pour trois raisons.

<sup>(112)</sup> Corsica Ferries estime que l'obligation d'emport de plus de 12 passagers par traversée sur la liaison Marseille-Ajaccio et sur la liaison Marseille-Bastia conduit à un surcoût pour la CdC respectivement de plus de 18 millions d'euros et 20 millions d'euros par an, par rapport à l'utilisation de navires Ro-Ro.

<sup>(113)</sup> Voir considérant (34).

<sup>(114)</sup> Arrêt précité du 1<sup>er</sup> mars 2017, SNCM II, *ibid.*

- (222) *En premier lieu*, les autorités corses ne justifieraient pas d'un besoin de service public pour le transport de passagers et pour la mise en place de rotations reprogrammables et/ou supplémentaires. Du fait que ces exigences de service public imposent l'utilisation de navires de cargo-mixtes (au lieu des navires Ro-Ro pouvant transporter exclusivement du fret, moins coûteux), la compensation publique n'aurait pas été établie sur la base de paramètres de calcul établis de façon objective et transparente.
- (223) *En deuxième lieu*, Corsica Ferries considère que les paramètres de calcul de la compensation ne permettent pas de conclure que seuls les coûts directement liés à la prestation du service public sont pris en compte. Sur la base d'une analyse des offres soumises par les candidats à l'attribution des CDSP, Corsica Ferries estime que les informations disponibles sur l'identification des coûts directement liés à l'exécution du service public ne permettent pas de s'assurer que les clés d'imputation retenues sont suffisamment robustes pour garantir l'absence de surcompensation des délégataires.
- (224) En particulier, Corsica Ferries considère que chaque clé d'imputation est définie de manière contractuelle, selon l'analyse de chaque candidat, sans qu'aucune analyse indépendante n'ait été conduite par le délégant. Par ailleurs, les deux bénéficiaires n'auraient pas proposé les mêmes clés d'imputation dans le cadre de leurs offres soumises pour des lots pourtant identiques.
- (225) *En troisième lieu*, aucun des bénéficiaires n'aurait précisé, selon le plaignant, les justifications appuyant leur clé d'imputation des charges, ni dans leurs offres, ni dans les CDSP ultérieurement signées<sup>(115)</sup>. L'absence de ces justifications aurait pourtant été soulevée par le délégant lui-même à diverses reprises dans le rapport d'analyse des offres initiales.

#### 4.1.3. Non-respect du troisième critère Altmark

- (226) Selon Corsica Ferries, les mesures en cause ne respectent pas le troisième critère *Altmark*, du fait de l'absence de mécanisme efficace permettant de garantir que les bénéficiaires ne recevront aucune surcompensation, et ce, pour deux raisons.
- (227) *En premier lieu*, Corsica Ferries indique que le chiffre d'affaires dérivé de l'activité commerciale des navires n'est pas pris en compte dans le calcul du bénéfice raisonnable prévu pour les activités de service public. Cette omission entraînerait donc une surcompensation des bénéficiaires.
- (228) *En deuxième lieu*, Corsica Ferries indique que, n'ayant pas accès à la version confidentielle des dispositions financières des CDSP, elle n'est pas en mesure de s'assurer que le bénéfice raisonnable sera toujours limité à 2,13 %<sup>(116)</sup>.

#### 4.1.4. Non-respect du quatrième critère Altmark

- (229) Corsica Ferries considère que la procédure d'adjudication des CDSP n'a pas permis de sélectionner, dans des conditions transparentes et non-discriminatoires, les candidats capables de fournir le service au moindre coût, et ce, pour quatre raisons.
- (230) *En premier lieu*, Corsica Ferries avance qu'il existait plusieurs «barrières à l'entrée» tendant à favoriser les délégataires sortants et l'empêchant de déposer utilement une offre. Corsica Ferries fait référence à deux barrières en l'espèce.
- (231) Tout d'abord, le plaignant souligne la durée très courte qui s'est écoulée entre la date d'attribution des CDSP (en l'espèce, le 21 décembre 2022) et la date de début des services (le 1<sup>er</sup> janvier 2023), alors qu'il est acquis selon elle qu'en matière de transport maritime, un délai de six mois au moins entre ces deux dates est nécessaire afin de pouvoir ouvrir les réservations suffisamment à l'avance et être en mesure de redéployer la flotte pour répondre aux exigences du service public. Une telle brièveté entre la date d'attribution des CDSP et le début de mise en service ne pouvait que, selon le plaignant, favoriser les délégataires sortants, et était de nature à limiter la participation d'autres concurrents tels que lui.
- (232) Ensuite, Corsica Ferries relève l'existence de prescriptions techniques selon elle non justifiées par les besoins du service public, de nature à limiter le nombre de candidats participant à la procédure d'adjudication. Corsica Ferries fait ici référence à l'impossibilité pour les candidats de présenter des navires de type «Ro-Ro» plutôt que des navires de type cargo-mixtes. En outre, et surtout, la procédure d'adjudication des CDSP imposait aux candidats de

<sup>(115)</sup> Par exemple, Corsica Ferries explique que pour la desserte d'Ajaccio, l'offre du Groupement Corsica Linea — La Méridionale ne précise pas ce que recouvrent concrètement les coûts de mise à disposition et d'affrètement des navires, ce que relève également le rapport d'analyse des offres initiales. Aucune information ne serait fournie concernant la clé d'imputation entre les activités de service public et les activités commerciales, s'agissant d'autres charges comme les charges de personnel, les frais de ports, les vivres pour l'équipage, les assurances, etc.

<sup>(116)</sup> Corsica Ferries souligne que le délégant ne lui a transmis que les versions non-confidentielles des CDSP, occultant une grande partie des dispositions financières.

recourir à un ou deux navires supplémentaires, par lot<sup>(117)</sup>, pour répondre aux exigences des rotations reprogrammables et supplémentaires, ces rotations étant effectuées en cours d'exécution des CDSP 2023-2030, à la demande du délégant, dans un délai de prévenance d'une semaine minimum. Selon Corsica Ferries, cela revenait de fait pour les candidats à mobiliser en permanence, pour l'ensemble des lots, sept navires supplémentaires tout au long de l'exécution des CDSP, sans prévisibilité (délai de prévenance d'une semaine minimum), sans garantie d'utilisation (puisque ces rotations sont à la discrétion du délégant) et sans possibilité pour l'opérateur d'utiliser ces navires pour d'autres services (puisque les navires doivent pouvoir être mobilisés à tout moment pour garantir les rotations). Cette contrainte est la raison principale pour laquelle Corsica Ferries n'aurait pas participé à la procédure d'adjudication des CDSP.

- (233) *En deuxième lieu*, Corsica Ferries dénonce le comportement discriminatoire du délégant dans le cadre de la procédure d'adjudication des CDSP, qui aurait manifesté une volonté de favoriser les délégataires sortants, pour les motifs indiqués aux considérants (244) à (248).
- (234) *En troisième lieu*, les critères d'attribution des offres ne permettaient pas de sélectionner le candidat capable de fournir le service au moindre coût. Corsica Ferries relève en effet que le critère d'attribution des offres relatif à la compensation financière a été pondéré à 20 % seulement, de sorte que la procédure d'adjudication n'était, selon elle, pas fondée sur le prix de l'offre économiquement la plus avantageuse.
- (235) *En dernier lieu*, Corsica Ferries considère que le faible nombre de candidats ayant participé à la procédure d'adjudication des CDSP (un ou deux candidats par lot) révèle l'absence de concurrence réelle. Par ailleurs, dans le cadre des lots où deux offres ont été déposées (Lots 3 et 4), Corsica Ferries indique que l'un des deux candidats a systématiquement déposé une offre «couverture», c'est-à-dire une offre irrégulière ne répondant pas aux prescriptions techniques de l'Annexe 1, de sorte qu'aucune concurrence effective n'ait eu lieu.
- (236) Enfin, Corsica Ferries considère que le délégant n'a effectué aucune analyse préalable des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée, aurait encourus pour assurer le service, afin de déterminer le montant de compensation.

#### 4.2. Incompatibilité des mesures avec le marché intérieur

- (237) Outre l'absence de démonstration d'un besoin réel de service public pour le transport de passagers et pour les rotations reprogrammables ou supplémentaires, qui entraîne selon elle l'incompatibilité des mesures au regard des dispositions du droit des aides d'État, Corsica Ferries considère également que les mesures ne peuvent être déclarées compatibles avec le marché intérieur dans la mesure où elles enfreignent les dispositions de la directive 2014/23.

- (238) Corsica Ferries invoque deux manquements à la directive 2014/23.

##### 4.2.1. Violation des principes d'égalité de traitement, de non-discrimination et de transparence (article 3 de la directive 2014/23)

- (239) Selon Corsica Ferries, l'article 3 de la directive 2014/23 impose que, lorsqu'un délégant définit des exigences ou caractéristiques minimales dans le cadre d'une procédure d'adjudication, les candidats ont l'obligation de les respecter, et le délégant, quant à lui, a réciproquement l'obligation de rejeter toute offre ne respectant pas lesdites caractéristiques minimales, dans la mesure où il ne saurait disposer d'une marge de manœuvre ou d'une liberté de choix illimitée.
- (240) En ce sens, Corsica Ferries affirme, d'une part, avoir été confrontée à de nombreux obstacles rendant impossible sa candidature.
- (241) Le premier obstacle résulte de l'obligation de mobiliser, selon les liaisons concernées, deux ou quatre navires disposant d'une capacité minimale de transport de passagers (au-delà de 12 sur Ajaccio et Bastia) et de cabines, dont deux cabines pour les PMR, dans les délais requis de l'appel d'offres.
- (242) Le deuxième obstacle concerne les exigences relatives à la mobilisation de navires supplémentaires pour effectuer les rotations reprogrammables et les rotations supplémentaires. Corsica Ferries avance que les candidats étaient contraints de mobiliser un navire exclusivement dédié à la réalisation des rotations reprogrammables et supplémentaires, sans que ces navires puissent être affectés à une autre activité (dans la mesure où ces rotations doivent pouvoir être réalisées à tout moment).

---

<sup>(117)</sup> Corsica Ferries indique que chacun des cinq lots requerrait la mobilisation de deux navires pour effectuer les rotations fixes prévues dans les CDSP, ainsi que d'un ou deux navires supplémentaires (selon les lots) pour être en mesure de réaliser, à tout moment, les rotations reprogrammables et supplémentaires à la demande de la CdC.

- (243) Or, d'après Corsica Ferries, en l'absence de prévisibilité sur l'exécution de ces rotations, il était impossible pour Corsica Ferries de remplir correctement un bordereau des prix, ni même de trouver un équilibre économique pour la mobilisation d'un navire dédié uniquement à l'exécution d'un nombre faible et imprévisible de rotations. De telles exigences ont donc, selon elle, fait peser sur le futur délégataire des contraintes économiques insurmontables empêchant de déposer utilement des offres.
- (244) D'autre part, Corsica Ferries soutient que le délégant a modifié les caractéristiques minimales de la procédure d'adjudication, pour chacun des lots, afin de retenir des offres qui ne respectaient pourtant pas les prescriptions techniques de l'Annexe 1 aux CDSP.
- (245) Ce constat découlerait de la lecture du rapport d'analyse des offres initiales du délégant. Il ressortirait de ce rapport que les candidats auraient fixé eux-mêmes le jour de réalisation des rotations reprogrammables et supplémentaires; en auraient d'ailleurs réduit le nombre imposé; auraient modifié eux-mêmes les horaires de traversées les dimanches et lundis en période hivernale; et auraient mobilisé des navires pour les rotations reprogrammables et supplémentaires qui ne respectaient pas toutes les prescriptions de l'Annexe 1 aux CDSP.
- (246) Ainsi, le plaignant estime de fait que Corsica Linea et La Méridionale ne disposaient pas de l'ensemble des moyens nautiques leur permettant d'exploiter l'ensemble des lignes pour lesquelles, seules ou en Groupement, elles ont déposé une offre, en méconnaissance du règlement de la consultation.
- (247) Le délégant aurait cependant accepté de modifier les caractéristiques minimales de la consultation au cours des négociations, afin de permettre à ces candidats de déposer leurs offres, en méconnaissance des principes d'égalité de traitement des candidats et de transparence. Une telle modification, selon Corsica Ferries, n'était pas permise, dans la mesure où, selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, ce n'est qu'exceptionnellement que le délégant peut se voir reconnaître la possibilité de corriger ou de compléter ces documents, c'est-à-dire lorsqu'ils «nécessitent une simple clarification ou dans le but de corriger des erreurs matérielles manifestes, sous réserve d'en informer l'ensemble des soumissionnaires»<sup>(118)</sup>. Or, tel n'était pas le cas en l'espèce. Par ailleurs, et en tout état de cause, il résulterait également de la jurisprudence de la Cour que, si des modifications devaient être admises, elles ne pourraient intervenir qu'*avant la présentation des offres par les soumissionnaires*, ce qui n'aurait pas été, là encore, le cas en l'espèce.
- (248) Ces modifications sont d'autant plus dommageables pour Corsica Ferries, dans la mesure où elle avait pourtant posé au délégant des questions portant spécifiquement sur les prescriptions techniques prévues à l'Annexe 1 (capacités d'emport, horaires, cabines PMR) et les modalités opérationnelles et économiques de réalisation des rotations reprogrammables et supplémentaires. Le délégant aurait répondu à cette occasion que les prescriptions techniques prévues par l'Annexe 1 constituaient une caractéristique minimale exclue de la négociation, et qu'il était impératif pour les candidats de déposer une offre respectant l'ensemble des prescriptions techniques de l'Annexe 1. En outre, les questions posées par Corsica Ferries et les réponses apportées par le délégant ont été transmises à Corsica Linea et à La Méridionale (et leur Groupement) dans le cadre de la procédure d'adjudication, de sorte que ces dernières étaient au courant de la nécessité de respecter scrupuleusement ces prescriptions techniques.

#### 4.2.2. Durée excessive et injustifiée des CDSP (violation de l'article 18 de la directive 2014/23)

- (249) Selon Corsica Ferries, conformément à l'article 18 de la directive 2014/23, une durée de CDSP supérieure à 5 ans est admise si et seulement si elle est «limitée à la période au cours de laquelle on peut raisonnablement escompter que le concessionnaire recouvre les investissements consentis pour l'exploitation des travaux et des services et obtienne un retour sur les capitaux investis dans des conditions d'exploitation normales, compte tenu des objectifs contractuels spécifiques à la réalisation desquels le concessionnaire s'est engagé pour respecter les exigences concernant, par exemple, la qualité ou le prix pour les utilisateurs» (considérant 52 de la directive 2014/23).
- (250) Corsica Ferries précise que, conformément à l'article 18 de la directive 2014/23, les investissements pouvant justifier une durée de concession supérieure à 5 ans sont ceux réalisés par le délégataire pendant l'exécution de la concession. À l'inverse, ne sont pas des investissements pouvant justifier une durée de concession supérieure à 5 ans, les investissements réalisés par les candidats avant le début d'exécution de ladite concession et qui ne sont pas nécessaires pour l'exploitation de la concession.
- (251) En conséquence, une durée de concession supérieure à 5 ans ne peut se justifier que s'il est mis à la charge du délégataire, par le délégant lui-même, une obligation de réaliser des investissements. Lorsque des investissements nécessaires au service public concédé sont mis à la charge du délégataire, la durée de la concession doit donc être fixée en fonction de la durée d'amortissement desdits investissements.

<sup>(118)</sup> Arrêt du 29 mars 2012, SAG ELV Slovensko, C-599/10, EU:C:2012:191, point 40.

- (252) En l'espèce, Corsica Ferries considère que les CDSP ne prévoient aucun investissement à la charge des candidats retenus, de sorte que la durée des CDSP (supérieure à 5 ans) est contraire aux dispositions de l'article 18 de la directive 2014/23. Ce point serait notamment confirmé par l'obligation faite aux candidats, selon Corsica Ferries, de disposer, dès le stade du dépôt des candidatures, de la pleine et totale disposition des navires qui seront affectés à l'exploitation de chacune des lignes maritimes des CDSP.

## 5. APPRÉCIATION DES MESURES

### 5.1. Existence d'une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE

- (253) Aux termes de l'article 107 paragraphe 1, du TFUE, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en faveur de certaines entreprises ou de certaines productions.
- (254) La qualification d'une mesure nationale en tant qu'aide d'État suppose donc que les conditions cumulatives suivantes soient remplies, à savoir que: 1) le ou les bénéficiaires soient des entreprises au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, 2) la mesure en question soit octroyée au moyen de ressources d'État et soit imputable à l'État, 3) la mesure confère un avantage sélectif à son ou ses bénéficiaires et 4) la mesure en cause fausse ou menace de fausser la concurrence, et soit susceptible d'affecter les échanges entre États membres <sup>(119)</sup>.
- (255) La Commission tient à rappeler que, à supposer que les mesures en cause constituent des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, ces aides seraient illégales au sens de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE. Les autorités françaises ont en effet informé la Commission du fait que ces mesures ont déjà été mises en œuvre à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2023 (les cinq CDSP 2023-2030 ont été signées le 23 décembre 2022) <sup>(120)</sup>.

#### 5.1.1. Notions d'entreprise et d'activité économique

- (256) Selon une jurisprudence constante, la Commission doit d'abord établir si les prestataires de services sont des entreprises au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. La notion d'entreprise comprend toute entité exerçant une activité économique, indépendamment du statut juridique de cette entité et de son mode de financement <sup>(121)</sup>. Toute activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné constitue une activité économique <sup>(122)</sup>.
- (257) Les entreprises bénéficiaires, Corsica Linea et La Méridionale (séparément ou conjointement), sont des opérateurs engagés dans la prestation de services de transport maritime, et qui, à ce titre, exercent des activités économiques. Par conséquent, Corsica Linea et La Méridionale sont des entreprises au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

#### 5.1.2. Ressources d'État et imputabilité à l'État

##### 5.1.2.1. Présence de ressources d'État

- (258) En vertu des CDSP 2023-2030, l'OTC verse des compensations financières aux opérateurs.
- (259) Or il s'agit d'un organisme public. La loi n° 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la Collectivité territoriale de Corse telle que modifiée par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 <sup>(123)</sup> fixe les missions et prérogatives de l'OTC et rappelle qu'il est soumis à la tutelle de la CdC. Les financements qu'il accorde sont donc des ressources d'État.
- (260) Au surplus, la dotation de continuité territoriale, qui est versée annuellement par l'État à la CdC, cette dernière procédant à son reversement à l'OTC, constitue la ressource principale de l'OTC. S'élevant à 187 millions euros par an, cette dotation finance le dispositif de continuité territoriale aérienne et maritime entre la Corse et le continent <sup>(124)</sup>.

<sup>(119)</sup> Voir, par exemple, l'arrêt du 10 janvier 2006, Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze, C-222/04, EU: C:2006:8, point 129.

<sup>(120)</sup> Observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023.

<sup>(121)</sup> Arrêt du 18 juin 1998, Commission/Italie, C-35/96, EU:C:1998:303; arrêt du 23 avril 1991, Höfner et Elser, C-41/90, EU: C:1991:161, point 21; arrêt du 16 novembre 1995, Fédération française des sociétés d'assurances/Ministère de l'agriculture et de la pêche, C-244/94, EU:C:1995:392; arrêt du 11 décembre 1997, Job Centre, C-55/96, EU:C:1997:603.

<sup>(122)</sup> Arrêt du 16 juin 1987, Commission/Italie, C-118/85, EU:C:1987:283, point 7; arrêt précité du 18 juin 1998, Commission/Italie, C-35/96, *ibid.*, point 36.

<sup>(123)</sup> Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000030985460/2023-04-17/>

<sup>(124)</sup> Rapport de la chambre régionale des comptes de la Corse, 2 novembre 2021, section 2.1, publié sur le site internet de la Cour des comptes française: <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/57539>



(261) La Commission considère donc que les ressources de l'OTC sont des ressources d'État.

5.1.2.2. *Imputabilité des mesures à l'État*

(262) La Commission considère que les décisions de l'OTC approuvant l'octroi des compensations financières en cause sont imputables à l'État. La Commission observe en effet que l'OTC est une autorité publique dont les décisions budgétaires sont prises par un comité d'administration composé de représentants des départements de la Corse-du-Sud et de la Haute-Corse et, à titre majoritaire, de représentants élus de l'Assemblée de Corse<sup>(125)</sup>. Sur la base de ces éléments, la Commission estime par conséquent que les décisions de l'OTC concernant les CDSP 2023-2030 sont imputables à l'État.

5.1.3. *Existence d'un avantage*

(263) Afin d'apprécier si une mesure étatique constitue une aide à une entreprise, il convient de déterminer si l'entreprise en cause bénéficie d'un avantage économique qui lui évite de supporter des coûts qui auraient normalement dû grever ses ressources financières propres ou si elle bénéficie d'un avantage dont elle n'aurait pas bénéficié dans les conditions normales du marché<sup>(126)</sup>.

(264) Les mesures examinées étant accordées au titre d'une délégation de service public, elles constituent un avantage pour le bénéficiaire, sauf si ces compensations respectent cumulativement les quatre critères énoncés par l'arrêt *Altmark*<sup>(127)</sup>.

(265) Compte tenu de ce qui précède la Commission va examiner si les CDSP 2023-2030 remplissent l'ensemble des critères de l'arrêt *Altmark*.

5.1.3.1. *Sur l'application des critères Altmark à la compensation octroyée*

(266) Dans l'arrêt *Altmark*, la Cour a dit pour droit que les compensations de services publics ne procurent pas un avantage sélectif et ne constituent pas une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE lorsque quatre critères sont cumulativement remplis:

- l'entreprise bénéficiaire a effectivement été chargée de l'exécution d'obligations de service public et ces obligations ont été clairement définies (critère 1);
- les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation ont été préalablement établis de façon objective et transparente (critère 2);
- la compensation ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations (critère 3);
- lorsque le choix de l'entreprise chargée de l'exécution d'obligations de service public n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public, le niveau de la compensation nécessaire a été déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée en moyens de transport afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations (critère 4).

(267) Dans sa communication relative à l'application des règles en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de SIEG<sup>(128)</sup> (ci-après «la communication SIEG»), la Commission a fourni des orientations sur les exigences relatives à la définition de ce que l'on entend par service d'intérêt économique général. Cette communication aborde les différentes exigences établies dans la jurisprudence *Altmark*, à savoir la notion de service d'intérêt économique général au sens de l'article 106 du TFUE, la nécessité d'un mandat, l'obligation de définir les paramètres de la compensation, les principes relatifs à la nécessité d'éviter toute surcompensation et les principes concernant la sélection du prestataire. À cet égard, la Commission considère notamment que les États membres ne peuvent assortir d'obligations spécifiques de service public des services qui sont déjà fournis ou peuvent l'être de façon satisfaisante et dans des conditions (prix, caractéristiques de qualité objectives, continuité et accès au service) compatibles avec l'intérêt général, tel que le définit l'État, par des entreprises exerçant leurs activités dans des conditions normales de marché<sup>(129)</sup>.

<sup>(125)</sup> Loi n° 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la Collectivité territoriale de Corse, article 74, telle que modifiée et codifiée comme article L. 4424-20 du CGCT.

<sup>(126)</sup> Arrêt du 14 février 1990, France/Commission, C-301/87, EU:C:1990:67, points 44-45.

<sup>(127)</sup> Points 87 à 93.

<sup>(128)</sup> Communication de la Commission relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général, adoptée par la Commission le 20 décembre 2011, JO C 8 du 11/01/12, p. 4.

<sup>(129)</sup> Communication SIEG, point 48.

### 5.1.3.2. Obligations de service public clairement définies (critère 1)

#### 5.1.3.2.1. Rappel du cadre juridique applicable

- (268) La première condition établie par l'arrêt *Altmark* prévoit la définition de la mission d'un SIEG. Cette exigence coïncide avec celle de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE<sup>(130)</sup>. Il résulte de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE que les entreprises qui assument la gestion de SIEG sont des entreprises chargées d'une «mission particulière». En règle générale, une «mission de service public particulière» implique la prestation d'un service qu'un opérateur, s'il considérait son propre intérêt commercial, n'assumerait pas ou n'assumerait pas dans la même mesure ou dans les mêmes conditions. Les États membres ou l'Union peuvent soumettre ce type de services à des obligations spécifiques en vertu d'un critère d'intérêt général<sup>(131)</sup>.
- (269) Dès lors, compte tenu de la marge d'appréciation dont dispose un État membre pour définir une mission de SIEG et des conditions de sa mise en œuvre, y compris l'évaluation des surcoûts occasionnés par l'exécution de la mission, qui dépend de faits économiques complexes, la portée du contrôle exercé par la Commission à cet égard est limitée à une erreur manifeste<sup>(132)</sup>.
- (270) La première condition établie par l'arrêt *Altmark* exige également que l'entreprise soit chargée d'une mission particulière par l'État<sup>(133)</sup>, impliquant l'exécution d'obligations de service public. Il en résulte que si l'on veut se conformer à la jurisprudence *Altmark*, une délégation de service public est nécessaire pour définir les obligations respectives des entreprises en cause et de l'autorité publique. La mission de service public doit être confiée au moyen d'un acte qui, selon la législation des États membres, peut prendre la forme d'un acte législatif ou réglementaire, ou d'un contrat. Cette mission peut aussi être définie dans plusieurs actes. Dans de tels cas, la Commission exige en principe que l'acte ou la série d'actes précisent au minimum:
- le contenu et la durée des obligations de service public;
  - l'entreprise et, s'il y a lieu, le territoire concernés;
  - la nature de tout droit exclusif ou spécial octroyé à l'entreprise par l'autorité en cause;
  - les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation; et
  - les modalités de récupération des éventuelles surcompensations ainsi que les moyens d'éviter ces dernières<sup>(134)</sup>.
- (271) Dans le domaine maritime, conformément au règlement cabotage interprété par la communication de la Commission de 2014<sup>(135)</sup>, un État membre peut conclure des contrats de service public avec des compagnies de navigation qui participent à des services réguliers en provenance ou à destination d'îles ou leur imposer des obligations de service public en tant que prestation de service de cabotage, et verser en contrepartie aux armateurs une compensation financière<sup>(136)</sup>. Un contrat de service public s'entend comme un contrat conclu dans le but de fournir des services de transport suffisants. Il peut notamment porter sur:
- des normes fixées de continuité, de régularité, de capacité et de qualité;
  - les services de transport complémentaire;
  - des services de transport à des prix et des conditions déterminés, notamment pour certaines catégories de voyageurs ou pour certaines liaisons; et
  - des adaptations des services aux besoins effectifs.
- (272) Si la suffisance de services réguliers de transport maritime à destination et en provenance d'îles relève d'un intérêt public légitime, tous les services de cabotage maritime ne peuvent être, du seul fait de l'insularité, considérés comme des services publics<sup>(137)</sup>. Pour pouvoir qualifier les obligations imposées à un délégataire d'obligations de service public au sens de l'article 4 du règlement cabotage, les autorités nationales compétentes doivent avoir pu constater, préalablement et pour des trajets bien déterminés, l'insuffisance des services réguliers de transport dans le cas où la prestation de ceux-ci serait laissée aux seules forces du marché. Il en ressort que les autorités nationales

<sup>(130)</sup> Arrêt du 12 février 2008, BUPA/Commission, T-289/03, EU:T:2008:29, points 171 et 224.

<sup>(131)</sup> Communication SIEG, point 47.

<sup>(132)</sup> Arrêt précité du 12 février 2008, BUPA/Commission, T-289/03, *ibid.*, point 220.

<sup>(133)</sup> Arrêt du 27 mars 1974, BRT/SABAM, C-127/73, EU:C:1974:25, point 313.

<sup>(134)</sup> Communication SIEG, points 51 et 52.

<sup>(135)</sup> Communication de la Commission relative à l'interprétation du règlement (CE) n° 3577/92 du Conseil concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres, COM(2014) 232, 22 avril 2014.

<sup>(136)</sup> Règlement cabotage, articles 2 et 4.

<sup>(137)</sup> Arrêt du 20 février 2001, Analir *et*/Espagne, C-205/99, EU:C:2001:107, points 27, 29, 32, 34, 40.

ne peuvent, en application du règlement cabotage et de sa communication interprétative de 2014 précitée, déléguer à un prestataire la fourniture de services réguliers de cabotage maritime à destination et en provenance d'îles que si, de façon cumulative:

- un besoin réel de service public en raison de l'insuffisance des services réguliers de transport dans une situation de libre concurrence peut être démontré;
- les conditions de la délégation sont nécessaires et proportionnées au but poursuivi; et
- un tel régime est fondé sur des critères objectifs, non discriminatoires et connus à l'avance des entreprises concernées.

(273) Les deux arrêts du 1<sup>er</sup> mars 2017 rendus par le Tribunal de l'Union européenne dans les affaires T-366/13 («arrêt SNCM I») <sup>(138)</sup> et T-454/13 («arrêt SNCM II») <sup>(139)</sup> précités ont encore précisé les obligations pesant sur les États membres en matière de définition du périmètre de service public et de la forme que doit prendre l'intervention publique pour assurer la prestation dudit service. Le Tribunal a notamment confirmé que le périmètre d'une délégation de service public doit répondre à un besoin réel de service public, attesté par la pénurie de services réguliers de transport dans un contexte de libre concurrence, et que le champ du service public doit être nécessaire et proportionné à ce besoin. Pour satisfaire à cette obligation, le Tribunal a confirmé la validité du test en trois branches utilisé par la Commission dans le cas d'espèce pour contrôler l'erreur manifeste commise par les États membres dans la définition et l'organisation du service public («le test SNCM»):

*«Ainsi, tout d'abord, s'il n'existe pas de demande des usagers pour tout ou partie des services entrant dans le périmètre du service public, tel que défini par les autorités nationales, ce service public ou son périmètre ne sauraient clairement être considérés comme nécessaires et proportionnés par rapport à un besoin réel de service public.*

*Ensuite, il ne saurait non plus y avoir un tel besoin si la demande des usagers est déjà susceptible d'être satisfaite par les opérateurs du marché en l'absence d'obligation en ce sens fixée par les pouvoirs publics. En d'autres termes, (...) en l'absence de carence de l'initiative privée, il ne saurait y avoir de besoin réel de service public.*

*Enfin, s'il existe une demande des usagers et si cette demande n'est pas susceptible d'être satisfaite par le simple jeu des forces du marché, encore faut-il que les autorités nationales privilégient l'approche qui porte le moins atteinte aux libertés essentielles au bon fonctionnement du marché intérieur. Or, comme le fait valoir à juste titre la Commission dans sa réponse à l'une des questions écrites du Tribunal, s'agissant du secteur du cabotage maritime, l'imposition d'OSP applicables à tous les transporteurs désireux d'offrir leurs services sur une liaison donnée et ne donnant pas nécessairement lieu à une compensation financière (...) entraîne des restrictions moins importantes de la libre prestation des services que l'octroi d'une compensation financière à un transporteur déterminé ou à un nombre limité de transporteurs dans le cadre d'une délégation de service public» <sup>(140)</sup>.*

(274) L'arrêt SNCM I a par ailleurs rappelé que la charge de la preuve de la correcte définition du périmètre de service public repose sur les États Membres, (tel que l'avait déjà exposé l'arrêt BUPA précité <sup>(141)</sup>, confirmé par l'arrêt du Tribunal relatif au financement du logement social néerlandais <sup>(142)</sup>).

#### 5.1.3.2.2. Existence d'un mandat

(275) Dans le cas d'espèce, les CDSP 2023-2030 relatives aux lignes de transport maritime entre la Corse et le continent français constituent clairement des «contrats de service public» au sens du règlement cabotage. La Commission relève ainsi que:

- le contenu des obligations de service public est défini aux articles 17, 18 et 23 ainsi qu'à l'Annexe 1 des CDSP 2023-2030. Leur durée de 8 ans est précisée à l'article 3 <sup>(143)</sup>;

<sup>(138)</sup> Arrêt précité du 1<sup>er</sup> mars 2017, SNCM I, *ibid.*

<sup>(139)</sup> Arrêt précité du 1<sup>er</sup> mars 2017, SNCM II, *ibid.*

<sup>(140)</sup> Arrêt précité du 1<sup>er</sup> mars 2017, SNCM II, *ibid.*, point 134.

<sup>(141)</sup> Le point 172 dispose que «l'État membre doit indiquer les raisons pour lesquelles il estime que le service [en question] mérite, [en raison de sa nature] spécifique, d'être qualifié de SIEG et distingué d'autres activités économiques».

<sup>(142)</sup> Arrêt du 15 novembre 2018, Stichting Woonlinie e.a./Commission, T-202/10 RENV II et T-203/10 RENV II, EU:T:2018:795, points 79 à 83.

<sup>(143)</sup> Communication C(2004) 43 de la Commission — Orientations communautaires sur les aides d'État au transport maritime, JO C 13 du 17/01/2004, p. 3, section 9.

- l'entreprise désignée comme délégataire est visée à la page 2 des CDSP 2023-2030, où elle figure comme partie contractante. Le cadre géographique d'application de la convention est précisé à l'article 1<sup>er</sup>;
  - le délégataire se voit confier un droit spécial à une compensation financière par l'autorité délégante; et
  - les paramètres de calcul sont établis aux articles 30 à 39 de la convention ainsi qu'à l'Annexe 9, alors que les paramètres de contrôle et les modalités de récupération des éventuelles surcompensations et les moyens d'éviter ces dernières sont précisés à l'article 40 des CDSP 2023-2030.
- (276) Par conséquent, la Commission est d'avis que les CDSP 2023-2030 déjà attribuées contiennent les critères minimaux tenant à l'existence d'un ou de plusieurs actes de puissance publique définissant de manière suffisamment précise à tout le moins la nature, la durée, la portée des obligations de service public incombant aux entreprises chargées de l'exécution de ces obligations, les paramètres de calcul et de contrôle de la compensation, les modalités de récupération des éventuelles surcompensations ainsi que les moyens d'éviter ces dernières. Elles répondent ainsi à la qualification de mandat au sens du point 52 de la communication SIEG.

#### 5.1.3.2.3. Existence d'un service d'intérêt économique général

- (277) Compte tenu des principes rappelés ci-dessus, la Commission doit vérifier, dans le cadre de son contrôle de l'erreur manifeste, la nécessité et la proportionnalité de la mission de service public telle qu'elle a été définie dans les CDSP 2023-2030.
- (278) L'Assemblée de Corse a défini ladite *mission* au troisième considérant de la délibération n° 22/050 du 28 avril 2022 (qui définit le cadre des CDSP 2023-2030) comme «*la continuité territoriale entre la Corse et le continent français*», et l'article 1<sup>er</sup> de la même délibération prévoit que le SIEG en cause est le service de «*transport maritime de marchandises et de passagers*» au départ de Marseille et à destination de chacun des cinq ports corses.
- (279) La Commission considère que la continuité territoriale constitue par nature une vraie *mission* de service public qui garantit la cohésion territoriale, économique, sociale et politique du territoire d'un État membre, surtout quand, à l'instar de la Corse, ce territoire est insulaire <sup>(144)</sup>.
- (280) Il convient ensuite de vérifier si les *modalités* de mise en œuvre de cette mission de continuité territoriale dans les termes retenus par la France sont nécessaires et proportionnelles à la réalisation de cette continuité territoriale. Pour ce faire, la Commission doit s'attacher à évaluer si la France a satisfait au test SNCM dans le cas d'espèce.

#### 5.1.3.2.3.1. Identification de la demande des usagers du transport maritime de fret et de passagers

- (281) Comme indiqué au considérant (38), les autorités françaises ont cherché dans un premier temps à identifier la demande exprimée par les différents usagers du transport maritime entre la Corse et le continent.
- (282) Il convient à cet égard d'examiner en premier lieu la méthodologie suivie par les autorités françaises pour établir cette demande; puis, en deuxième lieu, le bien-fondé de la demande identifiée et, en dernier lieu, l'estimation de la demande identifiée.

#### o Méthodologie suivie par les autorités françaises en vue d'identifier la demande des usagers

- (283) La Commission note que les autorités françaises ont ouvert une consultation publique en date du 7 décembre 2021, d'une durée d'un mois (considérant (42)), visant à recueillir les observations des différentes catégories d'usagers du transport maritime, par le biais de questionnaires généraux et spécifiques (considéranants (45) et (46)). Ces questionnaires étaient accessibles à l'ensemble de la population, sur le site internet de la CdC, et la consultation a été relayée dans la presse locale et régionale (considérant (43)). Les questionnaires étaient accompagnés d'un document expliquant la démarche entreprise par les autorités françaises pour établir l'existence d'un besoin de service public et fournissant des informations générales sur la desserte maritime entre le continent et la Corse, ainsi que d'une présentation des marchés pertinents délimitant les différentes catégories d'usagers identifiés à titre préliminaire (considérant (44)). Les questionnaires comprenaient une vingtaine de questions, visant à apprécier la satisfaction et les besoins des usagers relatifs à la desserte entre la Corse et le continent, concernant les caractéristiques des services (tarifs, confort, fréquence des rotations), les destinations, les horaires des traversées, le mode de transport utilisé, etc. (considéranants (46) et (47)). La Commission relève que les questionnaires ont été focalisés sur l'ensemble des services déployés entre Marseille et les ports corses, ce qui peut avoir une influence sur le résultat de l'analyse (considérant (197)).

<sup>(144)</sup> Voir en ce sens l'arrêt *Analir* précité, point 27.

- (284) Les autorités françaises ont toutefois conduit des recherches ultérieures afin de remédier, dans le cas des usagers du transport de fret ou des passagers médicaux, à un faible nombre de réponses reçues à l'issue de la consultation. Par exemple, dans le cas du transport de fret, les autorités françaises ont décidé de contacter près d'une vingtaine de transporteurs directement par téléphone, afin de leur soumettre le questionnaire correspondant (considérants (49) et (50)), ou, dans le cas des passagers médicaux, elles ont procédé à une analyse plus approfondie afin d'évaluer la définition du marché (considérants (68) à (75)).
- (285) Par ailleurs, les autorités françaises ont pris en compte les intérêts exprimés par les usagers du service public et par les prestataires de services dans leur analyse du besoin de service public (considérants (63), (98) et (105)).
- (286) En outre, les autorités françaises ont mandaté le cabinet de conseil économique indépendant Gecodia en vue d'analyser, de manière plus précise, la structure de la demande des usagers pour le transport maritime (considérants (62) à (79), et (89) à (115)). Ledit cabinet a établi un rapport analysant les différents «marchés pertinents», en vue d'identifier les différents besoins exprimés par les usagers selon leurs caractéristiques (passagers résidents ou non-résidents, fret tracté ou non tracté), leurs besoins en termes de destinations (besoin de transport vers le centre médical approprié le plus proche pour les passagers médicaux) et leurs besoins en termes de logistique (besoin d'infrastructures portuaires pour le fret non tracté, besoin d'une proximité portuaire des bases logistiques pour le fret tracté et non tracté, etc.).
- (287) Au vu de ces éléments, et sous les réserves exprimées au considérant (283), la Commission considère à titre préliminaire que la méthodologie suivie par les autorités françaises en vue d'identifier la demande des usagers ne souffre pas d'une erreur manifeste d'appréciation, dans la mesure où elle paraît appropriée pour prendre en compte les intérêts et besoins exprimés par les différents usagers des services en cause, et ainsi identifier la demande exprimée par ces différents usagers pour le transport maritime entre la Corse et le continent.
- o *L'identification des «marchés pertinents»*
- (288) Il convient d'analyser en deuxième lieu les conclusions tirées par les autorités françaises sur l'identification des «marchés pertinents» dans le cadre du transport de passagers et de marchandises entre la Corse et le continent.
- o *Transport maritime de passagers*
- (289) La Commission note en premier lieu que les autorités françaises ont exclu une substituabilité entre le transport aérien et le transport maritime, en s'appuyant sur plusieurs éléments dont la pratique décisionnelle de la Commission, les résultats de la consultation publique et une analyse de données (section 3.1.3.1.1.1). Il ressort notamment de cette analyse que le comportement des usagers, les contraintes de temps de trajet et les fréquences de transport expliquent cette absence de substituabilité, dans la mesure où les temps de trajets diffèrent très nettement (entre 1h pour l'avion et 6-12h pour le bateau), les usagers comparent peu ces deux modes de transport au moment de leur réservation, ils ont des contraintes matérielles liées à la possibilité de voyager avec des bagages lourds et avec leur voiture dans le cadre du transport maritime <sup>(145)</sup>, et les fréquences aériennes sont beaucoup plus nombreuses que les fréquences maritimes.
- (290) Parmi les usagers du transport maritime entre la Corse et le continent français, les autorités françaises ont ensuite opéré une distinction entre les passagers résidents corses et les passagers non-résidents corses (considérant (65)), essentiellement parce que les premiers ont tendance à voyager tout au long de l'année et à préférer les départs en soirée par rapport aux seconds. Elles ont en outre estimé que les ports de Marseille et de Toulon étaient substituables du point de vue de l'ensemble des passagers, résidents corses ou non-résidents corses, à l'exception des passagers médicaux résidant en Corse (considérant (66)). En revanche, elles ont exclu toute substituabilité respectivement entre les ports de Marseille et de Nice, et de Toulon et de Nice.
- (291) La Commission note que les autorités françaises ont expliqué que les passagers médicaux ont des besoins spécifiques, à la différence du reste des passagers, notamment s'agissant du mode de transport employé et de la destination de ces usagers sur le continent (considérants (69) et (74)). En particulier, les choix par les passagers médicaux du mode de transport (bateau ou avion) et de la structure de soins sur le continent dans laquelle ils doivent se rendre pour recevoir les soins appropriés, semblent contraints par la prescription médicale délivrée par leur médecin. Selon le cadre législatif national (considérant (69)), le strict respect de cette prescription médicale conditionne le droit au remboursement, pour les passagers médicaux, de leurs frais de transport par la sécurité sociale (considérant (70)). De plus, les données collectées par les autorités françaises semblent démontrer que si la majorité des prescriptions médicales concerne des transports aériens, il demeure toutefois qu'une minorité d'entre elles concerne des transports maritimes. Par ailleurs, dans la plupart des cas, la destination prescrite est Marseille (considérants (74) et (75)).
- (292) De son côté, Corsica Ferries considère que les passagers médicaux, du fait de leurs contraintes personnelles ou de leurs conditions de santé, ont recours au transport aérien plutôt qu'au transport maritime, ce dernier présentant des caractéristiques incompatibles avec leurs besoins (considérants (206) à (210)).

<sup>(145)</sup> Selon Corsica Ferries, 92 % des passagers voyagent avec leur véhicule (voir considérant (199)).

- (293) Il convient néanmoins de noter que l'analyse des autorités françaises révèle que, pour ces passagers médicaux, le mode de transport (avion ou bateau) leur est imposé par le médecin, en fonction de leurs conditions de santé et de leur autonomie, aux fins d'obtenir un remboursement de leurs frais de transport auprès des organismes de sécurité sociale. Il ressort également des données collectées auprès des organismes de sécurité sociale que le transport maritime, même s'il demeure le mode de transport minoritaire utilisé par les passagers, reste néanmoins prescrit dans certains cas. Dès lors, il ne peut être affirmé, comme semble l'avancer Corsica Ferries, que ces passagers sont libres de choisir leur mode de transport pour ces déplacements.
- (294) Corsica Ferries affirme qu'en tout état de cause, les ports de Marseille et de Toulon sont entièrement substituables du point de vue de l'ensemble des passagers, y compris les passagers médicaux, ainsi que l'auraient jugé plusieurs instances nationales et européennes (considérant (195)).
- (295) S'agissant de la substituabilité entre les ports de Marseille et de Toulon du point de vue des passagers, la Commission note que les autorités françaises et Corsica Ferries partagent la même analyse quant à l'existence d'une substituabilité totale entre les ports de Toulon et de Marseille du point de vue des passagers résidents corses et non-résidents corses.
- (296) Leurs positions divergent toutefois sur l'existence d'une telle substituabilité s'agissant des passagers médicaux. À cet égard, la Commission relève que Corsica Ferries ne fournit aucun élément de fait dans sa plainte, tendant à confirmer l'existence d'une telle substituabilité, contrairement aux autorités françaises qui se sont appuyées sur la législation en vigueur (imposant aux passagers médicaux de se rendre dans le centre de soins prescrit le plus proche de leur résidence et depuis le port d'arrivée du passager médical) et sur des données collectées auprès des organismes de sécurité sociale démontrant clairement une prédominance du port de Marseille dans les destinations prescrites aux passagers médicaux, Marseille étant par ailleurs la ville dans laquelle se concentrent la plupart des structures de soins prescrites.
- (297) Le fait que plusieurs instances nationales et européennes aient conclu à l'existence d'une substituabilité totale entre le port de Marseille et de Toulon pour le transport de passagers n'est pas de nature à remettre en cause cette conclusion. En effet, la jurisprudence citée par Corsica Ferries ne se prononce pas sur les circonstances de la présente affaire, en particulier en ce qui concerne la substituabilité des deux ports de Marseille et Toulon pour les passagers médicaux.
- (298) Sur la base des arguments avancés par les autorités françaises, la Commission estime donc à titre préliminaire que les autorités françaises n'ont pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en considérant qu'il existe une demande spécifique de passagers médicaux pour laquelle les ports de Marseille et Toulon ne sont pas substituables.
- (299) En outre, Corsica Ferries considère que les ports d'Ajaccio et de Propriano sont entièrement substituables du point de vue des passagers (considéranants (198) et (199)), notamment en raison de leur proximité.
- (300) La Commission remarque à cet égard que, si le rapport final des autorités françaises traite largement de la substituabilité des ports continentaux (Marseille, Toulon et Nice), il ne contient pas d'analyse sur la substituabilité des ports corses, y compris les ports d'Ajaccio et de Propriano, du point de vue des passagers. Toutefois, la Commission estime à titre préliminaire que les ports d'Ajaccio et de Propriano ne semblent pas substituables pour le transport de passagers. Bien que la distance entre ces deux ports soit environ de 70 km, la durée du trajet routier entre ces deux ports est de plus d'1 heure, en raison de la topologie de l'île et de l'infrastructure routière (par exemple, l'absence d'autoroute reliant les deux ports), et peut aller jusqu'à 1 heure et 40 minutes. Le même raisonnement vaut pour les autres liaisons en Corse (L'île Rousse-Bastia et Porto Vecchio-Propriano). Bien que la distance entre deux ports corses soit inférieure à 100 km, le trajet routier est généralement beaucoup plus long qu'1 heure (jusqu'à 2 heures environ).
- (301) Par ailleurs, comme mentionné au considérant (297), la jurisprudence citée par Corsica Ferries portant sur la substituabilité entre Ajaccio et Propriano n'est pas pertinente pour la présente affaire. Enfin, quant à l'argument relatif à la divergence entre les obligations de fréquence imposées dans le cadre des CDSP pour les ports d'Ajaccio (fréquence quotidienne) et de Propriano (fréquence limitée à trois fois par semaine), la Commission relève que la circonstance que les passagers embarquant habituellement à Propriano devraient nécessairement se rendre à Ajaccio pour se rendre sur le continent les jours où aucune rotation n'est réalisée au port de Propriano, ne semble pas démontrer l'existence d'une telle substituabilité. En effet, si avéré (ce qui n'est pas à ce stade démontré par Corsica Ferries), le fait qu'un passager doive se rendre à Ajaccio les jours où aucune rotation n'est effectuée à Propriano ne résulte pas, du point de vue du passager, d'un choix de se rendre à l'un ou l'autre port, mais d'une contrainte de se rendre à Ajaccio en raison de l'absence d'offre à Propriano. Dès lors, l'argument de Corsica Ferries relatif aux obligations de fréquence apparaît inopérant pour démontrer que les autorités françaises auraient commis une erreur manifeste d'appréciation en ne considérant pas les ports d'Ajaccio et de Propriano comme substituables du point de vue de la demande de passagers. De la même manière, Corsica Ferries ne démontre pas, ce faisant, que les autorités françaises auraient déterminé la fréquence de rotations entre Propriano et Marseille en fonction de la fréquence de rotations retenue pour les liaisons entre Ajaccio et Marseille.

o *Transport maritime de fret*

- (302) Concernant le transport de fret, la Commission relève que les autorités françaises établissent une distinction entre le fret tracté et le fret non tracté (considérants (89)-(94)), le second nécessitant notamment des infrastructures portuaires importantes pour les transporteurs et une organisation logistique particulière reposant sur la proximité des bases logistiques avec le port pour permettre au transporteur d'effectuer plusieurs rotations dans la journée (considérant (92)). Cette conclusion ne semble pas, à ce stade, soulever de doutes sur l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation.
- (303) Concernant le fret *non tracté*, sur le plan géographique, les autorités françaises, après avoir examiné plusieurs paramètres (considérant (95)), ont conclu que le port de Marseille n'est pas substituable avec le port de Toulon-Brégaillon pour les besoins des usagers, compte tenu des limites de capacité du port de Toulon-Brégaillon constatées sur la base de données objectives (considérant (97)), de la consultation des autorités portuaires (considérant (98)), des besoins exprimés par les usagers durant la consultation publique (considérant (98)), de l'organisation spécifique de la chaîne logistique du fret non tracté (considérant (100)) et de l'absence de report de trafic constaté lors d'expériences de grèves d'un port vers l'autre (considérant (102)).
- (304) Au regard de ces éléments, la Commission considère à ce stade que cette conclusion ne semble pas soulever de difficultés sur l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation.
- (305) Concernant le *fret tracté*, les autorités françaises ont étudié les mêmes paramètres que pour le fret non tracté (considérants (104) et (108)) pour aboutir à la conclusion que les ports de Marseille et de Toulon étaient partiellement substituables. Elles ont conclu en substance que, si le fret tracté ne nécessite pas d'infrastructure portuaire particulière, il existait néanmoins un risque de saturation des infrastructures portuaires de Toulon, souligné par le gestionnaire de ces infrastructures lors de la consultation des ports. Par ailleurs, les résultats de la consultation publique tendent à montrer une absence de substituabilité exprimée par les usagers. Enfin, l'analyse des épisodes de grèves ne permet pas à ce stade de conclure à l'existence ou l'absence de substituabilité, du fait de circonstances spécifiques rendant l'utilisation de ces expériences difficile.
- (306) La Commission considère à titre préliminaire que les paramètres pris en compte par les autorités françaises pour évaluer les marchés géographiques des usagers du transport maritime de fret tracté semblent à ce stade pertinents. À la lumière de ces éléments, la Commission constate, à ce stade, que les autorités françaises n'ont pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en concluant qu'il n'existait qu'une substituabilité partielle entre les ports de Marseille et Toulon pour le transport maritime de fret tracté entre la Corse et le continent français.
- (307) Les arguments soulevés par Corsica Ferries ne semblent pas, à ce stade, de nature à remettre en cause cette conclusion.
- (308) Corsica Ferries considère en effet que les transporteurs de fret tracté n'opèrent aucune distinction entre les ports de Marseille et de Toulon, et que la situation d'un convoyeur embarquant avec son camion est identique à celle d'un passager embarquant avec son véhicule (considérants (211) et (212)). La Commission relève toutefois que Corsica Ferries ne présente à ce stade aucun élément concret au soutien de ses arguments, de nature à caractériser, de manière manifeste, l'existence d'une erreur d'appréciation commise par les autorités françaises. Ces affirmations sont, en effet, contredites par les résultats de la consultation publique des usagers du transport maritime de fret, qui affirment en majorité ne pas considérer le port de Toulon comme une alternative. Les affirmations de Corsica Ferries ne prennent pas non plus en compte l'utilisation déjà importante des infrastructures portuaires de Toulon (qui ne pourraient être en mesure d'absorber l'intégralité du trafic de fret tracté observé à Marseille) ou l'existence de surcoûts routiers que subirait une partie au moins des transporteurs routiers en acheminant leurs marchandises par le port de Toulon plutôt que par le port de Marseille (considérant (106)).
- (309) Au surplus, si Corsica Ferries signale qu'elle transporte autant de convoyeurs depuis le port de Toulon que les délégataires depuis le port de Marseille (considérant (213)), la Commission rappelle que les autorités françaises reconnaissent la substituabilité partielle des ports de Marseille et Toulon en ce qui concerne le transport du fret tracté (considérant (109)). En outre, la Commission comprend que l'évaluation du besoin de service public tient déjà compte de la substituabilité partielle de ces ports.
- (310) Néanmoins, les autorités françaises considèrent que la partie de la demande provenant des usagers du transport de fret tracté, qui considèrent le port de Marseille non-substituable avec le port de Toulon, représente 80 % de la demande historique de fret tracté entre Marseille et la Corse (considérant (114)). Cette estimation est basée sur les déclarations du Syndicat Professionnel des Transporteurs Corses (regroupant des organisations dont le volume agréé de fret tracté représente [20 — 50] % du volume de fret tracté transporté par bateau entre la Corse et le continent) et de Corsica Linea, actuel délégataire des CDSP 2023-2030 (et délégataire historique des CDSP précédentes).
- (311) La Commission s'interroge sur l'estimation de la part de trafic des transporteurs qui ne voient pas d'alternative au port de Marseille, qui ne paraît pas, à ce stade, reposer sur des données vérifiées. En effet, les autorités françaises se basent sur deux déclarations générales (considérant (310)), sans avoir semble-t-il vérifié les données sous-jacentes à celles-ci.

(312) La Commission nourrit dès lors à ce stade des doutes concernant l'estimation de la demande spécifique des usagers du fret tracté pour le port de Marseille. Elle invite en conséquence l'ensemble des parties intéressées à lui fournir leurs observations à ce sujet.

*o Estimation de la demande identifiée (volume)*

(313) Concernant le transport maritime de passagers, les autorités françaises ont analysé la demande future attendue entre 2023 et 2030, à la fois sur la base des données historiques et sur la base des perspectives de croissance du transport à long-terme (2015-2030) au niveau national et au niveau local (considérant (77)). Pour les passagers médicaux, les autorités françaises ont estimé la demande à venir sur la base de la demande historique, d'après le nombre moyen de passagers médicaux annuels ayant voyagé par bateau estimé par les autorités françaises entre 2015 et 2019 (considéranants (78) et (79)).

(314) Quant au transport maritime de fret, les autorités françaises ont analysé la demande à venir à la fois sur la base des données historiques et sur les perspectives de croissance économique de l'activité domestique, du tourisme et de la construction, et du taux de croissance annuelle moyen enregistré entre 2010 et 2019 (considéranants (111) à (116)).

(315) Les paramètres pris en compte et la méthodologie suivie par les autorités françaises semblent raisonnables et appropriés pour évaluer la demande à venir en matière de passagers et de fret (y compris les convoyeurs pour le fret tracté) sur la période 2023-2030, de sorte que la Commission considère, à titre préliminaire, que la France ne semble pas avoir commis d'erreur manifeste d'appréciation à ce sujet.

*5.1.3.2.3.2. Analyse de la carence de marché*

(316) L'analyse de la défaillance d'offre privée se divise en deux étapes. Tout d'abord, il est nécessaire d'examiner l'offre de services que le marché proposerait en l'absence d'un contrat de service public<sup>(146)</sup>. Ensuite, il convient d'examiner si une telle offre serait suffisante pour couvrir la demande exprimée par les usagers.

(317) S'agissant de la première étape, la Commission note que les autorités françaises ont lancé un test de marché invitant l'ensemble des opérateurs maritimes intéressés à se prononcer sur les services qu'ils offriraient en l'absence de tout contrat de service public entre Marseille et chacun des ports corses, tout en les invitant à détailler les caractéristiques de ces services (considéranants (52) et (55)). Trois opérateurs ont répondu à ce test, dont deux ont déclaré qu'ils ne fourniraient aucun service (considérant (56)). Corsica Ferries a présenté aux autorités françaises l'offre commerciale qu'elle proposerait en l'absence de tout contrat de service public, aussi bien pour le transport de passagers que pour le transport de fret (considéranants (83) à (84), et (119) à (120)).

(318) S'agissant de la deuxième étape, la Commission note à titre préliminaire que l'analyse de la carence de marché dépend en principe de l'identification de la demande, telle qu'elle a été faite par les autorités françaises dans la présente affaire. En effet, les autorités françaises ont décidé d'identifier s'il existait des catégories d'usagers aux besoins plus ou moins spécifiques, à la fois matériels (en fonction de la nature du service) et géographiques (en fonction notamment de la destination des usagers et de la disponibilité des infrastructures nécessaires dans les ports pour les opérations de fret). Par exemple, dans le cas du fret tracté, si l'analyse conduit à identifier une demande concernant spécifiquement le port de Marseille, l'analyse de la défaillance de marché se fera sur ce seul port, à l'exclusion de l'offre privée déployée dans d'autres ports continentaux. Ainsi, une identification erronée des besoins géographiques (ou selon les autorités françaises, des «marchés pertinents») conduirait nécessairement à rendre erronée l'analyse de la défaillance de marché.

(319) Concernant le transport de passagers, la Commission note que les autorités françaises ont retenu que l'offre de marché déployée par Corsica Ferries depuis les ports de Toulon et de Marseille (substituables pour le transport maritime de passagers, à l'exception des passagers médicaux) suffirait à couvrir la demande future estimée entre 2023 et 2030<sup>(147)</sup>, à l'exception de la destination de Propriano, pour laquelle le marché n'offrirait aucune desserte vers le continent et vice-versa (considéranants (83) et (86)). Les autorités françaises ont donc retenu qu'il existait une défaillance de marché entre Propriano et le continent français, aussi bien concernant les passagers résidents que les non-résidents.

(320) La Commission relève ainsi, contrairement à ce qu'affirme Corsica Ferries (considéranants (201)-(204)), que les autorités françaises ont étudié l'intégralité de l'offre privée que déploierait Corsica Ferries pour le transport maritime de passagers conjointement depuis les ports de Marseille et de Toulon vers la Corse. S'agissant plus spécifiquement du port de Propriano, compte tenu du fait qu'il n'est pas, à ce stade, démontré que ce port soit substituable avec le port d'Ajaccio (considérant (300)), il n'était pas pertinent pour les autorités françaises d'analyser l'offre privée déployée par Corsica Ferries depuis le port d'Ajaccio pour vérifier si le marché était en mesure de répondre à la demande des passagers embarquant/débarquant à Propriano. L'argument contraire de Corsica Ferries ne paraît donc, à ce stade, pas fondé (considéranants (200)-(202)).

<sup>(146)</sup> L'offre de marché doit être entendue comme l'offre des opérateurs maritimes sous le régime OSP.

<sup>(147)</sup> Les autorités françaises ont analysé l'offre combinée déployée par le marché aux ports de Toulon et de Marseille vers la Corse pour les passagers résidents, et l'offre combinée déployée par le marché aux ports de Toulon, Nice et Marseille vers la Corse pour les passagers non-résidents.



- (321) La Commission considère ainsi à titre préliminaire que les autorités françaises ne semblent pas avoir commis d'erreur manifeste d'appréciation de la carence de marché concernant le transport des passagers.
- (322) S'agissant des passagers médicaux, les autorités françaises ont considéré que l'analyse de la défaillance de marché devait s'effectuer port par port, et elles ont évalué la carence de marché au port de Marseille, port de prédilection des passagers médicaux (considérant (75)). Les autorités françaises ont estimé que l'offre que Corsica Ferries déploierait à partir du port de Marseille serait insuffisante sur les lignes vers Ajaccio et Bastia (seulement deux fréquences hebdomadaires), comme sur les lignes vers Porto-Vecchio et L'Île-Rousse (seulement trois fréquences mensuelles). De plus, elles concluent que l'offre de Corsica Ferries est inexistante sur la ligne vers Propriano (considérant (86)). La Commission considère donc à titre préliminaire que les autorités françaises ne semblent pas avoir commis d'erreur manifeste d'appréciation en ce qui concerne l'existence d'une carence de marché concernant les passagers médicaux et que cette carence concerne toute la demande estimée.
- (323) Concernant le transport de fret non tracté, les autorités françaises ont estimé qu'entre le port de Marseille et chacun des ports corses, l'offre proposée par le marché était insuffisante pour répondre à la demande exprimée par les usagers, puisque Corsica Ferries se limiterait à desservir le port de Marseille seulement deux fois par semaine vers Ajaccio et Bastia, trois fois par mois vers L'Île-Rousse et Porto-Vecchio, et jamais vers Propriano (considérant (123)). Or, les fréquences nécessaires selon les autorités françaises depuis/vers Marseille sont quotidiennes pour répondre à la demande exprimée par les usagers de fret non tracté et tracté (pour la part du trafic qui ne considère pas d'alternative au port de Marseille). La Commission considère à titre préliminaire que les autorités françaises ne semblent pas avoir commis d'erreur manifeste d'appréciation de la carence de marché concernant le transport de fret non tracté.
- (324) Sur la base de tous ces éléments, à ce stade la Commission considère que les autorités françaises n'ont pas commis d'erreur manifeste d'appréciation quant à la définition du besoin de service public pour le transport maritime de passagers, de passagers médicaux et de fret non tracté.
- (325) Les allégations contraires de Corsica Ferries ne sont pas de nature à remettre en cause cette conclusion préliminaire. Tout d'abord, l'argument selon lequel les autorités françaises n'ont pas établi un véritable scénario contrefactuel tenant compte des capacités réellement développées par les opérateurs privés, y compris par les délégataires actuels, en l'absence des CDSP (considérant (192)) n'est pas suffisamment étayé à ce stade. En effet, comme indiqué au considérant (320), les autorités françaises ont bien pris en compte les capacités additionnelles qui seraient déployées depuis les ports de Toulon et de Nice vers la Corse en l'absence de CDSP, telles que présentées par Corsica Ferries au cours de la consultation du marché (considérant (119)). Il appartient donc à Corsica Ferries de démontrer que les autorités françaises ont erronément interprété ou utilisé le scénario contrefactuel fourni par Corsica Ferries, ce qui, à ce stade, n'est pas établi. Quant à l'affirmation selon laquelle les autorités françaises n'ont pas suffisamment tenu compte des capacités qui seraient offertes par les compagnies délégataires depuis le port de Marseille vers la Corse, en l'absence des CDSP, force est de constater que ces compagnies ont indiqué, au cours de la consultation du marché, qu'elles ne fourniraient aucun service commercial en l'absence de CDSP (considérant (56)), sans que ne soit apporté, à ce stade, la preuve du caractère manifestement infondé de ces déclarations.
- (326) En outre, le seul fait que l'un des délégataires, Corsica Linea, ait proposé des services commerciaux accessoires en dehors du cadre des CDSP entre juillet et septembre 2023 (considérant (205)) ne constitue pas une preuve que cet opérateur aurait manifestement fourni des services commerciaux dans les mêmes conditions que ceux imposés par les autorités françaises dans le cadre des CDSP, en l'absence de ces dernières, ni que ces services auraient été effectivement fournis dans les mêmes conditions que celles imposées dans le cadre de la CDSP. Enfin, l'argument selon lequel, durant la période de juillet-août 2023, le trafic de passagers des délégataires aurait augmenté au détriment du trafic de Corsica Ferries, n'est pas suffisamment motivé. Si Corsica Ferries a effectivement enregistré une baisse, en nombre relatif, de 12 % au mois d'août 2023 (contre une augmentation de 19 % et 20 % respectivement pour Corsica Linea et La Mériidionale), la Commission note néanmoins que, selon les mêmes données fournies par Corsica Ferries, la baisse de trafic de 12 % enregistrée par cette dernière correspond en nombre absolu à une baisse de plus de 58 000 passagers par rapport au mois d'août 2022, tandis qu'une augmentation de 19 % et 20 % pour les délégataires correspond à une augmentation respective de plus de 16 000 passagers pour Corsica Linea et de plus de 5 000 passagers pour la Mériidionale. Ainsi, il apparaît que l'augmentation du nombre de passagers transportés par les délégataires, pris ensemble, ne pourrait expliquer, au mieux, qu'environ un tiers de la baisse de trafic de Corsica Ferries pour le mois d'août 2023. Il ne ressort donc pas des éléments soumis par Corsica Ferries qu'une partie significative des pertes de Corsica Ferries soient attribuable aux services proposés par les délégataires.
- (327) Par ailleurs, la Commission note que le rapport présenté par Corsica Ferries (considérant (191)) n'est pas fondé sur des analyses réalisées dans le cadre des hypothèses retenues pour les CDSP 2023-2030 (et présentées dans la présente décision), mais largement sur les rapports et études relatifs aux CDSP précédentes, qui ne concernent donc pas la présente affaire. Par conséquent, les arguments avancés par Corsica Ferries sur la base de ce rapport ne peuvent être, à ce stade, retenus.

- (328) Cependant, s'agissant du transport de fret tracté, compte tenu des doutes exprimés par la Commission au sujet de l'estimation d'une demande spécifique des usagers du fret tracté pour le port de Marseille (considérant (311)), la Commission nourrit à ce stade des doutes sur l'appréciation par les autorités françaises de la carence de marché concernant le transport de fret tracté, y compris les convoyeurs pour le fret tracté.
- (329) Il résulte de tout ce qui précède que la Commission nourrit des doutes quant à la définition correcte par les autorités françaises du besoin de service public dans le cadre des mesures en cause, s'agissant du transport maritime de fret tracté entre le port de Marseille et chacun des ports corses. Elle invite dès lors l'ensemble des parties intéressées à lui fournir toute information utile dans le cadre de l'enquête formelle.

5.1.3.2.3.3. *Choix de l'instrument d'intervention publique nécessaire et proportionnel au besoin de service public*

- (330) S'agissant de la troisième branche du test SNCM, à supposer que le périmètre du besoin réel de service public ait été correctement défini pour les cinq lots, encore faut-il que la France ait privilégié l'approche qui porte le moins atteinte aux libertés essentielles au bon fonctionnement du marché intérieur. Or, s'agissant du secteur du cabotage maritime, l'imposition d'OSP applicables à tous les transporteurs désireux d'offrir leurs services sur une liaison donnée et ne donnant pas nécessairement lieu à une compensation financière (voir article 4, paragraphe 2, du règlement cabotage maritime) entraîne des restrictions moins importantes de la libre prestation des services que l'octroi d'une compensation financière à un transporteur déterminé ou à un nombre limité de transporteurs dans le cadre d'une délégation de service public<sup>(148)</sup>.
- (331) Comme mentionné à la section 3.1.4, les autorités françaises soutiennent que l'analyse du besoin de service public et des obligations de service public nécessaires pour y répondre, effectuée dans le cadre du test de marché, a privilégié l'approche portant le moins atteinte aux libertés essentielles au bon fonctionnement du marché intérieur. En effet, selon elles, cette analyse a démontré que des OSP unilatérales ne pourraient pas suffire pour répondre aux différents besoins de service public identifiés, tant pour le transport maritime de passagers que pour celui de marchandises, et que dès lors le recours à des CDSP était justifié.
- (332) La Commission estime à titre préliminaire que, à supposer que la France ait respecté la première et la deuxième branche du test SNCM, ce qui n'est pas établi à ce stade, les arguments mis en avant par la France pour conclure que l'imposition d'OSP unilatérales ne suffirait pas pour répondre aux besoins de service public, au contraire de l'octroi de CDSP, paraissent justifiés. En effet, la consultation des opérateurs a montré que la demande de transport de passagers entre Marseille/Toulon et le port de Propriano, la demande de transport de passagers médicaux entre Marseille et chacun des ports corses, la demande de transport de fret non tracté et la demande de fret tracté (pour la partie de la demande qui ne considère pas Toulon comme un port substituable à celui de Marseille) entre le port de Marseille et chacun des ports corses<sup>(149)</sup>, ne pouvaient être satisfaites par le seul régime OSP: en l'absence de CDSP, aucun opérateur de marché n'a déclaré son intérêt et sa disponibilité à offrir ces services de transport aux fréquences et avec la régularité requises par l'intérêt public (considéranants (86), (87), (123) et (124)). Par conséquent, le recours à des CDSP semble, à titre préliminaire, constituer une mesure nécessaire et proportionnée à l'objectif de garantir l'adéquation des services de transport régulier au départ et à destination de la Corse.
- (333) Quant à la proportionnalité des obligations de service public imposées dans le cadre des CDSP au regard du besoin de service public, la Commission note les éléments suivants.
- (334) Comme indiqué aux considérants (85) à (87), ainsi qu'au Tableau 25, les autorités françaises ont défini les obligations de capacité minimale en matière de transport de passagers essentiellement sur la base du nombre de passagers annuels rapporté au nombre de rotations à effectuer par semaine, avec quelques ajustements pour la fréquence des passagers médicaux. Cette approche apparaît à ce stade raisonnable, et ne semble pas souffrir, de ce fait, d'une erreur manifeste d'appréciation.
- (335) Concernant le transport de convoyeurs (inclus dans le transport de fret tracté), la Commission considère à ce stade que les autorités françaises ont expliqué de manière suffisamment claire la manière dont elles ont défini les obligations de capacité minimale à bord des navires imposées dans chacune des CDSP pour le transport de ces passagers (considéranants (115) et (116) et Tableau 25).
- (336) Toutefois, étant donné que la Commission a des doutes concernant l'existence d'une demande spécifique des usagers du fret tracté pour le port de Marseille (considérant (312)), la Commission nourrit également à ce stade des doutes quant à la proportionnalité des obligations de service public imposées dans le cadre des CDSP et liées au transport maritime de convoyeurs.

<sup>(148)</sup> Arrêt précité du 1<sup>er</sup> mars 2017, SNCM II, *ibid.*, point 134.

<sup>(149)</sup> La demande de fret tracté pour le port de Marseille spécifiquement n'est, à ce stade, pas encore établie.

- (337) De même, et comme le remarque Corsica Ferries (considérant (216)) en ce qui concerne le transport de fret (de manière générale), la Commission n'est pas en mesure à ce stade de considérer que les obligations de capacité minimale de volume de fret à transporter, imposées dans chacune des CDSP (voir Tableau 24), correspondent aux besoins de service public identifié par les autorités françaises (voir Tableau 20). En effet, ces obligations se réfèrent à un volume de fret sensiblement supérieur à ce qui est identifié comme constituant le besoin de service public (voir Tableau 30). Sur la base des calculs de la Commission, cette surestimation (y compris les rotations reprogrammables prévues dans les CDSP, voir considérant (148)) est significative et varie en moyenne entre 42 % (sur la ligne Marseille-Bastia) et 100 % (sur la route Marseille-Propriano).

Tableau 30

**Comparaison entre les obligations de capacité minimale de transport de fret imposées par les CDSP 2023-2030 et le besoin de service public identifié par les autorités françaises (ML)**

Ajaccio	2023	2025	2030	Moyenne
Capacité minimale de transport (ML/traversée) imposée dans les CDSP	1 470	1 470	1 470	
Nombre de traversées par an requises dans les CDSP	365	365	365	
Capacité totale minimale de transport (ML), telle que déduite des obligations de capacité minimale par traversée imposées dans les CDSP	1 073 100	1 073 100	1 073 100	
Besoin de service public identifié (ML)	665 494	696 459	780 322	
<b>Surcapacité (%)</b>	<b>61 %</b>	<b>54 %</b>	<b>38 %</b>	<b>49 %</b>
<b>Bastia</b>	<b>2023</b>	<b>2025</b>	<b>2030</b>	<b>Moyenne</b>
Capacité minimale de transport (ML/traversée) imposée dans les CDSP	1 860	1 860	1 860	
Nombre de traversées par an requises dans les CDSP	365	365	365	
Capacité totale minimale de transport (ML), telle que déduite des obligations de capacité minimale par traversée imposées dans les CDSP	1 357 800	1 357 800	1 357 800	
Besoin de service public identifié (ML)	883 824	924 948	1 036 323	
<b>Surcapacité (%)</b>	<b>54 %</b>	<b>47 %</b>	<b>31 %</b>	<b>42 %</b>
<b>Porto-Vecchio</b>	<b>2023</b>	<b>2025</b>	<b>2030</b>	<b>Moyenne</b>
Capacité minimale de transport (ML/traversée) imposée dans les CDSP	1 040	1 040	1 040	
Nombre de traversées par an requises dans les CDSP	156	156	156	
Capacité totale minimale de transport (ML), telle que déduite des obligations de capacité minimale par traversée imposées dans les CDSP	324 480	324 480	324 480	

Ajaccio	2023	2025	2030	Moyenne
Besoin de service public identifié (ML)	208 489	218 190	244 463	
<b>Surcapacité (%)</b>	<b>56 %</b>	<b>49 %</b>	<b>33 %</b>	<b>44 %</b>
<b>Propriano</b>	<b>2023</b>	<b>2025</b>	<b>2030</b>	<b>Moyenne</b>
Capacité minimale de transport (ML/traversée) imposée dans les CDSP	520	520	520	
Nombre de traversées par an requises dans les CDSP	156	156	156	
Capacité totale minimale de transport (ML), telle que déduite des obligations de capacité minimale par traversée imposées dans les CDSP	162 240	162 240	162 240	
Besoin de service public identifié (ML)	75 081	78 575	88 036	
<b>Surcapacité (%)</b>	<b>116 %</b>	<b>106 %</b>	<b>84 %</b>	<b>100 %</b>
<b>L'Île-Rousse</b>	<b>2023</b>	<b>2025</b>	<b>2030</b>	<b>Moyenne</b>
Capacité minimale de transport (ML/traversée) imposée dans les CDSP	700	700	700	
Nombre de traversées par an requises dans les CDSP	156	156	156	
Capacité totale minimale de transport (ML), telle que déduite des obligations de capacité minimale par traversée imposées dans les CDSP	218 400	218 400	218 400	
Besoin de service public identifié (ML)	116 895	122 334	137 064	
<b>Surcapacité (%)</b>	<b>87 %</b>	<b>79 %</b>	<b>59 %</b>	<b>73 %</b>

Source: observations des autorités françaises soumises les 5 avril, 28 juin et 28 juillet 2023

- (338) La Commission comprend que, selon les autorités françaises, l'écart entre les obligations de capacité minimale imposées dans le cadre des CDSP et le besoin de service public identifié résulte de deux facteurs (considérants (126) et (127)). En premier lieu, les capacités minimales requises pour chaque traversée entre 2023 et 2030 sont basées sur les estimations de trafic en juillet 2030, ce qui correspond à la plus haute demande enregistrée dans les prévisions de la demande future en transport maritime estimée par les autorités françaises entre 2023 et 2030. Ces obligations sont fixes, alors que la demande en transport devrait progressivement augmenter de 2,3 % par an entre 2023 et 2030 <sup>(150)</sup>. En deuxième lieu, la Commission comprend que les autorités françaises ont défini les obligations de capacité minimale dans le cadre des CDSP de manière à ce que le service public puisse répondre, à tout moment, au pic maximal de demande observé dans les données historiques (dans le cadre des précédentes CDSP). En d'autres termes, les autorités françaises entendent assurer que l'offre soit toujours supérieure à la demande, afin de ne pas laisser de marchandises ou passagers à quai, faute d'espace suffisant à bord des navires.
- (339) La Commission nourrit dès lors des doutes à ce stade quant à la proportionnalité des obligations de service public imposées dans le cadre des CDSP et liées au transport maritime de fret (y compris les convoyeurs pour le fret tracté), au regard du besoin de service public identifié à ce sujet. La Commission invite l'ensemble des parties intéressées à lui fournir leurs commentaires sur ce point.

<sup>(150)</sup> Le taux de croissance a été calculé sur la base des observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023 (rapport final du 14 mars 2022, tableaux 56-57).

- (340) En outre, la Commission note que selon Corsica Ferries, les rotations supplémentaires prévues par les CDSP pour les lignes de/vers Ajaccio, Bastia et L'Île-Rousse (voir Tableau 23 et considérant (149)) ne correspondent à aucun besoin de service public identifié par les autorités françaises, et seraient d'ailleurs déjà définies par les délégataires des CDSP 2023-2030 (considérents (219) et (220)).
- (341) Toutefois, la Commission note que selon les informations fournies par les autorités françaises, le programme de rotations supplémentaires présenté par les délégataires est seulement de nature prévisionnelle et chacune de ces rotations sera validée sur la base des besoins réels de transport de fret. Plus précisément, ces rotations supplémentaires seront activées par le délégant seulement dans les rares cas où la demande pour le transport de fret serait supérieure à celle anticipée et excéderait les capacités du navire du délégataire. Comme mentionné au considérant (149), dans le cadre de la réunion hebdomadaire du comité technique de suivi des CDSP, les autorités françaises évalueront si les navires sont saturés et s'il y a une demande additionnelle pour au moins 40 remorques. Les autorités françaises considèrent également que la demande de transport de fret est connue en général au moins 15 jours à l'avance. La Commission comprend dès lors que les rotations supplémentaires seront activées, et compensées, seulement lorsqu'un besoin de service public sera identifié.
- (342) Sur la base de ce qui précède, la Commission considère à titre préliminaire que les arguments avancés par Corsica Ferries à ce sujet ne sont pas fondés.
- (343) Par ailleurs, l'argument de Corsica Ferries selon lequel l'absence de démonstration par les autorités françaises de l'existence d'un besoin de service public ne permettrait pas de justifier l'imposition de navires Ro-Pax dans les CDSP (considérant (216)) doit être rejeté à titre préliminaire. La nécessité d'utiliser des navires Ro-Pax (c'est-à-dire des navires pouvant accueillir plus de 12 passagers) n'est pas une obligation incluse dans les CDSP, qui rendent au contraire possible l'exploitation du service au moyen d'une flotte combinant des Ro-Pax et des Ro-Ro. Le fait que l'utilisation de navires de type Ro-Pax pourrait être plus onéreuse en coût de capital et en charges d'exploitation que les navires Ro-Ro n'est pas pertinent si le besoin de service public de transport de fret conduit à inclure un nombre de passagers (y compris des convoyeurs) rendant nécessaire le recours à des navires Ro-Pax.

#### 5.1.3.2.4. Conclusion sur l'existence d'un SIEG (premier critère Altmark)

- (344) Pour les raisons exposées aux considérants (311), (328), (336) et (337), la Commission nourrit donc à ce stade des doutes sur la correcte définition du périmètre du besoin de service public et ne peut exclure, à titre préliminaire, que la France ait commis, à certains égards, une erreur manifeste d'appréciation sur l'existence d'un véritable SIEG.

#### 5.1.3.3. Paramètres préalablement établis aux fins de déterminer le montant de la compensation (critère 2)

- (345) Selon le deuxième critère *Altmark*, les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation doivent être préalablement établis de façon objective et transparente, afin d'éviter que celle-ci ne comporte un avantage économique susceptible de favoriser l'entreprise bénéficiaire par rapport à des entreprises concurrentes.
- (346) Comme indiqué à la section 3.3, les CDSP prévoient plusieurs dispositions définissant à l'avance et de manière objective et transparente les paramètres déterminant le calcul de la compensation octroyée aux délégataires des CDSP.
- (347) L'article 30 des CDSP présente les principes généraux gouvernant le calcul de la compensation. En particulier, la compensation ne peut dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir le coût net de l'exécution du SIEG, compte tenu d'un bénéfice raisonnable (considérant (155)). L'article 30 précise également que la compensation financière est calculée sur la base de la méthode de répartition des coûts, et consiste en la différence entre les coûts et les recettes liés à l'exécution du SIEG. Les seuls coûts du SIEG sont à prendre en compte pour le calcul de la compensation, qui englobent tous les coûts directs nécessaires à l'exécution du SIEG et une contribution adéquate aux coûts indirects communs à la fois au SIEG et aux activités commerciales. Le délégataire perçoit les recettes du SIEG (considérant (158)), qui ne sont pas incluses dans la compensation financière à verser aux délégataires.
- (348) Plus généralement, comme indiqué au considérant (156), la rémunération totale du délégataire est calculée sur la base de l'ensemble des paramètres décrits au considérant (155).
- (349) Les autorités françaises prévoient de verser deux types de compensation.
- (350) En premier lieu, l'article 35 des CDSP détaille les deux composantes de la CFEI (considérant (164)), à savoir d'une part, la CFE, et d'autre part, la CFI (cette dernière comprenant les dotations aux amortissements, les redevances de crédit-bail et le coût d'affrètement du navire affecté à l'exécution du SIEG). En ce qui concerne la CFI, la Commission note à titre préliminaire que si les coûts du carburant et de crédit-bail/affrètement, ainsi que les coûts liés aux amortissements, sont en principe des charges d'exploitation, une double compensation pour les mêmes

- coûts semble exclue sous les CDSP dans la mesure où l'Annexe 9 des CDSP exclut automatiquement ces trois postes de dépenses du calcul des charges d'exploitation et de la compensation correspondante. Par ailleurs, les CDSP déterminent le calcul des charges d'investissement liées aux navires (considérant (164)).
- (351) En deuxième lieu, l'article 37 des CDSP prévoit aussi une compensation financière liée aux charges de carburant en raison des obligations de SIEG imposées aux délégataires en matière de desserte, fréquence, régularité, continuité, tarification et qualité, et dont le calcul est détaillé à l'Annexe 9 (considérant (167)).
- (352) L'Annexe 9 des CDSP contient les comptes de résultat prévisionnels complétés par chacun des délégataires pour toute la durée des CDSP (considérant (157)). Il convient de rappeler à cet égard que les annexes des CDSP ont pleine valeur contractuelle dans le cadre des CDSP (considérant (144)).
- (353) S'agissant de la clé d'imputation des coûts, la Commission note que l'Annexe 9 des CDSP contient une grille spécifique indiquant, pour chaque poste de dépense des délégataires, le pourcentage attribué à l'activité SIEG. Ces données ont été établies par chacun des délégataires des CDSP, sur la base des instructions fournies par les autorités françaises aux soumissionnaires durant la procédure d'appel d'offres (plus précisément, avant la remise des offres finales), invitant ces derniers à expliquer à l'autorité déléguée la méthodologie retenue pour la répartition des coûts entre les activités SIEG et les activités commerciales. La clé d'imputation est figée pour toute la durée des CDSP (considérant (168)).
- (354) La Commission relève également que la méthode de calcul de l'évolution de l'indice d'indexation, et un gain d'efficacité, sont détaillés à l'Annexe 9 (considérant (165)).
- (355) Les articles 35.2 et 37.2 précisent aussi que l'absence de réalisation d'une traversée, quelle qu'en soit la cause, donne lieu à une refaction de la compensation correspondant à l'économie réalisée par le délégataire sur les CFEI et CFC en raison de la non-réalisation du SIEG (considérant (173)).
- (356) Enfin, l'article 38 des CDSP définit les conditions financières dans lesquelles la compensation financière pour les rotations supplémentaires est calculée (considéranants (174) et (175)). Ces conditions financières semblent correspondre à celles applicables aux rotations de base et aux rotations reprogrammables (c'est-à-dire que le montant de compensation correspond à la différence entre les coûts et les recettes liés au SIEG).
- (357) Par ailleurs, la Commission note que l'article 39 des CDSP définit le mode de calcul du bénéfice raisonnable, ce dernier correspondant au ratio du «résultat courant avant impôt et intérêts sur le périmètre SIEG» sur le chiffre d'affaires sur le périmètre SIEG calculé à l'Annexe 9 (considérant (176)). En outre, le bénéfice raisonnable ne pourra dépasser 2,13 % tout au long de la durée du contrat, sauf à ce qu'une étude complémentaire indépendante, diligentée en cas de bouleversement du marché, vienne justifier la révision de ce taux.
- (358) Il ressort ainsi des éléments qui précèdent que les CDSP semblent, à ce stade, contenir l'ensemble des paramètres nécessaires, objectifs et transparents, pour déterminer le montant de la compensation financière à verser aux délégataires.
- (359) Toutefois, au regard de ses arguments présentés aux considérants (222) à (225), Corsica Ferries semble contester cette conclusion.
- (360) Les arguments de Corsica Ferries relatifs à l'absence d'informations disponibles sur l'identification des coûts directement liés à l'exécution du service public, et donc de la possibilité de s'assurer que la clé d'imputation retenue soit correcte, ne peuvent être accueillis à ce stade, dans la mesure où ces informations ont été fournies par les autorités françaises durant la procédure d'appel d'offres (avant la remise des offres finales), et sont détaillées aux considérants (168) à (171). La Commission considère en outre qu'il ne fait pas de doute, à ce stade, que les CDSP contiennent bien, en leur Annexe 9, les clés d'imputation pour chacun des postes de coûts des délégataires.
- (361) S'agissant de l'absence alléguée d'analyse indépendante conduite par les autorités françaises sur la pertinence des clés d'imputation retenues, il convient de relever à ce stade que les autorités françaises semblent avoir analysé avec diligence les clés d'imputation proposées par les soumissionnaires, en vérifiant que celles-ci soient suffisamment justifiées et plausibles.

- (362) Les autorités françaises ont en effet analysé les clés d'imputation retenues. À ce titre, elles soulignent que, dans son rapport d'analyse des offres initiales déposées par les soumissionnaires, le délégant notait que pour certaines routes, les soumissionnaires n'avaient pas suffisamment justifié leur clé d'imputation. Dès lors, les autorités françaises leur ont demandé une justification plus robuste des clés d'imputation. Les soumissionnaires ont ainsi ajusté leur clé d'imputation (notamment la clé d'imputation initiale de 100 % des coûts du carburant imputés au SIEG) sur la base de la méthodologie fournie par les autorités françaises durant la procédure d'appel d'offres (avant la remise des offres finales) (considérants (168) à (171)), conduisant de manière globale à une baisse du montant de compensation proposé par ces soumissionnaires.
- (363) Quant au dernier argument de Corsica Ferries, selon lequel les CDSP ne contiendraient pas les justifications appuyant la clé d'imputation des charges, la Commission relève que les autorités françaises ont fourni les justifications relatives à la méthodologie utilisée pour définir les clés de répartition des coûts (considérant (169)), que la Commission considère, à titre préliminaire, raisonnables.
- (364) Sur la base de ce qui précède, la Commission considère à titre préliminaire que le deuxième critère *Altmark* semble être rempli.

#### 5.1.3.4. *Juste compensation des coûts engendrés par les obligations de service public (critère 3)*

- (365) Selon le troisième critère *Altmark*, la compensation ne doit pas excéder ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par la réalisation des obligations de service public, compte tenu des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable. Tout mécanisme portant sur la sélection du prestataire de service doit dès lors être choisi de manière à ce que le niveau de compensation soit déterminé sur la base de ces éléments.

##### 5.1.3.4.1. *Correcte prise en compte des coûts du SIEG*

- (366) Il ressort du considérant (155) que les autorités françaises se sont fondées sur la méthode de répartition des coûts pour évaluer les coûts directement liés à l'exécution du SIEG.
- (367) Comme indiqué au considérant (169), la clé d'imputation repose, pour les coûts directement liés aux opérations de transport, sur le nombre de passagers ou de volume de fret que les délégataires sont tenus de transporter dans le cadre des CDSP au titre des activités SIEG. S'agissant des coûts communs, l'imputation est faite sur la base de la capacité du navire (en m<sup>3</sup>) utilisée respectivement pour des activités SIEG ou commerciales.
- (368) Les autorités françaises ont par ailleurs indiqué que les justifications des clés d'imputation sont inspirées de décisions précédentes validées par la Commission. Elles indiquent également que les principes guidant les clés d'imputation ont été présentés et expliqués aux soumissionnaires durant la phase de négociation.
- (369) La Commission observe à ce stade que les clés d'imputation retenues par les autorités françaises permettent d'identifier de manière appropriée et raisonnable les coûts directement liés à l'exécution du SIEG. Elles reposent sur des paramètres qui paraissent être pertinents au regard de la nature des SIEG en cause (à savoir, pour les coûts directement liés aux opérations de transport maritime de passagers et de fret, l'ampleur des activités SIEG par rapport aux activités commerciales — mesurée en termes de nombre pour les passagers et ML pour le fret — et, pour les coûts communs, la capacité du navire réservée/utilisée respectivement pour les deux types d'activités).
- (370) En outre, la Commission relève que les clés d'imputation seront figées pour toute la durée du contrat (considérant (168)), sauf dans le cas où, à la suite d'un contrôle *ex post*, il existerait un écart entre la clé d'imputation retenue dans les CDSP et la clé d'imputation qui résulterait de la réalité de l'exploitation du SIEG, ce qui donnerait lieu à un remboursement de l'éventuel surplus de compensation versée (considérants (145) et (171)). Ce mécanisme permet ainsi d'ajuster le montant de compensation pour les charges d'exploitation et les charges d'investissement *ex post* en fonction de l'utilisation effective des navires. Cela signifie que, dans le cas où la capacité du navire réservée aux activités du SIEG est en réalité utilisée pour le service commercial, les clés d'imputation, et donc la compensation, seront ajustées et un remboursement aura lieu par rapport au surplus de compensation indue, avec intérêts de retard, par le délégataire à la CdC.
- (371) De manière générale, les autorités françaises conduiront un contrôle annuel du montant de compensation versé aux délégataires (considérants (145) et (171)) pour s'assurer de l'absence de surcompensation. Les traversées non effectuées ne pourront être compensées (considérant (173)).

#### 5.1.3.4.2. Contrôle du bénéfice raisonnable

- (372) Comme indiqué au considérant (176), l'article 39 des CDSP prévoit que le bénéfice maximal que peuvent escompter les délégataires des activités du SIEG est de 2,13 %. Ce bénéfice maximal dérive des offres financières proposées par les délégataires des CDSP, et a été comparé par les autorités françaises à la marge d'exploitation moyenne dégagée par des compagnies maritimes comparables en Europe.
- (373) La Commission note que le recours à une étude comparative pour estimer le niveau de bénéfice raisonnable est une méthode appropriée<sup>(151)</sup>. La Commission relève en outre que l'indicateur de la marge d'exploitation est un indicateur raisonnable pour estimer le niveau de bénéfice.
- (374) Selon la communication SIEG<sup>(152)</sup> et l'encadrement SIEG<sup>(153)</sup>, il faut entendre par «bénéfice raisonnable» le taux de rendement du capital qu'exigerait une entreprise moyenne considérant l'opportunité de fournir le SIEG pendant toute la durée du mandat, en tenant compte du niveau de risque. Toutefois, l'encadrement SIEG précise également que, dans les cas dûment justifiés, il est possible de se fonder sur des indicateurs de bénéfice autres que le taux de rendement du capital pour déterminer le niveau du bénéfice raisonnable, tels le rendement des capitaux propres moyen au cours de la durée du mandat, le rendement du capital employé, le rendement de l'actif ou le ratio de la marge d'exploitation. L'avantage de l'utilisation du ratio de la marge d'exploitation est qu'il ne dépend que des données comptables, c'est-à-dire le bénéfice comptable et les ventes, qui sont tous deux aisément observables dans le compte de résultat d'une entreprise. De plus, ce ratio permet d'éviter d'imputer des actifs soit aux activités du SIEG, soit aux activités commerciales, ce qui est nécessaire pour obtenir le taux de rendement du capital. En outre, les autorités françaises ont expliqué que dans le cas d'espèce, il n'est pas possible de calculer le taux de rendement du capital pour les compagnies maritimes qui louent ou affrètent des navires, du fait qu'il n'y a pas de sortie de liquidité initiale, ce que la Commission considère plausible à ce stade. Les données comptables ont par ailleurs été utilisées dans des décisions précédentes concernant des SIEG pour estimer le niveau de bénéfice raisonnable<sup>(154)</sup>.
- (375) Compte tenu du fait que les CDSP prévoient un bénéfice maximal de 2,13 %, considérablement inférieur à celui estimé par l'étude comparative commandée par les autorités françaises (7,8 %), et que ce montant de bénéfice ne peut en principe être augmenté *ex post*, la Commission considère à titre préliminaire que le bénéfice estimé dans les CDSP n'excède pas un niveau raisonnable.
- (376) Quant aux arguments soulevés par Corsica Ferries aux considérants (227) et (228), ils ne semblent pas à ce stade de nature à remettre en cause cette conclusion préliminaire. En effet, ni la communication SIEG, ni l'encadrement SIEG, ni aucune autre règle ne semble imposer aux autorités françaises la prise en compte du chiffre d'affaires des délégataires issu de leurs activités commerciales qui ne font pas l'objet de droits exclusifs ou spéciaux dans le calcul du bénéfice raisonnable<sup>(155)</sup>. Par ailleurs, les dispositions contractuelles relatives au bénéfice raisonnable, présentées au considérant (176), prévoient que le taux maximal du bénéfice ne pourra en aucun cas révisé à la hausse, sauf en cas de bouleversement du marché et sous réserve d'une étude complémentaire indépendante venant justifier une révision de ce taux.

#### 5.1.3.4.3. Conclusion sur le troisième critère Altmark

- (377) Sur la base de ces éléments, la Commission conclut à titre préliminaire que les CDSP semblent prévoir une compensation limitée à ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts du SIEG.

#### 5.1.3.5. Sélection du prestataire de service (critère 4)

- (378) La Commission rappelle que lorsqu'ils concluent des contrats de service public eu égard aux services de cabotage maritime, les États membres doivent attribuer les contrats en question sur une base non discriminatoire à l'égard de tous les armateurs communautaires désireux d'exploiter la ligne. Ils doivent respecter scrupuleusement cette condition lorsqu'ils définissent le contenu des obligations à remplir, ainsi que durant la procédure administrative qui aboutit à la sélection d'un exploitant pour un service déterminé. Conformément au principe de non-discrimination établi par le règlement cabotage, les États membres ne doivent pas imposer d'obligations adaptées spécialement à une compagnie maritime donnée, ce qui empêcherait d'autres armateurs communautaires d'entrer sur le marché, ni imposer d'obligations qui auraient le même effet<sup>(156)</sup>.

<sup>(151)</sup> Cette méthode a été appliquée dans l'affaire Tirrenia, décision (UE) 2022/348 de la Commission du 17 juin 2021 concernant les mesures SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) mises à exécution par l'Italie et la Regione Toscana en faveur de Toremar et de son acquéreur Moby, JO L 64 du 02/03/2022, p. 6-59.

<sup>(152)</sup> Communication SIEG, point 61.

<sup>(153)</sup> Encadrement SIEG, point 33.

<sup>(154)</sup> Par exemple, dans les décisions adoptées par la Commission dans les affaires SA.14588 — mise à exécution par la Belgique en faveur de De Post — La Poste, le 25 janvier 2012, JOCE L 170/2012, 29/06/2012; SA.35608 — Poste hellénique — Fonds d'indemnisation pour le financement du service postal universel, le 1<sup>er</sup> août 2014, JOCE C 348/2014, 03/10/2014; et SA.41702 — Irlande — Régime d'égalisation des risques, le 29 janvier 2016, JOCE C 104/2016, 18/03/2016.

<sup>(155)</sup> Encadrement SIEG, points 44 à 46.

<sup>(156)</sup> Communication de la Commission relative à l'interprétation du règlement CEE n° 3577/92 concernant l'application du principe de libre circulation des services de transport maritime à l'intérieur des États membres, adoptée le 22 avril 2014, chapitre 5.



- (379) En outre, selon la quatrième condition établie par l'arrêt *Altmark*, la compensation doit, soit résulter d'une procédure de marché public permettant de sélectionner le candidat capable de fournir les services en cause au moindre coût pour la collectivité, soit être établie en prenant comme référence une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée des moyens nécessaires<sup>(157)</sup>.
- (380) Comme mentionné à la section 4.1.4, Corsica Ferries estime que la quatrième condition de l'arrêt *Altmark* n'est pas remplie. *Premièrement*, elle considère que la procédure d'adjudication des CDSP n'a pas permis de sélectionner, dans des conditions transparentes et non-discriminatoires, les candidats capables de fournir le service au moindre coût. Elle avance les raisons suivantes à l'appui de cet argument:
- il existait selon elle plusieurs «barrières à l'entrée» tendant à favoriser les délégataires sortants et l'empêchant de déposer utilement une offre,
  - le comportement du délégant dans le cadre de la procédure d'adjudication des CDSP était discriminatoire, car il aurait manifesté une volonté de favoriser les délégataires sortants,
  - les critères d'attribution des offres (dans lesquels la compensation financière était pondérée à 20 %) ne permettaient pas de sélectionner le candidat capable de fournir le service au moindre coût, et
  - le faible nombre de candidats ayant participé à la procédure d'adjudication des CDSP (un ou deux candidats par lot) révélerait l'absence de concurrence réelle.
- (381) *Deuxièmement*, Corsica Ferries soutient que la compensation n'a pas été déterminée sur la base d'une analyse des coûts d'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée des moyens nécessaires. Elle indique en effet que la CdC n'a effectué aucune analyse préalable des coûts qu'une telle entreprise aurait encourus pour assurer le service. Elle considère également que la mobilisation, par les délégataires, de cargos-mixtes, plus coûteux en coût de capital et en charges d'exploitation que des navires Ro-Ro, conduit à une surestimation de la compensation versée (considérant (222)).
- (382) Les autorités françaises estiment essentiellement, quant à elles, que tous les opérateurs ont été traités dans des conditions identiques, dans le cadre de la procédure d'appel d'offres et la procédure d'adjudication. Elles ajoutent que si les navires de type cargo-mixtes sont les seuls à pouvoir transporter les volumes requis sur certaines lignes, cela n'est pas dû à une volonté spécifique de la part des autorités françaises, mais au besoin de service public qu'elles ont identifié via une procédure qu'elles qualifient de «rigoureuse».
- (383) Les autorités françaises estiment en outre que le quatrième critère de l'arrêt *Altmark* est également rempli, du fait que les mesures ont été octroyées dans le cadre d'un appel d'offres ouvert.
- (384) La Commission relève que la CdC a décidé d'organiser une négociation avec les trois soumissionnaires déclarés admissibles à concourir, qui s'est tenue lors de quatre tours organisés entre septembre et novembre 2022 (section 3.2.2). La Commission rappelle qu'une procédure négociée avec publication confère une large marge d'appréciation au pouvoir adjudicateur et peut restreindre la participation des opérateurs intéressés, et qu'en conséquence, une telle procédure ne peut être considérée comme suffisante pour satisfaire à la quatrième condition établie par l'arrêt *Altmark* que si elle a permis une concurrence réelle et effective<sup>(158)</sup>, ce qui ne semble pas certain à ce stade, sur la base notamment des doutes soulevés par Corsica Ferries.
- (385) En dernier lieu, la Commission constate que les autorités françaises n'ont pas présenté d'éléments permettant d'apprécier, conformément au point 70 de l'encadrement SIEG, le respect du quatrième critère *Altmark* fondé sur une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée de moyens matériels pour pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait supportés pour exécuter ces obligations.
- (386) Par conséquent, la Commission estime, à titre préliminaire que le quatrième critère de l'arrêt *Altmark* n'est pas rempli. Elle invite l'ensemble des parties intéressées à lui fournir leurs observations à ce sujet.
- 5.1.3.6. *Conclusion sur l'existence d'un avantage*
- (387) Compte tenu des doutes exprimés concernant le respect du premier et du quatrième critère *Altmark*, la Commission considère à titre préliminaire que les CDSP 2023-2030 confèrent un avantage économique aux bénéficiaires.

<sup>(157)</sup> Communication SIEG, point 62.

<sup>(158)</sup> Communication SIEG, points 66 et 68.

#### 5.1.4. Sélectivité

- (388) Lorsque la Commission décèle la présence d'un avantage, pris au sens large, découlant directement ou indirectement d'une mesure donnée, elle est tenue d'établir, en outre, que cet avantage profite spécifiquement à une ou à plusieurs entreprises. Il lui incombe, pour ce faire, de démontrer, en particulier, que la mesure en cause introduit des différenciations entre les entreprises se trouvant, au regard de l'objectif poursuivi, dans une situation comparable. Il faut donc que l'avantage soit octroyé de façon sélective et qu'il soit susceptible de placer certaines entreprises dans une situation plus favorable que d'autres <sup>(159)</sup>.
- (389) L'exigence de sélectivité diffère selon que la mesure en cause est envisagée comme un régime général d'aide ou comme une aide individuelle. Dans ce dernier cas, l'identification de l'avantage économique permet, en principe, de présumer de sa sélectivité <sup>(160)</sup>.
- (390) En l'espèce, les CDSP ont toutes été octroyées dans le cadre de conventions bilatérales conclues avec chacun des délégataires. Ces CDSP sont donc des mesures individuelles, et sélectives en faveur de ces délégataires.

#### 5.1.5. Sur les conditions d'affectation des échanges entre États membres et de distorsion de la concurrence

- (391) Les aides visant à libérer une entreprise des coûts qu'elle aurait normalement dû supporter dans le cadre de sa gestion courante ou de ses activités normales faussent, en principe, les conditions de concurrence <sup>(161)</sup>. Il a en effet été jugé que tout octroi d'aides à une entreprise qui exerce ses activités sur le marché communautaire est susceptible de causer des distorsions de concurrence et d'affecter les échanges entre États membres. Le transport maritime à l'intérieur d'un État membre (cabotage maritime) est ouvert à tous les opérateurs communautaires depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1993 <sup>(162)</sup>. À partir de cette date, les aides accordées à une entreprise transportant des passagers et/ou du fret à l'intérieur même d'un État membre peuvent menacer de fausser la concurrence. Il y a lieu de rappeler que Corsica Linea et La Méridionale opèrent sur des lignes entre le continent français et la Corse en concurrence directe avec des opérateurs tels que Corsica Ferries. Par conséquent, la Commission constate que les compensations publiques sous examen sont susceptibles de renforcer la position de Corsica Linea et La Méridionale par rapport aux entreprises de transport maritime concurrentes dans l'Union européenne et, ce faisant, risquent de fausser la concurrence. Par conséquent, les compensations publiques sous examen sont susceptibles de créer des distorsions de concurrence dans le marché intérieur et d'affecter le commerce entre les États membres.

#### 5.1.6. Conclusion sur la présence d'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE

- (392) Sur la base des éléments qui précèdent, la Commission considère à ce stade que les compensations allouées aux opérateurs dans le cadre des CDSP 2023-2030 constituent des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

### 5.2. Compatibilité avec le marché intérieur

#### 5.2.1. Application de la décision et de l'encadrement SIEG

- (393) Pour les raisons mentionnées ci-dessus, la Commission nourrit des doutes, à ce stade, quant au fait que les critères 1 et 4 de l'arrêt *Altmark* soient satisfaits. Dès lors qu'il n'est pas établi que le 1<sup>er</sup> critère *Altmark* soit rempli et que les obligations de service public figurant dans les cinq CDSP 2023-2030 soient correctement définies, les conditions de compatibilité prévues par l'encadrement SIEG ne paraissent pas, à ce stade, réunies.
- (394) Néanmoins, à supposer que, à la suite de l'ouverture de la procédure formelle d'examen, la Commission soit en mesure de conclure que les obligations de service figurant dans les CDSP 2023-2030 ont été correctement définies dans leur ensemble, il y aurait lieu de prendre en considération les règles spécifiques relatives à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE.

##### 5.2.1.1. La décision de 2011

- (395) La compatibilité des mesures en cause dans le cas présent doit tout d'abord être analysée à la lumière des dispositions de la décision de la Commission du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE, aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général (ci-après «la décision de 2011») <sup>(163)</sup>.

<sup>(159)</sup> Arrêt du 13 décembre 2018, Ryanair DAC, T-53/16, EU:T:2018:943, point 162.

<sup>(160)</sup> Arrêt du 4 juin 2015, MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, point 60.

<sup>(161)</sup> Voir arrêt du 19 septembre 2000, Allemagne/Commission, C-156/98, EU:C:2000:467, point 30 et la jurisprudence citée.

<sup>(162)</sup> Règlement cabotage.

<sup>(163)</sup> JO L 7 du 11/01/2012, p. 3.

- (396) À cet égard, il convient d'examiner si les CDSP remplissent les conditions des dispositions suivantes de l'article 2 de la décision de 2011, pour déterminer si les mesures sont exemptées de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.
- (397) Tout d'abord, il convient de noter que l'article 2, point a), de la décision de 2011 ne définit pas de seuil pour le montant de l'aide à accorder pour la prestation de SIEG dans le domaine des transports. Ensuite, il est rappelé au point d) de l'article 2 que les aides d'État sous forme de compensations de service public pour les liaisons maritimes avec les îles ne sont pas exemptées de l'obligation de notification si le trafic annuel moyen sur ces liaisons a dépassé 300 000 passagers au cours des deux exercices précédant celui de l'octroi du SIEG.
- (398) Quant au trafic annuel moyen, le trafic des liaisons maritimes couvertes par les CDSP dépasse significativement le seuil de 300 000 passagers (Tableau 7). Par conséquent, à ce stade, la Commission est d'avis que les CDSP ne satisfont pas aux critères fixés par l'article 2 de la décision de 2011. De plus, la Commission relève que ladite décision ne s'applique pas à des services de transport maritime mixte (concernant le transport de fret et de passagers) tels que ceux couverts par les CDSP dans le cas présent. Dès lors, la décision de 2011 n'est pas applicable dans le présent cas.

#### 5.2.1.2. Encadrement SIEG

##### 5.2.1.2.1. Définition d'un véritable SIEG

- (399) La France ayant notifié les mesures sous le régime de l'encadrement SIEG <sup>(164)</sup>, il peut être déduit qu'elle considère que ces mesures constituent un véritable SIEG.
- (400) En vertu de l'encadrement SIEG, les États membres ne peuvent assortir d'obligations spécifiques de service public des services qui sont déjà fournis ou peuvent l'être de façon satisfaisante et dans des conditions (prix, caractéristiques de qualité objectives, continuité et accès au service) compatibles avec l'intérêt général, tel que le définit l'État, par des entreprises exerçant leurs activités dans des conditions normales de marché.
- (401) Comme développé à la section 5.1.3.2.4, la Commission estime à ce stade qu'il existe des doutes concernant certains aspects du périmètre du besoin de service public et elle ne peut exclure que la France ait commis une erreur manifeste d'appréciation sur l'existence d'un véritable SIEG. En particulier, la Commission doute à ce stade que le périmètre de service public retenu dans les CSDP 2023-2030 soit nécessaire et proportionné en tous points par rapport à un besoin réel de service public.

##### 5.2.1.2.2. Nécessité d'un mandat précisant les obligations de service public et les méthodes de calcul de la compensation

- (402) Pour les motifs évoqués à la section 5.1.3.2.2, la Commission considère à ce stade que les conditions prévues à la section 2.3 de l'encadrement SIEG (c'est-à-dire les conditions relatives à la responsabilité de la gestion du SIEG, et les conditions que les contrats mentionnent notamment la nature et la durée des obligations de service public, l'entreprise, le mécanisme de compensation et les modalités de récupération d'éventuelles surcompensations) semblent être remplies.
- (403) La Commission note que, dans son courriel du 13 octobre 2023, Corsica Ferries allègue le non-respect des obligations définies dans les CDSP, dans la mesure où un navire de La Méridionale, qui est réservé pour effectuer des rotations supplémentaires à la demande de l'OTC dans le cadre des CDSP, aurait déjà été utilisé par Corsica Linea pour opérer des liaisons commerciales entre Marseille et la Corse (considérant (216)). Toutefois, la Commission relève, en premier lieu, que l'application correcte des CDSP est une question séparée et note que le contrat prévoit des pénalités en cas d'irrégularités ou d'inexécutions avérées des clauses des CDSP (considérant (178)). En deuxième lieu, et en tout état de cause, la Commission note que les CDSP autorisent aux délégataires l'utilisation des navires employés dans le cadre des CDSP à des fins commerciales, et contiennent des dispositions prévoyant l'ajustement correspondant de la compensation en tenant compte du volume d'activités commerciales réalisés par les délégataires (considérant (168)).

##### 5.2.1.2.3. Durée du mandat

- (404) Corsica Ferries considère la durée des CDSP excessive et injustifiée, pour les raisons développées à la section 4.2.2. Les autorités françaises estiment quant à elles que cette durée est appropriée compte tenu entre autres des particularités du secteur du transport maritime, dans lequel l'amortissement de l'acquisition ou des charges de location des navires est plus long que dans d'autres secteurs, et la mise en conformité des navires au cadre réglementaire applicable est plus complexe.

<sup>(164)</sup> Observations des autorités françaises soumises le 28 juillet 2023.

- (405) La Commission relève que, comme établi par sa communication sur les orientations communautaires sur les aides d'État <sup>(165)</sup>, dans le domaine du cabotage maritime, la durée des contrats de service public doit être limitée à une période raisonnable qui ne soit pas trop longue, normalement de l'ordre de 6 années. Néanmoins, la communication de la Commission relative à l'interprétation du règlement 3577/92 concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes <sup>(166)</sup> précise que: «l'expérience acquise depuis 2003 [...] a montré que, dans certains cas, une durée de six ans avait pour effet de dissuader les armateurs de soumissionner car ils considéraient cette période comme trop courte pour pouvoir amortir les coûts d'investissement dans l'exploitation du service. De la même manière, les autorités publiques ont argué que les contrats de courte durée étaient de nature à décourager les armateurs de faire des investissements plus importants, entravant ainsi l'innovation et des améliorations possibles de la qualité du service. [...] C'est pourquoi la Commission estime que les contrats de service public de plus de cinq ans (dans le cas de contrats de concession au sens de la directive Concessions) ou de six ans peuvent satisfaire aux exigences de proportionnalité sous réserve 1) d'être justifiés par des critères objectifs, tels que la nécessité d'amortir les investissements consacrés à l'exploitation du service de cabotage dans des conditions d'exploitation normales (par exemple des investissements dans des navires ou des infrastructures) et 2) de ne pas conduire à un verrouillage du marché. Sans préjuger d'une analyse au cas par cas, il ressort de l'expérience de la Commission et des informations fournies par les autorités publiques que des contrats d'une durée maximale de douze ans pourraient être justifiés pour permettre d'amortir une partie significative des coûts d'achat moyens d'un nouveau navire transbordeur, sans entraver le bon fonctionnement du marché».
- (406) En outre, la directive 2014/23/UE sur l'attribution de contrats de concession prévoit, en son article 18(2), que «les investissements pris en considération aux fins du calcul [de la durée de la concession] comprennent tant les investissements initiaux que ceux réalisés pendant la durée de la concession». La durée de 7 ans (et 1 année optionnelle) a été justifiée par les autorités françaises par l'objectif de permettre au concessionnaire d'amortir l'acquisition ou les charges de location des navires et la mise en conformité des navires à la réglementation applicable, notamment en matière de sécurité et de transition écologique. Cette durée serait nécessaire pour stimuler les investissements des concessionnaires pendant la durée de la concession. Si la Commission observe que les CDSP n'imposent aucun investissement, elle relève néanmoins que les délégataires doivent mobiliser des navires (achetés ou affrétés) ce qui représente une charge en capital importante. En outre, cette durée avait pour objectif de rendre l'appel d'offres plus attractif pour les candidats potentiels et donc de stimuler la concurrence.
- (407) S'agissant de l'absence de verrouillage du marché, la Commission relève que la CdC a décidé de recourir à une procédure d'attribution ouverte et à des conventions de service public «ligne par ligne». Au lieu d'attribuer 1 seul contrat pour la durée de 7 ans (et 1 année optionnelle), la CdC a décidé d'attribuer 5 contrats distincts pour la même durée pour des services similaires, ce qui favorise la diversité d'acteurs susceptibles d'offrir des services de transport maritime entre la France continentale et la Corse. La Commission observe aussi que la desserte maritime de la Corse continue à être desservie par le plaignant depuis Nice et Toulon. Enfin, la Commission note que des durées de plus de 6 ans existent dans le cadre d'autres délégations de service public maritime en Europe. Sur la base de ces éléments, la Commission estime à ce stade que, dans le cas en présence, la durée des conventions n'est pas susceptible de verrouiller le marché.
- (408) Au regard de ce qui précède, la Commission considère à titre préliminaire que la durée des CDSP de 7 ans, renouvelables pour 1 an, paraît justifiée, eu égard en particulier aux investissements nécessaires dans le cadre des CDSP et considérant qu'une telle durée n'était pas susceptible de verrouiller le marché.

#### 5.2.1.2.4. Respect de la directive 2006/111

- (409) Selon l'article 4(1) de la directive 2006/111 <sup>(167)</sup>, «[...] les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que, dans toute entreprise soumise à l'obligation de tenir des comptes séparés:
- les comptes internes correspondant aux différentes activités soient séparés;
  - tous les produits et charges soient correctement imputés ou répartis sur la base de principes de comptabilité analytique appliqués de manière cohérente et objectivement justifiables;
  - les principes de comptabilité analytique selon lesquels les comptes séparés sont établis soient clairement définis».

<sup>(165)</sup> Communication C(2004) 43 de la Commission — Orientations communautaires sur les aides d'État au transport maritime, ibid.

<sup>(166)</sup> Communication 2014/0232 final de la Commission relative à l'interprétation du règlement (CE) n° 3577/92 du Conseil concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres (cabotage maritime).

<sup>(167)</sup> Directive 2006/111/CE de la Commission du 16 novembre 2006 relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises, JO L 318 du 17/11/2006, p. 17–25.

- (410) Ainsi qu'il ressort de l'article 30 des CDSP (considérant (155)), les comptes internes des délégataires relatifs aux activités de SIEG et hors-SIEG doivent être séparés. Par ailleurs, comme indiqué à la section 5.1.3.4.1, la Commission note à ce stade que les autorités françaises ont correctement imputé et réparti les coûts et recettes relatifs à l'exécution du SIEG et aux activités commerciales sur la base de principes de comptabilité analytique appliqués de manière cohérente et objectivement justifiable. Enfin, comme indiqué à la section 5.1.3.3, la Commission considère à ce stade que les principes de comptabilité analytique selon lesquels les comptes séparés sont établis sont clairement définis. Enfin, comme indiqué à la section 5.1.3.3, la Commission considère à ce stade que les principes de comptabilité analytique selon lesquels les comptes séparés sont établis sont clairement définis.
- (411) La Commission conclut donc à ce stade que les mesures en cause sont conformes à la directive 2006/111.

5.2.1.2.5. *Respect des règles de l'Union européenne applicables aux marchés publics*

- (412) Corsica Ferries soutient que la procédure d'adjudication enfreint les principes d'égalité de traitement, de non-discrimination et de transparence prévus à l'article 3 de la directive 2014/23 (section 4.2.1). Selon elle, elle a été confrontée à de nombreux obstacles rendant impossible sa candidature, tels que l'obligation de mobiliser des navires disposant d'une capacité minimale de transport de passagers et de cabines dans les délais de l'appel d'offre. En particulier, elle indique que dans le domaine du transport maritime, les réservations sont ouvertes au minimum 6 mois à l'avance. Dès lors, pour pouvoir effectuer un redéploiement de sa flotte affectée aux liaisons Toulon-Corse, Nice-Corse et Italie-Corse sur des liaisons Marseille-Corse, elle aurait selon elle dû clôturer les réservations relatives à ces liaisons au moins 6 mois à l'avance. Elle considère également que le délégant a modifié les caractéristiques minimales de la procédure d'adjudication afin de retenir des offres qui ne respectaient pas les prescriptions techniques de l'Annexe 1 aux CDSP. En outre, comme mentionné ci-dessus, elle avance que la durée des CDSP est excessive et injustifiée, ce qui violerait l'article 18 de la directive sur les concessions (section 4.2.2). La Commission renvoie sur ce point à la section 5.2.1.2.3 de la présente décision.
- (413) S'agissant des principes d'égalité de traitement, de non-discrimination et de transparence, les autorités françaises estiment essentiellement qu'il n'était pas requis des candidats qu'ils mobilisent des navires avant l'échéance de la procédure d'adjudication, et que la seule obligation imposée était d'être en mesure de commencer le service au 1<sup>er</sup> janvier 2023, quand la convention précédente arrivait à son terme.
- (414) La Commission relève que l'avis d'appel à la concurrence a été publié le 6 mai 2022. Les opérateurs intéressés étaient invités à déposer leurs candidatures et leurs offres pour le 25 juillet 2022, et les négociations étaient prévues pour débiter au mois d'août 2022. En même temps, la Commission observe que la durée très courte qui s'est écoulée entre la date d'attribution des CDSP (en l'espèce, le 21 décembre 2022) et la date de début des services (le 1<sup>er</sup> janvier 2023) peut être un facteur d'éviction<sup>(168)</sup>. Les autorités françaises n'ont pas suffisamment expliqué comment cet effet d'éviction aurait été évité en l'espèce.
- (415) Concernant les caractéristiques minimales des CDSP, les autorités françaises considèrent qu'elles n'ont pas été modifiées durant la procédure d'adjudication, et que la mise en place des rotations reprogrammables et des rotations supplémentaires repose sur une décision préalable du délégant basée sur un besoin qu'il a exprimé.
- (416) En ce qui concerne les exigences minimales, l'article 37 de la directive 2014/23 prévoit que l'offre retenue doit être conforme aux exigences minimales fixées par le pouvoir adjudicateur<sup>(169)</sup> et que ces dernières ne peuvent pas être changées au cours des négociations<sup>(170)</sup>.
- (417) L'article 2, paragraphe 4, du règlement de consultation précise les «caractéristiques minimales»<sup>(171)</sup> suivantes: (a) les tarifs maximaux applicables aux résidents corses et au transport de marchandises; (b) les capacités d'emport des navires; (c) les rotations horaires et fréquences des services, et (d) la durée de la convention et (e) le montant maximum de la compensation financière versée par l'OTC. Les autorités françaises relèvent que l'article 2, paragraphe 4, précité ne définit pas l'Annexe 1 (Annexe technique des services) comme étant une caractéristique minimale dans son ensemble.
- (418) L'Annexe 1 (Annexe technique des services) indique que les caractéristiques des services maritimes (soit les capacités, horaires et fréquences) constituent des «capacités minimales». Les autorités françaises relèvent qu'il n'est pas indiqué dans l'Annexe 1 que cette Annexe constitue une caractéristique minimale.

<sup>(168)</sup> Arrêt précité du 1<sup>er</sup> mars 2017, SNCM II, *ibid.*, point 245.

<sup>(169)</sup> Article 37(1) (a) de la directive 2014/23.

<sup>(170)</sup> Article 37(6) de la directive 2014/23.

<sup>(171)</sup> Les CDSP recourent à l'expression «caractéristiques minimales» au sens des «exigences minimales» telles que définies à l'article 37(1) de la directive 2014/23.

- (419) Les autorités françaises, dans leur réponse, font ainsi une distinction entre «caractéristiques minimales» et «capacités minimales». Selon cette logique, l'Annexe 1, et en particulier les caractéristiques requises pour les rotations reprogrammables et les rotations supplémentaires, n'est pas considérée comme une exigence minimale au sens de la directive 2014/23. Leur non-respect ne pourrait donc conduire qu'à dévaluer les offres — à l'inverse du non-respect des caractéristiques minimales, qui infère l'irrégularité de l'offre.
- (420) Corsica Ferries considère que l'Annexe 1 fait partie des exigences minimales au sens de la directive 2014/23 et fait valoir que celles-ci n'étaient pas remplies par les offres initiales des soumissionnaires, en particulier concernant les rotations reprogrammables et les rotations supplémentaires telles que définies dans l'Annexe 1.
- (421) Le règlement de consultation prévoit trois catégories de rotations: rotations «de base», rotations «reprogrammables» et rotations «supplémentaires».
- (422) Corsica Ferries fait valoir que se conformer aux exigences définies dans l'Annexe 1 pour les rotations reprogrammables et les rotations supplémentaires était problématique d'un point de vue économique. D'après Corsica Ferries, cela l'aurait obligée à mobiliser un navire exclusivement dédié à la réalisation de ces rotations, dans la mesure où ces dernières doivent être effectuées à tout moment, sous réserve d'un délai de prévenance d'une semaine minimum.
- (423) Les autorités françaises indiquent qu'il ne ressort ni du dossier de consultation ni des réponses formulées par le pouvoir adjudicateur aux questions des candidats posées au cours de la procédure de passation, que les candidats se trouvaient dans l'obligation de mobiliser des navires supplémentaires pour les rotations reprogrammables et les rotations supplémentaires. De plus, les autorités françaises mentionnent que, en conformité avec les articles 17 et 18 des projets de CDSP, la mise en œuvre des rotations reprogrammables et des rotations supplémentaires suppose la tenue du comité technique prévu à l'article 10.2 des CDSP, permettant au concessionnaire concerné par la mise en œuvre de ces rotations de faire part des difficultés qui résulteraient, le cas échéant, de cette mise en œuvre.
- (424) Ce faisant, la Commission estime que les autorités françaises n'ont pas fourni toutes les clarifications nécessaires pour conclure que les CDSP respectent les principes d'égalité de traitement, de non-discrimination et de transparence. Elle invite l'ensemble des parties intéressées à lui fournir leurs observations à ce sujet, en particulier pour clarifier si l'obligation de mobiliser des navires disposant d'une capacité minimale de transport de passagers et de cabines dans les délais de l'appel d'offre constitue une rupture d'égalité de traitement, et pour clarifier le périmètre des exigences minimales et la conformité des offres retenues en ce qui concerne ces exigences ainsi que les rotations reprogrammables et les rotations supplémentaires.

#### 5.2.1.2.6. *Absence de discrimination*

- (425) La prestation du service public opéré sur chacune des liaisons étant attribuée à une seule entreprise ou groupe d'entreprises (c'est-à-dire Corsica Linea, La Méridionale, ou le Groupement Corsica Linea — La Méridionale, voir Tableau 10), la Commission estime à ce stade qu'il ne peut être question ici de discrimination au sens de la section 2.7 de l'encadrement SIEG.

#### 5.2.1.2.7. *Montant de la compensation*

- (426) Sur la base des considérations développées aux sections 5.1.3.3 et 5.1.3.4 relatives aux deuxième et troisième critères *Altmark*, il apparaît à ce stade que les autorités françaises ont satisfait aux conditions prévues à la section 2.8 de l'encadrement SIEG relatif au montant de la compensation, et qui concerne notamment le coût net, le bénéfice raisonnable, la méthode de répartition des coûts, l'incitation à l'efficacité et la surcompensation.

#### 5.2.1.2.8. *Transparence*

- (427) Les autorités françaises ont publié les informations requises à la section 2.10 de l'encadrement SIEG, sauf les montants annuels correspondant à l'aide octroyée aux bénéficiaires, qui seront publiés après audit de ces informations. Par conséquent, la Commission considère que les conditions de cette section paraissent à ce stade remplies.

#### 5.2.1.3. *Conclusion*

- (428) Par conséquent, la Commission nourrit à ce stade des doutes quant à une éventuelle compatibilité des compensations de service public avec l'article 106, paragraphe 2, du TFUE.

#### 5.2.1.4. Autres bases juridiques de compatibilité

- (429) À supposer que, à la suite de l'ouverture de la procédure formelle d'examen, la Commission parvienne à la conclusion que les mesures en cause ne sont pas couvertes par les règles de l'Union européenne relatives aux aides d'État sur les SIEG, il appartient aux autorités françaises de démontrer dans quelle mesure les aides octroyées sont compatibles avec le marché intérieur sur la base des autres règles de l'Union européenne dans le domaine des aides d'État.

#### 6. CONCLUSION

- (430) À la lumière de ce qui précède, la Commission est d'avis, à ce stade, que l'ensemble des mesures en cause, à savoir les cinq CDSP 2023-2030 relatives à la desserte maritime de la Corse pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2023 au 31 décembre 2030 que la France a attribuées aux sociétés Corsica Linea et La Méridionale, séparément ou conjointement, sous forme de cinq conventions pour chacune des lignes Marseille-Ajaccio, Marseille-Bastia, Marseille-Porto-Vecchio, Marseille-Propriano et Marseille-L'Île-Rousse, devraient être qualifiées d'aides d'État, et éprouve des doutes sur leur éventuelle compatibilité avec le marché intérieur.
- (431) Elle invite les autorités françaises à fournir des informations détaillées sur l'ensemble des points où elle soulève des doutes dans la présente décision, et à fournir toutes les informations nécessaires afin de démontrer la compatibilité des mesures en cause avec le marché intérieur.

Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission invite la France, dans le cadre de la procédure de l'article 108, paragraphe 2, du TFUE, à présenter ses observations et à fournir toute information utile pour l'évaluation des mesures dans un délai d'un mois à compter de la date de réception de la présente. La France transmettra à la Commission une version non-confidentielle de ses observations et des informations utiles transmises.

La Commission invite vos autorités à transmettre immédiatement une copie de cette lettre aux bénéficiaires potentiels de l'aide. Dans ce contexte, la France veillera à ce que ne soient pas divulguées aux entreprises concernées des informations relatives à d'autres entreprises et couvertes par le secret professionnel au sens de la communication de la Commission C(2003) 4582 du 1<sup>er</sup> décembre 2003 sur le secret professionnel dans les décisions en matière d'aides d'État <sup>(172)</sup>.

La Commission rappelle à la France l'effet suspensif de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE et se réfère à l'article 16 du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil qui prévoit que toute aide illégale pourra faire l'objet d'une récupération auprès de son bénéficiaire.

Par la présente, la Commission avise la France qu'elle informera les intéressés par la publication de la présente lettre et d'un résumé de celle-ci au Journal officiel de l'Union européenne. Elle informera également les intéressés dans les pays de l'AELE signataires de l'accord EEE par la publication d'une communication dans le supplément EEE du Journal officiel, ainsi que l'autorité de surveillance de l'AELE en leur envoyant une copie de la présente. Tous les intéressés susmentionnés seront invités à présenter leurs observations dans un délai d'un mois à compter de la date de cette publication. Les intéressés seront priés de fournir également une version non confidentielle de leurs observations.

Dans le cas où la présente lettre contiendrait des éléments confidentiels qui ne doivent pas être publiés, vous êtes invités à en informer la Commission, dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de sa réception. Si la Commission ne reçoit pas de demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous acceptez la publication du texte intégral de la lettre dans la langue faisant foi à l'adresse internet suivante: <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>

Cette demande devra être envoyée par courriel à l'adresse suivante:

Commission européenne  
Direction générale de la concurrence  
Greffé des aides d'État  
1049 Bruxelles  
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Veillez croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

*Par la Commission*  
Margrethe VESTAGER  
Vice-présidente exécutive

<sup>(172)</sup> JO C 297 du 09/12/2003, p. 6.