

ASSEMBLEE DE CORSE

2 EME SESSION ORDINAIRE DE 2020

REUNION DES 05 ET 6 NOVEMBRE 2020

RAPPORT DE MONSIEUR
LE PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

RAPORTU D'INFURMAZIONE DI U PRESIDENTE DI U
CUNSIGLIU ESECUTIVU A L'ASSEMBLEA DI CORSICA IN
QUANTU A A CUNTINUITA DI U SERVIZIU MARITTIMU A
PARTESI DA U 1MU DI GHJENNAGHJU DI U 2021 TRA U
PORTU DI MARSEGLIA E I PORTI DI CORSICA
RAPPORT D'INFORMATION DU PRÉSIDENT DU CONSEIL
EXÉCUTIF A L'ASSEMBLÉE DE CORSE RELATIF A LA
CONTINUITÉ DU SERVICE MARITIME A COMPTER DU
1ER JANVIER 2021 ENTRE LE PORT DE MARSEILLE ET
LES PORTS DE CORSE

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

Commission des Finances et de la Fiscalité

RAPPORT DU PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

Le présent rapport d'information fait suite à la délibération n° 20/136 AC du 25 septembre 2020 aux termes de laquelle l'Assemblée de Corse a invité « *le Président du Conseil exécutif, compte tenu des différentes procédures en cours devant la Commission européenne, à produire un rapport analysant les plus récentes observations de cette dernière, notamment auprès du SGAE. Ceci aux fins de permettre à l'Assemblée de Corse de disposer de ces éléments en vue de se prononcer en parfaite connaissance de cause sur les modalités d'organisation de la desserte maritime de la Corse pour la période du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2021* ».

Il vise ainsi à présenter les modalités de continuité du service maritime à compter du 1^{er} janvier 2021 entre le port de Marseille et les ports de Corse, compte-tenu des dernières observations de la Commission européenne.

1. Rappel du contexte d'exploitation du service de desserte maritime entre les ports de Corse et le port de Marseille

a. Les modalités actuelles d'exploitation du service de dessertes maritimes

La Collectivité de Corse et l'Office des Transports de Corse (l'**OTC**) ont conclu trois conventions de délégation de service public de transport maritime de marchandises et de passagers entre les ports de Corse - Ajaccio, Bastia et l'Ile-Rousse - et le port continental de Marseille avec la société Corsica Linea.

Ces conventions sont conclues pour une durée de 15 mois à compter du 1^{er} octobre 2019 et prennent fin le 31 décembre 2020.

La Collectivité de Corse et l'OTC ont également conclu deux conventions de délégation de service public de transport maritime de marchandises et de passagers pour les ports de la Corse - Porto-Vecchio et Propriano - et le port de Marseille avec la société la Méridionale.

Ces conventions sont conclues pour une durée de 8 mois à compter du 1^{er} mai 2020 et prennent fin le 31 décembre 2020 (les **Contrats actuels**).

Afin d'assurer la continuité du service de desserte maritime à compter du 1^{er} janvier 2021, la Collectivité de Corse a lancé en décembre 2019 une procédure d'attribution en vue de sélectionner un opérateur destiné à devenir co-actionnaire de la Collectivité au sein d'une SEMOP à constituer, en charge de l'exploitation du service de transport maritime de marchandises et de passagers entre les cinq ports de

Corse et le port de Marseille (le **Projet SEMOP**).

b. Le classement sans suite de la consultation « SEMOP » lancée en décembre 2019 pour assurer la continuité territoriale entre le port de Marseille et les cinq ports de Corse

A la date limite de dépôt des candidatures et des offres, le 14 février 2020, une seule offre a été déposée, par le groupement Corsica Linea - La Méridionale.

La Commission de délégation de service public (la **CDSP**) devait se réunir le 24 mars 2020 afin de donner un avis sur l'offre déposée.

Compte-tenu de la survenance de la crise sanitaire, la CDSP n'a pas pu se tenir à la date prévue et la première date utile pour la réunir a été fixée au 7 juillet 2020.

La CDSP s'est effectivement tenue le 7 juillet 2020 et a proposé à l'unanimité le classement sans suite de la procédure SEMOP.

Deux séries de considérations ont conduit la CDSP à rendre cet avis :

- La crise sanitaire a bouleversé l'économie du secteur maritime. Elle aura nécessairement un impact sur les conditions d'exécution de la desserte maritime en 2021 ; ce qu'ont confirmé deux études commanditées par l'OTC pendant l'été à deux cabinets externes, ces deux études soulignant, d'une part, la grande incertitude relative à l'évolution de l'offre et de la demande de transport maritime après la haute-saison 2020, et d'autre part, le risque d'une lente reprise de l'économie qui ne permet pas d'envisager un retour à la normale avant l'année 2022.

Même si le besoin de service public anticipé au moment du lancement de la procédure relative au Projet SEMOP est affecté par la crise sanitaire, cet événement ne permet pas de remettre en cause les critères d'analyse de l'offre qui avaient été portés à la connaissance des candidats en 2019 ; symétriquement la Collectivité ne peut modifier le besoin de service public, ni les caractéristiques du projet de délégation de service public (DSP) sur la base desquelles les candidats ont proposé une offre.

- L'offre présentée par le candidat unique repose sur une demande de compensation dont le montant s'avère très supérieur aux estimations des autorités corses qui figuraient au cahier des charges (776 millions d'euros demandés contre 570 millions d'euros estimés, soit un écart de plus de 200 millions d'euros sur 7 ans).

La CDSP a par ailleurs pris connaissance des termes des plaintes déposées par Corsica Ferries auprès de la Commission européenne au sujet du Projet SEMOP. Même si les autorités françaises contestent l'ensemble des griefs avancés dans ces plaintes, elles sont conscientes de la charge induite par une nouvelle procédure contentieuse.

L'Assemblée de Corse - à la suite de la proposition du Président du Conseil Exécutif ayant décidé de suivre l'avis de la CDSP - a voté par la délibération n° 20/136 AC du 25 septembre 2020 le classement sans suite de la procédure « *de sélection du ou*

des futurs opérateurs économiques devant conduire à l'attribution de la concession de l'exploitation du service public de transport maritime de marchandises et de passagers entre la Corse et le continent dans le cadre d'une Société d'Economie Mixte à Opération Unique (SEMOP), pour les années 2021 à 2027 incluses ».

c. Les échanges avec la Commission européenne sur la continuité du service maritime à compter du 1^{er} janvier 2021

La décision de mettre fin au Projet SEMOP a conduit la Collectivité et l'OTC à préparer un nouveau schéma pour assurer la desserte maritime à compter du 1^{er} janvier 2021.

Les hypothèses permettant d'assurer la continuité territoriale sont :

- L'organisation d'un nouvel appel d'offres pour la passation de nouvelles concessions ;
- La conclusion d'un avenant de prolongation des Contrats actuels ;
- La conclusion de concessions provisoires de gré à gré d'une durée de 12 mois.

Après analyse par la Collectivité de Corse et l'OTC des différentes hypothèses susvisées, l'hypothèse relative à la passation de concessions provisoires de gré à gré de 12 mois, fondée sur l'article R. 3121-6 du Code de la commande publique et la jurisprudence du Conseil (CE, 14 février 2017, *Sté manutention portuaire d'Aquitaine*, n° 405157) a été privilégiée et présentée à la Commission européenne.

Cette dernière a exprimé des réserves sur la mise en place de ce type de concessions - cette possibilité étant prévue par le droit interne mais pas par la directive n° 2014/23/UE du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession.

La Commission a au contraire insisté sur les avantages de l'organisation d'un appel d'offres, à la fois pour échapper à tout débat sur la divergence d'appréciation des règles de la commande publique entre le juge administratif et le juge communautaire, et pour faciliter l'appréciation du dossier au plan de la réglementation des aides d'Etat.

2. Pour assurer la continuité du service de desserte maritime à compter du 1^{er} janvier 2021, il pourrait être envisagé le lancement d'une procédure de mise en concurrence pour la passation de concessions alloties, ce qui implique de prolonger les Contrats actuels de deux mois

Pour tenir compte des observations de la Commission européenne, la Collectivité de Corse et l'OTC ont envisagé un nouveau schéma pour assurer la desserte maritime, fondé sur l'organisation d'un appel d'offres.

Les paramètres des futurs contrats de DSP pourraient être les suivants (les **Futures DSP**) :

- Lancement d'une nouvelle procédure ouverte d'attribution de DSP ;
- Allotissement en 5 lots en fonction des ports à desservir (Aiacciu, Bastia, Ile Rousse, Propriano, Porto-Vecchio) ;

- Durée d'environ deux ans jusqu'au 31 décembre 2022 devant permettre d'assurer la continuité de la desserte maritime ;
- Conventions conclues directement avec les opérateurs sans recours à la constitution d'une SEMOP.

Concernant plus spécifiquement la durée des Futures DSP, il convient de préciser que la durée envisagée tient compte des éléments suivants :

- L'organisation d'une procédure d'appel d'offres par la Collectivité représente un engagement lourd en termes d'organisation et de ressources qui ne peut pas être recommencée trop souvent ;
- Les études relatives à l'évolution de l'offre et de la demande de transport maritime n'envisagent plus de retour à la normale avant la fin de l'année 2022 ;
- Les compagnies maritimes ont besoin d'une certaine stabilité pour envisager sereinement leurs investissements ;
- Il est souhaitable, pour des raisons budgétaires, que la fin des Futures DSP corresponde à la fin d'une année civile.

Par conséquent, et à partir du moment où le délai nécessaire pour mener la procédure de passation à son terme ne permet pas d'envisager d'attribuer les Futures DSP avant fin février 2021, avec un début d'exécution du service au 1^{er} mars 2021, ces conventions seront ainsi conclues pour une durée de 22 mois.

Les Contrats actuels venant toutefois à expiration le 31 décembre 2020, il importe dès lors de les prolonger pour une durée de deux mois afin d'assurer la continuité de la desserte maritime de la Corse sur les deux années à venir.

a. Le lancement d'une procédure de mise en concurrence pour la passation de concessions alloties pour une durée de 22 mois

L'Assemblée de Corse autorisant l'attribution des futures DSP devra impérativement se tenir avant les élections régionales qui se dérouleront les 14 et 21 mars 2021.

En effet, et à compter de cette date, les instances de la Collectivité (tant l'Assemblée que le Conseil Exécutif que la CDSP) ne pourront utilement se réunir avant début juin 2021.

Ainsi, l'attribution des Futures DSP devra impérativement intervenir lors de la dernière Assemblée de Corse de la mandature soit le 18 février 2021.

La durée de la procédure de passation comprend :

- Le lancement et l'exploitation des résultats d'un test de marché à conduire auprès des principaux acteurs de la desserte maritime ;
- Le délai nécessaire à la conduite de la procédure d'appels d'offres :
 - o La rédaction par la Collectivité de Corse du dossier de consultation des entreprises ;
 - o La phase de préparation des offres par les candidats à la suite du lancement de l'avis de concession (minimum 30 jours entre l'envoi

- o de l'AAPC et la réception des candidatures et des offres) ;
 - o La phase d'analyse des candidatures et le délai de régularisation éventuelle des candidatures ;
 - o La phase d'analyse des offres initiales ;
 - o La phase de négociations avec les candidats ;
 - o La phase d'analyse des offres finales ;
 - o La phase de mise au point du contrat ;
 - o Une période de tuilage entre les délégataires sortants et les nouveaux délégataires dont la durée est variable.
- Les délais internes à la Collectivité afin de réunir la CCSPL, la CDSP et de convoquer l'Assemblée délibérante.

Il résulte de la compilation de ces délais que les Futures DSP ne pourront pas être attribuées avant la fin de l'année 2020. Compte-tenu des impératifs liés à la tenue des élections régionales, la durée de la procédure de passation ne pourra cependant pas dépasser le 18 février 2021. C'est pourquoi il est envisagé de prolonger les Contrats Actuels pour une durée de deux mois et de fixer la durée des futures DSP à 22 mois.

b. La prolongation des Contrats actuels pour une durée de 2 mois

Aux termes de l'article L. 3135-1 du Code de la commande publique, six hypothèses de modifications des conditions de concession en cours d'exécution sont prévues :

- « 1° Les modifications ont été prévues dans les documents contractuels initiaux ;*
- 2° Des travaux ou services supplémentaires sont devenus nécessaires ;*
- 3° Les modifications sont rendues nécessaires par des circonstances imprévues ;*
- 4° Un nouveau concessionnaire se substitue au concessionnaire initial du contrat de concession ;*
- 5° Les modifications ne sont pas substantielles ;*
- 6° Les modifications sont de faible montant.*
- Qu'elles soient apportées par voie conventionnelle ou, lorsqu'il s'agit d'un contrat administratif, par l'acheteur unilatéralement, de telles modifications ne peuvent changer la nature globale du contrat de concession ».*

La Collectivité a analysé ces différentes hypothèses et conclu que, parmi celles pouvant s'appliquer au cas d'espèce (modifications rendues nécessaires par des circonstances imprévues, modifications non substantielles et modifications de faible montant), l'hypothèse la plus pertinente était celle relative aux modifications rendues nécessaires par des circonstances imprévues.

En effet, conformément à l'article R. 3135-5 du Code de la commande publique, une autorité concédante, lorsqu'elle est confrontée à des circonstances imprévues, peut modifier les contrats de concessions auxquels elle est partie, sans nouvelle procédure d'attribution de concession, lorsque les conditions suivantes sont remplies :

- « Le contrat de concession peut être modifié lorsque la modification est rendue nécessaire par des circonstances qu'une autorité concédante*

diligente ne pouvait pas prévoir.

Dans ce cas, les dispositions des articles R. 3135-3 et R. 3135-4 sont applicables ».

Ces modifications ne doivent pas entraîner une augmentation du montant du contrat supérieure à 50 % du montant initial¹ (cette limite s'applique au montant de chaque modification, en cas de modifications successives).

Il convient de souligner que la crise sanitaire peut être considérée comme une circonstance imprévue permettant de fonder une prolongation des Contrats actuels sur ce fondement.

De la même manière, aux termes de l'article 43 de la Directive Concessions, une autorité concédante, lorsqu'elle est confrontée à des circonstances imprévues, peut modifier les contrats de concessions auxquels elle est partie, sans nouvelle procédure d'attribution de concession, lorsque les conditions suivantes sont remplies :

- i) La modification est rendue nécessaire par des circonstances qu'un pouvoir adjudicateur diligent ou une entité adjudicatrice diligente ne pouvait pas prévoir ;*
- ii) La modification ne change pas la nature globale de la concession ;*
- iii) (...) toute augmentation de leur montant ne peut être supérieure à 50 % du montant de la concession initiale ».*

Ces conditions sont rappelées dans le document de travail de la Commission publié en mai 2020 et intitulé « Overview of the state aid rules and public service rules applicable to the maritime sector during the covid-19 pandemic ».

En l'espèce, au regard du montant initial de chaque concession :

- Les concessions pour les liaisons Bastia/Ile-Rousse/Ajaccio - Marseille d'une durée de 15 mois pourraient être prolongées d'une durée maximale de 7 mois, soit jusqu'au 31 juillet 2021 ;
- Les concessions pour les liaisons Porto-Vecchio/Propriano - Marseille d'une durée de 8 mois pourraient être prolongées d'une durée maximale de 4 mois, soit jusqu'au 30 avril 2021.

Ainsi, quel que soit le port insulaire visé, il est possible de prolonger les Contrats actuels d'une durée de deux mois, ceci afin de permettre de mener à son terme la procédure d'appel d'offres visant à attribuer les Futures DSP.

*

Ce schéma alternatif a été présenté à la Commission européenne qui a fait part des réactions suivantes :

- L'hypothèse du recours à une procédure d'appel d'offres ouvert pour l'attribution de nouveaux contrats de concession est regardée de manière très favorable ;

1

Article R. 3135-3 du Code de la commande publique, par renvoi de l'article R. 3135-5.

- La prolongation des Contrats actuels pour une durée de deux mois ne soulève pas de difficulté ;
- La définition du besoin de service public servant de fondement aux Futures DSP doit s'appuyer sur des études détaillées, incluant les conclusions de la consultation des acteurs du marché.

De nouveaux échanges devraient intervenir avec la Commission avant la finalisation des documents de consultation des entreprises.

* *

*

Dans ces conditions, il pourrait être envisagé, afin d'assurer la continuité territoriale de la desserte maritime entre les ports de Corse et le port de Marseille à compter du 1^{er} janvier 2021, l'hypothèse alternative suivante :

- **Le lancement d'une procédure de publicité et de mise en concurrence pour la passation de concessions alloties pour une durée de 22 mois à compter 1^{er} mars 2021 ;**
- **La prolongation des Contrats actuels pour une durée de 2 mois soit jusqu'au 1^{er} mars 2021.**