

ASSEMBLEE DE CORSE

2 EME SESSION ORDINAIRE DE 2023

REUNION DES 26 ET 27 OCTOBRE 2023

RAPPORT DE MONSIEUR
LE PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

**PRESENTAZIONE DI U RAPORTU D'USSERVAZIONE
DEFINITIVE DI A CAMERA REGIONALE DI I CONTI IN
QUANTU À A GESTIONE DI L'INFRASTRUTTURE
AEROPURTUARIE È À L'URGANIZAZIONE DI U
TRASPORTU AERIU, PER L'ANNU 2017 È QUELLI À FILA**

**PRÉSENTATION DU RAPPORT D'OBSERVATIONS
DÉFINITIVES DE LA CHAMBRE RÉGIONALE DES
COMPTES RELATIF À LA GESTION DES
INFRASTRUCTURES AÉROPORTUAIRES ET À
L'ORGANISATION DU TRANSPORT AÉRIEN POUR LES
EXERCICES 2017 ET SUIVANTS**

RAPPORT DU PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

La Chambre Régionale des Comptes de Corse (CRCC) a communiqué à la Collectivité de Corse le 17 juillet 2023 un rapport d'observations définitives (ROD) portant sur le contrôle de la gestion des infrastructures aéroportuaires et sur l'organisation du transport aérien pour les exercices 2017 et suivants.

Conformément à l'article L. 243-6 du Code des juridictions financières qui précise que « Le rapport d'observations définitives est communiqué par l'exécutif de la collectivité territoriale ou de l'établissement public à son assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion », ce rapport accompagné de la réponse de l'exécutif est porté à votre attention.

Ce rapport d'observations définitives, rendu public par la Chambre Régionale le 9 octobre dernier, n'a pas pu être présenté avant ce jour du fait de contraintes calendaires et notamment de la venue du Président de la République en Corse.

Si certains constats de ce rapport peuvent être partagés dont notamment les rappels au droit qui seront ou sont déjà mis en œuvre, il doit être précisé que sur nombre de points importants, les éléments de contexte et d'explication qui ont été apportés à la chambre pour contester en tout ou partie certaines critiques ou affirmations du rapport d'observations provisoires n'ont absolument pas été pris en compte ni mentionnés dans le rapport d'observations définitives.

Il est essentiel de reprendre et de souligner à nouveau, au sein de ce rapport de présentation, les différents éléments d'explication apportés dans le cadre de la procédure.

Sur la synthèse (pages 5 et 6 du ROD)

La Chambre régionale des comptes relève, concernant les enjeux pour l'économie de l'île, que « *la stratégie régionale dans ce secteur est inaboutie, et le suivi des infrastructures insuffisant* ».

Cette affirmation repose sur des critiques qui sont intégrées dans le corps du rapport, mais qui méritent d'être atténuées en l'état des explications fournies par la Collectivité de Corse et la CCI de Corse, lesquelles n'ont pas été intégrées à leur juste niveau dans l'analyse de la Chambre.

Le premier argument retenu par la Chambre à l'appui de son constat critique est le non-respect des procédures d'échanges formalisés prévues au contrat de concession. Cette irrégularité de forme s'explique principalement par la redéfinition

des procédures et priorités en période de Covid, mais a été largement compensée sur le fond par les échanges constants entre les différents acteurs, et notamment entre la Collectivité de Corse et la Chambre de Commerce, aussi bien sur le plan administratif qu'entre les exécutifs respectifs.

De même, si les carences formelles en matière d'obligation d'information de la part de la CCI n'ont pas été sanctionnées par la Collectivité de Corse, c'est bien parce que tous les indicateurs essentiels ont été respectés, la qualité de la gestion et des résultats du concessionnaire étant régulièrement salués sur le plan national.

Concernant les investissements, la Chambre pointe l'absence d'une programmation d'ensemble, alors que les besoins en investissement des aéroports ne cessent d'augmenter, eu égard à la croissance constante et forte, quelquefois drastique, de leur fréquentation. Cette affirmation passe totalement sous silence deux éléments clés, qui devraient conduire à atténuer la portée de l'argumentation.

D'une part, l'augmentation de la fréquentation, y compris en période post-Covid, est aussi la conséquence positive des actions et initiatives convergentes du concessionnaire et de l'autorité concédante, aussi bien en termes de résilience face à une crise majeure, que sur le fond avec une stratégie de développement qui porte ses fruits, notamment à travers le rééquilibrage touristique entre le maritime et l'aérien (le ratio de passagers transportés entre l'aérien et le maritime était il y a une décennie de 70/30 en faveur du maritime, il est désormais d'environ 54/46 en faveur de l'aérien), ceci dans une logique d'adaptation aux nouvelles attentes des clientèles touristiques, mais aussi de tourisme durable : l'objectif de la Collectivité de Corse n'est pas d'adapter mécaniquement le dimensionnement des infrastructures à des flux qui auraient vocation à grossir sans cesse, mais bien de définir et mettre en œuvre une stratégie d'ensemble combinant service public aérien de qualité justement dimensionné et offre de transport globale conforme à nos objectifs de tourisme durable.

D'autre part, et comme la Chambre le note à bon droit, les ressources propres des concessions ne suffisent pas à financer les investissements, loin de là, et les financements de la Collectivité de Corse jouent donc un rôle essentiel.

Or, il convient de rappeler que si la propriété des ports et aéroports a été transférée à la Collectivité Territoriale de Corse par la loi de 2002, ce transfert ayant été rendu effectif pour les aéroports selon les conventions signées le 13 février 2004, ce transfert n'a été ni précédé d'un état des lieux contradictoire, ni accompagné de ressources garantissant le financement des investissements à venir.

Le PEI est certes intervenu, mais dans une proportion et selon des modalités ne pouvant servir à combler l'ensemble des besoins. Le rapport d'évaluation de politique publique de la Cour des Comptes publié en juin dernier et portant sur « Les enseignements du programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse (2002-2022) » le confirme (cf. chapitre III du rapport de la Cour des Comptes intitulé « Le PEI a accompagné la croissance économique et démographique sans résoudre tous les problèmes structurels »).

Dans ce contexte, l'évaluation globale d'un montant nécessaire de 150 M€ d'investissement, effectuée au moment des prolongations des avenants du contrat de concession, doit être considérée comme un objectif-cible théorique et indicatif, défini sans avoir la garantie de disposer des financements permettant de l'atteindre.

Et ce d'autant mieux que la méthode retenue unilatéralement par l'Etat pour la mise en œuvre du PTIC, contestée de façon forte et argumentée par la Collectivité de Corse qui avait proposé, par délibération de l'Assemblée de Corse n° 21/006 AC en date du 28 janvier 2021, une méthode et des critères de répartition des crédits permettant de s'assurer du caractère structurant des choix effectués, a conduit à une dispersion des crédits au détriment des investissements stratégiques, y compris dans le domaine aéroportuaire, comme souligné là encore à bon droit par le rapport de la Cour des Comptes précité.

Passer sous silence cet élément décisif qui a caractérisé la période 2019 jusqu'à aujourd'hui, affaiblit à l'évidence en grande partie la démonstration.

De plus, et malgré ces difficultés, la Collectivité de Corse a, sur ses fonds propres et dans le cadre des opérations co-financées, maintenu un haut niveau d'investissement dans les infrastructures portuaires, et singulièrement à Figari (pour répondre aux besoins générés par l'augmentation de la fréquentation), et à Calvi (aéroport aux investissements historiquement carencés).

La Chambre rappelle d'ailleurs ces éléments dans la partie du rapport consacrée aux investissements aéroportuaires (point 4.2 - Cf. page 43 du ROD), mais sans peut être souligner suffisamment combien cet effort, sans précédent dans l'histoire des deux aéroports comme de façon globale dans le secteur aéroportuaire, s'est fait dans un contexte défavorable (crise sanitaire et incertitude budgétaire).

Enfin, la synthèse du rapport rappelle l'existence d'OSP entre les quatre aéroports insulaires, et les destinations de Marseille, Nice (dites de bord à bord) et Paris.

Ladite synthèse affirme que ces douze lignes aériennes « *présentent une offre capacitaire qui n'est pas en adéquation avec le besoin de service public de transport de passagers* ». La Collectivité de Corse conteste avec la plus grande force cette affirmation. Le dimensionnement du besoin de service public de la Corse et des Corses dans le domaine aérien est construit par rapport à des données objectives, et notamment des enquêtes et des indicateurs précis et certainement pas en suivant une pure logique de rentabilité. Le taux de remplissage n'est pas le seul indicateur à retenir, taux globaux de remplissage qui sont de surcroît équivalents ou supérieurs à ce qui est constaté ailleurs pour le même type de services et avec le même type de contraintes.

La recherche de l'efficience est par contre un objectif prioritaire et permanent qui sous-tend la gestion par l'Office des Transports de la Corse de l'offre de service public, tant dans la définition en amont des obligations de service public de chacune des dessertes que dans leur réalisation au quotidien par les exploitants délégataires, pour un niveau d'utilisation optimal des moyens opérés et avec le niveau de qualité de service attendu par l'utilisateur : les niveaux de trafic aérien de passagers constatés sur l'année postpandémique 2022 (données transmises par les délégataires) se traduisent par un coefficient de remplissage de 75% sur les liaisons Corse-Paris Orly et de 76 % sur celles dites de bord à bord, en augmentation significative par rapport aux résultats enregistrés sur la période pré-pandémique (73,6% sur la période 2017-2019) et valident ainsi la pleine adéquation de l'offre en sièges avec les besoins de la Collectivité de Corse et de ses résidents.

De la même façon, la Collectivité de Corse affirme avec force son désaccord avec la Chambre sur l'évaluation du coût du dispositif tarif résident. Cette dernière estime que le coût du dispositif a augmenté de 18 M€ par an (17,8 M€ précisément) depuis 2020, date à laquelle le nouveau tarif était applicable (dans le cadre de la DSP 2020-2023) alors que l'évaluation prospective effectuée par l'OTC en 2018, communiqué à la Chambre, retenait un coût direct de 14,4 M€.

Il s'avère que les données de trafic (transmises par les délégataires pour l'année 2022 (1^{ère} année de la DSP non affectée par la pandémie) démontrent la dynamique de croissance du trafic de passagers résidents ; l'élasticité de la demande par rapport au prix a joué pleinement son rôle, effet non pris en compte par la chambre.

En effet, par rapport à l'année IATA 2019-2020 (référence utilisée par la chambre), près de 50 000 billets aller-retour « résident » supplémentaires ont été comptabilisés sur l'année 2022, dont la majorité sur le bord à bord (45 000) et représente près de 2,5 millions d'euros de recettes additionnelles. L'impact de la baisse du tarif résident estimé initialement par la chambre à 17,8 M€ pourrait en conséquence être réévalué à hauteur de 15 M€.

Par ailleurs, le rapport de la Chambre laisse penser que ce sont uniquement des décisions de gestion relevant de la seule Collectivité de Corse - l'augmentation de l'enveloppe dans le maritime (effectivement 106 M€/an à compter de 2023 pour la nouvelle DSP d'une durée minimale de sept ans) complétée de la diminution du tarif résident de l'aérien (+ 18 M€) - qui conduiraient à un dépassement de l'enveloppe de continuité territoriale.

Cette analyse est pour le moins réductrice et n'intègre pas les multiples contraintes exogènes sur lesquelles la Collectivité de Corse n'a aucune prise, et qui jouent aujourd'hui un rôle déterminant dans le sous-dimensionnement de l'enveloppe de continuité territoriale.

Parmi ces contraintes, il convient notamment de souligner :

- L'augmentation drastique du coût du carburant (non totalement compensé par les systèmes assurantiels), poste représentant la moitié des dépenses des DSP maritimes et aériennes ;
- L'impact financier sur la DSP maritime du renouvellement de la flotte, pour tenir compte des nouvelles règles en matière de pollution ;
- La fiscalité écologique dans le domaine aérien ;
- L'augmentation de l'ensemble des postes et charges des délégataires, du fait de l'inflation ;
- La non-indexation de l'enveloppe de continuité territoriale depuis 2009 (une indexation sur le coût de la vie aurait conduit à une augmentation de 38 M €). Sur ce point, élément absent du rapport, il convient de rappeler que la Collectivité a obtenu une dotation exceptionnelle de 33 M€ au titre de l'inflation versée à l'OTC en 2022 à la suite de l'adoption en Loi de Finances Rectificative 2022 d'un amendement en ce sens.

La Chambre, dans le ROD, estime que ces arguments ne sont pas recevables et qu'il appartenait à la Collectivité de s'assurer du respect du montant de cette dotation avant que l'OTC ne s'engage juridiquement.

La Collectivité de Corse conteste absolument le bien-fondé de ce raisonnement.

L'analyse historique des comptes financiers de l'OTC apporte au contraire la démonstration que la Collectivité de Corse a toujours veillé à ce que ses engagements contractuels soient conformes aux ressources financières disponibles dans le cadre de la Dotation de Continuité Territoriale (DCT) au moment de la mise en place des conventions de DSP.

Ainsi les montants de compensation financière maximale définis à l'issue de la procédure d'appel d'offres organisée pour le renouvellement des conventions de DSP pour la période 2020-2023 s'établissaient à 337,4 M€ (61,9 en 2020, 94,1 en 2021, 90,9 en 2022 et 90,5 en 2023) et étaient bien compatibles avec le montant de la DCT.

Ces montants de compensation financière maximale intégraient les effets attendus de la baisse du tarif résident qui faisait partie très clairement des éléments du cahier des charges présenté dans le cadre de l'offre. Cette procédure fut par ailleurs suivie et contrôlée par les services de l'Etat à travers le contrôle de légalité et les éléments transmis aux services de la DGAC et aux services de la Commission Européenne préalablement et au terme de la procédure de consultation.

C'est bien ensuite dans un contexte imprévisible de forte inflation sur le prix du carburant bien sûr, mais également sur la quasi-intégralité des autres postes de coûts que l'OTC a constaté que l'équilibre de ses comptes ne pouvait plus être garanti à l'avenir avec une DCT non revalorisée. Les comptes des DSP de l'exercice 2022 démontrent effectivement que les hausses de compensations financières sont étroitement corrélées à l'impact de la hausse des prix, responsable de près de 29 M€ de charges supplémentaires au seul titre des coûts variables.

La dégradation des comptes d'exploitation (réalisés ou actualisés en comparaison des prévisions figurant dans les conventions de DSP) n'est donc pas liée à une baisse du tarif résident (prise en compte ex-ante dans les comptes d'exploitation prévisionnels des conventions de DSP de 2020 à 2023) ; les recettes affichent parallèlement en 2022 une progression de près de 7 millions d'euros sur l'ensemble des DSP aériennes, tandis que les actualisations récentes de l'activité et des recettes laissent augurer de belles perspectives sur l'année 2023.

Sur les prochaines années (2023 - dernière année des DSP en vigueur - et sur la période 2024-27 des futures DSP), cette problématique d'inflation sera encore plus prégnante avec la pleine maturité, comme le rappelle la chambre, des fiscalités écologiques, tant sur le secteur maritime avec le renouvellement des flottes rendu nécessaire par les nouvelles règles en matière de pollution que sur le secteur aérien avec l'objectif de décarbonation et ses taxes associées (taxe carbone, EU-ETS, SAF ...).

Pour atténuer cet effet inflationniste, la Collectivité de Corse a prévu de demander un effort financier à ses résidents dès 2024, avec un renchérissement des billets aériens qui leur sont dédiées à hauteur de 5 € par aller-retour sur le bord à bord et de 10 € aller-retour sur les liaisons Corse-continent. L'Assemblée de Corse a délibéré en ce sens, délibération n° 23/054 AC en date du 27 avril 2023, en approuvant la révision des OSP imposées sur les services aériens réguliers entre, d'une part, les aéroports

d'Ajaccio, Bastia, Calvi et Figari et l'approbation de l'exploitation de la desserte aérienne de service public de la Corse sur la période du 1^{er} janvier 2024 jusqu'au 31 décembre 2027.

La rigueur dont fait preuve la Collectivité de Corse dans la gestion des ressources financières allouées aux secteurs du transport maritime et aérien ne peut suffire, dans ce contexte durablement inflationniste, à préserver un service public de qualité répondant aux besoins de ses résidents et de la vitalité de l'économie de son territoire. En conséquence, une revalorisation conséquente de la Dotation de Continuité Territoriale, laquelle n'a plus évolué depuis 2009, s'avère effectivement nécessaire, légitime et urgente.

Comme cela est indiqué dans le ROD, il faut préciser que la Collectivité de Corse entend bien s'assurer des recommandations n° 1 et 2 de la Chambre, et les mettre en œuvre au plus vite.

A cet égard, le projet de schéma directeur des aéroports, dont la formalisation a été engagée dès novembre 2019, comme relevé par la Chambre, et qui fait déjà l'objet d'un document très charpenté communiqué à votre juridiction, est en voie de finalisation à travers le dialogue stratégique mené à cet égard avec la CCI.

Néanmoins, un document d'ensemble planifiant une stratégie régionale intégrée, et prévoyant de façon crédible les modalités de financement qui la rende applicable concrètement et opérationnelle, ne pourra intervenir que dès lors que les discussions en cours avec l'Etat sur les différents dispositifs de financement des infrastructures de l'île (PTIC ; CPER ; transfert de fiscalité...) auront été finalisées.

Les rappels au droit n° 1, 2, 3 et 4 seront eux aussi bien évidemment suivis d'effet.

I - Le maillage aéroportuaire corse (Pages 10 à 18 du ROD)

La Collectivité de Corse se réjouit de ce que la Chambre relève que « *la densité du maillage aéroportuaire en Corse se justifie par l'insularité, la forte fréquentation touristique, le relief montagneux qui complexifie les liaisons terrestres entre les pôles urbains et la faiblesse des transports collectifs pour atteindre les quatre infrastructures* ».

Les contraintes de l'île-montagne imposent donc le maillage aéroportuaire à quatre aéroports, et contribuent aussi à la complexité du système et à des coûts supplémentaires induits.

Ces contraintes justifient aussi le dimensionnement des OSP, y compris en termes de fréquence (c'est là un autre élément de réponse relatif à l'offre capacitaire qui serait trop importante, notamment par rapport au taux de remplissage) ; ainsi et par exemple, le déficit d'offre de soins dans l'île (que le Conseil exécutif cherche à corriger, notamment à travers la demande d'un CHRU et une politique santé proactive) impose aux résidents des déplacements sur le Continent pour raisons de santé, y compris en période estivale.

Concernant la description des caractéristiques des quatre aéroports, la Chambre

relève que celui de Figari « *n'est desservi par aucun grand axe routier ni ligne de transport en commun (...)* ».

Il convient à cet égard de rappeler que ces dernières années, la Collectivité de Corse a investi près de 10 M€ pour améliorer la desserte directe de l'aéroport, principalement à travers un accès direct à la plate-forme depuis les entrées Est et Ouest de Figari.

Concernant l'aéroport de Calvi, la Chambre rappelle les contraintes du site et relève que la plate-forme n'est pas équipée d'une aire d'extrémité de sécurité aéroportuaire (aire RESA), ces contraintes étant de nature à entraver le développement de l'activité de la plate-forme aéroportuaire.

Pour pallier ces inconvénients, il importe là aussi de mentionner que la Collectivité de Corse et la CCI ont engagé deux types d'action :

- La mise en œuvre d'un dispositif d'approche dit « RNP - AR » ou approche satellitaire, qui a pour objectif d'améliorer l'accessibilité de la plate-forme ainsi que la sécurité d'accueil des aéronefs (limiter les déroutements, permettre le trafic nocturne...);
- La création d'une aire RESA, les procédures administratives et réglementaires ayant été engagées en 2018.

Concernant la conclusion intermédiaire, il convient de noter que le PADDUC est en cours de révision, l'Assemblée de Corse ayant délibéré pour engager la procédure.

II - La gestion concédée des aéroports (pages 19 à 28 du ROD)

La Chambre rappelle en introduction de cette partie l'historique et l'état actuel du contrat de concession, renouvelé en son principe par délibération de l'Assemblée de Corse le 21 décembre 2020, et prolongé pour quatre ans à compter de cette date.

Cette période doit, de par la volonté commune du concédant et du concessionnaire, déboucher sur un transfert de la tutelle exercée à ce jour par l'Etat sur la CCI vers la Collectivité de Corse, en cohérence avec l'article 46 de la loi n° 2010-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance des entreprises, prévoyant qu'une étude soit conduite conjointement par la Collectivité de Corse, l'Etat et les chambres consulaires afin de proposer un diagnostic, un audit, une évolution et un conseil en vue de l'évolution institutionnelle et statutaire des chambres consulaires de l'île (Chambre de Commerce et d'Industrie et Chambre des Métiers et de l'Artisanat).

Comme évoqué par la Chambre, l'étude a été transmise formellement par le Président du Conseil exécutif au Gouvernement et au Parlement le 22 septembre 2022, cette transmission, certes décalée par rapport aux délais indicatifs prévu par la loi du 22 mai 2019, ayant été conditionnée par des échanges préalables avec les représentants successifs de l'Etat dans l'île, échanges dont la qualité a été inégale pendant la période considérée.

Concernant la mise en œuvre du contrat de concession, il convient de préciser que les instances de suivi prévues par le contrat se sont tenues depuis le contrôle :

- Le lundi 5 juin 2023 : examen des plans stratégiques et d'investissements de

l'aéroport de Bastia-Poretta et du port de commerce de Bastia ;

- Le lundi 12 juin 2023 : examen des plans stratégiques et d'investissements de l'aéroport de Calvi Sainte Catherine et du port de commerce d'Ile-Rousse ;
- Le vendredi 23 juin 2023 : examen des plans stratégiques et d'investissements de l'aéroport de Figari et des ports de commerce de Porto Vecchio et de Bonifacio ;
- Le lundi 3 juillet 2023 : examen des plans stratégiques et d'investissements de l'aéroport d'Ajaccio Napoléon Bonaparte et des ports de commerce d'Ajaccio et de Propriano.

Concernant la mise à jour de la liste des biens concédés, les travaux ont été lancés par les services et des réunions de travail sont prévues avec l'exploitant dès la rentrée.

Enfin, concernant la production du rapport annuel du concessionnaire et la comptabilisation des biens aéroportuaires mis en concession, les services de la Collectivité ont déjà identifiés les améliorations à apporter et ont formulé des propositions qui seront mises en œuvre au plus vite.

Au-delà de ces réunions formelles, des échanges soutenus et réguliers ont eu lieu entre le concédant et le concessionnaire, tant entre les exécutifs qu'entre les services administratifs au plus haut niveau (multiples réunions en présentiels, visioconférences, échanges de mails et de documents), permettant d'assurer *de facto* le bon suivi des contrats de concession.

Concernant les aides aux compagnies aériennes mises en œuvre par la CCI dans le cadre du plan de relance post-Covid, il convient de rappeler, comme indiqué à la Chambre dans le cadre d'un autre rapport, que la CCI a indiqué à l'autorité concédante, au sortir de la crise Covid, son intention et sa volonté de mettre en place ce dispositif.

La Collectivité de Corse s'est assurée de la légalité juridique de ce dispositif, laquelle a été confirmée par la CCI, et validée par la DGAC et le contrôle de légalité.

Le plan dit « *de résilience et de reconnexion* » porté par la CCI a pris la forme d'un appel à manifestation d'intérêt, dont la réussite a indéniablement contribué à la résilience du transport aérien insulaire, saluée de façon générale comme exemplaire.

La Collectivité de Corse a également participé directement à cette résilience, dans le cadre des choix qu'elle a mis en œuvre au profit du service public maritime et aérien. Concernant les opérations de clôture des concessions, elles sont engagées dans la perspective de la fin des concessions prévue au 31 décembre 2024.

Au bénéfice de ces explications, la conclusion intermédiaire semble pour le moins sévère.

III - La situation financière des concessions (Pages 28 à 39 du ROD)

Concernant l'équilibre économique prévu par le contrat de concession, critiqué par la Chambre, il convient de rappeler que celui-ci découle des conventions passées en 2005, lesquelles reprenaient les termes du contrat de concession initialement

consenti par l'Etat.

La prorogation intervenue en 2020, dans le contexte Covid et pour permettre de travailler à la perspective du transfert de la tutelle des chambres consulaires à la Collectivité de Corse dans le cadre de modifications statutaires profondes de celle-ci, ne pouvait avoir pour vocation de redéfinir le modèle contractuel existant.

La comptabilisation des biens aéroportuaires mis en concession (rappel au droit n° 4) a été engagée, à travers des réunions aussi bien internes à la Collectivité de Corse qu'avec le concessionnaire.

Comme souligné par la conclusion intermédiaire, la période 2017 à 2019 a été caractérisée par une progression importante du trafic passagers, bénéfique à la situation financière des concessions aéroportuaires.

La crise Covid a bouleversé l'ensemble du modèle aérien, et même si la Corse s'est affirmée comme un des territoires les plus résilients en la matière, les incertitudes restent grandes concernant l'évolution à court, moyen et long terme du trafic aérien.

Dans ce contexte, il convient d'être extrêmement rigoureux et de se doter d'outils d'analyse et d'anticipation pointus, aussi bien dans la gestion, que dans la définition des programmes d'investissement, dont le financement doit être assuré.

IV - Les investissements aéroportuaires (Pages 39 à 46 du ROD)

La prévision de 150 M€ inscrite dans les avenants au contrat de concession de 2020 (65 M€ pour Aiacciu, 45 M€ pour Bastia et 20 M€ pour Figari et Calvi) était purement indicative.

Sa mise en œuvre et ses déclinaisons opérationnelles étaient bien sûr subordonnées aux discussions avec l'Etat, notamment relativement à l'affectation de l'enveloppe du PTIC, initialement prévu pour financer des opérations de mise à niveau stratégique des infrastructures de la Corse, dans une logique de codécision entre l'Etat et la Collectivité de Corse.

L'Etat ayant unilatéralement décidé d'orienter les crédits du PTIC (dont 250 M€ sur les 500 initialement prévus ont été engagés dans des opérations communales, sans que la Collectivité de Corse ne soit destinataire de quelque information que ce soit concernant les opérations choisies), il est évident que c'est toute la stratégie d'investissement infrastructurel de la Collectivité qui a été impactée, et ce bien au-delà des seules infrastructures aéroportuaires.

Il était à l'évidence difficile de décider et de planifier de façon crédible les investissements à mettre en œuvre pour les aéroports corses en l'état de l'incertitude totale générée par les choix de l'Etat en matière de gestion du PTIC, et d'absence de réponse concernant d'autres dispositifs éventuels de financement des infrastructures de la Corse (transports ; eau ; routes ; etc...).

De plus, il est important de souligner que les engagements pris par l'Etat avec les communes dans le cadre du PTIC, en dehors de toute information de la Collectivité de Corse, ne suffisent pas à assurer le financement des opérations ainsi validées, et

pour certaines déjà engagées. La Collectivité de Corse est ainsi appelée par les communes et l'Etat à cofinancer ces opérations, dans une proportion et pour des montants qui restent à ce jour inconnus.

Ce n'est qu'une fois l'ensemble de ces éléments clarifiés et précisés, y compris dans le cadre du processus de discussion en cours entre la Corse et l'Etat dans la perspective d'un statut d'autonomie, que la stratégie d'investissement de la Collectivité de Corse en matière notamment d'infrastructures aéroportuaires, pourra être définitivement arrêtée.

Enfin, le dimensionnement des infrastructures aéroportuaires doit bien sûr permettre de répondre aux besoins existants. Il ne peut pour autant procéder d'une course au gigantisme ou à une anticipation de flux de passagers, notamment touristiques, qui auraient une vocation mécanique à augmenter.

Ce dimensionnement doit au contraire procéder d'une vision politique d'ensemble : celle-ci, pour le Conseil exécutif de Corse et la Collectivité de Corse, se construit autour des principes du développement économique et touristique durable et d'un aménagement du territoire cohérent et maîtrisé, un modèle de développement en rupture avec la spéculation immobilière et la croissance appauvrissante. Ces éléments sont essentiels dans la compréhension de la situation actuelle.

V - Le dispositif de continuité territoriale dans le secteur aérien (Pages 47 à 76 du ROD)

L'analyse par la Chambre du dispositif de continuité territoriale dans le secteur aérien doit être réinscrite dans une perspective globale.

En effet, la mise en œuvre de ce dispositif a été globalement caractérisée par trois grandes tendances depuis 2015, notamment par rapport à la période antérieure :

- La recherche d'une sécurisation juridique accrue par rapport au droit interne et européen, notamment pour limiter au maximum les risques contentieux et leurs conséquences en cas de condamnation de la Collectivité de Corse ;
- Une amélioration constante de la gestion de l'enveloppe de dotation de continuité territoriale : renforcement des critères d'attribution et des procédures de contrôle de l'utilisation, conduisant notamment à une optimisation de cette enveloppe ;
- Un maintien du périmètre du service public, et une amélioration de celui-ci en termes de continuité, de régularité, de qualité, de fréquence et de prix pour l'utilisateur résident.

Ces trois grandes tendances se relèvent aussi bien dans le secteur maritime que dans celui de l'aérien, et auraient mérité d'être soulignées dans le rapport de la Chambre régionale des comptes.

Concernant l'offre de sièges, le Conseil exécutif conteste avec force l'analyse de la Chambre selon laquelle celle-ci serait surdimensionnée.

Bien au contraire, tous les éléments démontrent qu'elle est en adéquation avec les besoins des usagers résidents, et du développement économique de l'île, au moins

dans le cadre actuel limitant la continuité territoriale à la relation à la Corse et le continent français (la Collectivité de Corse s'est prononcée pour une continuité territoriale à l'échelle de la Méditerranée et de ses îles, et travaille à ce qu'elle se concrétise).

Un premier élément allant dans ce sens est d'ailleurs relevé par la Chambre qui note que les lignes sous OSP représentaient 72 % du trafic aérien d'ensemble sur la Corse en 2012 et n'en représentent plus que 50 % en 2022, ce qui démontre bien le caractère globalement stable du besoin de service public.

Ce besoin de service public est d'ailleurs caractérisé et quantifié en amont du renouvellement des OSP par des éléments objectifs : analyse du réalisé et des demandes des usagers, enquête auprès du public et des acteurs, etc...

En cours de DSP 2016-2020, les deux modifications capacitaires intervenues en 2017 par voie d'avenant sont consécutives au retour d'expérience sur les premiers mois de la nouvelle convention, effectué conjointement entre l'OTC et les compagnies délégataires.

L'autorité délégante et les opérateurs aériens, après examen des niveaux d'activité relevés, sont arrivés à la conclusion partagée que les augmentations de capacité apporteront une amélioration du service public et une meilleure efficacité, dans des conditions financièrement acceptables pour les parties. Cette analyse a été au demeurant confirmée par l'expérience.

Ce type d'évolution ne me semble pas devoir être soumis à une obligation d'étude préalable, car relevant du principe d'adaptation du service public, applicable également en matière contractuelle.

En sens inverse, aucune modification en cours de contrat n'est apparue nécessaire pour la convention 2020-2023.

Durant la période Covid, dans un contexte sanitaire et économique d'une soudaineté et d'une gravité sans précédent, le suivi et l'exécution des conventions de DSP a dû être adapté à l'ampleur et à l'urgence de la situation.

Dans ce domaine, comme de façon générale en France et en Europe, la nécessité de réagir au plus vite a donné lieu à des procédures nouvelles et simplifiées, généralement au profit des instances exécutives, et visant à privilégier l'efficacité et la réactivité face à une situation chaque jour nouvelle et imprévisible.

Concernant les DSP dans le domaine de l'aérien, le Conseil exécutif et l'OTC ont décidé de la mise en place de deux nouveaux comités : un comité de suivi opérationnel (CSO) et un comité de suivi économique et juridique (CSEJ). C'est dans le cadre du CSO que les régulations de programmes étaient proposées et analysées, avant leur validation par l'OTC.

Ce processus, mis en œuvre en réponse à une crise exogène majeure, a requis une mobilisation et un engagement exceptionnels en termes de ressources humaines, aussi bien de la part de la Collectivité de Corse, de l'OTC, que des compagnies délégataires.

Il a permis de conserver le meilleur niveau de service public, de minimiser les coûts,

dans le respect des restrictions de voyages imposées par les autorités étatiques, et alors même que ces décisions étaient particulièrement impactantes pour un territoire insulaire et sa population.

Il convient également de noter que les compagnies délégataires, et notamment Air Corsica, ont surmonté la crise Covid, là où de nombreuses compagnies ont disparu, et avec elles les emplois directs et indirects qu'elles généraient.

Il n'en reste pas moins, comme le relève la Chambre, que ces décisions, dont la pertinence et les effets positifs sont incontestables et incontestés, auraient dû être soumises formellement au vote de l'Assemblée de Corse.

Le Conseil exécutif sera bien sûr attentif à ce que pareille carence ne se reproduise plus.

De même, et pour revenir plus directement à la question de l'adaptation de l'offre aux besoins, il convient de distinguer la période 2017-2019, pendant laquelle les conventions de DSP ont fonctionné normalement, de la période 2020-2021, au cours de laquelle l'OTC et les délégataires ont dû faire face à la crise sanitaire du Covid.

Le coefficient de remplissage moyen sur le réseau des 12 lignes soumises à OSP pour la période 2017-2019 est resté stable et élevé, entre 73 et 75 %.

L'impact de la crise Covid a bien sûr eu un impact drastique sur ces taux de remplissage.

En période normale, plusieurs éléments structurels expliquent l'écart de coefficient de remplissage moyen entre les compagnies délégataires assurant les services aériens des 12 lignes soumises à OSP et les compagnies traditionnelles sur leur réseau court courrier :

- Les saisonnalités mensuelles et hebdomadaires de ces lignes sont très marquées avec des flux très directionnels. En hiver, par exemple, le trafic est essentiellement émetteur depuis la Corse : les vols entre la Corse et le continent sont donc nettement mieux remplis le matin que le soir ;
- La nature du service public et l'obligation du strict respect des conditions fixées dans le cadre des OSP ne permettent les délestages commerciaux que de façon exceptionnelle ;
- L'un des délégataires ne dispose que d'une flotte limitée (12 unités et 2 types d'avion) et n'a donc pas les moyens d'adapter l'offre à la demande de chaque vol spécifique. Seuls les grands transporteurs européens disposent d'une flotte importante et diversifiée, dotée d'avions aux capacités en sièges étagées.

Enfin et surtout, l'analyse sectorisée développée par la Chambre pour critiquer l'insuffisante productivité de certains segments de ligne, par exemple à certaines périodes de l'année, perd de vue la cohérence d'ensemble du système ainsi que son équilibre économique global.

Cette remarque vaut pour la démonstration de façon générale, et singulièrement pour l'analyse de la Chambre sur le tarif résident et son impact sur l'équilibre global des conventions de DSP, aussi bien en termes de qualité du service public que d'équilibre financier global des dites conventions.

Concernant le montant du tarif résident, celui-ci a effectivement fait l'objet d'une baisse qualifiée d'historique à partir de la convention 2020-2023 (entrée en vigueur de la mesure en mars 2020).

La Collectivité de Corse et l'OTC d'une part, et la Chambre régionale des comptes sont totalement divergentes sur le coût direct de cette baisse, cela a déjà été précisé dans la partie consacrée à la synthèse.

De façon plus globale, il est indéniable que la baisse du tarif résident est constitutive d'une amélioration significative du service rendu aux résidents corses, conforme aux exigences du service public, et à la lettre et à l'esprit du dispositif de continuité territoriale, qui vise à placer le citoyen insulaire dans une situation identique à celle d'un citoyen continental.

Cette baisse est d'autant plus justifiée que la Corse est le territoire métropolitain où les salaires moyens sont les plus bas et le coût de la vie le plus haut.

Il convient toutefois de revenir sur les résultats de l'année 2022 qui est marquée par la reprise de l'activité (+ 27 % par rapport à 2021) et de la demande avec la fin de pandémie même si le premier trimestre a encore connu les conséquences d'Omicron.

Les éléments financiers communiqués très récemment par les délégataires, conformément aux dispositions contractuelles, permettent d'identifier des tendances très positives en conséquence de l'évolution du tarif résident :

- On constate notamment une reprise et la croissance du trafic résidents (+ 41 % vs 2021) et l'exercice 2022 et une première comparaison sur une année pleine par rapport aux données de la précédente convention met en évidence une croissance de + 18 % de résidents par rapport à 2019 sur les dessertes du bord à bord ;
- La procédure d'accréditation, qui vise à contrôler l'accès au tarif résident et qui n'existait pas dans le cadre des précédentes DSP, est un succès avec 152 000 résidents accrédités soit 50 % de la population de la Corse. Des améliorations ont été apportées comme la nouvelle procédure de revalidation des réservations 12h avant le départ du vol ;
- Ces résultats ont eu un effet sur le trafic non-résident puisque la croissance du remplissage permet d'augmenter les prix de vente avec des remplissages qui dépassent régulièrement 80 %. Tout en proposant encore beaucoup de promotions pour les achats anticipés, les prix sont plus élevés en dernière minute et génèrent un effet positif de croissance de revenu, bénéfique à l'économie des lignes du bord à bord. A noter que ces tarifs promotionnels ne sont en rien révélateurs d'une suroffre en matière de sièges « résidents » ; ils ont simplement vocation à optimiser les recettes de la compagnie délégataire, en permettant de vendre un siège qui serait resté libre en application des dispositifs principaux prévus au contrat de DSP. Il s'agit là de recettes additionnelles sans autres coûts supplémentaires que les coûts variables au passager et qui améliorent in fine le compte d'exploitation de la ligne.
- Ainsi, les recettes du bord à bord pour l'année 2022 sont en croissance de

+ 5 M€ (+ 10 %), la performance est supérieure à la croissance de la capacité. Les recettes totales s'élèvent à 58 M€ dont 20,5 M€ proviennent du trafic résident. La contre-saisonnalité des trafics résidents et non-résidents apparaît donc comme une véritable opportunité qui permet d'optimiser les résultats en pointe estivale et constitue un argument important de justification du service public sur ces routes où l'ajout de l'offre pour le trafic non-résident est vertueux et contribue au financement des services en basse saison.

Un dernier élément de réponse est relatif à la question de la gestion du reliquat ayant pu exister sur l'enveloppe de continuité territoriale. La Chambre régionale des comptes relève à bon droit que son affectation a été conforme aux dispositions législatives et réglementaires régissant la matière.

Il sera par ailleurs fait remarquer qu'il est difficile de programmer en début d'exercice budgétaire un reliquat dont l'existence et le montant sont par définition constatés en fin d'exercice. Une telle programmation me semblerait même contrevenir, sauf appréciation différente de la Chambre, aux dispositions du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, ainsi qu'au principe de l'annualité budgétaire.

Cette discussion devient pour l'heure purement théorique dans la mesure où le gel actuel de l'enveloppe de continuité territoriale rend impossible l'existence de quelque reliquat que ce soit.

Tels sont les éléments que je souhaitais porter à votre connaissance sur ce rapport d'observations définitives.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.