

ASSEMBLEE DE CORSE

7 EME SESSION EXTRA-ORDINAIRE DE 2018

20 ET 21 DÉCEMBRE 2018

RAPPORT DE MONSIEUR
LE PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

**LE PRINCIPE DE RECOURS A LA DELEGATION DE
SERVICE PUBLIC POUR L'EXPLOITATION DES SERVICES
DE TRANSPORT MARITIME DE MARCHANDISES
ET DE PASSAGERS ENTRE LE PORT DE PRUPIA
ET LE PORT DE PORTO-TORRES**

COMMISSION(S) COMPETENTE(S) : Commission du Développement Economique, du Numérique, de
l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement

RAPPORT DU PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

Le projet de délibération qui vous est soumis est destiné à autoriser le lancement de la procédure de passation d'une convention de délégation de service public de transport maritime de marchandises et de passagers entre le port de Pruprà et le port de Porto-Torres, en Sardaigne. Cette convention serait d'une durée de 30 mois, du 1^{er} juillet 2019 au 31 décembre 2021.

Pour que votre Assemblée se prononce en toute connaissance de cause sur le principe de la délégation de service public, il faut avant tout rappeler le contexte actuel d'exploitation de cette ligne maritime (I.).

Pour satisfaire aux exigences européennes en matière d'aides d'État et avant toute conclusion d'une convention de délégation de service public, il a fallu réaliser des études préalables pour démontrer l'existence d'un besoin de service public en matière de transport maritime de passagers et de marchandises entre la Corse et la Sardaigne. Ces études étaient d'autant plus nécessaires que la demande de transport a fortement évolué depuis ces 8 dernières années (Partie II).

Les résultats de ces études et de la consultation publique conduite à destination des compagnies maritimes conduisent à identifier un périmètre du service public. Il existe un besoin de service public en matière de transport de marchandises et de passagers, qui justifie la mise en place de 3 rotations hebdomadaires (Partie III).

Parmi les différentes modalités de gestion d'un service public, la délégation de service public constitue le mode de dévolution le plus adéquat en matière de transport de marchandises et de passagers (Partie V).

Les principales caractéristiques de la délégation de service public qu'il vous est proposé de confirmer dans son principe sont décrites en Partie VI et le calendrier en Partie VII.

SOMMAIRE

PARTIE I : Présentation du contexte actuel d'exploitation de la ligne Prupia / Porto-Torres.....	4
PARTIE II : Études et consultations sur le périmètre du service public.....	6
I. Le cadre juridique européen et français.....	6
I.1 Le règlement (CEE) n° 4055/86 du Conseil du 22 décembre 1986 permet d'imposer des obligations de service public sur la liaison maritime Prupia / Porto Torres.....	6
I.2 Le principe de libre prestation de services n'interdit pas la mise en place d'un contrat de service public pour la liaison maritime Prupia / Porto Torres	7
II. L'évolution de la demande de transport entre la Corse et la Sardaigne....	8
II.1 L'état des lieux de la desserte Corse / Sardaigne ces 8 dernières années	8
II.2 La consultation publique « test » (juin 2018).....	8
III. Les résultats des études et de la consultation publique.....	9
PARTIE III : Caractéristiques du périmètre du service public de desserte maritime.....	10
PARTIE IV : La nécessité d'une intervention publique.....	11
PARTIE V : Étude des différents modes de gestion.....	12
1. Le mode de gestion internalisé : la régie.....	12
III.1 Présentation générale des régies.....	12
III.2 Les règles communes à la régie personnalisée et autonome. .	13
III.3 Les spécificités de la régie autonome.....	14
III.4 Les spécificités de la régie personnalisée.....	16
III.5 Les justifications du recours à la régie.....	16
IV. Le recours à un mode de gestion externalisé.....	18
IV.1 La délégation de service public.....	19
IV.2 Le recours aux marchés publics.....	24
V. Motifs de choix de la délégation de service public.....	24
V.1 Étude des avantages et inconvénients de chaque mode de gestion	25
V.2 Conclusion.....	26
PARTIE VI : Principales caractéristiques de la future délégation de service public.....	27

<u>I. Les volumes de marchandises et le nombre de passagers à transporter</u>	<u>27</u>
<u>II. Les horaires et les fréquences.....</u>	<u>27</u>
<u>III. Les tarifs.....</u>	<u>28</u>
<u>IV. La durée de la délégation de service public.....</u>	<u>29</u>
<u>V. Les missions du délégataire.....</u>	<u>29</u>
<u>VI. La rémunération du délégataire.....</u>	<u>30</u>
<u>VII. Contrôle du délégataire par l'Office des transports de la Corse.....</u>	<u>30</u>
<u>PARTIE VII : Calendrier.....</u>	<u>31</u>

PARTIE I : Présentation du contexte actuel d'exploitation de la ligne Prupia / Porto-Torres

La Corse et la Sardaigne sont reliées depuis quelques années par des liaisons maritimes. Ces liaisons souffrent néanmoins d'une certaine instabilité, constituant un frein au développement et à la pérennisation des relations économiques et culturelles entre les deux îles.

Certaines de ces liaisons n'ont pas pu être maintenues, en raison notamment de l'incapacité du marché à les assurer durant la « saison d'hiver » (octobre-avril) faute de rentabilité économique.

Dans ces conditions, il apparaît nécessaire de mettre en place, en lien avec les autorités sardes, un service économique d'intérêt général (SIEG) pour ces deux lignes. Ce SIEG prendrait la forme de deux délégations de service public (Prupia / Porto Torres et Santa Teresa / Bunifaziu), dans l'attente de la création d'un groupement européen de coopération territoriale (GECT prévu pour 2019).

Il apparaît nécessaire d'établir une connexion permanente entre la Corse et la Sardaigne afin de développer et de dynamiser durablement les relations économiques, culturelles et à des coûts équitables entre les deux îles. La stabilité de la liaison participera directement d'un dynamisme économique pérenne inter-îles.

Les enjeux de fret sont particulièrement prégnants, avec notamment l'approvisionnement de la Corse en matières premières (la fourniture de l'urée notamment destinée à la production d'électricité est importante pour le captage des gaz polluants dans l'île).

Quant au transport de passagers inter-îles, il souffre d'un caractère de saisonnalité qui ne permet pas au marché de s'autoréguler. Il en résulte notamment une pénalisation en matière de mobilité pour les travailleurs transfrontaliers et pour les flux liés au secteur du tourisme.

La remise en cause de la libre circulation des marchandises, des services et des personnes conforte la nécessité d'une intervention de la collectivité publique afin de pallier l'absence de toute initiative du secteur privé, durant la période hivernale notamment.

Du fait de la nature intrinsèquement transfrontalière de ce SIEG, les deux collectivités autonomes¹ envisagent, conjointement avec les autres acteurs compétents (Etat italien, ...), la constitution d'un Groupement Européen de Coopération Territoriale (GECT) permettant de gérer des liaisons aériennes et maritimes transfrontalières sur la base du règlement européen 1082/2006 modifié par le règlement 1302/2013.

La création de ce GECT s'inscrirait dans le cadre du programme de coopération européenne transfrontalière « INTERREG VA Italie-France Maritime », concernant la Corse, la Sardaigne, la Toscane, la Ligurie et Provence-Alpes-Côte d'azur. Cofinancé par le Fonds Européen pour le Développement Régional (FEDER) au taux de 85 %, ce programme a vocation à résoudre les problèmes de connexion entre les îles.

L'Office des transports de la Corse est le chef de file du projet « Gestion Européenne Conjointe des Connexions et Transports Transfrontaliers pour les Îles-GEECCTT-Îles » dont l'objectif est de développer des systèmes de transport multimodaux pour améliorer la connexion des nœuds secondaires et tertiaires transfrontaliers de la zone de coopération aux réseaux transeuropéens des transports (RTE-T).

Afin de surmonter les difficultés liées à l'absence de connexions permanentes entre la Corse et la Sardaigne, le projet-action GEECCTT-Îles (composante du Programme INTERREG VA Italie France Maritime) a pour objectif d'optimiser et de mettre en valeur les relations entre les îles de la zone de coopération, et entre ces îles et le continent.

Un GECT - Groupement Européen de Coopération Territoriale – doit donc être créé dès 2019 entre la Corse et la Sardaigne pour la gestion commune des services transfrontaliers de transport pour et entre les îles.

Durant la période transitoire qui s'étendra jusqu'à la création du GECT et son opérationnalité, la Collectivité de Corse a pour ambition de mettre en œuvre le meilleur mode de gestion de la desserte maritime pour la ligne Prupia / Porto Torres.

Afin de combler le besoin de liaisons transfrontalières maritimes corso-sardes durant la période transitoire et en l'absence de toute offre émanant des armateurs privés, il convient de rechercher une solution juridique transitoire, en lien avec les deux gouvernements français et italien, qui soit compatible avec la jurisprudence et la législation européennes.

A cette fin, trois délibérations ont été adoptées par l'Assemblée de Corse, une par le Conseil Régional de la Région Sardaigne et une déclaration d'intention commune a été signée :

- par délibération n° 15/144 AC du 25 juin 2015, l'Assemblée de Corse a autorisé le Président du Conseil Exécutif de Corse ou son représentant à élaborer et à mettre en œuvre les projets de coopération territoriale européenne afin de maintenir ou établir des liaisons maritimes régulières avec nos régions voisines transfrontalières afin de tendre vers une continuité territoriale inter-îles

¹ Région autonome de Sardaigne ou RAS et Collectivité territoriale de Corse ou CTC, via l'Office des transports de la Corse (OTC).

- par délibérations n° 15/275 AC et 15/276 AC du 29 octobre 2015, l'Assemblée de Corse a habilité le Président du Conseil Exécutif de Corse ou son représentant, Conseiller Exécutif et Président de l'Office des Transports de la Corse à signer et, plus généralement, à prendre toutes dispositions afin d'assurer le maintien et le renforcement des liaisons maritimes entre le Sud de la Corse et le Nord de la Sardaigne
- par délibération n° 53/9 du 3 novembre 2015, le Conseil Régional de la Région Autonome de Sardaigne a délibéré :
 - o de donner mandat à l'Assessorat des Transports de mettre en œuvre toutes les activités nécessaires pour l'élaboration et la réalisation de futurs projets de coopération territoriale dans le cadre de la programmation 2014-2020, finalisés en particulier :
 - a) à la réalisation d'un instrument de gestion conjointe des services de transport transfrontaliers entre les îles, comme par exemple, le Groupement Européen de Coopération Territoriale (GECT) ;
 - b) à la promotion d'investissements conjoints pour la création de services innovants pour la mobilité transfrontalière
 - c) à l'amélioration des infrastructures et des services relatifs aux nœuds portuaires de connexion transfrontalière
 - o d'approuver la lettre de candidature pour la participation au projet Gestion Européenne Conjointe des Connexions et Transports Transfrontaliers pour les Îles -GEECCTT-Îles
- par déclaration d'intention sur les relations maritimes transfrontalières corso-sardes signée le 22 février 2017, la Regione Autonoma della Sardegna et la Collectivité Territoriale de Corse ont convenu dans l'attente de réaliser des outils de gestion conjointe, d'identifier les outils aptes à imposer, même unilatéralement, des obligations de service public convergentes, sur les liaisons Santa Teresa Gallura-Bunifaziu et Prupia-Porto Torres, à la charge respectivement, la première de la Regione Autonoma della Sardegna et la seconde de la Collectivité Territoriale de Corse.

C'est dans ce cadre qu'il vous est proposé, durant la période transitoire entre le 1^{er} juillet 2019 et le 31 décembre 2021, d'avaliser le principe d'une délégation de service public.

PARTIE II : Études et consultations sur le périmètre du service public

Le cadre juridique européen et français

Le cadre juridique européen applicable à la desserte maritime entre la Corse et la Sardaigne est le suivant :

Article 107 § 1 TFUE
Règlement cabotage international n° 4055/86 du 22 décembre 1986
CJCE, 4 juillet 2003, <i>Altmark</i> , C-280/00

Encadrement UE applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public (2012/C 8/03) (encadrement SIEG)

Communication de la Commission européenne relative à la notion d'« aide d'État » visée à l'article 107§1 TFUE (2016/C 262/01), 19/07/2016

TUE, 1er mars 2017, T366/13 et T454/13
--

I.1 Le règlement (CEE) n° 4055/86 du Conseil du 22 décembre 1986 permet d'imposer des obligations de service public sur la liaison maritime Prupia / Porto Torres

La ligne Prupia / Porto-Torres est une liaison maritime internationale qui relie deux États membres de l'Union européenne. C'est donc le règlement (CEE) n° 4055/86 du Conseil du 22 décembre 1986 portant application du principe de la libre prestation des services aux transports maritimes entre États membres et entre États membres et pays tiers (cabotage international) qui s'applique à cette liaison.

Le règlement 4055/86 (cabotage international) ne prévoit pas, contrairement au règlement cabotage national, la possibilité d'imposer des obligations de service public minimales pour garantir les liaisons maritimes entre États membres ou entre un État membre et un pays tiers. En cas de carence de l'initiative privée, l'État membre est en principe contraint de demander l'autorisation au Conseil européen pour organiser la liaison (article 6 du règlement 4055/86).

Néanmoins, les orientations communautaires sur les aides d'État au transport maritime de 2004² permettent que des obligations de service public soient imposées ou que des contrats de service public soient conclus lorsqu'un service de transport international est nécessaire pour répondre à des besoins impératifs de transports publics.

Il est également permis que des compensations pour l'exécution de ces services soient versées à condition qu'elles soient soumises aux règles et procédure prévues par le traité :

"Dans le domaine du cabotage maritime, des obligations de service public (OSP) peuvent être imposées ou des contrats de service public (CSP) peuvent être conclus pour les services indiqués à l'article 4 du règlement (CEE) n° 3577/92. Pour ces services, les OSP et les CSP et leurs compensations doivent remplir les conditions prévues dans cette disposition et respecter les règles et procédures prévues par le traité en matière d'aides d'État telles qu'interprétées par la Cour de justice.

La Commission admet que lorsqu'un service de transport international est nécessaire pour répondre à des besoins impératifs de transports publics, des OSP peuvent être imposées, ou des CSP peuvent être conclus, à condition que toute compensation soit soumise auxdites règles et procédures prévues par le traité" (communication C (2004) 43, point 9).

² Communication de la Commission C(2004) 43 - Orientations communautaires sur les aides d'État au transport maritime (JO C 13 du 17.1.2004, p. 3).

La Commission européenne reconnaît que la législation européenne admet la possibilité d'avoir des obligations de service public sur des liaisons maritimes autres qu'intérieures à un État membre.

Concernant le marché du transport maritime international, soumis à la concurrence actuelle ou potentielle des autres opérateurs établis dans les États membres de l'Union, les compensations versées aux compagnies délégataires s'analysent comme des aides d'État, que seule l'application de l'article 106, paragraphe 2 du TFUE, permet d'autoriser.

Les compensations qui seront versées par l'OTC au futur délégataire de service public qui exploitera la ligne Pruprà / Porto-Torres devront être à la fois nécessaires, en ce sens qu'elles devront répondre à un besoin réel que le jeu des forces du marché ne permet pas de satisfaire, et strictement proportionnées à l'objectif qu'elles poursuivent.

Cet objectif consistera, dans le cadre du Programme INTERREG-VA Italie France Maritime, à assurer la continuité de la desserte et promouvoir le développement des relations économiques, culturelles et de coopération avec continuité et coûts équitables entre la Corse et la Sardaigne.

I.2 Le principe de libre prestation de services n'interdit pas la mise en place d'un contrat de service public pour la liaison maritime Pruprà / Porto Torres

Le principe de libre prestation de services maritimes suppose que l'autorité organisatrice des transports n'intervienne pas sur le marché, pour ne pas entraver le libre jeu de la concurrence entre les compagnies maritimes.

Pour autant, et pour la desserte de la Corse particulièrement du fait de son caractère insulaire, le libre jeu de la concurrence peut ne pas suffire à répondre à la demande des utilisateurs en matière de transport de passagers ou de marchandises entre la Corse et la Sardaigne. Ces utilisateurs peuvent être des particuliers ou des professionnels.

La conclusion d'un contrat de service public, octroyant un droit exclusif à son titulaire, est possible :

- dès lors qu'il existe un besoin de service public qui n'est pas satisfait dans les conditions normales de concurrence par l'initiative privée
- et dès lors qu'aucune autre modalité de desserte moins restrictive de la libre prestation de services n'est possible.

En conséquence, il appartenait à la Collectivité de Corse de démontrer qu'il existe une carence de l'initiative privée concernant la desserte maritime entre la Corse et la Sardaigne qui justifie la nécessité de restreindre, dans une certaine mesure, la libre prestation de services en matière de cabotage international par l'attribution d'un contrat de délégation de service public.

C'est la raison pour laquelle des études et des auditions ont été conduites entre juillet 2017 et juin 2018.

II. L'évolution de la demande de transport entre la Corse et la Sardaigne

II.1 L'état des lieux de la desserte Corse / Sardaigne ces 8 dernières années

L'Office des Transports de la Corse a lancé une consultation, en avril 2017, en vue de procéder à une étude de la ligne Prupia-Porto-Torres, et plus globalement, de la desserte maritime Corse / Sardaigne durant les 8 dernières années. Cette étude était destinée à éclairer totalement les élus décideurs sur la faisabilité technique, juridique et économique de la mise en place d'une ligne de service public entre les ports de Prupia et Porto-Torres.

La maîtrise du schéma de desserte maritime Corse / Sardaigne suppose également d'inscrire ce projet dans le cadre d'une définition du périmètre du besoin de service public qui soit conforme au droit européen.

C'est pourquoi cette étude a également consisté :

- dans un premier temps, à identifier un besoin de service public de la desserte maritime entre les ports de Prupia et Porto-Torres
- dans un deuxième temps, à fixer le niveau de service public nécessaire à la satisfaction des besoins des usagers et auquel il n'était pas satisfait par les compagnies maritimes existantes.

En conformité avec le droit européen, il s'est agi de démontrer l'existence d'un besoin réel de service public.

Les résultats sont annexés au présent rapport.

II.2 La consultation publique « test » (juin 2018)

Afin de démontrer que les besoins en matière de service public ont été dûment pris en compte, l'OTC a décidé de mettre en œuvre une consultation publique à destination des compagnies maritimes et d'interroger les utilisateurs de ces services.

Le règlement cabotage international ne prévoit pas de mécanisme de consultation publique test afin d'évaluer la capacité du marché à répondre à la demande des utilisateurs. Fort de son expérience pour la desserte Corse-continent, l'OTC a néanmoins œuvré afin de conduire le processus le plus sécurisé possible juridiquement.

C'est pourquoi, en s'inspirant directement du point 2.2. (§14) de la Communication de la Commission européenne du 11 janvier 2012 portant encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public (2012/C 8/03) qui prévoit la possibilité de mettre en œuvre un test du marché, l'OTC a organisé une consultation publique test en juin 2018.

Par cette consultation publique, les compagnies maritimes ont été invitées à s'exprimer sur leurs capacités à satisfaire la demande de transport maritime de

passagers, de véhicules et de marchandises en situation de libre concurrence entre les ports de Prupia et de Porto-Torres.

III. Les résultats des études et de la consultation publique

Concernant le transport de marchandises, il existe un besoin de service public entre les ports de Prupia et de Porto-Torres lié à une demande latente qui n'est pas satisfaite par l'initiative privée du fait de l'insuffisance du nombre de rotations hebdomadaires, seules de nature à susciter une utilisation régulière des services de transport maritime entre Prupia et Porto-Torres.

Si l'analyse des volumes de fret transportés sur cette ligne durant les sept dernières années démontre une évolution globalement défavorable avec – 56 % de flux transportés durant la période 2010-2017, cette évolution est directement corrélée à la baisse progressive du nombre de rotations assurées par la Méridionale.

Pour exemple, l'instauration d'une troisième rotation hebdomadaire fin 2011 avait conduit à une augmentation des tonnages nets transportés de l'ordre de 59 % l'année suivante. La diminution des rotations, enclenchée à partir de 2014, a engendré une réduction notable des flux de marchandises transportées (cf. p. 30/66 de l'état des lieux annexé au présent rapport).

Il ressort par ailleurs de l'audition des différents interlocuteurs et acteurs économiques locaux, dont celle de la compagnie qui exploite actuellement la ligne Prupia / Porto-Torres, que le dynamisme commercial du port de Prupia assurerait auparavant des retombées économiques locales. La perspective de voir se renforcer les liaisons maritimes entre Prupia et Porto-Torres permettrait de favoriser l'import-export entre les deux îles. A contrario, il paraît impossible de créer et de préserver des échanges avec une seule rotation hebdomadaire.

Les données de trafic pour les trois dernières années (2015/2016/2017) font état de 16 654 tonnes de marchandises transportées en 2015, 13 042 t en 2016 et 18 840 t en 2017.

Concernant le transport de passagers, l'évolution mensuelle des **flux de passagers** suit la même tendance que pour le fret. A titre d'exemple, en 2012, le mois d'août représente 22 % du flux de passagers total sur l'année, 28 % en 2014, 12 % en 2016 puis 11 % en 2017. Cette moindre représentativité des flux de passagers durant le mois d'août pourrait trouver sa source dans la baisse globale de fréquentation touristique des touristes italiens en Corse depuis la crise conjoncturelle de 2008.

Pour des raisons de mêmes natures que celles identifiées pour le fret, l'insuffisance de l'offre n'a pas permis de satisfaire à la demande des passagers qui nécessite une sécurisation et une pérennisation de la ligne.

L'unique rotation hebdomadaire actuelle ne peut contribuer par la faiblesse de ses volumes aux besoins.

Sur un plan commercial, une simple rotation en milieu de semaine, éloignée des créneaux classiques de location, est une limite forte, à ce jour impossible à contourner commercialement, au développement de la ligne.

Les données de trafic pour les trois dernières années (2015/2016/2017) font état de 1 567 passagers transportés en 2015, 1 152 en 2016 et 1 238 en 2017.

Une compagnie maritime précise qu'elle assure des liaisons régulières entre, d'une part, les ports de Portivechju et de Golfo Aranci (Olbia) et, d'autre part, entre les ports de Portivechju et de Porto-Torres. Selon elle, ces liaisons maritimes devraient être regardées comme substituables avec la liaison entre Prupia et Porto-Torres.

Si cette compagnie indique le nombre de traversées qu'elle réalise sur ces liaisons, elle ne démontre pas pour autant qu'elles sont substituables avec la ligne Prupia / Porto-Torres, d'autant que la distance maritime (60 milles traversant les bouches de Bunifaziu où la navigation est délicate en hiver) comme terrestre (plus de 70 km par un trajet au relief accidenté) est importante. Elle n'apporte pas d'éléments qui prouveraient la substituabilité entre ces lignes tout au long de l'année.

En effet, les deux ports ne sont distants que de 26 milles marins représentant un peu plus d'une heure de navigation (à laquelle s'ajoute cependant le temps des manœuvres portuaires).

De même, les professionnels auditionnés ont surtout insisté sur la liaison entre la Sardaigne (Porto-Torres) et la Corse, sans systématiquement privilégier l'un ou l'autre des deux ports corses.

PARTIE III : Caractéristiques du périmètre du service public de desserte maritime

- **solution de base**

Il ressort des études préalables et de la consultation publique que compte-tenu de la configuration actuelle de la ligne Prupia / Porto-Torres, marquée par l'insuffisance de l'offre de transport de la seule compagnie qui effectue une rotation hebdomadaire tout au long de l'année, que le périmètre du service public doit être étendu à 3 rotations hebdomadaires.

En effet, la demande des utilisateurs qui n'est pas pourvue, aujourd'hui, par l'initiative privée tient au nombre de rotations hebdomadaires. Ce besoin de service public est estimé à 3 rotations hebdomadaires. Cette fréquence de rotations prend en compte la dynamique économique suscitée par la stabilité et la pérennisation des rotations, qui vont contribuer à stimuler la demande des usagers.

En revanche, les jours de dessertes peuvent être laissés au libre choix du futur délégataire. Il ne paraît pas indispensable d'imposer au futur délégataire des jours de desserte, tant en ce qui concerne le transport de passagers que le transport de marchandises.

Concernant les capacités en termes de nombre de passagers et de volume de marchandises qui doivent être garantis par le futur délégataire à chaque traversée, il paraît opportun de les fixer comme suit.

PAX	FRET ROLL (ml)	Fréquence
annuel	annuel	
5 000	37 500	3j / 7

Ces niveaux de capacité offerts par le futur délégataire à chaque traversée doivent permettre de satisfaire un niveau minimal de demande de services de transport maritime entre les ports de Prupia et de Porto-Torres.

Ils correspondent à la différence de volumes de trafic constatés pour ces trois dernières années entre les maxima et les minima. La prise en compte de cette différence entre les maxima et les minima permet de se fonder sur un volume de trafic connu et constaté tout en intégrant l'objectif de relance de la dynamique économique de la ligne qui suppose également d'intégrer une variable liée à l'offre capacitaire maximale de l'initiative privée.

Concernant les horaires, il apparaît opportun de laisser les compagnies formuler leurs propositions, sans les assujettir à des obligations de ce point de vue.

En conséquence, il vous est proposé d'adopter ce périmètre de service public.

PARTIE IV : La nécessité d'une intervention publique

Lors de la consultation publique qui a été organisée par l'Office des Transports de la Corse en juin 2018, les compagnies maritimes devaient exprimer le niveau de service qu'elles se proposaient de réaliser spontanément en situation de libre concurrence (sans régime d'OSP, sans DSP avec compensation financière), pour le transport de passagers, de véhicules légers et de marchandises.

Seules 2 compagnies maritimes ont répondu à cette consultation destinée à évaluer les possibilités pour le marché concurrentiel de réaliser, même partiellement, la desserte Prupia / Porto-Torres. Aucune autre compagnie maritime ne s'est montrée intéressée, même dans une situation de libre concurrence. L'initiative privée apparaît donc comme très réduite.

En outre, aucune des deux compagnies maritimes qui a répondu ne propose spontanément d'exploiter une activité de transport maritime en marché libre et sans compensation financière entre les deux ports concernés.

Il vous est donc proposé d'autoriser la mise en place d'une ligne de service public entre les ports de Prupia et de Porto-Torres pour le transport de marchandises et de passagers.

PARTIE V : Étude des différents modes de gestion

L'étape suivante consiste à analyser les différents modes de gestion d'un service public pour en déduire quel mode de gestion serait le plus adapté au transport maritime de marchandises et de passagers entre les ports de Prupia et de Porto-Torres.

On distingue classiquement :

- la gestion internalisée : la régie (directe ou personnalisée via un EPIC local) **(I)**
- la gestion indirecte : la délégation de service public et le marché public **(II)**.

L'étude des avantages et des inconvénients de chacun de ces modes de gestion **(III)** conduit à devoir conclure que la délégation de service public reste le mode de gestion le plus adéquat concernant la ligne Prupia / Porto-Torres **(IV)**.

1. Le mode de gestion internalisé : la régie

La régie peut avoir ou non une personnalité morale distincte de la Collectivité de Corse.

III.1 Présentation générale des régies

La gestion en régie directe du service public se définit comme la prise en charge directe du service public de l'activité de service public par la collectivité locale compétente avec ses propres moyens financiers, humains et matériels.

Cependant, le développement des services publics à caractère industriel et commercial a suscité la création d'institutions de gestion spécifiquement adaptées à ces missions disposant d'une autonomie croissante allant pour certaines jusqu'à l'octroi d'une personnalité morale distincte. L'individualisation de l'activité était justifiée par le régime juridique des services publics à caractère industriel et commercial à dominante de droit privé.

La régie revêt ainsi deux acceptions :

- notion fonctionnelle retenue pour désigner le mode de gestion du service public désignée par le terme « *gestion en régie directe* »
- notion organique pour qualifier l'institution de gestion désignée par le terme « *régie statutaire* ».

En application de l'article L. 2221-4 du Code général des collectivités territoriales, la régie peut revêtir deux formes et être dotée :

- soit de la personnalité morale et de l'autonomie financière, il s'agit de la régie « *personnalisée* »
- soit de la seule autonomie financière, il s'agit de la régie « *autonome* ».

La régie personnalisée constitue une personne morale de droit public chargée de gérer un service public, elle ne se confond donc pas, sur le plan juridique, avec la collectivité territoriale qui l'a créée.

Il s'agit d'un « établissement public local » (article L. 2221-10 du CGCT) disposant d'organes d'administration, d'un budget autonome, d'un patrimoine, d'un personnel et répondant à un régime juridique particulier.

La régie autonome se traduit par le fait que les produits et charges doivent figurer dans un budget annexe à celui de la collectivité. Elle est administrée, sous l'autorité de l'autorité exécutive et de l'assemblée délibérante, par un conseil d'exploitation et un directeur désignés dans les mêmes conditions sur proposition de l'autorité exécutive.

III.2 Les règles communes à la régie personnalisée et autonome

La régie autonome et la régie personnalisée sont dirigées par un directeur et respectivement administrées par un conseil d'exploitation et un conseil d'administration présidés par un président élu en son sein.

III.2.1. L'organe délibérant (le conseil d'exploitation ou le conseil d'administration)

Le nombre et la qualité des membres du conseil d'exploitation ou du conseil d'administration sont fixés dans les statuts par l'assemblée délibérante qui détermine également les conditions de révocation des membres.

Les membres du conseil sont désignés par l'assemblée délibérante sur proposition de l'autorité exécutive.

Le nombre des membres ne peut être inférieur à trois et les représentants de la collectivité doivent détenir la majorité des sièges du conseil. L'organe délibérant peut donc comprendre des membres qui ne sont pas des élus et reconnus pour leur compétence professionnelle dans le domaine d'activité de la régie.

III.2.2. Le directeur

Il y a dans chaque régie un directeur désigné (mais non nommé) comme le conseil par l'assemblée délibérante sur proposition de l'autorité exécutive.

Les fonctions de directeur sont incompatibles avec :

- tout mandat électif national ou local recouvrant le champ territorial de la régie
- la fonction de membre au sein du conseil d'administration ou du conseil d'exploitation de la régie
- la prise d'intérêt dans des entreprises en rapport avec la régie, l'occupation d'une fonction dans ces entreprises ou la réalisation de prestations pour leur compte.

Ce mécanisme d'incompatibilités démontre que la collectivité peut confier le fonctionnement de la régie à une personne dotée de fortes compétences dans le secteur d'activités envisagé tout en conservant un droit de regard sur cette gestion quotidienne.

III.2.3. Régime financier

La régie personnalisée ainsi que la régie autonome disposent d'un budget propre distinct de celui de la collectivité de rattachement.

Elle dispose d'une dotation initiale dont le montant est déterminé par l'assemblée délibérante de la collectivité de rattachement et qui représente la contrepartie des créances ainsi que des apports en nature ou en espèces effectués par la collectivité, déduction faite des dettes ayant grevé leur acquisition, lesquelles sont mises à la charge de la régie.

III.3 Les spécificités de la régie autonome

La régie autonome n'a pas de personnalité juridique distincte de la collectivité de rattachement qui lui sert de support. Aussi, le souci d'individualiser la régie sans la personnaliser conduit à une organisation administrative complexe articulant les organes propres à la régie de ceux propres à la collectivité de rattachement.

III.3.1. Le conseil d'exploitation: une compétence à la discrétion de l'organe délibérant de la collectivité de rattachement

Le conseil d'exploitation détient des compétences propres mais joue principalement un rôle consultatif. Il délibère sur les affaires de la régie mais seulement dans la mesure où le pouvoir de décision n'appartient pas à l'assemblée délibérante de la collectivité de rattachement.

Son pouvoir de décision est donc en réalité résiduel, il est à la discrétion de la collectivité de rattachement qui peut l'amputer librement.

Il peut toutefois procéder à toutes mesures d'investigation et de contrôle et il peut présenter à l'autorité exécutive de la collectivité de rattachement toutes propositions utiles.

La consultation du conseil d'exploitation préalablement à toutes les délibérations de l'assemblée de la collectivité de rattachement est obligatoire. Cette consultation s'impose également à l'autorité exécutive pour toutes les questions d'ordre général intéressant le fonctionnement de la régie.

III.3.2. Le directeur

Le directeur assure le fonctionnement des services de la régie :

- il prépare le budget
- il procède aux ventes et achats courants
- il nomme et révoque les employés de la régie (uniquement les agents de droit privé).

III.3.3. L'assemblée délibérante de la collectivité de rattachement

L'assemblée délibérante de la collectivité de rattachement est en réalité l'autorité délibérante à titre principal. L'article R. 2221-72 du CGCT énumère les attributions de l'assemblée délibérante :

- autorise l'autorité exécutive de la collectivité de rattachement à tenter ou soutenir les actions judiciaires, à accepter les transactions
- vote le budget de la régie et délibère sur les comptes
- délibère sur les mesures à prendre d'après les résultats de l'exploitation à la fin de chaque exercice et, au besoin, en cours d'exercice;
- règle les conditions de recrutement, de licenciement et de rémunération du personnel.

Cependant, comme indiqué antérieurement, cette liste n'est pas limitative puisque l'article R. 2221-64 du CGCT prévoit que l'assemblée délibérante se réserve des catégories d'affaires. Aussi, le statut établi par l'assemblée organise la répartition des compétences de la régie et indique celles que l'assemblée entend se réserver.

III.3.4. L'autorité exécutive de la collectivité de rattachement

Cette autorité joue un rôle décisif dans l'organisation de la régie : elle est l'autorité exécutive de la régie. En effet, l'autorité exécutive est le représentant légal de la régie et l'ordonnateur. Elle présente le budget et exécute les décisions de l'assemblée délibérante.

III.4 Les spécificités de la régie personnalisée

III.4.1. Le Conseil d'administration

Le Conseil d'administration :

- délibère sur toutes les questions intéressant le fonctionnement de la régie = **clause de compétence générale**,
- vote le budget
- décide des acquisitions, aliénations, locations de biens mobiliers ou immobiliers qui appartiennent à la régie
- autorise le directeur à conclure les contrats et marchés et à ester en justice au nom de la régie, etc.

III.4.2. Le directeur

Il est nommé par le président du conseil d'administration mais désigné par l'assemblée délibérante de la collectivité de rattachement sur proposition de l'autorité exécutive :

- ⇒ Il agit sous l'autorité et le contrôle du Président
- ⇒ Il est "*le représentant légal de régie*"
- ⇒ Il assure "*le fonctionnement de la régie*" (article R. 2221-28 du CGCT), ce qui implique qu'il :

- ♦ prend les mesures nécessaires à l'exécution des décisions du Conseil d'administration
- ♦ il est l'ordonnateur de la régie : prescrit l'exécution des recettes et des dépenses et prépare le budget
- ♦ exerce la direction de l'ensemble du service et assure la qualité de supérieur hiérarchique des agents de la régie, sous réserve des dispositions concernant l'agent comptable qui est contrôlé, lui, par les services financiers et du Trésor de l'État
- ♦ recrute et licencie le personnel dans la limite des inscriptions budgétaires
- ♦ il passe en exécution des décisions du CA, tous actes contrats et marchés.

III.5 Les justifications du recours à la régie

Plusieurs éléments de contexte peuvent justifier le recours à la régie. Il faut ensuite s'interroger sur le choix entre la régie autonome et personnalisée.

III.5.1. Pourquoi recourir à une gestion en régie ?

Le choix éventuel de la création d'une régie peut procéder :

- d'une volonté de la collectivité de définir, gérer et contrôler entièrement le service selon ses exigences
- d'une volonté de développement extrêmement forte du service à tel point que les entreprises privées ne pourraient assumer les éventuels risques qui y sont liés, ou alors à un coût prohibitif
- d'une situation concurrentielle à caractère oligopolistique ne favorisant aucunement les intérêts de la collectivité face à la position dominante des opérateurs privés.

III.5.2. Le choix entre la régie autonome et personnalisée

Différents motifs justifient généralement la création d'une régie personnalisée plutôt qu'une régie autonome :

- garantie de transparence renforcée puisque l'établissement public constitue une personne morale distincte de la collectivité de rattachement avec un budget propre
- nécessité d'indépendance par rapport à l'organe délibérant
- souci de faire échapper l'établissement public à la hiérarchie territoriale
- besoin de créer une institution indépendante pour la gestion d'un service ponctuel ou provisoire.

La régie personnalisée présente cependant un inconvénient fiscal important par rapport à la régie autonome : la doctrine fiscale refuse d'admettre au regard de la règle fiscale que les régies dotées de la personnalité morale puissent être considérées comme des régies. Elles ne bénéficient donc pas de l'exonération d'impôts sur les sociétés³ (soit 33 % du résultat brut).

³ Instruction DA 4H-1351, 1^{er} mars 1995

III.5.3. Un recours peu opportun pour la ligne Prupia / Porto-Torres

Le règlement du 22 décembre 1986 impose la libre circulation des prestations de service de transport mais lorsque les services fournis par le secteur concurrentiel ne sont pas suffisants, deux exceptions peuvent justifier une intervention publique :

- le contrat de service public
- l'obligation de service public.

La question se pose de savoir si la constitution d'une régie constitue une entrave à la libre circulation des prestations de service de transport.

D'un côté, il peut être considéré que la régie n'entrave pas la libre circulation des prestations de service public qui peuvent toujours être réalisées même sur une liaison couverte par une régie.

Par ailleurs, aucune disposition législative ou réglementaire n'interdit à la CdC de désigner des compagnies maritimes⁴, dans le respect des procédures de publicité et de mise en concurrence, pour l'exploitation de cette ligne maritime dès lors qu'il existe un intérêt public. La CdC dispose d'un principe de libre choix du mode de dévolution du service public. Par conséquent, la CdC peut recourir à des compagnies maritimes tierces ou bien à la régie.

D'un autre côté et dans les faits, dans le cadre d'une régie, la collectivité, en l'occurrence la CdC, organise le service de transport maritime et l'exploite avec ses propres moyens. La création de la régie restreint la concurrence puisque la régie n'a pas été sélectionnée à l'issue d'une procédure de mise en concurrence.

Par ailleurs, la mise en place de la régie risque de limiter la concurrence contrairement à la finalité du règlement communautaire du 22 décembre 1986. En effet, d'une part, aucune, du moins peu de compagnies auront intérêt à intervenir sur la ou les liaisons gérées en régie. D'autre part, la CdC elle-même aura peu d'intérêt à ce que des compagnies maritimes lui fassent concurrence, son chiffre d'affaires risquant alors de diminuer.

Compte tenu de ces éléments, il apparaît peu opportun de recourir à la régie.

Caractéristiques principales	Observations
Faisabilité juridique/opportunité juridique = risque important	Le recours à la régie ne paraît pas opportun : <ul style="list-style-type: none">• une compagnie maritime est présente sur le marché (la ligne Prupia / Porto-Torres)• risque d'une faible rentabilité de la régie OU restriction de la concurrence
Modalités de constitution	Pas de difficulté particulière
Durée de la procédure de constitution	6 mois

⁴ Article L.4424-19 du Code général des collectivités territoriales

Risque d'exploitation	A la charge de la collectivité
Maîtrise du service	Gestion totale du service par la collectivité
Régime financier	Comptabilité publique
Savoir-faire du privé	Uniquement à travers le directeur et certains membres de l'organe délibérant (conseil d'exploitation ou d'administration)
Personnel	Droit privé sauf le directeur et le comptable public

IV. Le recours à un mode de gestion externalisé

Le mode de gestion externalisé se caractérise par la réalisation d'une prestation pour le compte de la collectivité par une personne morale distincte.

Les deux principaux modes de gestion externalisés sont la délégation de service public ainsi que le marché public.

Ces deux catégories de contrat ont chacune fait l'objet d'une profonde réforme :

- la délégation de service public avec l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession
- les marchés publics avec l'ordonnance n° 2015-889 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics qui supprime les contrats de partenariat et met en place les marchés de partenariat.

IV.1 La délégation de service public

IV.1.1. Définition de la délégation de service public

La délégation de service public (DSP) est définie par les dispositions de l'article L. 1411-1⁵ du Code général des collectivités territoriales de la manière suivante :

"Une délégation de service public est un contrat de concession au sens de [l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016](#) relative aux contrats de concession, conclu par écrit, par lequel une autorité délégante confie la gestion d'un service public à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix.

La part de risque transférée au délégataire implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le délégataire ne doit pas être purement nominale ou négligeable. Le délégataire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts qu'il a supportés, liés à l'exploitation du service.

Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages, de réaliser des travaux ou d'acquérir des biens nécessaires au service public".

⁵ Résultant de l'ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession

Cette définition résulte d'une réforme récente à savoir l'ordonnance du 29 janvier 2016 susvisée relative aux contrats de concession.

Cinq éléments caractérisent une convention de délégation de service public :

- le délégant est une personne morale de droit public
- le contrat a pour objet la gestion d'un service public
- le délégataire bénéficie d'une véritable délégation
- le délégant transfère le risque lié à l'exploitation du service
- le transfert de risque a pour contrepartie le droit d'exploiter le service assorti ou non d'un prix.

Les frontières entre la délégation de service public et le marché public, dont la réglementation a également fait l'objet d'une réforme récente, sont souvent étroites.

Aussi, il ressortait de la jurisprudence que les principaux critères permettant de distinguer ces deux contrats étaient l'existence d'un service public et la rémunération qui doit être substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation dans le cadre d'une délégation de service public.

Ces critères ne sont pas fondamentalement remis en cause, mais sont davantage axés sur l'existence d'un risque d'exploitation au moins partiel pesant sur le délégataire, de sorte qu'il n'est pas assuré par le contrat d'assurer la rentabilité de son exploitation.

Dans le cadre d'un marché public, le prestataire est rémunéré sur la base d'un prix global et forfaitaire ou unitaire déconnecté des résultats d'exploitation du service, et qui couvre les charges d'exploitation de l'entreprise sur la base d'une offre de service donnée. Quel que soit le résultat de son activité, le prestataire ne subira pas les conséquences financières et sera rémunéré à hauteur du prix contractuellement défini à l'acte d'engagement.

En revanche, dans le cadre d'une délégation de service public, l'article L. 1411-1 du CGCT impose que le délégataire supporte un risque lié à l'exploitation du service. Le paragraphe 2 de cet article est particulièrement précis sur la notion de risque :

"La part de risque transférée au délégataire implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le délégataire ne doit pas être purement nominale ou négligeable. Le délégataire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts qu'il a supportés, liés à l'exploitation du service".

Avant la réforme sur les concessions, l'article L. 1411-1 du CGCT prévoyait que la rémunération *"est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation"*. Cet élément de définition était donc moins précis que la définition actuelle mais pour autant, le critère demeure et ses conditions d'application ne devraient pas être modifiées, du moins à la marge.

Dès lors, il est possible de s'appuyer sur la jurisprudence appliquant l'article L. 1411-1 du CGCT avant la réforme.

Pour apprécier l'existence d'une rémunération substantiellement liée aux résultats de l'exploitation, le juge administratif examine le risque et l'amplitude de variation de ces recettes et donc de la rémunération du délégataire.

En matière de transport, le Conseil d'État a jugé que les compensations tarifaires versées par la collectivité varient selon la fréquentation et relèvent ainsi de la rémunération liée aux résultats de l'exploitation. Par ailleurs, le délégataire assume une part significative du risque d'exploitation dès lors qu'il prend en charge 30 % du déficit d'exploitation⁶.

Il faut donc s'assurer que le risque de variation des recettes, à travers les services réalisés et la fréquentation est réel et que délégataire supporte une part non négligeable du déficit d'exploitation.

IV.1.2. Les différentes catégories de délégation de service public en matière de services

Contrairement au marché public, le régime d'exécution d'une délégation de service public est assez souple. Aussi, les délégations de service public peuvent présenter des caractéristiques différentes en ce qui concerne la répartition des missions et des risques et le mode de rémunération du délégataire.

Sur la base de ces éléments, il est possible d'identifier trois catégories de délégation de service public : l'affermage, la régie intéressée⁷ et la gestion à prix forfaitaire.

L'affermage

Caractéristiques	Collectivité	Entreprise
Missions	Financement et réalisation de l'investissement nécessaire au fonctionnement du service public Mise à disposition de ces investissements à l'exploitant Dans le cas présent, il pourrait s'agir de la mise à disposition des navires	Chargée de l'exploitation
Aléa des recettes et/ou charges		Aléas commercial (risque sur les recettes) et industriel (risque sur les charges)
Rémunération de l'exploitant		Redevances sur les usagers Contribution financière de la Collectivité

La régie intéressée

⁶ CE, 7 novembre 2008, *Département de la Vendée*, req. n° 291794

⁷ Dans le domaine des prestations de services

La régie intéressée⁸ est un contrat par lequel la Collectivité confie l'exploitation du service à un exploitant (le régisseur).

Caractéristiques	Collectivité	Entreprise
Missions	Investissement	Exploitation
Aléa des recettes (commercial) et/ou charges (aléa industriel)	Charges d'exploitation sur la base d'un budget d'exploitation établi contractuellement Aléa commercial	Aléa industriel et éventuellement un aléa commercial
Rémunération	Collectivité perçoit les recettes d'exploitation que l'entreprise lui reverse	Prime variable en fonction des résultats sur la base d'un ou plusieurs critères d'intéressement tels que la quantité produite, les recettes, les charges, la qualité de service

Le principal inconvénient de ce type de contrat est l'implication de la collectivité dans la gestion quotidienne et ses conséquences en termes d'organisation des services, notamment du point de vue économique, technique, juridique et comptable.

Le régisseur intéressé est regardé comme agissant pour le compte de la collectivité et non pour son propre compte. Dès lors, il doit être considéré comme gérant des deniers publics et non des recettes privatives et doit se conformer aux dispositions des articles R. 1617-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales.

La gestion à prix forfaitaire

Caractéristiques	Collectivité de Corse	Entreprise
Missions	Investissement	Exploitation
Aléa des recettes (commercial) et/ou charges (aléa industriel)	Aléa commercial	Aléa industriel
Rémunération		Facturation forfaitaire des charges ainsi que sa rémunération pour la prestation rendue souvent exprimée à travers une prime de gestion forfaitaire Intéressement accessoire

La qualification de délégation de service public est généralement exclue en matière de gestion à prix forfaitaire puisque la rémunération est quasiment déconnectée des résultats de l'exploitation.

⁸ A ne pas confondre avec la notion de régie au titre de la gestion internalisée.

IV.1.3. Faisabilité juridique du recours à la délégation de service public pour l'exploitation de la ligne de desserte maritime Prupia / Porto-Torres

La délégation de service public est caractérisée par le service public et le risque d'exploitation.

Au cas présent, il ne fait pas de doute que compte tenu de l'objet du service qui est d'assurer la desserte maritime entre les ports de Prupia et Porto-Torres⁹, il s'agit bien d'une activité d'intérêt général dont l'organisation par la Collectivité de Corse en fera un service public.

Le mécanisme contractuel devra par ailleurs transférer le risque d'exploitation auprès de l'opérateur.

Le risque d'exploitation est défini dans la directive concessions du 26 février 2014 (article 5) :

*« L'attribution d'une concession de travaux ou d'une concession de services implique le transfert au concessionnaire d'un risque d'exploitation lié à l'exploitation de ces travaux ou services, comprenant le **risque lié à la demande**, le **risque lié à l'offre** ou les deux ».*

Dans le cadre de l'exploitation du service public de desserte maritime entre les ports de Prupia et Porto-Torres, le délégataire supportera le risque lié à la demande car ses recettes seront liées à ses prévisions de trafic qui ne sont pas compensées ou couvertes si les objectifs ne sont pas atteints et le risque lié à l'offre car il est le seul responsable de l'évolution de ses coûts de production (pas de mécanisme de couverture sur les charges).

IV.1.4. Modalités de passation de la délégation de service public

Une procédure de publicité et de mise en concurrence préalable à la conclusion de la convention est obligatoire. L'intérêt de la procédure est qu'il est possible de conduire une procédure négociée avec les différents candidats à la délégation de service public.

Par ailleurs, l'autorité délégante a le choix entre une procédure restreinte ou une procédure ouverte.

Dans le cadre d'une procédure restreinte, les candidats ne peuvent présenter une offre que si leur candidature a été retenue. Dans le cadre d'une procédure ouverte, les candidats peuvent communiquer en même temps leur candidature et leur offre. Bien évidemment, leur offre ne sera étudiée que si leur candidature est admise.

Le tableau suivant synthétise les caractéristiques de la délégation de service public :

Éléments d'analyse	Observations
--------------------	--------------

⁹ Article L. 4424-18 du Code général des collectivités territoriales

Faisabilité juridique/opportunité	Oui
Mode de passation	Procédure négociée
Durée de la procédure de passation	En principe, un an à compter de la publication de l'avis d'appel public à la concurrence sauf urgence justifiant l'application de délais plus courts – auquel il faut ajouter les délais d'information et de pré-notification à la Commission européenne (1,5 mois en moyenne à compter du jour où elle a reçu les documents)
Risque d'exploitation	A la charge du délégataire
Maîtrise du service	Le délégataire a la gestion du service public en toute autonomie, la collectivité contrôle l'exécution.
Régime financier	En principe, le délégataire finance les charges et perçoit les recettes versées par les usagers. Le service de transport maritime étant déficitaire du fait des obligations de service public, la collectivité verse une contribution forfaitaire calculée sur la base d'une estimation des charges et des recettes d'exploitation.
Savoir-faire du privé	Compte-tenu de l'autonomie du délégataire, la collectivité bénéficie de son savoir-faire.

IV.2 Le recours aux marchés publics

Aucune disposition législative ou réglementaire comprise dans le CGCT ou dans l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics n'interdit à la Collectivité de Corse et à l'OTC de recourir à un marché public pour l'exploitation de lignes de transport maritime Corse / Sardaigne dès lors que l'OTC dispose de la compétence en matière maritime et qu'il constitue un établissement public disposant de la personnalité morale.

Pour autant, ce mode de gestion n'apparaît pas adapté à l'exploitation d'une ligne de transport maritime car une telle activité suppose de faire peser sur le délégataire un risque d'exploitation afin de réduire le montant de compensation financière versée par la Collectivité de Corse pour viabiliser le service. Le service supporte actuellement un déficit structurel lié à la carence de l'initiative privée insuffisante pour répondre à une demande des usagers.

Ce mode de gestion n'est donc pas envisageable au cas présent.

V. Motifs de choix de la délégation de service public

Afin de déterminer le mode de gestion le plus approprié aux besoins des usagers ainsi que de la Collectivité de Corse et de ses capacités, deux approches peuvent être adoptées :

- une méthode d'évaluation appliquée à chaque mode de gestion

- une approche comparative au regard des particularités de la ligne maritime en cause.

V.1 Étude des avantages et inconvénients de chaque mode de gestion

Cette méthode s'appuie sur une analyse concrète des avantages et inconvénients de chaque mode de gestion pour l'exploitation de la desserte maritime dans le contexte juridique, économique et géographique de la Collectivité de Corse.

V.1.1. La régie

Avantages	Pas de difficulté particulière pour la constitution de la régie
	Durée de constitution d'environ de 6 mois
	Gestion totale du service par la collectivité
	La CDC est l'autorité concédante des ports corses
	La CDC récupère au moins partiellement le bénéfice des rémunérations de structure et marges touchées par l'actuel exploitant. Elle est certaine de ne pas payer au travers de sa contribution plus que le coût réel du service
Inconvénient s	Sans intérêt au regard du marché concurrentiel : <ul style="list-style-type: none"> • plusieurs compagnies maritimes sont présentes sur le marché • risque d'une faible rentabilité de la régie OU restriction de la concurrence
	Comptabilité publique
	Savoir-faire du privé uniquement à travers le directeur et certains membres de l'organe délibérant
	La contribution de la Collectivité est immédiatement impactée par les surcoûts financiers
	Risques entièrement à la charge de la régie et donc de la CdC
	Double emploi avec l'OTC (créé par la loi)
	Nécessité de disposer des moyens matériels et financiers pour gérer la desserte maritime
	Absence d'expérience de la CdC dans l'exploitation opérationnelle du transport de passagers et de marchandises
	Risque d'incompatibilité avec la réglementation européenne

V.1.2. La délégation de service public

Avantages	Savoir-faire du privé
	Risque d'exploitation et financier porté par le délégataire
	Financement des charges par le délégataire
	Bonne lisibilité des rôles respectifs de l'autorité organisatrice et des exploitants dans le cadre de la gestion du service public
	Possibilité d'ouvrir le marché à différentes entreprises
Inconvénients	Maîtrise limitée du service par la CdC
	OTC verse une contribution basée sur une estimation faite par le

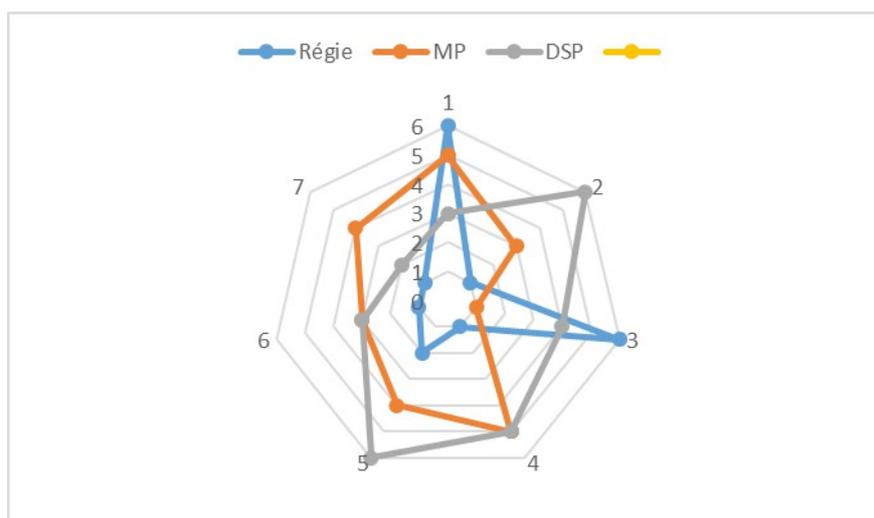
	délégataire
	Le calendrier de la procédure est contraint, la convention devant entrer en vigueur le 1 ^{er} octobre 2019

V.2 Conclusion

Comme exposé précédemment, chaque mode de gestion présente ses propres caractéristiques et le choix d'un mode résulte en réalité de la volonté ou non de recourir à une gestion internalisée traduisant une maîtrise entière du service et le transfert de l'ensemble des risques sur la collectivité.

Pour les raisons exposées supra (II et III.1.2.), le recours à la délégation de service public paraît le mieux adapté, qui plus est dans un contexte de gestion à brève durée, afin de préparer la création du futur GECT.

Le tableau et le graphique concentrent les différents critères de comparaison permettant d'aboutir au choix du mode de gestion le plus approprié à la Collectivité de Corse pour la desserte maritime :



PARTIE VI : Principales caractéristiques de la future délégation de service public

Compte-tenu du résultat des études préalables conduites entre juillet 2017 et mai 2018 et du test du marché mené en juin 2018, il y a lieu de fixer le périmètre de service public suivant.

Il paraît opportun de fixer un montant de compensation forfaitaire par rapport aux caractéristiques techniques du service et ses conditions d'indexation, ainsi qu'un mécanisme de retour à meilleure fortune destiné à contrôler et prévenir tout risque de surcompensation, basé sur la différence entre le résultat net prévisionnel et le résultat net réalisé.

En termes de tarification, la grille proposée infra - pour le passager et pour le fret - correspond à des tarifs plafonds qui devront être respectés par la ou les compagnies retenues. En outre, les tarifs présentés s'entendent hors taxes.

Pour le reste et compte-tenu de la création du futur GECT et de son opérationnalité à l'horizon 2020/2021, il n'y a pas lieu de fixer des jours de desserte.

VI. Les volumes de marchandises et le nombre de passagers à transporter

Les volumes de marchandises et le nombre de passagers à transporter dans le cadre de la future convention de délégation de service public doivent correspondre aux volumes constatés ces cinq dernières années, en prenant en compte les prévisions de trafic pour les prochaines années à venir et le potentiel de développement économique.

Il en résulte un besoin quantitatif de service public qui correspond au futur périmètre du service public de desserte maritime tel qu'il devra être exécuté par le délégataire.

Les données ci-dessous reproduites expriment des capacités entrée et sortie.

PAX	FRET ROLL (ml)	Fréquence
annuel	annuel	
5 000	37 500	3j/7

VII. Les horaires et les fréquences

Il est préconisé de laisser la grille horaire à la discrétion des compagnies maritimes, avec la fréquence suivante.

PORT	FRÉQUENCE	HORAIRES
Prupia / Porto-Torres	3j / 7	Les services sont exploités sans escale intermédiaire

VIII. Les tarifs

Le tarif du transport maritime entre les ports de Prupia et Porto-Torres a été fixé suivant les prix du marché observés ces dernières années, en matière de transport de fret et de passagers.

Les tarifs proposés correspondent à des tarifs « plafond », sans installation, qui devront être respectés par la ou les compagnies retenues. Elle (s) reste (nt) libre (s) de pratiquer des prix inférieurs si elle (s) le souhaite(nt).

En outre, il s'agit de prix hors taxes qui n'intègrent pas notamment la taxe régionale sur le transport, à hauteur de 4,57 € par passager.

Grille tarifaire relative au transport de marchandises

Pour un trajet	Tarif fret plafond (€ HT)
Le mètre linéaire de fret roulant ou conventionnel	35 €

Grille tarifaire relative au transport de passagers

Pour un trajet (aller simple par personne ou unité)		Tarif plafond (€ HT)
Passage	Adulte	40 €
	Enfant (4 - 12 ans)	28 €
	Moins de 4 ans	gratuit
Véhicule	Inférieur ou égal à 4,5 m	55 €
	Entre 4,5 m et 5 m	60 €
	Supérieur à 5 m	65 €
Motocycles		30 €
Vélo		15 €

Enfin :

- un tarif réduit a été proposé pour les enfants âgés de 4 à 12 ans, et pour lequel a été appliqué une réduction de 30 % par rapport au tarif adulte
- la gratuité est proposée pour les moins de 4 ans.

IX. La durée de la délégation de service public

Comme indiqué *supra*, la Collectivité de Corse et la Région Autonome de Sardaigne vont créer un Groupement Européen de Coopération Territoriale (GECT), dans le cadre du programme INTERREG VA Italie France Maritime, à l'horizon 2020-2021.

Ce programme est destiné à réduire les problèmes de connexion entre les îles et à promouvoir les systèmes de transport multimodaux.

La procédure de création du GECT est en cours GECT dès 2019.

Compte tenu de certaines contraintes liées à la création du GECT, en collaboration avec les autorités sardes, le GECT ne sera pleinement opérationnel qu'à l'horizon 2020/2021.

Il s'ensuit une période transitoire qui peut être estimée à 30 mois. La durée de la concession peut utilement coïncider avec cette période transitoire liée à la création du GECT et s'écouler entre le 1^{er} juillet 2019 et le 31 décembre 2021.

La durée prévue pour les futures conventions devrait donc être de 30 mois (2 ans et demi).

X. Les missions du délégataire

Le délégataire aura la charge d'assurer le transport public maritime de passagers et de marchandises entre le port de Prupia et de Porto-Torres.

Ces services devront s'effectuer dans le cadre d'obligations de service public ayant pour objet de fournir des services de transport de marchandises et de passagers suffisants en termes :

- de continuité et de fréquence
- de qualité
- de prix
- de capacité.

Ces sujétions de service public qui seront imposées au futur délégataire sont destinées à répondre aux besoins du public, particuliers et professionnels, à promouvoir la dynamique économique de la ligne et à favoriser le développement des échanges économiques et sociaux entre la Corse et la Sardaigne.

XI. La rémunération du délégataire

La rémunération du délégataire sera constituée :

- des recettes perçues auprès des usagers
- de la compensation financière prévisionnelle prévue dans le compte d'exploitation prévisionnel annexé à la convention de délégation de service public et versée par l'Office des Transports de la Corse.

Les recettes perçues auprès des usagers dans le cadre de l'exécution du service incluent les recettes de billetterie, de transports de marchandises, de passagers et les recettes annexes (restauration, publicité, etc.).

La contribution financière forfaitaire définie dans le compte d'exploitation prévisionnel est calculée sur la base de paramètres préalablement établis de façon objective et transparente. Son montant ne pourra dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public imposées par la convention.

Toute surcompensation des obligations de service public devra être reversée à l'Office des Transports de Corse. Conformément aux exigences européennes, il vous est proposé de confirmer la mise en place d'un mécanisme de contrôle de la surcompensation efficient.

Les conditions de son versement, de son actualisation et de sa révision seront

strictement encadrées dans les clauses contractuelles

En tout état de cause, le délégataire devra prendre en charge un risque d'exploitation.

Afin de limiter le risque de volatilité des coûts de combustible et pour permettre à l'OTC d'estimer *a priori* un montant de compensation, il sera demandé à la compagnie délégataire de mettre en place un mécanisme de couverture des coûts des combustibles sur toute la durée du contrat.

Les variations du coût de combustible ne seront donc plus répercutées sur les usagers et sur le montant de contribution.

XII. Contrôle du délégataire par l'Office des Transports de la Corse

Compte tenu des missions qui lui seront confiées, l'Office des Transports de Corse exercera un contrôle régulier de l'exécution du contrat par chaque délégataire.

Chaque délégataire devra faciliter ce contrôle en transmettant les informations nécessaires sur l'exécution des prestations qui lui sont confiées, avec un système de pénalités associé en cas de carence.

PARTIE VII : Calendrier

Le Conseil Exécutif propose le calendrier suivant :

- lancement de la procédure d'attribution de la DSP : novembre 2018
- remise des candidatures et des offres : décembre 2018
- négociations : décembre 2018 / janvier 2019
- information de la Commission européenne : mars 2019
- choix de l'assemblée et notification au(x) candidat(s) retenus: mars 2019
- notification à la Commission européenne : mars 2019
- début des services : 1^{er} juillet 2019.

Je vous propose d'en délibérer.

Annexe : extrait du rapport d'état des lieux de la ligne sur les 8 dernières années et besoin de service public