



Exploitation du transport maritime de passagers et de marchandises entre les ports de Corse et la Sardaigne (Propriano / Porto Torres), à titre provisoire, dans l'attente de la création du GECT

Phase 1 : État des lieux de la desserte maritime entre la Corse et la Sardaigne



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

La coopération au coeur de la Méditerranée

10 novembre 2017

SOMMAIRE

INTRODUCTION 4

PARTIE I : Le cadre juridique applicable à la desserte maritime Corse / Sardaigne 8

I.	LE CADRE JURIDIQUE EUROPEEN : LE REGLEMENT (CEE) N° 4055/86 (CABOTAGE INTERNATIONAL) ..	8
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 Propriano / Porto Torres	9
I.2	Le règlement (CEE) n° 35577/92 du Conseil du 7 décembre 1992 n'est pas applicable à la liaison maritime Propriano / Porto Torres	10
II.	LE CADRE JURIDIQUE FRANÇAIS	11
II.1	La compétence de la CTC pour déterminer le contenu de la future convention de délégation de service public et sélectionner l'attributaire au regard du principe de continuité territoriale	11
II.2	La compétence de l'OTC pour conclure la future convention de délégation de service public	13
II.3	La compétence des autorités françaises pour conclure une DSP portant sur la desserte maritime d'un port italien	14
II31.	La CTC et l'OTC sont-ils fondés à conclure une convention d'exploitation de liaison maritime sans l'intervention des autorités sardes	15
<i>II.3.1.1</i>	<i>La constitution d'un groupement de commandes entre les autorités sardes et la CTC est exclue</i>	<i>16</i>
<i>II.3.1.2</i>	<i>La conclusion d'une convention de coopération entre la CTC et la région autonome de Sardaigne (art. L. 1115-1 CGCT).....</i>	<i>17</i>
II32.	La CTC et l'OTC sont-ils compétents pour conclure une convention de délégation de service public portant sur la desserte maritime d'un port étranger ?	18
<i>II.3.2.1</i>	<i>La convention doit répondre à un intérêt public local corse</i>	<i>18</i>
<i>II.3.2.2</i>	<i>La convention de délégation de service public pour la desserte maritime entre Propriano et Porto Torres répond à un intérêt public local corse</i>	<i>22</i>

Partie II : L'état des lieux de la desserte maritime Corse / Sardaigne sur les 7 dernières années 23

I.	L'IDENTIFICATION D'UN BESOIN DE SERVICE PUBLIC POUR LA DESSERTE MARITIME ENTRE PROPRIANO ET PORTO TORRES	23
I.1	Il existe une demande des usagers pour le transport de passagers et de fret entre Propriano et Porto Torres	23
I11.	L'analyse quantitative et qualitative de la demande des opérateurs et résidents corse et sardes	24
<i>I.1.1.1</i>	<i>L'analyse quantitative de la demande des usagers</i>	<i>24</i>
<i>I.1.1.1.1</i>	<i>Les données de cadrage général.....</i>	<i>24</i>
<i>I.1.1.1.2</i>	<i>La desserte maritime Corse-Sardaigne : mise en œuvre</i>	<i>27</i>
<i>I.1.1.1.3</i>	<i>L'analyse historique des trafics sur les 7 dernières années</i>	<i>29</i>
<i>I.1.1.1.3.1</i>	<i>La ligne Propriano – Porto Torres</i>	<i>29</i>
<i>I.1.1.1.3.2</i>	<i>La ligne Ajaccio – Porto Torres.....</i>	<i>32</i>
<i>I.1.1.1.3.3</i>	<i>La ligne Bonifacio – Santa Teresa.....</i>	<i>34</i>
<i>I.1.1.2</i>	<i>L'analyse qualitative de la demande des usagers</i>	<i>38</i>
<i>I.1.1.2.1.</i>	<i>Thème 1 : Le regard sur la desserte maritime Corse / Sardaigne.....</i>	<i>40</i>
<i>I.1.1.2.1.1</i>	<i>Les caractéristiques de la desserte</i>	<i>40</i>
<i>I.1.1.2.1.2</i>	<i>Les flux réellement échangés et les anticipations futures.....</i>	<i>44</i>
<i>I.1.1.2.1.3</i>	<i>L'influence sur leur développement durable.....</i>	<i>51</i>

I.1.1.2.1.4	Les besoins exprimés	52
I.1.1.2.2.	Thème 2 : Les attentes exprimées	53
I.1.1.2.3.	La synthèse SWOT.....	54
I12.	Les projections de flux de passagers et de marchandises de 2017 à 2022 selon deux scénarios	57
I.2	Il existe une carence de l'initiative privée pour le transport de passagers et de fret entre les ports de Propriano et de Porto Torres.....	60
II.	LE BESOIN MINIMAL DE SERVICE PUBLIC VISE PAR LA COLLECTIVITE TERRITORIALE DE CORSE.....	63
ANNEXES	64

INTRODUCTION

Jusqu'en 2016, la Corse et la Sardaigne étaient reliées par deux liaisons maritimes :

- une liaison maritime subventionnée par les autorités sardes jusqu'en décembre 2015, assurait toute l'année le transport de passagers entre Bonifacio et Santa-Teresa Gallura, en 1 heure
- une liaison maritime entre Propriano et Porto-Torres, en 4 heures, jusqu'en juin 2016 (par la Compagnie méridionale de navigation, CMN).

Ces liaisons, assurées par l'initiative privée pure, 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, la CTC et l'OTC souhaitent 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 (Propriano / Porto Torres et Santa Teresa / Bonifacio), dans l'attente de la création d'un groupement européen de coopération territoriale (GECT prévu pour 2020).

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 des travailleurs transfrontaliers et du tourisme.

La remise en cause de la libre circulation des marchandises, des services et des personnes confortent 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).

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

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

D'ici 2020, un GECT - Groupement européen de coopération territoriale – doit donc être créé 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, la Collectivité territoriale de Corse a pour ambition de mettre en œuvre le meilleur mode de gestion de la desserte maritime pour la ligne Propriano / Porto Torres, et la Région Autonome de Sardaigne pour la liaison Bonifacio-Santa Teresa Gallura

Afin de combler le besoin de liaisons transfrontalières maritimes corso-sardes durant les deux prochaines saisons d'hiver (d'octobre à avril) et en l'absence de toute offre émanant des armateurs privés, l'Office des transports de la Corse et la Région autonome de Sardaigne recherchent une solution juridique transitoire, en lien avec les deux gouvernements français et italien, qui soit compatible avec la jurisprudence et la législation européennes.

Compte-tenu de l'existence d'une carence de l'initiative privée, démontrée par la présente étude, seule la mise en place d'un mode d'organisation de la desserte maritime fondé sur une délégation de service public semble de nature à garantir la continuité de cette desserte.

A cette fin, trois délibérations ont été adoptées par l'Assemblée de Corse et la Région sarde et une déclaration d'intention a été signée entre ces deux autorités :

- par délibération n° 15/144 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
- par délibérations n° 15/275 et 15/276 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 noeuds portuaires de connexion transfrontalière ;
- 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 Pruprià-Porto Torres, à la charge respectivement, la première de la Regione Autonoma della Sardegna et la seconde de la Collectivité Territoriale de Corse.

Afin de sécuriser la démarche entreprise et dans le cadre du mandat donné par l'Assemblée, l'Office des transports de Corse, établissement public local chargé de la mise en œuvre de la politique des transports souhaitée par la CTC, a lancé une consultation en vue d'une assistance juridique, technique et financière pour l'élaboration, la passation et la mise en œuvre d'une délégation de service public pour la ligne Propriano / Porto-Torres.

La mission est décomposée en 3 phases :

- **Phase 1 : Etat des lieux de la desserte maritime Corse-Sardaigne sur les sept dernières années**
 - Analyse des besoins des usagers
 - Analyse de la qualité du service public
 - Evolution de la demande dans la prochaine décennie
 - Influence de la desserte Corse-Sardaigne sur leur développement durable
 - Analyse du dispositif de délégation de service public
 - Analyse des dispositifs de contrôle sur l'exécution de la délégation de service public
 - Analyse de l'état du droit notamment communautaire en matière de transport maritime

- **Phase 2 : Propositions de mise en place d'une nouvelle organisation de la desserte Corse / Sardaigne**
 - Accompagnement de l'Office des transports de la Corse et de la Collectivité territoriale de Corse dans la procédure d'élaboration de la convention de délégation de service public de la ligne Propriano / Porto-Torres ainsi que dans la procédure d'attribution avec participation aux réunions de négociation avec les candidats
 - Adaptation de cette convention au droit interne et au droit communautaire
 - Accompagnement dans les négociations avec les autorités françaises, italiennes et européennes et participation
 - Perspectives de financements externes de la DSP
 - Préconisation de dispositifs incitatifs dans la maîtrise des coûts
 - Calendrier de mise en place de la procédure.

- **Phase 3** : Suivi de la mise en œuvre des nouvelles mesures pendant une année.

Le présent rapport décrit l'état des lieux quantitatif et qualitatif de la desserte maritime entre Propriano et Porto Torres pour les 7 dernières années. Il a également vocation à identifier le besoin de service public au regard des critères imposés par le droit européen des aides d'État (Partie II).

Dans la mesure où les résultats de la présente étude conditionnent la mise en œuvre du futur mode d'organisation de la desserte maritime entre la Corse et la Sardaigne, il convient au préalable de rappeler le cadre juridique applicable à cette desserte et de déterminer les conditions de conclusion de la future convention de délégation de service public (Partie I).

PARTIE I : Le cadre juridique applicable à la desserte maritime Corse / Sardaigne

Durant la phase transitoire préalable à la création du GECT (2018 – 2020), la CTC et l'OTC envisagent d'organiser la desserte maritime entre Propriano et Porto-Torres dans le cadre d'une délégation de service public, assortie d'une contribution financière qui sera versée par l'OTC. Cette contribution sera destinée à compenser les sujétions de service public qui seront imposées au futur délégataire.

Il convient toutefois de vérifier la faisabilité juridique de la conclusion d'une telle convention de délégation de service public.

En effet, si la délégation de service public et le montant de compensation qui sera versé au délégataire doivent en tout état de cause respecter le droit européen des aides d'État et l'encadrement SIEG, il convient aussi de vérifier si la CTC et l'OTC sont compétents pour conclure une telle convention au regard du droit interne français.

Trois problématiques se posent :

- quel est le cadre juridique européen et interne applicable à cette future convention de délégation de service public ?
- la CTC et l'OTC sont-ils compétents pour conclure une convention de délégation de service public dont l'objet portera en partie sur la desserte maritime d'un port étranger (Porto Torres) ? La compétence territoriale de la CTC, en principe limitée à la desserte maritime entre la Corse et le continent français, peut-elle s'étendre à la conclusion d'une convention dont l'objet porte en partie sur la desserte d'un port étranger ?
- le montant de la contribution qui sera versée au délégataire pourrait-il être imputé sur la dotation de continuité territoriale prévue par l'article L. 4424-18 du CGCT ?

I. Le cadre juridique européen : le règlement (CEE) n° 4055/86 (cabotage international)

Le cadre juridique européen applicable à la desserte maritime entre la Corse et la Sardaigne, tel qu'il a été pris en compte pour la présente étude, est le suivant :

Article 107 § 1 TFUE
Règlement cabotage international n° 4055/86 du 22 décembre 1986
CJCE, 4 juillet 2003, <i>Altmark</i>
Encadrement UE applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public (2012/C 8/03) (encadrement SIEG)
Communication de la C° UE 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 Propriano / Porto Torres

La ligne Propriano / 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 (CEE n° 3577/92) concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres (cabotage maritime national) ne s'applique pas à la liaison entre Propriano et Porto-Torres.

Or, 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'Etat 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).

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.

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).

Les compensations qui seront versées par l'OTC au futur délégataire de service public qui exploitera la ligne Propriano / 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.

I.2 Le règlement (CEE) n° 35577/92 du Conseil du 7 décembre 1992 n'est pas applicable à la liaison maritime Propriano / Porto Torres

La ligne entre Bonifacio et Santa-Teresa-Gallura était auparavant assurée par la compagnie Saremar. Étant une liaison internationale entre la Corse et la Sardaigne, elle devait relever du 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.

Cependant, elle a été traitée comme d'intérêt national et donc subventionnée par l'Etat italien, au titre de la délégation de service public de continuité territoriale entre la Sardaigne et « ses îles mineures ».

Cette qualification en liaison d'intérêt national a eu pour conséquence d'élargir la notion de continuité territoriale nationale, en la faisant entrer dans le cadre du cabotage national relevant du règlement (CEE) n° 3577/92 du conseil du 7 décembre 1992 (cabotage maritime).

Ce raisonnement ne peut pas être transposé à la desserte entre Propriano et Porto Torres, laquelle est une liaison à caractère international.

Une telle analogie n'est en tout état de cause pas utile puisque les États membres peuvent également imposer des obligations de service public (unilatérales ou dans le cadre de conventions de délégation de service public) à des liaisons à caractère international soumises au règlement 4055/86 (cabotage international).

II. Le cadre juridique français

II.1 La compétence de la CTC pour déterminer le contenu de la future convention de délégation de service public et sélectionner l'attributaire au regard du principe de continuité territoriale

Pour l'organisation des dessertes maritimes :

- dans un premier temps, la CTC définit les modalités de desserte et les obligations de service public afférentes
- dans un second temps, la CTC établit un cahier des charges et procède à une mise en concurrence des compagnies maritimes pour l'attribution des délégations de service public selon les règlements européens et les dispositions des articles L.4424-18 et suivants du CGCT.

En application de :

- l'article L.4424-18 du CGCT, la CTC définit les modalités d'organisation des transports maritimes entre la Corse et la France, sur la base du principe de continuité territoriale. Le principe de continuité territoriale est destiné à atténuer les contraintes de l'insularité
- l'article L. 4424-19 du CGCT, la CTC impose des OSP pour les liaisons maritimes pour assurer le principe de continuité territoriale et désigne les compagnies maritimes en charge de ces lignes sous réserve des procédures publicité et de mise en concurrence
- l'article L.4425-4 du CGCT, l'État verse chaque année une dotation de continuité territoriale (composante de la dotation générale de décentralisation) "*principalement consacré à la mise en œuvre*" des "*modalités d'organisation des transports maritimes et aériens entre l'île et toute destination de la France continentale*" (art. L. 4424-18 CGCT).

La difficulté tient ici au fait que les articles L. 4424-18 et suivants du CGCT n'ont vocation à s'appliquer que dans la mesure où la délégation de service public organise les transports maritimes de passagers et de fret **entre la Corse et le continent français** : elles n'ont pas vocation à s'appliquer à la desserte maritime entre la Corse et un État tiers³ (Italie).

Autrement dit, le principe de continuité territoriale, que les articles L. 4424-18 et suivants du CGCT mettent en œuvre, ne joue en principe qu'entre la Corse et le continent français (ports de Marseille, Nice, Toulon) :

"La collectivité territoriale de Corse définit, sur la base du principe de continuité territoriale destiné à atténuer les contraintes de l'insularité et dans les conditions de l'article L. 4425-4, les modalités

³ État tiers et non État membre de l'Union européenne car il s'agit ici de déterminer la compétence de la CTC et de l'OTC au regard des critères du droit interne français (CGCT). Or, le fait que l'État en cause soit un État membre de l'Union européenne ne change pas la grille d'analyse de la compétence des autorités corses pour conclure la DSP.

d'organisation des transports maritimes et aériens entre l'île et toute destination de la France continentale, en particulier en matière de desserte et de tarifs" (art. L. 4424-18 CGCT).

Néanmoins, la CTC et l'OTC peuvent toujours se fonder sur le "*droit commun*" applicable aux collectivités territoriales pour justifier la conclusion d'une délégation de service public pour la desserte maritime entre Propriano et Porto Torres (voir II.3.2.).

La difficulté vient surtout du mode de financement de cette délégation de service public et de l'origine des ressources mobilisées par l'OTC pour le versement des compensations au futur délégataire.

L'OTC doit en principe répartir les crédits issus de la dotation de continuité territoriale entre le transport maritime et le transport aérien (art. L. 4425-4 CGCT). C'est cette quote-part de DCT destinée au transport maritime qui est censée être mobilisée pour verser les compensations de service public au futur délégataire.

Or, la DCT est également censée être utilisée pour garantir le principe de continuité territoriale entre la Corse et le continent français.

En toute logique, l'OTC ne devrait pas utiliser la DCT pour le versement de compensations financières liées à une desserte internationale.

Mais on note que le législateur a prévu que la DCT ne soit pas "*exclusivement*" consacrée à la mise en œuvre des articles L. 4424-18 et suivants du CGCT puisque, en application de l'article L. 4425-4 du CGCT, "*Ce concours [concours financier de l'État versé à la CTC pour garantir la continuité territoriale] est **principalement** consacré à la mise en œuvre des dispositions des articles L. 4424-18 et L. 4424-19*".

L'insertion de l'adverbe "*principalement*" pourrait laisser penser que le législateur n'a pas entendu réserver l'usage de la DCT à la seule mise en œuvre exclusive de la continuité territoriale entre la Corse et le continent français.

En effet, dès lors qu'un intérêt public local corse exigerait d'affecter une partie de cette DCT à la desserte maritime entre la Corse et un autre État membre de l'Union européenne (voir II.3.2.), l'OTC pourrait-il affecter une quote-part de la DCT à la compensation d'OSP pour la liaison Propriano Porto-Torres ?

Une telle interprétation peut être soutenue mais elle reste toutefois fragile :

- l'esprit des dispositions de l'article L. 4425-4 du CGCT porte sur l'utilisation de la DCT pour la continuité territoriale Corse / continent, comme son nom l'indique
- par ailleurs, le dernier alinéa de l'article L. 4425-4 du CGCT précise que les reliquats disponibles de la DCT doivent en priorité être affectés à la réalisation d'équipements portuaires et aéroportuaires ou à des opérations d'investissement s'inscrivant dans le cadre d'un projet global de développement du territoire de la Corse⁴. Là encore, ces dispositions restent ouvertes à des interprétations divergentes.

⁴ Art. L. 4425-4 CGCT : "*Les reliquats disponibles sont affectés en priorité à la réalisation d'équipements portuaires et aéroportuaires destinés au transport et à l'accueil de voyageurs et de marchandises, puis à la rénovation ou à la réalisation d'infrastructures routières et ferroviaires ou à des opérations d'investissement s'inscrivant dans le cadre d'un projet global de*

Ce raisonnement et l'interprétation extensive de l'article L. 4425-4 du CGCT peuvent être soutenus en l'espèce mais il convient de garder à l'esprit qu'il existe un doute quant à l'interprétation de ces dispositions et donc, sur la compétence de la CTC/OTC.

On peut néanmoins rappeler que le financement de la liaison Propriano Porto-Torres sera en très grande partie assuré par des fonds européens (à 85 %) au titre du projet GEECCTT-ÎLES, financé par le FEDER dans le cadre du programme Interreg Italie-France Maritime.

II.2 La compétence de l'OTC pour conclure la future convention de délégation de service public

Il s'agit ici de déterminer qui entre la CTC et l'OTC sera compétent pour conclure la future convention de délégation de service public avec la compagnie maritime qui sera chargée de desservir les ports de Propriano et de Porto Torres.

En effet, le CGCT n'est pas très clair s'agissant de la répartition des compétences entre la CTC et l'OTC.

L'Office des transports de Corse est un établissement public à caractère industriel et commercial sous la tutelle de la CTC. Il a deux missions principales :

- **premièrement**, il conclut des conventions de "*délégation de service public*" (article L. 4424-20 CGCT). Le CGCT n'est pas très clair sur la délimitation de ce champ de compétence.

En effet, cette disposition laisse à penser que l'OTC aurait compétence pour choisir seul et sans la CTC, le délégataire de service public :

- cependant, dans les faits, la CTC lance le principe de la DSP et choisit l'attributaire
- pour autant, l'OTC doit également délibérer sur les projets de convention avec les compagnies maritimes et leurs avenants (article 13 des statuts publiés sur le site internet de la CTC). L'OTC signe la convention et en contrôle l'exécution.

Les dispositions législatives telles qu'elles sont rédigées excluent que l'OTC définisse les OSP, cela revient effectivement à la CTC, autorité organisatrice. Il peut en revanche en suivre l'exécution.

- **deuxièmement**, l'OTC répartit la dotation de continuité territoriale versée par l'Etat entre le transport aérien et le transport maritime. L'OTC a ainsi un rôle essentiel dans la gestion financière des transports aériens et maritimes. Bien que la CTC définisse le montant de la contribution versée aux compagnies maritimes et aériennes, il revient à l'OTC de contrôler l'exécution des conventions et donc le montant réel de la contribution au regard des formules d'actualisation, des pénalités, des services non réalisés, de la question du surcoût du carburant, etc.

développement du territoire de la Corse, notamment au titre des politiques publiques menées en faveur des territoires de l'intérieur et de montagne".

S'agissant du pouvoir de tutelle, sauf délibération plus récente (non mentionnée sur le site internet de la CTC), il apparaît étendu puisque :

- le Président du Conseil Exécutif adresse au Président de l'OTC une lettre de cadrage pour l'exercice budgétaire à venir
- le Président du Conseil Exécutif peut suspendre l'exécution d'un acte de l'OTC qui lui apparaît contraire aux orientations fixées par l'Assemblée de Corse et saisit cette Assemblée
- tout acte non transmis au Président du Conseil Exécutif est réputé nul
- le budget primitif de la CTC comportant le projet de budget de l'OTC est soumis à l'Assemblée de Corse, le conseil d'administration de l'OTC adopte ensuite le budget primitif détaillant les masses de crédits et les emplois

Aucune délibération du conseil d'administration ou décision prise par délégation de celui-ci ne peut engager les finances de la collectivité territoriale au-delà des crédits que celle-ci a délégués à l'office, qu'avec l'accord préalable de l'Assemblée de Corse.

Il apparaît donc que la CTC est l'autorité organisatrice des transports maritimes et que l'OTC est l'établissement public assurant la mise en œuvre des orientations et politiques ainsi arrêtées, en concluant la future convention de délégation de service public.

La procédure de publicité et de mise en concurrence préalable à l'attribution de cette convention, soumise à l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession, sera mise en œuvre par l'OTC.

II.3 La compétence des autorités françaises pour conclure une DSP portant sur la desserte maritime d'un port italien

La particularité du projet de la CTC et de l'OTC réside dans le fait que la liaison maritime répond tant aux besoins de la CTC que de la Sardaigne (délibération du 29 octobre 2015, n° 15/275).

Dans la mesure où le projet de création du GECT a vocation à répondre aux besoins de développement économique et de desserte maritime de la Corse et de la Sardaigne, la convention de délégation de service public pour la desserte maritime entre Propriano et Porto-Torres devrait en toute logique être conclue avec les autorités sardes, voir avec l'État italien. Pour autant, la convention qu'il est envisagé de conclure se fondera sur le seul droit français (ordonnance sur les concessions) et l'intérêt politique et économique d'y associer directement les autorités sardes en tant que partie à la convention est très faible.

Dès lors, deux questions se posent :

- la CTC et l'OTC sont-ils fondés à conclure une convention d'exploitation de liaison maritime sans l'intervention des autorités sardes ? (II.3.1)
- la CTC et l'OTC sont-ils compétents pour conclure une convention de délégation de service public portant sur la desserte maritime d'un port étranger ? (II.3.2).

II31. La CTC et l'OTC sont-ils fondés à conclure une convention d'exploitation de liaison maritime sans l'intervention des autorités sardes

A titre liminaire, précisons qu'aucune disposition de l'accord de coopération conclu entre la France et l'Italie le 26 novembre 1993 concernant la coopération transfrontalière entre collectivités territoriales (décret 96-8 du 2 janvier 1996) n'exige que les autorités locales de chaque État soient partie aux conventions conclues avec des tiers (DSP) pour la mise en œuvre des projets de coopération transfrontalière.

L'accord de coopération conclu entre la CTC et la Région autonome de Sardaigne le 14 juin 2013, en application de la convention internationale précédemment visée, ne prévoit pas non plus une telle obligation.

La CTC et l'OTC sont donc libres d'inclure les autorités sardes dans la conclusion de la DSP à venir.

En tout état de cause, aucune des solutions qui auraient pu être envisagées afin d'associer les autorités sardes à la conclusion de la future DSP ne paraît applicable.

La constitution d'un groupement de commandes peut être exclue (II.3.1.1) et la DSP à venir ne saurait être qualifiée de convention de coopération au sens de l'article L.1115-1 du CGCT (II.3.1.2).

II.3.1.1 La constitution d'un groupement de commandes entre les autorités sardes et la CTC est exclue

L'une des premières solutions pourrait consister à former entre les autorités sardes et la CTC un groupement de commandes, en application de l'article 28 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics⁵.

Cet article permet de constituer un groupement de commandes entre des pouvoirs adjudicateurs de différents Etats membres de l'Union européenne, à condition que ce choix n'ait pas été fait dans le but de se soustraire à l'application de dispositions nationales qui intéressent l'ordre public.

Or, la possibilité de créer un groupement de commandes entre pouvoirs adjudicateurs de différents États membres de l'Union n'a pas été reprise concernant les concessions de services.

La convention de délégation de service public que la CTC envisage de conclure avec une compagnie maritime pour le transport de passagers et de fret entre Propriano et Porto Torres constituera sans nul doute une concession au sens du droit européen et du droit français.

La directive n° 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession, transposée en droit interne par l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession, ne reprend pas la faculté de constituer un groupement de commande avec une autorité concédante d'un État tiers.

L'article 5 de la directive définit la concession comme "*un contrat conclu par écrit et à titre onéreux par lequel un ou plusieurs pouvoirs adjudicateurs*" et l'article 5 de l'ordonnance n° 2016-65 définit les concessions comme "*Les contrats de concession sont les contrats conclus par écrit, par lesquels une ou plusieurs autorités concédantes soumises à la présente ordonnance*".

L'hypothèse de contrats de concessions conclues par plusieurs autorités concédantes est bien visée par le droit européen et français des concessions mais on ignore si cette hypothèse inclut la possibilité de conclure une concession avec une autorité concédante étrangère. L'ordonnance 2016-65 ne vise que les autorités concédantes "*soumises à la présente ordonnance*". La Région autonome de Sardaigne n'étant pas soumise à l'ordonnance française sur les concessions, elle semble devoir être exclue du dispositif.

La formulation de la directive et de l'ordonnance renvoie, selon nous, à la conclusion de concessions par plusieurs pouvoirs adjudicateurs d'un même État membre et non de plusieurs États membres de l'Union (ex. une région et une communauté d'agglomération concluent une concession avec un opérateur privé pour le transport routier de passagers en zone urbaine).

⁵ Article 28 ord. 2015-899 : "*IV. - Un groupement de commandes peut être constitué avec des pouvoirs adjudicateurs ou des entités adjudicatrices d'autres Etats membres de l'Union européenne, à condition que ce choix n'ait pas été fait dans le but de se soustraire à l'application de dispositions nationales qui intéressent l'ordre public. Nonobstant le III, et sous réserve des stipulations d'accords internationaux, y compris d'arrangements administratifs, entre les Etats membres dont ils relèvent, les membres du groupement s'accordent sur la répartition des responsabilités ainsi que sur le droit applicable au marché public, choisi parmi les droits des Etats membres dont ils relèvent*".

On note que la proposition de directive sur l'attribution des concessions soumise au Parlement européen et au Conseil en janvier 2012⁶ prévoyait que les pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices de différents États membres puissent attribuer conjointement des concessions publiques. Cette faculté n'a finalement pas été retenue par le législateur européen.

On peut déduire de ces éléments que les hypothèses de constitution d'un groupement de commandes entre la CTC et la Région autonome de Sardaigne ou de la conclusion conjointe d'une même concession par ces deux pouvoirs adjudicateurs doivent être exclues.

II.3.1.2 La conclusion d'une convention de coopération entre la CTC et la région autonome de Sardaigne (art. L. 1115-1 CGCT)

Les articles L. 1115-1 et suivants du CGCT permettent, à certaines conditions, à une collectivité territoriale de conclure des conventions avec des autorités locales étrangères destinées à mettre en œuvre ou soutenir toute action internationale annuelle ou pluriannuelle de coopération, d'aide au développement ou à caractère humanitaire. Ces conventions précisent l'objet des actions envisagées et le montant prévisionnel des engagements financiers (art. L. 1115-1 CGCT).

Ces conventions ont le plus souvent pour objet de mettre en œuvre des projets de coopération entre autorités locales étrangères, notamment par le financement d'infrastructures ou de projets locaux.

Par exemple, le Conseil d'État a récemment jugé que dans le cadre d'une convention de coopération, une région, une commune et une association diocésaine pouvaient financer la restauration d'une basilique en Algérie (TA Lyon, 5 avril 2012, n° 1007858, RFDA 2012, p. 741, concl. F. Béroujon ; CE, 17 février 2016, *Région Rhône-Alpes*, req. n° 368342).

Cependant, nous sommes d'avis de considérer qu'une convention de délégation de service public pour la desserte maritime entre Propriano et Porto Torres, conclue entre la CTC, la Région autonome de Sardaigne et la future compagnie attributaire ne saurait être qualifiée de convention de coopération au sens de l'article L. 1115-1 du CGCT.

En réalité, une telle convention de coopération entre la Corse et la Région sarde existe d'ores déjà : c'est l'accord-cadre de coopération internationale entre la Corse et la Région autonome de Sardaigne, adopté par la délibération n° 12/252 du 20 décembre 2012.

ARTICLE PREMIER :

APPROUVE après avoir amendé le rapport du Conseil Exécutif, le projet d'accord-cadre de coopération internationale entre la Corse et la Région autonome de Sardaigne, tel qu'il figure en annexe de la présente délibération.

⁶ COM [2011] 897 final.

Cet accord de coopération a été renouvelé par la conclusion d'un nouvel "*accord de collaboration*" entre la Corse et la Sardaigne signé le 14 juin 2013. Cet accord s'inscrit dans le cadre du programme européen INTERREG VA Italie France Maritime 2014 – 2020. Il été conclu en application de l'accord international conclu entre l'Italie et la France, le 26 novembre 1993⁷.

La DSP qu'il est envisagé de conclure pour la desserte maritime entre Propriano et Porto Torres constituerait une mesure d'application de cet accord de coopération, qui n'a pas nécessairement à faire intervenir directement les autorités sardes. Ces dernières seraient de leur côté chargées de conclure une DSP pour la desserte maritime entre Santa Teresa et Bonifacio.

Ni cet accord, ni la déclaration commune des Présidents de la Région Autonome de la Sardaigne, du Conseil Exécutif de Corse et de la Communauté Autonome des Iles Baléares sur la mobilité des régions périphériques insulaires du 21 juin 2017 n'habilite expressément la CTC et l'OTC à conclure une convention de délégation de service public de droit français concernant la desserte de Porto Torres et de Propriano.

Nous sommes d'avis de considérer que l'accord de coopération conclu entre la Corse et la Sardaigne le 14 juin 2013, s'il habilite ces autorités à mettre en œuvre des actions de coopération dans le domaine des transports notamment afin de réduire les conséquences négatives de l'insularité, ne constitue pas à lui seul un titre de compétence suffisant justifiant la conclusion de la DSP maritime entre Propriano et Porto Torres au sens du droit français.

En conséquence, il convient de se référer au droit interne français afin d'identifier sur quel fondement juridique la CTC et l'OTC peuvent justifier la conclusion de la DSP.

II32. La CTC et l'OTC sont-ils compétents pour conclure une convention de délégation de service public portant sur la desserte maritime d'un port étranger ?

II.3.2.1 La convention doit répondre à un intérêt public local corse

Chaque collectivité territoriale est soumise à un principe de compétence : elle ne peut intervenir que dans un domaine où le législateur l'a autorisé à intervenir ou dès lors qu'il existe un intérêt public local.

Par principe, une collectivité territoriale ne peut donc intervenir que sur son territoire, elle ne peut pas délibérer dans un domaine qui s'étend au-delà de son territoire.

Appliqué à la desserte maritime entre Propriano et Porto Torres, ce principe empêcherait *stricto sensu* la CTC et l'OTC de conclure une DSP concernant un port situé au-delà de son territoire car :

- **le législateur ne les a pas expressément habilités à conclure une telle convention**

⁷ Décret n°96-8 du 2 janvier 1996 portant publication de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République italienne concernant la coopération transfrontalière entre collectivités territoriales, signé à Rome le 26 novembre 1993.

- **il n'existerait pas d'intérêt public local à conclure une telle convention concernant un port étranger.**

Avant la loi NOTRe du 7 août 2015⁸, les régions, les départements, les communes et la Collectivité territoriale de Corse disposaient d'une "*clause générale de compétence*" selon laquelle chaque collectivité règle, par ses délibérations, les affaires qui la concernent dès lors qu'un intérêt public local le justifie.

Cette clause générale de compétence impliquait, pour qu'une action de la collectivité soit légale, qu'elle rentre dans le cadre des affaires de la collectivité, qu'elle ait pour objet la satisfaction d'un intérêt public local.

À côté de cette clause générale de compétence, il existe, pour chaque collectivité, des compétences d'attribution, dans des domaines limitativement énumérés par des lois, pour la plupart codifiées dans le CGCT.

Depuis la loi NOTRe, cette clause générale de compétence a été supprimée pour les régions et les départements (arts. L. 3211-1⁹ et L. CGCT) mais elle a été maintenue pour les communes (art. L. 2121-29 CGCT¹⁰) et pour la Corse :

"L'assemblée règle par ses délibérations les affaires de la Corse. Elle contrôle le conseil exécutif"
(art. L. 4422-15 CGCT).

Ainsi, la clause générale de compétence détenue par la Corse permet d'interpréter plus largement son champ de compétence, dès lors qu'il existe un intérêt public local à intervenir.

La notion d'intérêt public local a d'abord été utilisée par le juge administratif pour censurer les actions d'une collectivité ayant vocation à produire des effets sur l'ensemble du territoire national¹¹ ou à entreprendre des actions à dimension internationale.

Puis cette notion a progressivement été étendue afin de permettre aux collectivités locales d'entreprendre des actions sortant de leur propre territoire, y compris à l'international, dès lors que l'action présente un intérêt local :

- une aide directement accordée au département du Zou au Bénin par la région Picardie a été validée par la juridiction administrative dans la mesure où elle permettait « *à un ensemble de partenaires locaux de la région Picardie - structures agricoles, chambres consulaires,*

⁸ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).

⁹ Art. L. 3211-11 CGCT : "*Le conseil départemental règle par ses délibérations les affaires du département dans les domaines de compétences que la loi lui attribue*".

¹⁰ Art. L. 2121-29 CGCT : "*Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune*".

¹¹ Le Conseil d'État a annulé une délibération du Conseil municipal de Paris qui avait accordé, par délibération du 8 novembre 1909, une subvention de 5 000 francs à la Fédération des instituteurs et institutrices de France, dès lors qu'il ne pouvait y avoir d'intérêt communal à subventionner une fédération ayant un rayonnement national (CE, 2 août 1912, *Flornoy et autres*, req. n° 40536). Le Conseil d'État a annulé la délibération de la commune de Goussainville ayant voté une subvention de 300 francs aux fins d'acheter une ambulance et des médicaments destinés à l'Espagne républicaine combattant le « nationalisme » (CE, 16 juillet 1941, *Syndicat de défense des contribuables de Goussainville*, Lebon p. 132).

associations, structures intercommunales, universités - de s'associer à cette démarche et de mobiliser à cette fin leur savoir-faire en matière de développement local et d'action décentralisée » (CAA Douai, 13 mai 2004, req. n° 02DA00929)

- une aide accordée à une association chargée de la construction de deux écoles au Nicaragua a également été validée dès lors que l'association était basée dans la région (CAA Paris, 1^{er} décembre 2009, *Ile-de-France c./ Marine Le Pen*, req. n° 08PA04754)

En revanche, les subventions accordées par le département des Deux-Sèvres pour la construction d'un collège au Burkina Faso, ou pour le renforcement de la lutte contre l'incendie et de secours aux personnes dans la commune urbaine de Majunga à Madagascar, qui présentent un intérêt essentiellement humanitaire sans répondre à des besoins de la population deux-sévrienne, sont annulées par la juridiction administrative (TA Poitiers, 18 novembre 2004, *Charbonneau*, req. n° 0400561), de même que la subvention accordée par la commune de Stains pour une organisation non gouvernementale (ONG) opérant dans un camp de réfugiés palestiniens dès lors que cette subvention ne présente aucun intérêt communal (TA Cergy-Pontoise, 25 novembre 2004, req. n° 0203571).

Il ressort de la jurisprudence administrative que l'intérêt local s'apprécie d'abord dans les limites du territoire de la collectivité, la prise en charge par le département d'une brochure électorale invitant à voter « non » à un référendum national étant censurée¹².

Lorsque le territoire de la collectivité est impropre à caractériser l'intérêt de cette collectivité qui agit au-delà de son territoire, comme c'est le cas s'agissant de la desserte maritime entre Propriano et Porto Torres, « *le juge administratif s'attache toujours à rechercher un lien entre l'objet de la délibération et la population locale* »¹³.

La possibilité d'identifier un intérêt public local à travers la satisfaction des besoins de la population locale a été clairement affirmée par Mme Lieber dans ses conclusions sur la décision du Conseil d'État *Province des îles Loyauté* du 20 octobre 2010.

Dans cette décision, le Conseil d'État admet la validité d'une subvention versée par l'Assemblée des îles Loyauté à une société privée pour l'acquisition d'un navire afin d'assurer la desserte en fret d'îles de l'archipel des îles Loyauté, alors même qu'il existait une concurrence pour la desserte de ces îles :

"Considérant que l'existence d'un besoin local des populations, qui ne peut être satisfait par les activités privées existantes, permet d'établir l'intérêt local de l'objet d'une délibération par laquelle une collectivité, dans l'exercice des compétences qui lui sont dévolues à cette fin, décide d'une action de soutien à une activité économique ;

que la circonstance que les moyens par lesquels l'activité sera assurée soient également utilisés en dehors du territoire de la collectivité, que l'équilibre financier de l'activité résulte de ressources provenant de cet usage extérieur au territoire de la collectivité, ou que des activités similaires soient déjà assurées par des entreprises privées, mais dans des conditions ne permettant pas la satisfaction du besoin local tel qu'il revient à la collectivité de l'apprécier, ne peuvent priver d'intérêt local une telle décision ;

¹² CE, 25 avril 1994, *Président du Conseil général du Territoire de Belfort*, req. n° 145874.

¹³ *Le cadre juridique de l'action extérieure des collectivités locales*, Rapport Conseil d'État, juin 2006, §1.2.1.1, AJDA, 19 septembre 2005, p. 1713 à 1717.

que, par suite, en jugeant que le fait que le navire, qui serait utilisé par l'entreprise à laquelle l'assemblée provinciale avait décidé de verser une subvention et accordé un prêt participatif pour assurer la desserte d'îles de la province, créait un chiffre d'affaires résultant majoritairement de dessertes extérieures à celle-ci, et qu'il ne pouvait être constaté de carence de l'initiative privée, dès lors que la desserte d'autres îles était déjà partiellement assurée par une compagnie concurrente, privaient la délibération attaquée d'intérêt local, la cour administrative d'appel de Paris a entaché son arrêt d'une erreur de droit ; qu'il suit de là que la PROVINCE DES ILES LOYAUTÉ est fondée à demander l'annulation de l'arrêt attaqué" (CE, 20 oct. 2010, Province des Îles Loyauté, req. n° 300347, Lebon T. p. 652 ; AJDA 2010. p. 2025).

L'action entreprise par une collectivité pour promouvoir l'économie locale à l'étranger a même été considérée comme d'intérêt public local¹⁴.

Il convient cependant de nuancer la portée de cette décision s'agissant de la desserte Corse / Sardaigne. Dans le cas d'espèce des *Iles Loyauté*, il s'agissait des conditions de financement d'un navire alors que pour la desserte Corse / Sardaigne, il s'agit d'imposer des OSP sur un territoire étranger. L'exigence de la preuve d'un intérêt public pour la population corse (résidents et opérateurs économiques) en est d'autant plus importante.

On ajoutera que lorsque l'intérêt du territoire ou de la population sont des conditions satisfaites, la collectivité doit encore veiller à ne pas méconnaître le principe de neutralité, certaines dépenses étant interdites aux collectivités locales car touchant à des questions relatives à la souveraineté de l'État.

Pour résumer, en matière de coopération internationale, l'action entreprise par une collectivité doit satisfaire l'intérêt de son territoire, à défaut, l'intérêt de sa population, et, en toute hypothèse, demeurer neutre.

A défaut d'intérêt public local suffisant, un administré (usager, compagnie maritime, opérateur économique, association etc) pourrait contester la légalité de la délibération de la CTC décidant du recours à la DSP devant le Tribunal administratif de Bastia.

Il pourrait alors soulever le moyen tiré de l'incompétence territoriale de la CTC pour conclure une telle DSP concernant en partie la desserte d'un port situé au-delà du territoire corse.

¹⁴ Au sujet d'une subvention votée pour le développement de marchés solidaires et de commerce équitable par les petits producteurs de la région de Tamatave à Madagascar. Cette subvention a été considérée comme permettant le développement économique de la région (CAA Lyon, *Région Rhône-Alpes*, req. n° 08LY00246).

II.3.2.2 La convention de délégation de service public pour la desserte maritime entre Propriano et Porto Torres répond à un intérêt public local corse

En l'espèce, la délibération de l'Assemblée de Corse qui autorisera la conclusion de la délégation de service public pour la desserte maritime entre les ports de Propriano et de Porto Torres sera-t-elle justifiée par l'intérêt public local corse ?

A l'évidence, la convention répondra à un intérêt public local corse car :

- l'un des deux ports desservis par le futur délégataire sera un port corse. Les résidents et opérateurs économiques corses seront donc directement concernés par ces nouvelles modalités d'organisation de la desserte maritime entre la Corse et la Sardaigne
- la convention s'inscrira dans le cadre d'un accord de coopération entre les autorités corses et sardes pour le développement économique conjoint des deux territoires
- la convention de délégation de service public a vocation à organiser la desserte maritime durant une période transitoire qui conduira à la création d'un GECT. Cette première étape d'une intégration économique des deux territoires permet d'asseoir une stratégie globale de développement économique de la Corse, au service des résidents et opérateurs économiques corses.

En définitive, nous sommes d'avis de considérer que la CTC et l'OTC peuvent conclure une délégation de service public avec une compagnie maritime pour la desserte des ports de Porto Torres et de Propriano dès lors qu'il existe effectivement un intérêt public local direct pour la Corse.

Partie II : L'état des lieux de la desserte maritime Corse / Sardaigne sur les 7 dernières années

Cet état des lieux de la desserte maritime entre la Corse et la Sardaigne doit en réalité permettre :

- d'une part, d'identifier un besoin de service public susceptible de justifier la conclusion d'une convention de délégation de service public pour la desserte maritime entre Propriano et Porto Torres (I)
- d'autre part, de déterminer le niveau de service public visé par la Collectivité territoriale de Corse et auquel il devra être satisfait par le futur délégataire de service public (II).

I. L'identification d'un besoin de service public pour la desserte maritime entre Propriano et Porto Torres

Afin d'identifier l'existence et le niveau de service public susceptible de justifier la conclusion d'une convention de délégation de service public, le raisonnement suivant doit être conduit :

- il faut prouver qu'il existe une demande des usagers pour tout ou partie des services susceptibles d'entrer dans le périmètre du service public. S'il n'existe pas de demande des usagers, aucun besoin de service public n'est nécessaire puisqu'en réalité, il n'existerait pas de "marché" (I.1)
- dès lors qu'il existe une demande des usagers, cette demande ne doit pas déjà être susceptible d'être satisfaite par les opérateurs du marché en l'absence d'obligation en ce sens fixée par les pouvoirs publics. En d'autres termes, il ne saurait y avoir de besoin de service public sans carence de l'initiative privée (I.2)

I.1 Il existe une demande des usagers pour le transport de passagers et de fret entre Propriano et Porto Torres

Il faut démontrer qu'il existe une demande des passagers et / ou des chargeurs, des transporteurs, des commerçants, des opérateurs économiques en général en matière de desserte maritime entre la Corse et la Sardaigne et plus particulièrement, entre les ports de Propriano et de Porto Torres.

L'existence d'une demande des usagers se distingue du besoin de service public :

- la demande des usagers revient à constater, à l'instant t , que les utilisateurs et opérateurs économiques (chargeurs, transporteurs, commerçants, entreprises de travaux publics etc) ont besoin d'une desserte maritime entre la Corse et le continent, quelles que soient les modalités d'organisation de cette desserte (concurrence privée, OSP, DSP, etc.) et quel que soit le "niveau" de cette demande.

- le besoin de service public revient à fixer le niveau adéquat de service pour satisfaire cette demande. Cela revient à fixer le degré d'exigences attendu des usagers en fonction de plusieurs critères (fréquence, capacité, de tarifs, de qualité de prestations etc).

Les services de transport maritime régulier entre la Corse et la Sardaigne se décomposent entre services aux passagers et leurs véhicules, et transport de marchandises.

L'analyse de la demande des usagers s'effectue nécessairement par l'étude de la desserte pour les 7 dernières années (I.1.1) et par une projection prévisionnelle des flux de passagers et de fret pour les 5 années à venir selon deux scénarios (avec et sans convention de délégation de service), tant pour le transport de passagers que de fret (I.1.2).

Cette analyse démontre qu'il existe une véritable carence de l'initiative privée s'agissant de la desserte maritime entre Propriano et Porto Torres (I.1.3) et elle permet d'en déduire le niveau minimal de service public auquel il devra être satisfait par le futur délégataire (I.1.4).

Sauf mention contraire, la source des données est l'Observatoire Régional des Transports de la Corse, géré par les services de l'Etat, la DREAL en l'occurrence.

I11. L'analyse quantitative et qualitative de la demande des opérateurs et résidents corse et sardes

I.1.1.1 L'analyse quantitative de la demande des usagers

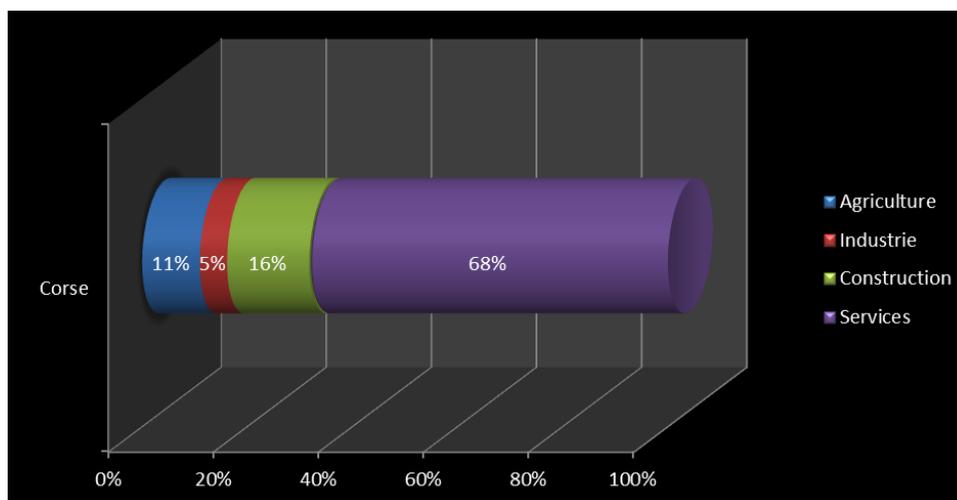
I.1.1.1.1 Les données de cadrage général

Avant de s'intéresser à l'évolution historique des flux de passagers et de marchandises transportés s'agissant de la desserte Corse-Sardaigne, et surtout de quelle manière, elle pourrait évoluer dans le temps, il semble opportun de rappeler quelques indicateurs économiques concernant les deux marchés visés par la présente étude, à savoir les marchés Corse et Sarde, offrant ainsi quelques premiers éléments d'appréciation quant aux potentialités de marché ciblées par les conseils.

Géographiquement proches, puisque distantes de moins de 20 km de large, les deux îles présentent à la fois un certain nombre de similitudes sur le plan géographique, ou encore économique, mais également des disparités notables mises en lumière au travers d'un certain nombre d'indicateurs :

Portrait de l'économie Corse¹⁵ :

- Superficie : 8 680 km²
- Nombre d'habitants : 330 354 en 2014 (résultats provisoires Source INSEE), soit +8% entre 2009 et 2016. A noter que sur la période 1968-2014, la Corse a connu un dynamisme démographique nettement plus élevé par rapport au taux observé à l'échelle nationale sur la même période (+58% contre +30%).
- Densité démographique : 37,4 habitants / km²
- Nombre d'entreprises : 35 435 entreprises en 2014 (champ agricole inclus source INSEE), soit une hausse de +9% de son stock d'entreprises entre 2012 et 2014
- Ventilation par secteurs :
 - ✓ **Majoritairement, les entreprises relèvent du secteur tertiaire puisque 68% des entreprises en 2014 y sont répertoriées**
 - ✓ Le secteur de la construction se présente comme un pilier incontournable de l'économie Corse avec 16% des entreprises inventoriées en 2014.



- PIB : 8 597 millions d'euros en 2014. Selon l'INSEE, la croissance de l'économie corse est la plus forte de France métropolitaine entre 1990 à 2011 : le PIB progresse en effet de 2,3% par an en volume, contre 1,4% en France de province.
- **PIB /habitant : 26 432 € en 2014**
- **Taux de chômage¹⁶ : 10,6 % en moyenne en 2016**
- Nombre de touristes¹⁷ : 3 millions de touristes par an

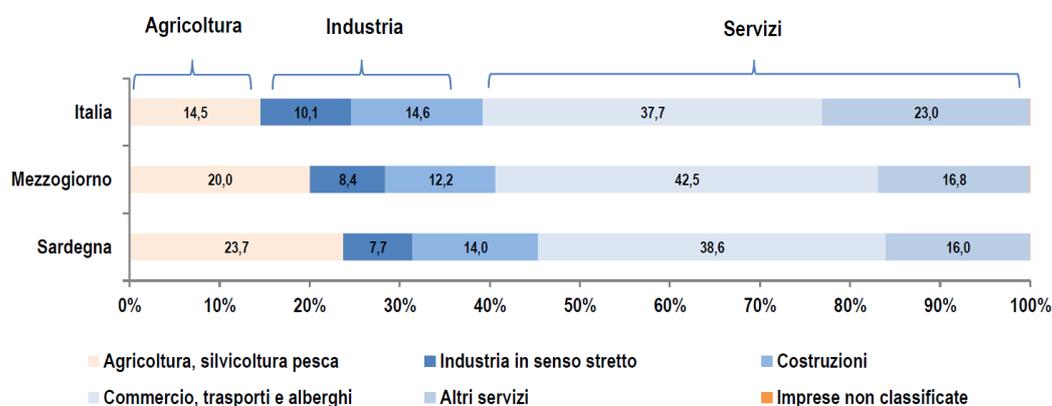
¹⁵ Source : INSEE

¹⁶ Source : Corsica Statistiche

¹⁷ Source : Agence du Tourisme de la Corse

Portrait de l'économie Sarde :

- Superficie : 24 090 km²
- Nombre d'habitants : 1 663 286 en 2014 (1 653 135 en 2016 Source ISTAT), soit -1.2% entre 2009 et 2016
- Densité démographique : 69 habitants / km² en 2014
- Nombre d'entreprises : 102 017 entreprises en 2015 (source ISTAT), soit une baisse de -4% de son stock d'entreprises entre 2012 et 2015
- Ventilation par secteurs¹⁸ :
 - ✓ D'après les données de la Chambre de Commerce, majoritairement, les entreprises actives relèvent du secteur tertiaire puisque près de 55% des entreprises en 2016 y sont répertoriées
 - ✓ **On soulignera le poids non négligeable du secteur agricole qui représente près d'une entreprise sur quatre en 2016**



- PIB : 32 101 millions d'euros en 2014. D'après une publication de la Région Autonome de Sardaigne¹⁹, le taux de croissance moyen annuel du PIB reste particulièrement défavorable (-1.3% entre 2008 et 2015 contre -1% en Italie en moyenne)
- PIB /habitant²⁰ : **19 296 € en 2014**
- Taux de chômage²¹ : **17.3 % en moyenne en 2016**
- Nombre de touristes²² : près de 2 millions de touristes en 2015

¹⁸ Source : Regione Autonoma de Sardinia, Le impresa guida in Sardegna, Anni 2002-2014, 206 pages

¹⁹ Source : Regione Autonoma de Sardinia

²⁰ Source : Ibidem

²¹ Source : Ibidem

²² Source : Ibidem

On retiendra notamment de ces éléments de cadrage économique généraux que l'île située à immédiate proximité représente un marché de taille pour la Corse, eu égard à la densité démographique qu'elle représente. Néanmoins, les indicateurs de richesse économique témoigneront d'un niveau de richesse en deçà de la moyenne Corse, la Sardaigne peinant d'ailleurs à se révéler des difficultés conjoncturelles de ces dernières années. Enfin, on soulignera le poids minoré –mais toujours prépondérant – des activités de services au sein de l'économie Sarde, témoignant par la même de son appareil de production.

I.1.1.1.2 La desserte maritime Corse-Sardaigne : mise en œuvre

Des études déjà réalisées²³ s'intéressant à la desserte maritime Corse-Sardaigne permettent d'ores et déjà de tirer un certain nombre d'enseignements concernant l'évolution des trafics observés ces dernières années, objet de la partie à suivre, mais aussi pour les années à venir, du point de vue de l'équipement portuaire visé (sur le plan technique). Le tableau suivant propose ainsi quelques caractéristiques techniques concernant 3 liaisons maritimes reliant les deux territoires insulaires, conformément aux souhaits exprimés par le commanditaire :

23 - Nécessité d'une mise en place d'obligations de service public de liaisons maritimes entre la Corse et la Sardaigne, GEECCTT-ÎLES, Collectivité Territoriale de Corse – Office des Transports de la Corse et Regione Autonoma della Sardegna – Assessorato dei Trasporti, janvier 2017, 14 pages

- Mise en œuvre de liaisons maritimes hivernales de fret et de passagers entre la Corse et la Sardaigne, Mission Opérationnelle Transfrontalière, 2016

- Etude de faisabilité sur le développement de la liaison maritime entre Porto Torres et Propriano, programme In.Port.O, décembre 2010, 78 pages

Liaisons	Conditions météorologiques	Equipement portuaire (côté Corse)	Distance maritime (milles marins)	Temps de traversée par type de navire	Compagnie maritime
Propriano - Porto Torres	Favorables	<ul style="list-style-type: none"> - Une infrastructure portuaire bien dimensionnée en termes techniques et humains - 3 postes à quai, dont le principal de 240 mètres de long (3ème plus long de Corse), ainsi qu'un terre-plein dédié au fret 	57	3h05 (Type 2) 2h17 (Type 3)	La Méridionale
Ajaccio - Porto Torres	Particulièrement favorables	<ul style="list-style-type: none"> - Une infrastructure portuaire bien dimensionnée en termes techniques et humains : 6 postes rouliers qui peuvent être utilisés simultanément et sans limite de taille, et 2 postes pétroliers - Situé dans un golfe, le port bénéficie d'une implantation géographique idéale lui permettant d'assurer une activité toute l'année et de maintenir les opérations prévues quotidiennement 	67	3h37 (Type 2) 2h41 (Type 3)	Corsica Ferries
Bonifacio - Santa Teresa	Défavorables qui engendrent des annulations fréquentes de traversée ²⁴	<ul style="list-style-type: none"> - Un site portuaire étroit limitant les accès aux navires de longueurs inférieures à 65 mètres - Une rampe d'accès hors normes avec interdiction de circulation des véhicules de plus de 3,5 tonnes - Un port relativement encaissé et des investissements à réaliser afin d'augmenter la surface d'accostage - Un seul quai actuellement, mais un projet en cours pour 2019 afin de récupérer l'utilisation des deux quais. Sur ce port les perspectives de développement se limitent à ce projet compte tenu des limites infrastructurelles et de la nécessité d'utiliser des petits navires 	9	45 min (Type 1)	Moby Lines Blu Navy

²⁴ Nécessité d'une mise en place d'obligations de service public de liaisons maritimes entre la Corse et la Sardaigne, GEECCTT-ÎLES, Collectivité Territoriale de Corse – Office des Transports de la Corse et Regione Autonoma della Sardegna – Assessorato dei Trasporti, janvier 2017, 14 pages

De ces premiers enseignements, on a pu retenir **un potentiel de développement limité s'agissant de la ligne Bonifacio-Santa Teresa qui cumule au moins trois inconvénients majeurs** :

- Une infrastructure étroite inadaptée au transport de marchandises en l'état, et ce avec des capacités infrastructurelles quasiment atteintes ;
- Une situation géographique défavorable avec des conditions météorologiques rendant fréquemment le port inaccessible ;
- Au surplus, l'on pourrait rajouter le caractère relativement excentré de la Ville des principaux pôles économiques (Ajaccio et Bastia).

Par ailleurs, le port de Santa Teresa, également de taille réduite, rend impossible les opérations de manutention (les remorques étant également exclues).

A contrario, les ports d'Ajaccio et de Propriano bénéficient d'infrastructures de qualité et d'une situation géographique favorable, les positionnant comme des ports en capacité pour accueillir des activités de fret, et à absorber probablement des éventuels flux additionnels, dans la perspective d'un renforcement des liaisons maritimes.

Il bénéficie pour le port de commerce d'Ajaccio notamment, de son immédiate proximité à l'égard des principaux pôles économiques de l'île, et des infrastructures de transport (portuaire, mais également aéroportuaire et ferroviaire). Le port de commerce de Propriano se situe, quant à lui, à 68.5 km de l'agglomération Ajaccienne, permet ainsi de rayonner sur l'ensemble de la microrégion du Sartonais-Valinco-Taravo, et de la microrégion Ajaccienne, dans un second temps. On rappellera également que la ville portuaire concentre une part importante de la diaspora Sarde.

Le port de Porto-Torres, bénéficie d'une implantation privilégiée, notamment eu égard à son implantation en plein cœur de la deuxième zone commerciale et industrielle de Sardaigne.²⁵

I.1.1.1.3 L'analyse historique des trafics sur les 7 dernières années

I.1.1.1.3.1 La ligne Propriano – Porto Torres

Globalement, cette liaison maritime ne s'adresse qu'à un flux limité de passagers, chaque année, de surcroît en forte baisse depuis 2013 (-77% entre 2013 et 2016). Ainsi, sur les 7 dernières années, la liaison a vu le nombre de passagers en transit diminuer de -65%. La ligne, assurée par la seule compagnie maritime, La Méridionale, a connu en effet des variations importantes en termes de nombre de rotations assurées, et notamment durant la période creuse, **« avec des suppressions d'escales, provoquant des interruptions prolongées, de plus de trois mois sur certaines années »**²⁶.

A l'heure actuelle, la Méridionale assure la traversée Propriano-Porto Torres à raison d'une rotation par semaine.

²⁵ Nécessité d'une mise en place d'obligations de service public de liaisons maritimes entre la Corse et la Sardaigne, GEECCTT-ÎLES, Collectivité Territoriale de Corse – Office des Transports de la Corse et Regione Autonoma della Sardegna – Assessorato dei Trasporti, janvier 2017, 14 pages

²⁶ Idem

S'agissant du fret, et en prenant appui sur les services d'acconage et l'outil naval mis à disposition pour cette desserte : **le fret pourrait représenter pour cette liaison une manne économique non négligeable, correspondant à « environ 27% du chargement des navires²⁷ ».**

A l'image des résultats enregistrés en termes d'évolution historique des flux de passagers, sur cette ligne, l'analyse sur les sept dernières années des volumes de fret transportés témoigne à nouveau :

- D'une évolution globalement défavorable avec -51% de flux transportés durant la période 2010-2016 ;
- D'une évolution marquée par la baisse progressive du nombre de rotations assurées par la Méridionale.

Plus précisément, 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 :

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Evol. période
Passager	3 530	5 368	4 987	5 272	4 606	1 673	1 218	-65%
Fret (t)		43 008	68 420	61 093	50 191	23 616	21 226	-51%

Tableau 1 - Evolution des trafics sur la ligne Propriano-Porto Torres (données ORTC)

Du point de vue de la saisonnalité des flux de transport, le graphique *infra* mettra en exergue notamment le ralentissement des volumes de fret acheminés sur la ligne Propriano-Porto Torres, généralement durant les mois d'août et de décembre, se faisant l'écho probablement du ralentissement de l'activité économique, durant les périodes de vacances scolaires.

²⁷ Source : ibidem

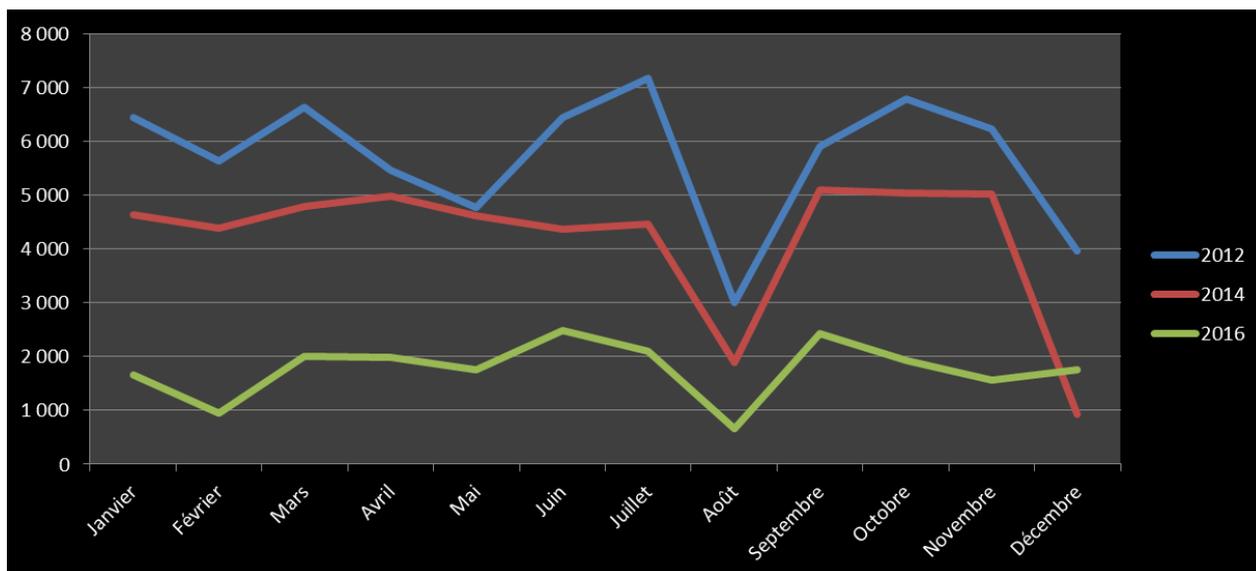


Figure 1 - Evolution des tonnages nets transportés par mois sur la ligne Propriano-Porto Torres (données ORTC)

On soulignera toutefois plus récemment, qu'en 2016, les deux mois les plus creux n'étaient plus les mois d'août et décembre, mais les mois d'août et de février.

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Total
2012	6 447	5 623	6 626	5 458	4 773	6 434	7 174	3 004	5 905	6 783	6 223	3 970	68 420
2014	4 627	4 379	4 781	4 976	4 619	4 371	4 464	1 899	5 099	5 030	5 014	932	50 191
2016	1 663	949	2 007	1 994	1 757	2 481	2 095	663	2 426	1 927	1 556	1 758	21 276

Tableau 2 - Evolution des tonnages nets transportés par mois sur la ligne Propriano-Porto Torres (données ORTC)

Ce ralentissement du volume de fret transporté durant la pleine saison estivale pourrait résulter de deux facteurs :

- la fermeture estivale de certains négoce de matériaux pour les matériaux de construction acheminés depuis la Sardaigne. Cette cause paraît néanmoins peu convaincante car, s'agissant du trafic maritime entre deux îles constituant des destinations touristiques de premier plan, les opérateurs maintiennent probablement une activité économique soutenue en cette période compte-tenu d'une demande des populations importante
- l'effet d'éviction durant la période estivale, déjà constaté pour la desserte maritime Corse / continent, au profit du transport de passagers et de véhicules de tourisme et au détriment du fret. Le ralentissement de l'activité du fret durant le mois d'août peut être rapproché du fort attrait touristique que représente la Corse, un mois d'août, qui se situe rappelons-le, en plein cœur de la saison touristique.

L'offre de service en matière de fret est en baisse de -25 % en basse saison et -25 % en haute saison pour l'année 2016. Août est le mois le plus faible de l'année. Le trafic véhicules légers occupe les ponts des navires à la place des camions et remorques.

L'évolution mensuelle des **flux de passagers** sur cette ligne est sans appel notamment pour les années 2012 et 2014 : à titre d'exemple, en 2012, le mois d'août représente 22% du flux de passagers total sur l'année, 28% en 2014, puis 12% en 2016. Cette moindre représentativité des flux de passagers durant le mois d'aout pourrait également trouver sa source dans la baisse globale de fréquentation touristique des touristes italiens en Corse depuis la crise conjoncturelle de 2008.

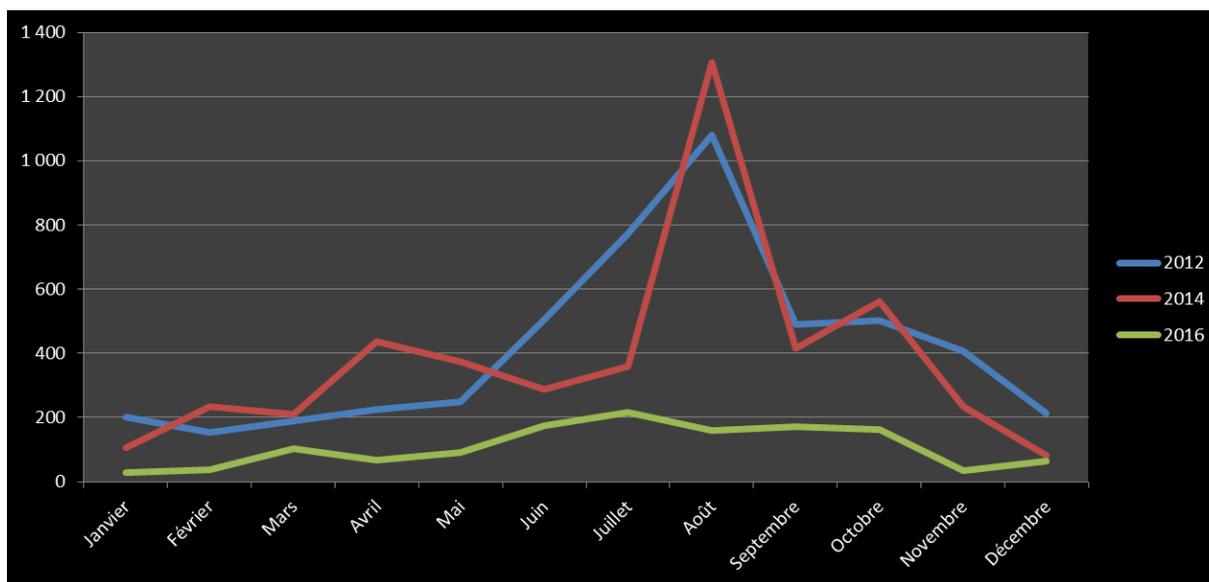


Figure 2 - Evolution du nombre de passagers par mois sur la ligne Propriano-Porto Torres (données ORTC)

1.1.1.1.3.2 La ligne Ajaccio – Porto Torres

La Corsica Ferries propose des rotations entre Ajaccio et Porto-Torres. **Néanmoins, on constate une certaine irrégularité dans les flux transportés, qu'il s'agisse de passagers ou de fret, liée à une offre en matière de desserte maritime, proposée par la compagnie privée, fluctuante au fil des ans.**

Globalement, le trafic de passagers connaît une baisse significative : en 2015, il est quasiment nul.

Malgré un retour à la hausse, en 2016, le recul des pax sur l'ensemble de la période reste notable avec -78% de flux de passagers transportés entre 2010 et 2016 :

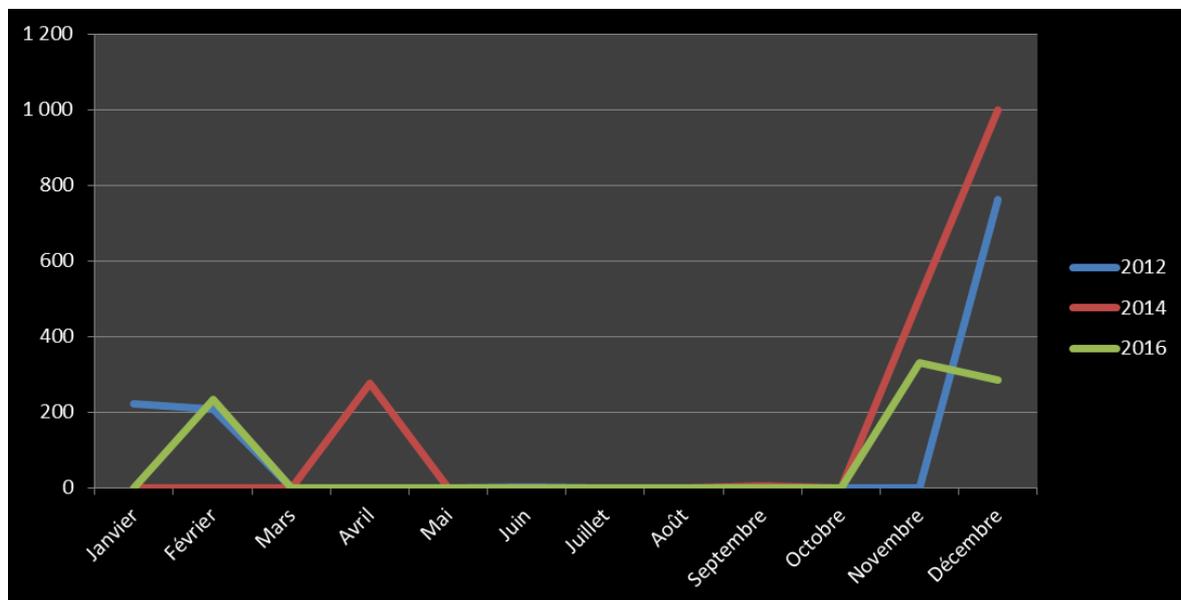
2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Evol. période

Passager	3 057	3 290	2 405	2 744	1 567	14	675	-78%
Fret (t)		618	1 191	55	1 781	2 290	846	37%

Tableau 3 - Evolution des trafics sur la ligne Ajaccio-Porto Torres (données ORTC)

Aux flux limités de voyageurs, se rajoutent des flux limités en matière de fret acheminés de et vers Porto Torres, **positionnant le port de Propriano comme un port privilégié en matière de fret pour la desserte Corse-Sardaigne**, s'agissant des ports situés au sud de l'île. Ainsi, si le port de Propriano a accueilli plus de 21 000 tonnes de marchandises en 2016, les volumes de fret comptabilisés sur le port de commerce d'Ajaccio, restent marginaux pour cette desserte, avec moins de 900 tonnes de marchandises comptabilisées.

Enfin, on soulignera la concentration des flux de marchandises transportées sur les premier et dernier trimestres de l'année, soit des périodes creuses en matière de flux de fréquentation touristique.


Figure 3- Evolution des tonnages nets transportés par mois sur la ligne Ajaccio-Porto Torres (données ORTC)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Total
2012	223	206	0	0	0	1	0	0	0	0	0	761	1 191
2014	0	0	0	276	0	0	0	0	5	0	501	999	1 781
2016	0	232	0	0	0	0	0	0	0	0	330	284	846

Tableau 4 - Evolution des tonnages nets transportés par mois sur la ligne Ajaccio-Porto Torres (données ORTC)

En termes d'évolution mensuelle des flux de passagers transportés, pour la ligne Ajaccio Porto-Torres, on observera un décalage des flux entre le début des années 2010 et 2016, avec auparavant une

concentration des flux sur les ailes de la saison, et en particulier l'avant saison (69% des flux annuels en 2012 et 72% en 2014) ; puis des flux - très limités – concentrés sur la fin de l'année :

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Total
2012	25	15	0	668	741	244	0	0	698	0	0	14	2 405
2014	0	0	0	246	563	320	0	0	428	0	5	5	1 567
2016	0	0	0	0	0	0	0	0	0	62	234	379	675

Tableau 5 - Evolution du nombre de passagers par mois sur la ligne Ajaccio-Porto Torres (données ORTC)

Le caractère très instable de cette ligne rendra difficile l'instauration d'échanges économiques durables entre les deux îles – et entre les acteurs économiques - dans l'hypothèse d'une volonté de voir se développer les liens économiques et culturels entre la Corse et la Sardaigne.

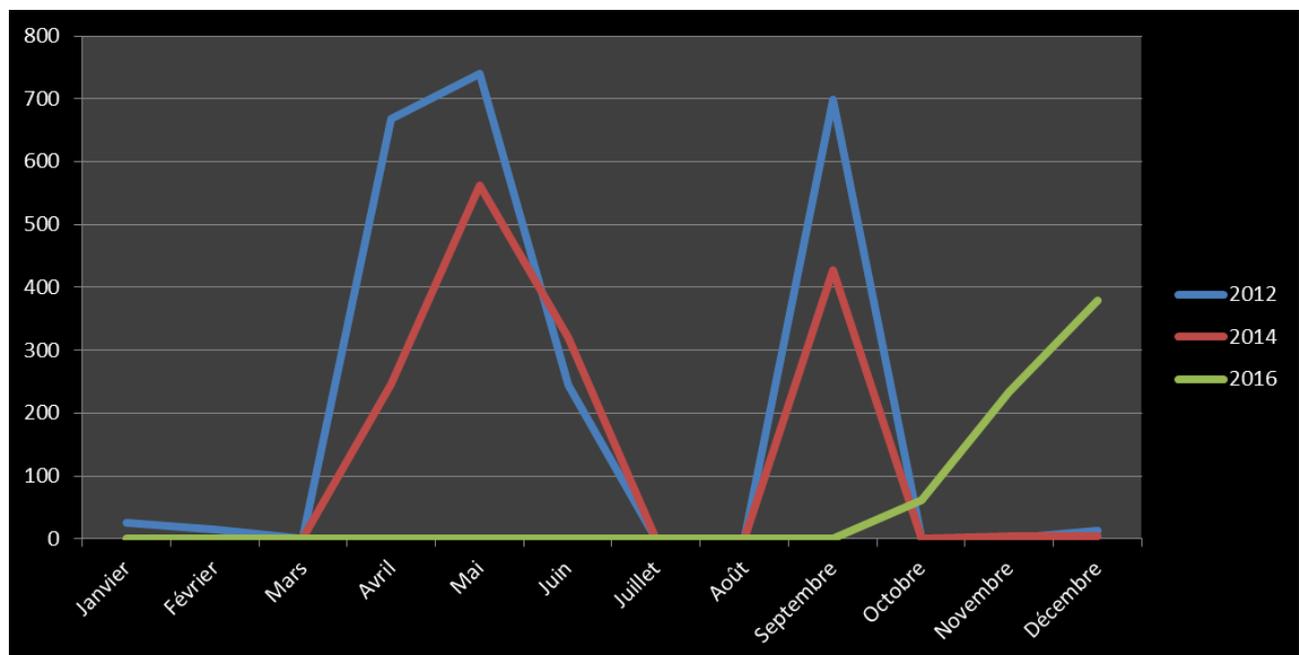


Figure 4 - Evolution du nombre de passagers par mois sur la ligne Ajaccio-Porto Torres (données ORTC)

I.1.1.1.3.3 La ligne Bonifacio – Santa Teresa

La ligne Bonifacio – Santa Teresa constitue le lien « naturel » entre la Corse et la Sardaigne, de par la proximité géographique des deux ports. Le marché du transport de passagers et de marchandises s'est partagé historiquement entre deux compagnies : la Saremar (aux capitaux majoritairement publics), et la Moby Lines (compagnie privée) ; le premier opérateur assurant un service public sur l'année et la seconde intervenant uniquement durant la période estivale jusqu'en 2016.

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Evol. période

Passager	240 126	241 020	251 462	255 533	262 517	266 163	259 621	8%
Fret		19 257	15 563	16 731	18 582	28 551	22 645	18%

Tableau 6 - Evolution des trafics sur la ligne Bonifacio-Santa Teresa (données ORTC)

Sur les 7 dernières années, le trafic connaît une croissance globale (+8% pour les passagers et +18% pour le fret), se distinguant des liaisons maritimes présentées supra. Cette progression constante s'observe jusqu'en 2015, avant un ralentissement en 2016, principalement imputable à l'annonce et au dépôt de bilan de la Saremar au 31 mars 2016. Dans le même temps, on soulignera l'entrée sur le marché de la Blu Navy le 1^{er} avril 2016.

En particulier, le pic observé en matière de flux de transport sur 2015, tant en termes de trafic passagers (+10% entre 2011 et 2015), que de fret (+48% entre 2011 et 2015), peut être rapproché de la baisse du nombre rotations sur la ligne Propriano-Porto Torres, au titre duquel un report de trafic a pu être observé. D'après une note réalisée par l'Office des Transports de la Corse, conjointement avec la Regione Autonoma della Sardegna, il existerait un véritable « **effet de levier** » sur l'activité fret, avec une « **demande non satisfaite de transport de fret entre la Corse et la Sardaigne pénalisant ainsi un territoire d'environ deux millions d'habitants** »²⁸.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Evol. période
Moby Lines	124 449	117 543	132 580	138 422	133 570	145 079	150 359	21%
Saremar	115 677	123 477	119 182	117 111	128 947	121 084	14 890	-87%
Blu Navy	0	0	0	0	0	0	94 372	

Tableau 7 - Evolution de la répartition du trafic passager par compagnie sur la ligne Bonifacio-Santa Teresa (données ORTC)

Par ailleurs, les tableaux ci-dessous témoignent du poids de l'activité passagers, au détriment du fret, sur le port de Bonifacio, le positionnant comme le port privilégié en matière de transport de passagers sur la desserte Corse-Sardaigne. Au-delà de la forte demande en matière de transport observée pour ce port, émanant des passagers, son exploitation concernant l'activité fret reste extrêmement contrainte par les caractéristiques techniques de cette infrastructure portuaire, comme évoqué précédemment. Dès lors, ce port « reste essentiel pour la mobilité des populations et notamment des travailleurs transfrontaliers et du tourisme²⁹ ».

La ventilation des parts de marché entre les différentes compagnies, s'agissant du trafic pax, ces dernières années, souligne une emprise notable de la Moby Lines, qui profitera également de la disparition de la SAREMAR, et ce malgré l'arrivée d'un nouvel entrant sur le marché. Il est à noter que

²⁸ Etude de faisabilité sur le développement de la liaison maritime entre Porto Torres et Propriano, programme In.Port.O, décembre 2010, 78 pages.

²⁹ Nécessité d'une mise en place d'obligations de service public de liaisons maritimes entre la Corse et la Sardaigne, GEECCTT-ÎLES, Collectivité Territoriale de Corse – Office des Transports de la Corse et Regione Autonoma della Sardegna – Assessorato dei Trasporti, janvier 2017, 14 pages.

la compagnie Moby Lines assurera cette année une desserte sur toute l'année y compris durant la période hivernale.

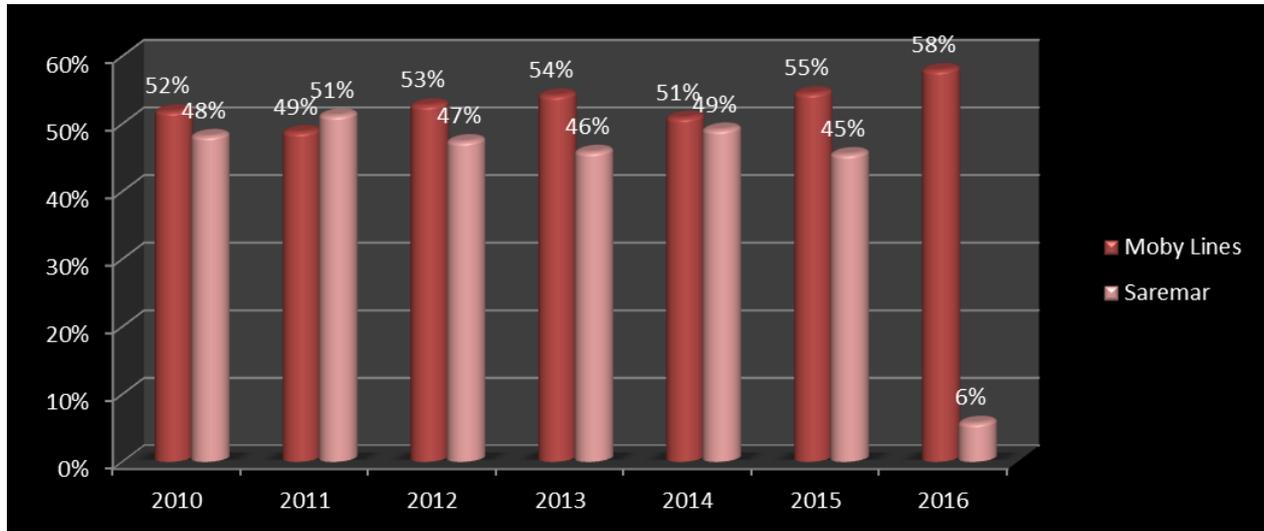


Figure 5 - Evolution de la répartition du trafic passager par compagnie sur la ligne Bonifacio-Santa Teresa (données ORTC)

Historiquement, et sans surprise, la compagnie en charge du service public était privilégiée en matière de transport de fret jusqu'en 2016 :

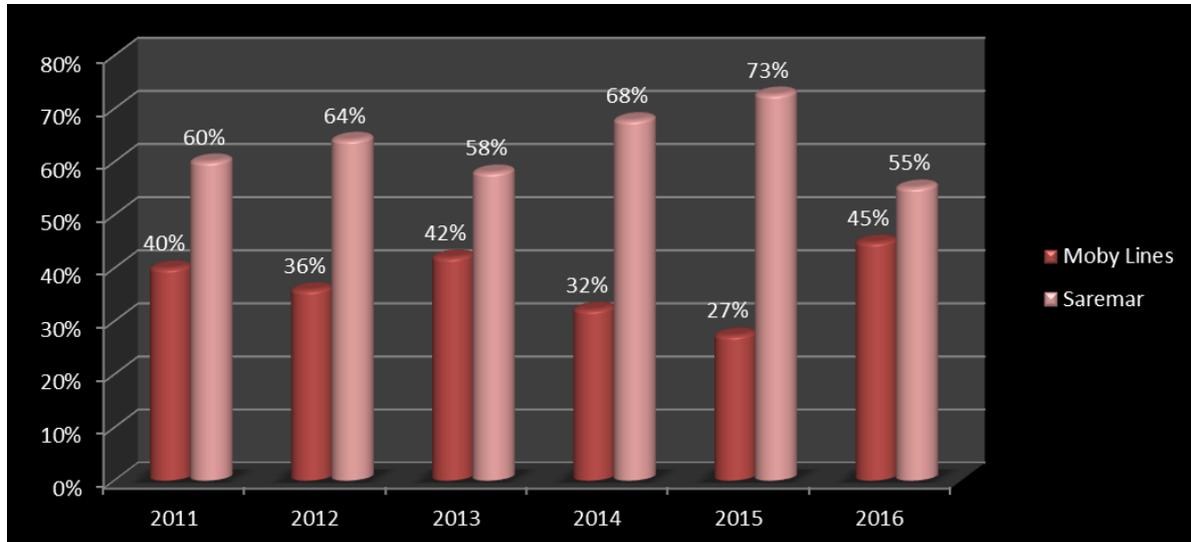


Figure 6 - Evolution de la répartition du trafic de marchandises par compagnie sur la ligne Bonifacio-Santa Teresa (données ORTC)

Enfin, la répartition saisonnière du tonnage net transporté dévoile une concentration des flux en dehors de la saison touristique, se faisant l'écho des stratégies commerciales mises en place par les opérateurs maritimes, considérant **le fret comme un complément d'activité indispensable en vue d'assurer une liaison sur toute l'année** :

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Total
2012	1 416	1 498	2 014	2 024	2 280	669	922	336	801	1 162	1 451	990	15 563
2014	1 340	1 251	1 654	1 679	1 797	1 772	2 491	660	1 274	1 289	1 473	1 902	18 582
2016	1 637	2 477	2 254	2 066	2 244	2 423	1 847	700	1 645	1 847	1 799	1 706	22 645

Tableau 8 - Evolution des tonnages nets transportés par mois sur la ligne Bonifacio-Santa Teresa (données ORTC)

Juillet-Août représentent 11% des flux de marchandises transportées pour l'année 2016

La répartition mensuelle des flux de passagers confirme **la nature touristique de la desserte avec un pic net au mois d'août et une concentration globale des flux entre avril et septembre** : 80% des passagers au cours de l'année 2016 avaient été comptabilisés sur cette période et 22% sur le seul mois d'août.

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
2012	4 556	4 620	5 733	21 773	34 650	32 217	36 422	49 827	36 003	14 006	5 835	5 120
2014	4 568	5 091	6 052	18 191	35 376	35 405	36 280	55 928	38 960	15 552	5 913	5 201
2016	3 948	5 142	8 161	15 485	29 359	33 381	41 094	60 106	43 408	17 223	8 902	10 926

Tableau 9 - Evolution du nombre de passagers par mois sur la ligne Bonifacio-Santa Teresa (données ORTC)

Juillet-Août représentent 37% des flux de passagers transportés pour l'année 2016

Ce constat avait alors conduit l'association MOT à conclure que le caractère saisonnier de la ligne, pourrait empêcher l'autorégulation du marché avec un déficit d'exploitation très dissuasif pour les opérateurs potentiels³⁰, ce qui caractérise un véritable besoin de service public.

³⁰ Mise en œuvre de liaisons maritimes hivernales de fret et de passagers entre la Corse et la Sardaigne, Mission Opérationnelle Transfrontalière, 2016

I.1.1.2 L'analyse qualitative de la demande des usagers

Les développements suivants proposent, à l'inverse de l'analyse précédente, une perception plus qualitative – subjective – issue des enseignements qui ont pu être obtenus lors des rencontres réalisées sur le terrain avec divers opérateurs, concernant :

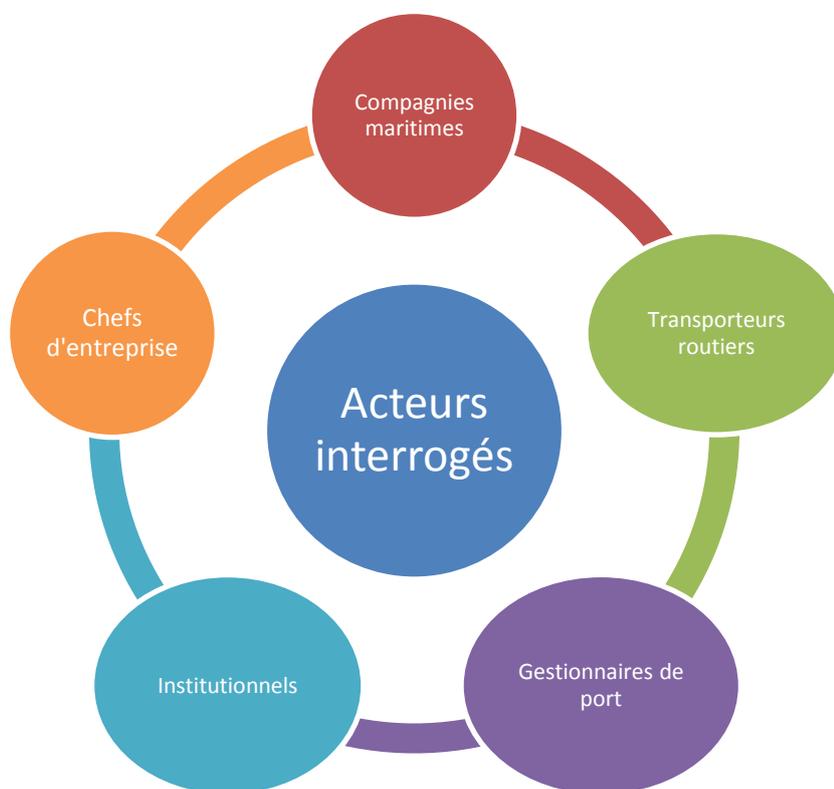
- La perception à l'égard de la desserte maritime Corse-Sardaigne ;
- Et les attentes exprimées.

L'enquête qualitative conduite par les consultants a consisté en effet à mener une série de rencontres auprès d'acteurs variés, publics et privés, considérés comme des sachants en la matière : 12 entretiens semi-directifs ont été effectués sur la période allant du 12 octobre au 2 novembre 2017.

L'échantillon le plus large des acteurs locaux a été auditionné afin de rendre compte de la diversité des perceptions de chacun, concernant la desserte maritime actuelle et ses perspectives d'évolution.

Les éléments développés ci-après constituent une analyse des résultats issus des entretiens. Les comptes-rendus *in extenso* des entretiens ont été annexés au présent rapport afin de restituer aux autorités européennes et françaises l'exactitude des informations relevées.

Il s'agit ici d'une mise en cohérence et en perspective des informations issues des entretiens et celles issues des données statistiques et économiques (Observatoire régional des transports de la Corse).



Le tableau des interlocuteurs présenté ci-dessous renseigne sur la diversité des entretiens conduits :

Nom	Prénom	Institution / Entreprise	Fonction	Date
Battesti	Jean-Yves	CCI Ajaccio Corse du Sud	Chef de Département Exploitation - Ports de la Corse du Sud	20/10/2017
Sorba	François	Agence Sorba	Dirigeant	18/10/2017
Bartoli	Paul Marie	Maire de Propriano	Maire	18/10/2017
Bertuccelli	Roberto	Autorità Portuale di Olbia e Golfo Aranci	Responsable	18/10/2017
Paoli	Fabien	Moby Lines	Président pour la Corse	12/10/2017
Castellani	Victor	Meridionale	Directeur Délégué pour la Corse	19/10/2017
Fieschi	Jacques	Transporteur	Dirigeant	18/10/2017
Guillot Guidoni	Clisthen Frederic	Corstyrène	PDG du Groupe Directeur Commercial	16/10/2017
Peres	Sylvestre	EDF - Centrale du Vazzio	Adjoint au chef du service production	02/11/2017
De Peretti Della Rocca	Marie	Silva Coop	Présidente	31/10/2017
Stefani	Antoine	Corsoeuf	Commercial	02/11/2017
Mocchi	Jean-Louis	Mocchi Travaux Publics Bâtiments SNC MTP-BMT	Dirigeant	17/10/2017

Il est à noter que d'autres interlocuteurs ont été contactés dans le même temps, mais ces contacts se sont révélés infructueux pour l'heure, notamment la compagnie maritime Blu Navy.

Les consultants attirent l'attention à nouveau des lecteurs sur le fait que, cette partie, en retranscrivant les propos des acteurs interrogés, se veut très subjective, et ne reflète pas les conclusions techniques

des consultants. Il ne s'agit pas à ce stade de dire d'expert, mais des propos tenus par les interlocuteurs rencontrés.

I.1.1.2.1. Thème 1 : Le regard sur la desserte maritime Corse / Sardaigne

I.1.1.2.1.1 Les caractéristiques de la desserte

(1) Les ports desservis

➤ Les liaisons maritimes

La liaison Bonifacio-Santa Teresa Gallura

Cette liaison est souvent décrite comme la principale ligne, et la ligne « historique », desservant la Corse et la Sardaigne. Depuis la liquidation de la SAREMAR, en charge historiquement du service public pour la desserte Bonifacio-Santa Teresa, deux opérateurs privés opèrent sur la ligne : la Moby Lines et Blu Navy.

Cette liaison « naturelle », comme les interlocuteurs aiment à le rappeler, se dédie principalement au transport de passagers, en accueillant environ 300 000 passagers par an, sur le 5^{ème} port de Corse parmi les 7 que l'île dénombre. D'après les interlocuteurs interrogés, cette liaison maritime devra perdurer, entre ces deux ports situés face à face et distants de seulement 12 kilomètres.

Néanmoins, comment expliquer cette spécificité liée à une « mono activité³¹ » ?

Pour la Moby Lines, uniquement positionnée sur cette liaison maritime durant l'hiver³², les ports de Propriano et d'Ajaccio ne sont pas jugés opportuns, à l'heure actuelle, par manque de rentabilité : le Président de la Moby Lines prendra pour exemple les trafics actuellement comptabilisés, environ 300 000 passagers sur la ligne Bonifacio-Santa Teresa contre moins de 2 000 passagers sur la ligne Propriano-Porto Torres. Il est vrai que des propos recueillis auprès de cet interlocuteur, la compagnie privilégie l'activité passager au fret pour des raisons de rentabilité (« Le fret ne paie pas... Un camion ne paie pas une traversée compte tenu des frais engagés pour chaque traversée »). A ces flux limités, s'ajoute la distance maritime allongée, qu'il s'agisse des ports de Propriano ou Ajaccio, et qui réduira le nombre de rotations pouvant être effectué. Enfin, le port de Porto-Vecchio, de la même manière, n'est pas jugé opportun, compte tenu :

- ✓ De l'étroitesse de son infrastructure portuaire (voir infra),
- ✓ Des flux de passagers limités,
- ✓ Et d'une distance maritime allongée.

³¹ Propos recueilli auprès de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Corse du Sud

³² Même si d'après les propos recueillis auprès de l'OTC, rien ne garantit à l'heure actuelle que la Moby Lines assurera la desserte Bonifacio-Santa Teresa Gallura, durant toute la période hivernale

Dans le prolongement de ces idées, la compagnie Moby Lines propose donc une offre régulière sur l'ensemble de l'année depuis 2016 (voir infra), complétée durant la saison touristique par l'offre capacitaire mise à disposition par la Blu Navy.

Face à cette offre, un des professionnels rencontrés reconnaît privilégier la liaison Bonifacio-Santa Teresa car **elle est la seule à pouvoir proposer des rotations régulières plus importantes, réduisant considérablement le temps de transport global et donc son coût.**

Ainsi, la liaison Propriano-Porto Torres est jugée moins adaptée par rapport à la liaison Bonifacio-Santa Teresa en raison d'une durée de transport totale allongée : il faut compter entre 2 et 3 jours de délai de transport en tenant compte des temps de latence sur les ports liés un nombre de rotations plus faible (avec parfois, frais d'hébergement et de restauration engagés pour le chauffeur...). Enfin, une desserte depuis le port de Porto-Vecchio n'est pas souhaitable, pour ce professionnel, non plus, en raison d'une distance maritime allongée, mais également d'une mobilisation de ressources humaines plus importante, la Corsica ferries, seule compagnie à desservir la ligne, ne se prêtant pas à une activité fret non accompagné. Dès lors, le coût « explose ».

Il est à noter que cette même difficulté est rapportée pour le port de Bonifacio. Le port de Propriano pourrait être finalement le seul à être en capacité à accueillir du fret, juste avant le port d'Ajaccio, en prenant en considération le critère géographique. Enfin, il conclura en précisant que la forte exposition aux vents du port de Bonifacio, se traduisant par des annulations de traversée fréquentes, ou encore par de mauvaises conditions en termes de traversée, pourrait conduire à privilégier le port de Propriano, si des liaisons régulières et fréquentes étaient mises en place. Par suite, les ports de Propriano et d'Ajaccio seraient substituables, estimant que même si son marché est à Ajaccio, le trajet Propriano-Ajaccio peut être réalisé de manière indifférenciée soit par route, soit par mer. **En effet, d'après les propos recueillis auprès de la Chambre de Commerce et d'Industrie d'Ajaccio et de la Corse du Sud (CCIT 2A), 80% des marchandises transitant par le port de Propriano se destinent au marché Ajaccien.**

La liaison Propriano-Porto Torres

L'irrégularité de la liaison, et surtout le fort ralentissement enregistré ces dernières années, voire l'interruption, en termes de certaines rotations, a eu des effets notables sur le secteur des transports routiers à l'échelle de la microrégion.

Ainsi, ces évolutions défavorables ont entraîné la réorganisation de l'activité de certains transporteurs routiers, voire dans de nombreux cas, l'arrêt total de leurs activités en Sardaigne, voire des cessations d'activité même en Corse. Pourtant, de l'avis de Monsieur Jacques Fieschi, lorsque la desserte était soutenue – de l'ordre de 2 à 3 rotations par semaine contre 1 à l'heure actuelle, assurée par la seule compagnie la Méridionale – le port de Propriano accueillait plus de 50 000 tonnes de marchandises par an ; **plus de 90 000 tonnes en 2008 d'après les propos recueillis par Monsieur Battesti de la CCIT 2A, reflétant un potentiel de marché actuellement inexploité** (même si comme évoqué précédemment, la très grande majorité des marchandises accueillies se destine vers le marché Ajaccien).

En outre, le dynamisme commercial du port de Propriano assurait des retombées économiques pour la commune avec « des restaurants et hôtels ouverts à l'année et des Sardes qui consommaient et restaient sur place ». Dès lors, la perspective de voir se maintenir et surtout renforcer les liaisons maritimes entre Propriano et Porto-Torres, permettait de favoriser l'import-export entre les deux îles. A contrario, il est impossible de créer et de préserver des échanges avec une seule rotation hebdomadaire.

A titre d'illustration, un ancien négociant de matériaux a déclaré s'être approvisionné en matériaux de construction, en Sardaigne, au moment où la ligne Propriano-Porto Torres, a été interrompue, provoquant le blocage de chantiers. Il a alors été contraint d'acheminer la marchandise par le port de Bonifacio, au sein duquel ne transite que très peu de fret, avec des coûts démultipliés lié au transport routier. De même, la possibilité de s'approvisionner auprès de négociants à Marseille a été écartée, les matériaux étant différents par rapport à ceux présents en Sardaigne. Suite à cette expérience coûteuse, il a dû déposer le bilan pour cette activité.

S'agissant des autres liaisons maritimes observables et concernant les ports insulaires situés au sud de la Corse :

- ✓ La ligne Nice-Porto-Vecchio-Golfo Aranci, récemment mise en place par la Corsica Ferries, ne se prête pas à une activité de fret autre que du roulant
- ✓ La ligne Toulon-Porto Torres-Porto-Vecchio, récemment mise en place par la Corsica Ferries, se destine plus particulièrement au trafic passager, et moins en fret, la liaison n'étant pas directe sur Porto-Vecchio mais sur la Sardaigne (le port de Porto-Vecchio arrivant en 3^{ème})
- ✓ **La ligne Toulon-Ajaccio-Porto Torres : cette ligne hivernale présente l'avantage de pouvoir transiter le fret destiné à la région Ajaccienne. On a pu observer, d'après les propos recueillis par Monsieur Battesti, lorsque cette ligne a été desservie en même temps que la ligne Propriano-Porto Torres, de manière régulière, qu'il y avait davantage de flux de marchandises transitant vers le port d'Ajaccio par rapport au port de Propriano, et une « explosion » du flux de passagers sur le port d'Ajaccio toujours.** Son principal inconvénient reste son caractère hivernal alors qu'une liaison régulière sur l'année permettrait d'augmenter les flux de passagers certainement, toujours d'après Monsieur Battesti. Il conclura en précisant que le Pays Ajaccien représente un bassin de vie de près de 100 000 habitants ainsi qu'une zone d'activités en développement, drainant de plus en plus de fret national et international. Il y aurait donc une place pour des importations en provenance de la Sardaigne, avec peut-être un caractère évolutif des chaînes logistiques.

➤ Les équipements portuaires

Le port de Bonifacio :

Les critiques sont nombreuses à l'égard du port de Bonifacio principalement pour son étroitesse. Ainsi, sur les deux postes à quai, un seul est effectivement mobilisé, l'autre immobilisé pour des raisons de sécurité. En outre, l'étroitesse du port s'apprécie également du point de vue de sa capacité à accueillir des bateaux d'envergure. En pratique, seuls des bateaux de « petite » taille, 70 mètres de longueur, peuvent être accueillis, et les camions de plus de 3,5 tonnes interdits. On retrouve ailleurs ces mêmes problèmes de taille pour le port de Santa-Teresa Gallura, d'après les propos recueillis. Par ailleurs, le port est exposé aux vents, et en cas de vents forts, des rotations sont annulées, avec à titre d'illustration, une centaine de rotations annulée en 2016 pour la Moby Lines. Enfin, certains bateaux ont été abîmés, ayant heurté des rochers, poussés par le vent. Enfin, un des interlocuteurs interrogés a souligné le caractère enclavé de sa microrégion d'attache.

Pour toutes ces raisons, il est ainsi souvent qualifié de port « inadapté » au fret, le qualifiant donc de port dédié aux passagers.

Le port de Santa Teresa Gallura :

Le port de Santa Teresa Gallura est souvent décrit comme « petit » et a priori dédié à l'activité touristique, et donc non adapté au transport de fret, avec des manœuvres compliquées au sein de l'infrastructure. Pour autant, le port est doté :

- ✓ D'une vraie gare maritime ;
- ✓ D'un poste de police ;
- ✓ D'agents de sécurité et d'un accès plus sécurisé par rapport au port de Bonifacio plus globalement.

On soulignera néanmoins l'absence d'aconier.

Le port de Porto Torres :

D'après l'autorité portuaire de Porto Torres, l'infrastructure est jugée très importante de par sa taille et sa profondeur, étant actuellement sous-utilisée. En effet, à l'époque, l'équipement portuaire avait été dimensionné pour répondre aux besoins de l'industrie chimique implantée dans la région, l'activité ayant périclité, il constitue aujourd'hui un port commercial classique d'où partent des bateaux transitant vers la péninsule italienne. L'entretien de ce port gigantesque s'avère donc très coûteux pour les autorités Sardes.

Toutefois, d'après l'autorité portuaire, il s'impose comme le port naturel pour le transport de marchandises par camion entre la Sardaigne et la Corse. Les investissements y sont constants : en 2018, 2 millions euros seront engagés dans le cadre de l'amélioration des quais et des systèmes opérationnels.

Les professionnels interrogés en Corse saluent quant à eux :

- ✓ Un équipement portuaire de qualité adapté au fret même s'il n'y a pas de conteneurs ;
- ✓ Un équipement portuaire desservant une zone d'activités ;
- ✓ Un équipement portuaire implanté dans une ville reliée aux principaux pôles économiques sardes via l'autoroute.

Le port de Propriano :

Le port du Sartenais-Valinco qui existait, avant même que la ville ne soit construite – traduisant ainsi sa vocation maritime historique – est souvent mis en avant pour ses atouts :

- ✓ Eau profonde ;
- ✓ Port de repli pour la liaison Bonifacio-Santa Teresa en cas de mauvaises conditions météorologiques ;
- ✓ Il présente 2 postes à quai à capacité suffisante (« on ne verra jamais une remorque laissée à quai ») ;
- ✓ Les investissements y sont récents même si un investissement complémentaire est à prévoir destiné à rallonger la jetée d'une cinquantaine de mètres ;
- ✓ Il bénéficie enfin d'une situation idéale eu égard à sa proximité géographique avec la Sardaigne.

Le port d'Ajaccio :

Le port représente une « belle » infrastructure tant en termes de postes à quai, que de places, ou de répartition des activités commerciales et de croisière...

Le port de Porto-Vecchio :

Il est jugé globalement inadapté en raison de l'étroitesse de son infrastructure, d'eau peu profonde, de problèmes écologiques notables.

(2) L'outil naval

Dans le cadre de la mesure de l'appréciation à l'égard de l'outil naval mis à disposition, les conseils ont obtenu deux types de retours, des rencontres de terrain :

- l'outil naval mis à disposition par la compagnie Moby Lines sur la ligne Bonifacio-Santa Teresa est jugé inadapté pour le fret avec des portes de garage trop basses, obligeant un des professionnels interrogés, à traverser avec la compagnie Blu Navy. Pour ce professionnel, en l'absence d'une offre durant la période hivernale de la Blu Navy, il se verra dans l'obligation de passer par le port de Propriano. En outre, les navires mis à disposition par la compagnie Moby Lines – le Giraglia et le Bastia (construit en 1972) en cas de carence - sont jugés obsolètes « vieux », « pas accueillants », au sein desquels « on sent l'odeur de gasoil ». Il est à noter que l'offre capacitaire sur la ligne Bonifacio-Santa Teresa Gallura correspond, pour la Moby Lines, à environ 500 passagers, 80 voitures et 4 à 5 camions
- l'outil naval mis à disposition par la compagnie La Méridionale – Le kalliste – assure une qualité de service certaine d'après les personnes interrogées, avec 2 000 mètres linéaires.

(3) La fréquence des rotations et les horaires

Concernant la liaison Bonifacio-Santa Teresa, la compagnie Moby Lines dessert dans les conditions suivantes :

- d'avril à septembre à raison de 4 rotations par jour (8h30 ; 12h ; 15h30 ; 20h au départ de Bonifacio)
- d'octobre à mars à raison de 3 rotations par jour (8h30 ; 12h ; 18h au départ de Bonifacio).

S'agissant, de la liaison Propriano-Porto Torres, une seule rotation hebdomadaire est effectuée par la compagnie La Méridionale, avec un taux de remplissage extrêmement faible (voir infra).

I.1.1.2.1.2 Les flux réellement échangés et les anticipations futures

(1) Les échanges actuellement observés

Sur le plan quantitatif, l'évolution historique et les niveaux actuels de flux de transport comptabilisés dans le cadre des liaisons maritimes Corse-Sardaigne, témoignent des flux limités, en termes d'échanges entre les deux îles. Les données en matière de flux de passagers et de fret, présentées supra, peuvent être complétées par les taux de remplissage des compagnies maritimes desservant les liaisons maritimes. Ainsi, pour la Moby Lines, desservant la liaison maritime Bonifacio – Santa Teresa Gallura, les taux de remplissage sont estimés :

- Entre 20 et 30% d'avril à septembre ;
- Entre 60 et 65% d'octobre à mars.

A ces taux de remplissage non optimaux, le Président de la Moby Lines précisera qu'il s'agit de moyenne, certaines traversées au cours d'une même journée, effectuant des rotations « à vide », notamment pour les rotations en milieu de journée ; les rotations qui bénéficient d'un meilleur taux de remplissage étant la 1ère rotation et la dernière rotation de la journée. Enfin, le taux de remplissage maximal – 100% - n'est atteint qu'au moment des événements festifs du 15 août par exemple. Sur une année, il estime que le taux de remplissage maximal n'est atteint que 10 à 15 jours par an.

De même, sans évoquer les taux de remplissage de la Méridionale, Monsieur Castellani **soulignera un trafic faible sur la liaison Propriano-Porto Torres « sans parler du passager qui est très peu significatif »**. En outre, la suppression de certaines rotations a réduit encore considérablement le flux de marchandises transportées : ainsi, un transporteur routier acheminait auparavant du bois de chauffage en Sardaigne, entre 3 à 5 remorques par semaine, soit l'équivalent de 30 tonnes ; avant d'interrompre son activité, les volumes transportés avaient nettement diminué de l'ordre de 5 000 à 6 000 tonnes par an.

Ainsi, en termes d'exportation, plusieurs secteurs économiques pourraient être ciblés au travers de ces échanges, parmi lesquels la filière bois, comme évoqué précédemment, mais aussi, parfois la filière viande... D'après les propos recueillis auprès d'un professionnel interrogé, les entrepreneurs Sardes viendraient directement en Corse, avec leurs équipes et leurs camions, récupérer le liège Corse pour le transformer en Sardaigne (bouchons, panneaux d'isolants...). Ils disposent toujours en effet d'un savoir-faire qui a été perdu en Corse, un métier jugé d'ailleurs très pénible. Ils disposent contrairement à la filière Corse, d'usines dédiées, leur permettant de transformer le bois.

Exemple 1 : Quelles opportunités de marché pour la filière liège ?

Le potentiel de la filière

A l'échelle de la Corse, le taux d'accroissement de la ressource en liège est estimé à 7 000 tonnes par an, ce qui représente une ressource considérable d'après la Coopérative forestière Silva Coop. A l'heure actuelle, seuls 10% se destinent à l'activité de bouchonnage. Le savoir-faire en Corse se perd au fil des ans.

Coté Sardes, il existe des entreprises de transformation du liège, en difficulté depuis des années, après un pic économique dans les années 1990, période caractérisée par un tissu dynamique en Sardaigne. L'île Sarde ne disposant pas de suber – contre 40 000 ha de suber répertoriés dans toute la Corse - s'est donc naturellement tournée vers la Corse pour s'approvisionner.

Des contacts ont été noués entre la coopérative forestière Silva Coop en Corse et le président de la CCI de Sardaigne afin d'aborder et de se saisir de ces opportunités, sachant qu'il existe un réel savoir-faire en Sardaigne, et ce même si la plupart des usines ont fermé.

Un travail a été engagé entre les différents acteurs dans le but de se saisir de ces opportunités de marché qui auraient pour effet, d'après la coopérative forestière, de créer des emplois en Corse et en Sardaigne, y compris dans les milieux ruraux, et de sauvegarder ce savoir-faire en Corse.

Les échanges avec la Sardaigne

Les échanges actuels entre les deux îles restent très peu significatifs, même s'il n'existe pas de données tangibles permettant de mesurer les flux réels. La coopérative Silva Coop a sollicité les services des douanes afin d'obtenir l'état des déclarations d'échanges de biens entre la Corse et la Sardaigne. Le directeur des douanes a déclaré ne disposer d'aucune donnée : il y a bien des échanges en bois notamment en chêne vert mais a priori inscrits dans une forme d'économie souterraine, et un peu de liège mais officiellement il n'y a pas de Déclaration d'Echanges de Biens.

L'impact pressenti lié à la mise en place d'une rotation régulière Corse-Sardaigne

La mise en place d'une ligne de fret régulière, cadrée, permettrait à la coopérative d'anticiper un travail sur les allers retours en termes de chargement/déchargement pour le transport de bois et de liège. En collaboration avec les entreprises corses de BTP, des partenariats pourraient être noués en matière de transport de matériaux. Plus précisément, des matériaux viennent de Sardaigne pour approvisionner les entreprises de BTP en Corse, d'après la coopérative, il serait donc particulièrement opportun de charger ces camions qui repartent à vide vers la Sardaigne, en liège.

S'agissant de la filière viande, une partie de la viande pourrait être achetée en Corse, puis transformée en Sardaigne.

Autre exemple cité, l'exportation d'œufs via la ferme avicole CORSOEUUF :

Exemple 2 : Quelles opportunités de marché pour la filière agricole ?

Les échanges avec la Sardaigne

A l'heure actuelle, l'entreprise Corse exporte 2 millions d'œufs par an en Sardaigne. A l'origine, la ferme avicole Corsoeuf a débuté ses échanges avec la Sardaigne par la commercialisation de liquide pasteurisé leur permettant notamment de préparer des pâtes/dolce, pour répondre à la demande.

Aujourd'hui, la société emploie notamment un salarié sarde qui effectue des liaisons tous les mardi et mercredi hors période estivale, et 3 fois par semaine durant la période estivale, en empruntant la desserte Bonifacio-Santa Teresa. Il est à noter que des produits de ce type, dit extra-frais, ont une durée de vie de 7 jours.

Corsoeuf compterait approximativement 500 à 600 clients sur le marché Sarde.

L'impact pressenti lié à la mise en place d'une rotation régulière Corse-Sardaigne

Pour l'entreprise, il est évident que les échanges avec la Sardaigne se trouvent ralentis par l'organisation actuelle de la desserte : si celle-ci devenait fiable alors l'entreprise développerait davantage son activité avec plus de passages et des volumes de marchandises plus importants. Ainsi, Corsoeuf souhaiterait se positionner en particulier sur le segment de l'extra frais, ne concurrençant pas ainsi le marché Sarde (puisque la Sardaigne importe des œufs de Belgique !). En termes de volumes exportés d'œuf, cette entreprise souhaiterait pouvoir accroître son volume des ventes, en passant de deux à trois millions d'œufs, dans un souci de rentabilité. En effet, ces échanges restent coûteux (véhicule, billets, matières premières, etc).

Enfin, il soulignera que l'organisation actuelle de la desserte, et autrement dit, la régularité des liaisons martines, l'incite à privilégier la desserte Bonifacio-Santa Teresa. A titre d'exemple, il précisera qu'il est « impossible de travailler avec une seule rotation sur le port de Propriano ».

Du côté des intrants, ils pourraient être limités en volume du point de vue des acteurs interrogés, même si quelques professionnels avouent s'approvisionner auprès de revendeurs d'aliments de bétail, à Sassari, Porto Torres... d'autres en ciment. De manière générale, les importations pourraient cibler les matériaux de construction, pour des petits artisans Corses installés dans le Sud, et qui profiteraient des liaisons maritimes pour s'approvisionner en Sardaigne à moindre coût. D'après un des professionnels interrogés, le flux resterait à l'heure actuelle limité. Néanmoins, il est à noter que d'après certains propos recueillis, les négociants en matériaux installés en Corse, pourraient être farouchement opposés, au renforcement de liaisons maritimes qui viendraient faciliter l'arrivée de négociants Sardes sur le marché Corse, qui « viendraient dès lors assécher l'économie Corse, car pour les Sardes, c'est El Dorado ».

Enfin, en complément du secteur du négoce de matériaux, d'après un des acteurs interrogés, le secteur de l'agroalimentaire pourrait receler un potentiel important (pâtes Barilla,...), même si ces potentialités semblent difficilement captables en raison de l'organisation actuelle de l'approvisionnement via les contrats conclus entre GMS et centrales d'achat. De manière générale, on soulignera que les grandes entreprises Italiennes spécialisées notamment dans le carrelage (qui représente un véritable savoir-faire Italien), seraient plutôt implantées en Italie continentale. Idem pour le ciment. Une production de granit dans le Nord-Est de la Sardaigne est néanmoins identifiée.

Enfin au-delà des matériaux de construction, il a été soulevé, par un des interlocuteurs interrogés, l'importation d'urée pour l'usine EDF de la centrale du Vazzio dans le cadre d'un marché conclu pour une durée de 5 ans avec un opérateur Sarde.

Pour mémoire, la Centrale du Vazzio, créée au début des années 1980, produit de l'électricité à partir de fioul lourd (ayant comme caractéristique une très très basse teneur en soufre), destinée à alimenter les besoins en électricité de toute la Corse via le maillage de son réseau. A titre d'information, on précisera qu'à l'heure actuelle, la totalité de l'électricité produite en Corse est destinée à être consommée sur le marché Corse, ne laissant aucune perspective en matière d'exportation pour la Corse sur le marché Sarde. A contrario, une partie de l'électricité est importée depuis la Sardaigne qui fait face à une situation de surproduction. Ainsi, environ 30% de l'électricité en Corse provient de la Sardaigne et de l'Italie, via les liaisons SARCO et SACOI. Ces échanges avec la Sardaigne ont été renforcés depuis 2006, même si le transfert d'électricité depuis l'Italie continentale est plus ancien.

Exemple 3 : Focus sur l'import d'une solution aqueuse d'urée

Les échanges avec la Sardaigne :

Les besoins : La Centrale fonctionne avec des moteurs diesel qui génèrent des effluents gazeux. Répondant à des obligations règlementaires, des « pots catalytiques » ont été installés en 2004 à titre expérimental, puis généralisés depuis 2007. Ces dispositifs permettent d'abattre par 4 les oxydes d'azote générés par la combustion en mélangeant les fumées avec une solution aqueuse d'urée. **Depuis 2007, chaque année, l'usine importe environ 12 000 tonnes d'urée liquide depuis la Sardaigne.** Ce volume peut varier d'une année sur l'autre, puisqu'il varie en fonction de la consommation de fioul sur une année. Dans l'avenir, ces volumes devraient rester stables

Le contrat : Pour s'approvisionner en solution aqueuse d'urée, EDF fait appel à un prestataire, YARA (multinationale dont la maison mère est norvégienne), qui possède des usines de fabrication dans toute l'Europe. Répondant à une commande de la part d'EDF, et soumis à une obligation de résultat, de qualité, de quantité, et de disponibilité, YARA a identifié un opérateur sarde, installé à Sassari, TECNOTERMICA, dont la robustesse est éprouvée. D'une durée de 5 ans, le contrat se terminera à l'horizon 2021.

Les modalités d'approvisionnement et l'organisation actuelle de la desserte

Une livraison quotidienne - grâce à une entreprise de transport - via une zone de stockage tampon présente sur le port de Propriano est réalisée. Aussi, les échos ayant eu lieu récemment concernant une éventuelle suppression de la ligne Propriano-Porto-Torres ont suscité une certaine inquiétude pour l'opérateur, considérant que la desserte Bonifacio-Santa-Teresa pouvait difficilement se substituer, en raison de l'étroitesse des équipements portuaires, de la taille limitée des navires ou encore des mauvaises conditions météorologiques qui caractérisent la desserte Bonifacio – Santa Teresa.

La mise en place d'une desserte Ajaccio-Porto Torres en lieu et place de Propriano-Porto Torres pourrait réduire encore le risque ou l'incertitude en matière d'acheminement de la marchandise, en limitant ici le transport routier de Propriano à Ajaccio, même si aucune difficulté n'a été rencontrée à ce jour concernant ce trajet

L'impact pressenti lié à la mise en place d'une rotation régulière Corse-Sardaigne

Pour cet opérateur, il est nécessaire de sécuriser la desserte car dans le cas contraire, la disparition d'une liaison maritime Corse-Sardaigne, autre que la liaison Bonifacio – Santa Teresa, aura pour effet de mettre un terme aux échanges actuels entre la Corse et la Sardaigne, ce qui serait préjudiciable pour le marché Sarde, qui se priverait d'une clientèle à proximité, mais aussi pour le fournisseur actuel de cette entreprise Corse, qui se verrait dans l'obligation de s'approvisionner ailleurs. Des solutions alternatives pourraient bien entendu être identifiées, mais la proximité du marché reste un critère de nature à sécuriser la production.

Pour l'heure, le coût de la traversée Corse-Sardaigne, notamment à destination des ports de Propriano et d' Ajaccio, pourrait représenter un frein pour les entrepreneurs Sardes compte tenu de sa cherté, de l'avis des personnes interrogées.

(2) Les anticipations futures

S'il est difficile de « parier » sur l'avenir et sur une éventuelle hausse de la demande en matière de transport de passages ou de marchandises, plusieurs interlocuteurs ont fait part néanmoins de leur vision optimiste pour les années à venir, avec d'après les propos recueillis auprès de l'autorité portuaire de Olbia et de Golfo Aranci :

- Des échanges de marchandises par Ro ro uniquement (eu égard aux infrastructures existantes de part et d'autre – absence de conteneurs) ;
- Des liaisons entre Corse et Sardaigne qui pourraient s'envisager dans des routes maritimes plus larges -Sardaigne-Corse-France ou Sardaigne-Corse-Italie qui seraient plus rentables.

De même pour la CCIT 2A, l'offre crée la demande. Ainsi, une baisse du nombre de rotations, entraîne mécaniquement une baisse de la fréquentation, en matière de transports maritime et aérien. Un nombre plus important de rotations permet de privilégier une offre de séjours courts, conformément aux nouvelles tendances en matière de comportements des touristes. On retrouve, d'après notre interlocuteur, la même logique pour le fret : Plus de rotations signifie plus d'échanges et d'opportunités en matière de développement. D'après cet interlocuteur « on a donc tout intérêt à augmenter les rotations pour tester et voir si cela fonctionne ou non ».

En pratique, certains professionnels interrogés ont fait part de leur volonté de se positionner sur le marché Sarde, si demain, les liaisons pour le fret, devenaient régulières et fiables, mettant en exergue des marchés porteurs, pour :

- **La filière bois dans les échanges Corse > Sardaigne (et ce même si l'outil naval semble inadapté pour l'heure). Ainsi, le marché du bois d'œuvre devrait représenter le 1^{er} débouché commercial entre la Corse et la Sardaigne, de l'avis de quelques individus interrogés**
- **La filière agricole pour des échanges Sardaigne > Corse avec des marchandises à moindre cout « deux fois moins chère » (notamment pour le foin), et dans le sens Corse > Sardaigne, même si à l'heure actuelle la production reste encore insuffisante (voir infra)**
- **Le secteur des matériaux de construction pour des échanges Sardaigne > Corse.**

Il est à noter que d'autres types d'échanges pourraient être envisagés mais l'économie Corse doit avant cela, développer sa propre production, pour pouvoir assurer les échanges dans certaines filières : on pense ici à la production de lait.

Ainsi, la mise en place de liaisons régulières sur la desserte Propriano-Porto Torres, permettrait de relancer les échanges, de manière naturelle « les acteurs économiques s'adapteront aux jours et horaires ».

Toutefois, développer les échanges, via une offre de transport maritime maintenue et renforcée, suscite également un certain nombre de craintes ; les plus pessimistes, prônant d'ailleurs le statu quo en vue de préserver l'économie Corse des « concurrents » sardes, faisant l'écho à une moindre compétitivité de l'économie Corse, face à un marché colossal de 1,6 millions d'individus.

Pour bien comprendre les craintes exprimées par certains individus face à la mise en place de lignes maritimes régulières, un des professionnels interrogés a tenu à apporter un certain nombre de précisions jugées utiles à l'analyse :

Ainsi, il précisera d'emblée que la Sardaigne connaît des difficultés économiques et sociales importantes, plus importantes qu'en Corse, en attestent les chiffres du chômage, ou encore le niveau de richesses (mesuré par le PIB / habitant). La densité démographique y est certes plus forte, mais le modèle économique, mis à part des flux générés par le tourisme, compte encore un tissu agricole de type agropastorale, et un tissu industriel qui, après le fort développement connu dans les années 1970-1980, a été considérablement ralenti sous les effets de la crise conjoncturelle de 2008 notamment. A ce sujet, l'économie Italienne, et Sarde notamment, peinerait toujours à se relever d'après cet interlocuteur. Les effets de la crise conjoncturelle ont conduit à la fermeture de nombreuses unités de production, avec des zones en situation de friche industrielle. A titre d'exemple, des 7 sociétés existantes spécialisées dans l'argile et les briques pour les murs, seules 2 ont survécu et elles fonctionnent un mois sur trois.

A ces difficultés conjoncturelles, doivent s'ajouter des difficultés structurelles avec des entreprises faiblement capitalisées, des structures économiques et financières des entreprises peu solides, et des délais de paiement considérablement allongés par rapport aux délais de paiement en vigueur en France (et ce faisant abstraction du nombre a priori important de créances clients irrécouvrables). Dès lors, le besoin en trésorerie est beaucoup plus important.

Autre spécificité liée au marché Italien et Sarde également, le marché est présenté comme un « marché de prix » au sein duquel les prix sont systématiquement tirés vers le bas indépendamment de la qualité. Pour ces professionnels, les prix pratiqués par les concurrents Sardes sont significativement plus bas. Les entreprises Corses seraient dans l'incapacité de pouvoir s'aligner sur ces prix et ce alors même que les normes de qualité diffèrent (plus exigeantes en France mais surtout davantage contrôlées) et que les charges de personnel sont plus élevées en France. Dès lors, l'insularité est perçue comme une barrière naturelle et devant être protégée pour préserver le marché Corse. A l'heure actuelle, l'absence de liaisons maritimes régulières permet de limiter considérablement le taux de pénétration des concurrents Sardes sur le marché Corse.

Dès lors, la stratégie « gagnante » pour une entreprise Corse consisterait dans le cadre d'un projet de développement à créer une entreprise en Sardaigne, qui produira et commercialisera, en Sardaigne. Si les opportunités économiques et commerciales sont avérées, d'après cet interlocuteur, pour les entrepreneurs Sardes, qui bénéficient d'une compétitivité certaine en comparaison avec les entreprises Corses, les opportunités pour les entreprises Corses se limitent à la possibilité pour elles de s'implanter en Sardaigne, produire et vendre, sur le marché Sarde ; ou bien d'apporter un service qui constituerait une plus-value pour les opérateurs économiques Sardes (car le prix ne pourra pas être un critère de compétitivité pour les entrepreneurs Corses, de l'avis de quelques acteurs interrogés). A contrario, les barrières économiques sur le marché Sarde pour les entrepreneurs Corses sont jugés considérables, avec un coût de revient bien moindre.

Pour les acteurs favorables à ce développement des flux, la Corse pourrait dans ce cadre s'ouvrir à d'autres marchés, tels que le marché Sarde, lui permettant de diversifier sa clientèle, et de limiter ainsi les effets d'une dépendance à l'égard du marché national. En outre, sa compétitivité pourrait in fine s'en trouver améliorer dans le cas d'approvisionnement en Sardaigne à moindre coût, et ce avec des marges revendeurs restées inchangées.

Plus globalement, on retiendra donc que le développement des échanges économiques reste conditionné à l'offre de transport mise à disposition, c'est-à-dire, a minima, la mise en place d'une offre de transport régulière, mais aussi à la capacité d'accueil des différentes infrastructures portuaires. De ce point de vue, le développement des trafics passagers, sur le port de Bonifacio, par exemple, ne peut être envisagé que si des investissements, notamment concernant le 2nd poste à quai, sont mis en place.

Enfin, pour répondre aux faibles taux de remplissage des compagnies, les deux compagnies maritimes interrogées privilégient concernant les liaisons maritimes depuis les ports de Propriano ou Ajaccio, la mise en place de liaisons triangulaires, de type Livourne -Propriano ou Ajaccio-Porto Torres, ou Marseille – Propriano ou Ajaccio – porto Torres, pour faire face à la rentabilité insuffisante de ces lignes dans le cadre de liaisons directes. Le Président de la Moby Lines se dit d'ailleurs en capacité dans un délai d'un mois d'affréter de nouveaux bateaux eu égard à la flotte du groupe (« des bateaux dorment l'hiver sur les quais »). Les navires mobilisés permettraient alors de transporter environ :

- ✓ 1 500 passagers ;
- ✓ 400 voitures ;
- ✓ 10 à 15 camions.

Dans le prolongement des idées ci-dessus, et s'agissant de la Moby Lines, la liaison Bonifacio – Santa Teresa semble écartée du schéma.

1.1.1.2.1.3 L'influence sur leur développement durable

Parmi les différents types d'impact perçus sur l'environnement, très souvent, les interlocuteurs ont évoqué les nuisances générées par la fumée des bateaux. Or la composition de ces fumées, liée au carburant utilisé, est encadrée par la loi internationale (le taux de soufre par litre de carburant), et la majorité des bateaux sillonnant la Méditerranée, respecte les normes, même si leurs fumées sont malodorantes et perçues comme nocives par les riverains. Une baisse du taux de soufre dans le carburant exigée en Méditerranée, à l'horizon 2020, est à l'heure actuelle, contestée par une partie des armateurs. La législation MarPoll prévoit en effet, l'obligation à l'horizon 2020, de naviguer avec un fuel contenant 0.1% de soufre, contre 1.5% à l'heure actuelle, autorisé en Méditerranée.

Depuis juillet 2016, la compagnie Moby Lines, une heure avant son arrivée au port, fait tomber la teneur en soufre à 0.1%, soit les objectifs prévus pour 2020. De même, si le temps préconisé pour passer du fuel au gasoil est de 30 minutes, le temps alloué pour cette opération, par la compagnie maritime est de 1 heures, l'opérateur considérant que le temps prévu, n'est pas suffisant pour évacuer tout le fioul présent dans les tuyaux.

La législation MarPoll prévoit également que les ports se dotent de portiques pour une alimentation en électricité des bateaux à quai. Pour l'heure, d'après les propos recueillis auprès de la Moby Lines, aucune infrastructure n'a été mise en place, côté ports Corses.

Côté infrastructures portuaires sardes, l'autorité portuaire a déclaré qu'un plan était en cours de rédaction (suite à la réforme de l'autorité portuaire unique sarde). Or, les grandes lignes directrices doivent être proposées par le ministère italien en charge de cette question, pour l'heure, en stand-by.

Enfin, on soulignera que si la desserte Corse-Sardaigne, qu'il s'agisse de liaisons simples ou triangulaires, s'accompagne des mêmes types d'impact sur l'environnement, qu'une autre desserte, il n'en reste pas

moins, que de l'avis de certains, la relative proximité géographique des deux îles, serait de nature à amoindrir l'empreinte environnementale.

I.1.1.2.1.4 Les besoins exprimés

Pour les interlocuteurs favorables au développement des échanges économiques entre les deux îles, le principal besoin exprimé porte sur la mise en place de liaisons maritimes régulières, entre Corse et Sardaigne, fiables, voire renforcées notamment pour l'activité fret, et en particulier pour la liaison Propriano-Porto Torres. A l'heure actuelle, des camions resteraient à quai sur le port de Bonifacio, d'après les propos recueillis auprès du Maire de Propriano. Rappelons que le port de Bonifacio et le système de desserte globalement mis en place se prête mal à une activité fret avec :

- un outil naval inadapté aux activités de fret (garage trop étroit...);
- un équipement portuaire étroit et à nouveau inadapté au fret.

De ce point de vue, une offre renforcée – via les ports de Propriano ou Ajaccio - serait de nature à instaurer un climat de confiance pour les acteurs économiques, permettant d'intensifier les flux tant en termes de passagers que de fret.

Face à ce besoin exprimé, les compagnies maritimes font le constat pour l'heure de taux de remplissage faibles, dans l'incapacité de rentabiliser les lignes (à l'exception de la ligne Bonifacio-Santa Teresa Gallura). Dès lors, un certain nombre d'attentes ont été exprimées dans le point suivant de nature à pallier ce défaut de rentabilité lié à l'insuffisance des flux.

Enfin, il est à noter qu'un des professionnels interrogés, utilisateur de la liaison maritime Bonifacio-Santa Teresa Gallura, a dénoncé, le manque de sécurité et de fiabilité de la desserte, par le passé, en précisant qu'un usager, quoi qu'ayant acheté son billet de transport, n'avait pas la certitude, jusqu'au dernier moment de pouvoir être accepté à bord du navire. En effet, malgré l'acquisition d'un billet de transport, les usagers – fret – devaient se présenter au moins 1 heure avant le départ du navire, dénonçant en quelque sorte, la règle du premier arrivé premier servi. Il n'a pas su pour autant nous indiquer si ces difficultés avaient été résorbées.

I.1.1.2.2. Thème 2 : Les attentes exprimées

Des attentes contradictoires ont été relevées par les conseils : en effet, si certains acteurs prônent le statut quo, d'autres souhaitent voir s'intensifier les échanges. Alors comment intensifier les échanges entre les deux îles ? :

- En proposant un système de compensation financière, visant la définition et la mise en place d'une Délégation de Service Public, destinée à faire face à la rentabilité insuffisante de certaines lignes (et non toutes !), durant une période transitoire destinée à développer les échanges économiques entre les deux îles. Plus précisément, d'après les propos recueillis auprès du Président de la Moby Lines en Corse, l'intervention publique n'est justifiée que si une liaison maritime n'est pas jugée rentable, en raison de flux commerciaux limités ; **dès lors d'après la Moby Lines, une intervention publique n'est pas justifiée pour la ligne Bonifacio – Santa Teresa Gallura**. Il rappellera que du point de vue de la législation européenne, il est illégal de mettre en place un service public si les flux sont suffisants. **A contrario, si un port accueille des flux insuffisants, on peut alors justifier d'un dispositif de continuité territoriale. Dans ce cas, ce dispositif pourrait être mis en place pour le port de Propriano par exemple via une Délégation de Service Public (les OSP étant jugées insuffisantes « ça ne sert à rien »). Un subventionnement fort permettrait alors pour une compagnie de pallier aux frais. Dans le prolongement de ces idées, la DSP pourrait définir un niveau de service public de l'ordre de 2 rotations minimum par semaine pour une liaison Propriano – Porto Torres**. Il est à noter que le Maire de Propriano a soulevé également l'opportunité de mettre en place une DSP sur la ligne Bonifacio – Santa Teresa. Un professionnel interrogé s'est dit favorable à la mise en place d'une ligne régulière à, partir du port de Porto-Vecchio (Porto-Vecchio – Olbia ou Golfo Aranci).

Au total, la mise en place d'une DSP permettrait de maintenir un niveau de service public suffisant pour accroître les échanges économiques entre la Corse et la Sardaigne, durant une période suffisante, pour atteindre des niveaux de trafics qui garantiront la rentabilité d'une ligne, pouvant par la suite, être desservie de manière autonome, par des opérateurs privés. Ce système de compensation devra se traduire par la mise en place d'une politique de tarification attractive pour les usagers.

- En élargissant les potentiels de marché et la zone de chalandise :
 - ✓ **De ce point de vue, le port d'Ajaccio pourrait être privilégié au port de Propriano en tant que port de rattachement dans le cadre de l'instauration d'une liaison maritime régulière avec Porto Torres**. Rappelons que d'après les données communiquées par la CCIT 2A, la grande majorité du fret sur la liaison Propriano-Porto Torres se destine vers le marché Ajaccien. On rappellera toutefois pour nuancer ces propos que le port de Propriano reste géographiquement plus proche du port de Porto Torres par rapport au port d'Ajaccio et bénéficie d'un bel équipement portuaire de l'avis des interlocuteurs interrogés (voir supra)
 - ✓ **De même, la mise en place de liaisons triangulaires, de type continent français-Corse-Sardaigne, ou bien continent Italien-Corse-Sardaigne, pourrait pallier aux insuffisances en matière de flux de marchandises et de passagers³³**. Il est à noter que dans le cadre de la mise en place de ces triangulaires avec le continent Français, et en privilégiant le port de Marseille,

³³ La mise en place de triangulaires avec des dessertes Corse/continent supposerait d'exiger de la compagnie délégataire la tenue d'une comptabilité analytique qui distinguerait les recettes et les charges associées à chaque tronçon de desserte afin d'éviter les subventions croisées.

l'on pourrait bénéficier de l'organisation logistique existante (présence de centrales d'achat à proximité de Marseille, localisation d'entrepôts destinés aux opérations logistiques pour les transporteurs routiers...);

- En mettant en place des opérations de prospection commerciale destinées à susciter la demande par :
 - ✓ De la communication auprès du grand public – passager – sur la régularité et la fiabilité des nouvelles lignes, favorisant les échanges économiques mais aussi culturels entre les deux îles « sœurs ». Il est à noter que l'OTC a mené par le passé des actions de marketing territorial et des actions de B to B, dans le cadre des projets In.Port.O ou encore Porti financés par le FEDER
 - ✓ De la prospection commerciale – pour le fret – pour détecter des marchés porteurs, identifier les grands faiseurs, et créer des relations commerciales durables entre acteurs économiques des deux îles. De ce point de vue, il appartiendra à ces acteurs économiques d'entreprendre des initiatives dans ce sens, pourquoi pas, en lien avec le potentiel agricole de l'économie Sarde. En complémentarité, on pourrait envisager la mise en place d'opérations marketing destinées à favoriser le fret accompagné, avec des campagnes publicitaires pour mieux faire connaître les rotations et susciter des échanges.
- En améliorant la qualité d'accueil et de transport du passager pour le port de Bonifacio qui a priori eu égard à ses caractéristiques techniques, se positionnera essentiellement sur l'activité de passagers : des efforts pourraient être mis en place en matière d'accueil des passagers, tant sur le port de Bonifacio que de Santa-Teresa : protection contre les mauvaises conditions météorologiques, présence de commerces ouverts à l'année permettant d'animer le lieu... En effet, les Corses seraient de plus en plus attirés par la Sardaigne, tout comme l'on dénombre une diaspora Sarde en Corse. A ce titre, un outil naval plus moderne et confortable devrait être mis à disposition.

Ces acteurs espèrent ainsi que la mise en place d'une DSP entre la Corse et la Sardaigne, permettrait, avec le temps, d'améliorer les taux de remplissage, a priori faibles au départ, avec une demande progressivement croissante, boostée par le développement progressif des échanges et du commerce, entre ces deux îles, très proches géographiquement.

I.1.1.2.3. La synthèse SWOT

Une synthèse SWOT est proposée dans les tableaux ci-dessous issue des enseignements de l'analyse statistique et documentaire et des rencontres de terrain :

CARACTERISTIQUES	FORCES	FAIBLESSES
<p align="center">DIMENSION COMMERCIALE</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Des liaisons maritimes existantes et qui ne cessent de se développer via l'offre Corsica Ferries ; 2. Des liaisons maritimes anciennes (la ligne Bonifacio-Santa Teresa), qui reflètent les liens historiques entre les deux îles 3. Une croissance des flux passagers sur Bonifacio pour les 7 dernières années 4. La volonté pour la Moby Lines de proposer une offre à l'année en matière de transport de passagers 5. La qualité du service rendu par la compagnie Méridionale en termes d'outil naval mis à disposition sur la liaison Propriano – Porto Torres 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Des flux en matière de passagers et de fret quantitativement limités qui rendent difficile la rentabilité de certaines liaisons maritimes pour des opérateurs privés : par exemple la liaison Propriano-Porto Torres 2. L'irrégularité des liaisons maritimes proposée par les compagnies qui a conduit progressivement à l'érosion du trafic fret notamment 3. Le développement du trafic fret « sacrifié » au profit du développement du trafic passager pour les compagnies privées pour des raisons de rentabilité (Cf. propos Moby Lines) 4. Des rotations pour l'activité fret quantitativement insuffisantes qui freinent les potentialités d'échange entre les deux îles : délai de transport plus long et coût plus important 5. De récentes liaisons maritimes mises en place mais essentiellement ciblées sur le transport de passager (Offre Corsica Ferries) 6. Les difficultés commerciales rencontrées par la Méridionale qui remettent en cause la pérennité de la liaison Propriano-Porto Torres, seule liaison régulière à l'heure actuelle en capacité d'absorber le fret 7. Un outil naval vieillissant pour la compagnie Moby Lines assurant la desserte à l'année Bonifacio-Santa Teresa
<p align="center">DIMENSION TECHNIQUE</p>	<ol style="list-style-type: none"> 6. Des infrastructures portuaires nombreuses et diverses de part et d'autres 7. Des infrastructures portuaires qui pour certaines bénéficient d'un bon niveau d'équipement : taille, investissements réalisés, postes à quai... à l'image des ports d'Ajaccio, de Propriano, et Porto Torres, en capacité pour accueillir et développer du fret 8. Des infrastructures portuaires situées à proximité des principaux marchés insulaires : Ajaccio et Porto-Torres 	<ol style="list-style-type: none"> 8. Des infrastructures portuaires qui compte tenu de leurs caractéristiques intrinsèques limiteront les possibilités en matière de développement : par exemple le port de Bonifacio non adapté a priori à l'activité fret eu égard à sa taille,... 9. Exposition aux mauvaises conditions météorologiques pour le port de Bonifacio qui occasionne un nombre non négligeable d'annulations de traversée

CARACTERISTIQUES	OPPORTUNITES	MENACES
ECONOMIE	<ol style="list-style-type: none"> 1. Le dynamisme économique de la Corse avec +9% d'entreprises entre 2012 et 2014 et une croissance notable du PIB 2. Les flux – et donc l'attrait - touristiques captés par ces deux îles 3. Une économie sarde marquée par un poids minoré des activités de services – comparativement à l'économie Corse – reflétant le rôle non négligeable du tissu agricole et industriel 	<ol style="list-style-type: none"> 1. La dépendance de l'économie Corse au secteur tertiaire et le poids des activités de services (y compris non marchand) 2. Des écarts du point de vue du niveau de richesses par habitant 3. Une économie Sarde qui tarde à se relancer après la crise conjoncturelle de ces dernières années
DEMOGRAPHIE	<ol style="list-style-type: none"> 4. La densité démographique de la Sardaigne 5. Le dynamisme démographique de la Corse notable d'ailleurs à l'échelle de la France 	<ol style="list-style-type: none"> 4. La faible densité démographique de la Corse
GEOGRAPHIE	<ol style="list-style-type: none"> 6. La proximité géographique des deux îles 7. Le caractère insulaire de ces deux marchés de nature à faciliter des liaisons maritimes en vue de s'affranchir de l'insularité, dans la perspective de soutenir le développement économique 	<ol style="list-style-type: none"> 5. La Corse un bassin de vie étroit

I12. Les projections de flux de passagers et de marchandises de 2017 à 2022 selon deux scénarios

Les données disponibles, pour le trafic fret comme pour le trafic passager, ne permettent pas de réaliser de prévisions fiables par lignes. En effet, compte tenu d'une part du nombre d'années disponibles et d'autre part des éléments évoqués supra (variation du nombre d'opérateurs, instabilité de certaines dessertes, etc...), la meilleure solution méthodologique consiste à agréger l'ensemble des trafics enregistrés. Cela permet d'avoir une vision plus fiable de ce qu'est la véritable tendance des trafics entre la Corse et la Sardaigne.

Par ailleurs, les contraintes de données vont nous conduire à privilégier des méthodes de prévision qui en général sont réservées à l'analyse de court-terme. Nous nous refuserons donc à aller au-delà d'un horizon de 5 ans.

Les prévisions réalisées sont essentiellement une extrapolation (une projection) des tendances passées. Elles indiquent les évolutions les plus probables pour le futur mais il faut se rappeler que des événements extérieurs futurs peuvent affecter cette évolution.

Elles ont été réalisées en utilisant une méthode simple d'analyse des séries chronologiques adaptée aux caractéristiques des données dont nous disposons appelée la méthode du lissage exponentiel.

Elle consiste à estimer la valeur future des flux à partir des valeurs passées observées. Il s'agit de déterminer un coefficient de lissage qui permette de reproduire au mieux les valeurs observées dans le passé et d'utiliser ensuite ce coefficient pour extrapoler les valeurs futures.

Deux scénarii distincts sont envisagés. Le premier (Scénario 1) est un scénario de base qui consiste simplement à prolonger à l'identique la tendance passée, c'est-à-dire à considérer que la mise en place de la nouvelle desserte n'aura pas un impact significatif sur les flux de passagers comme sur les flux de fret.

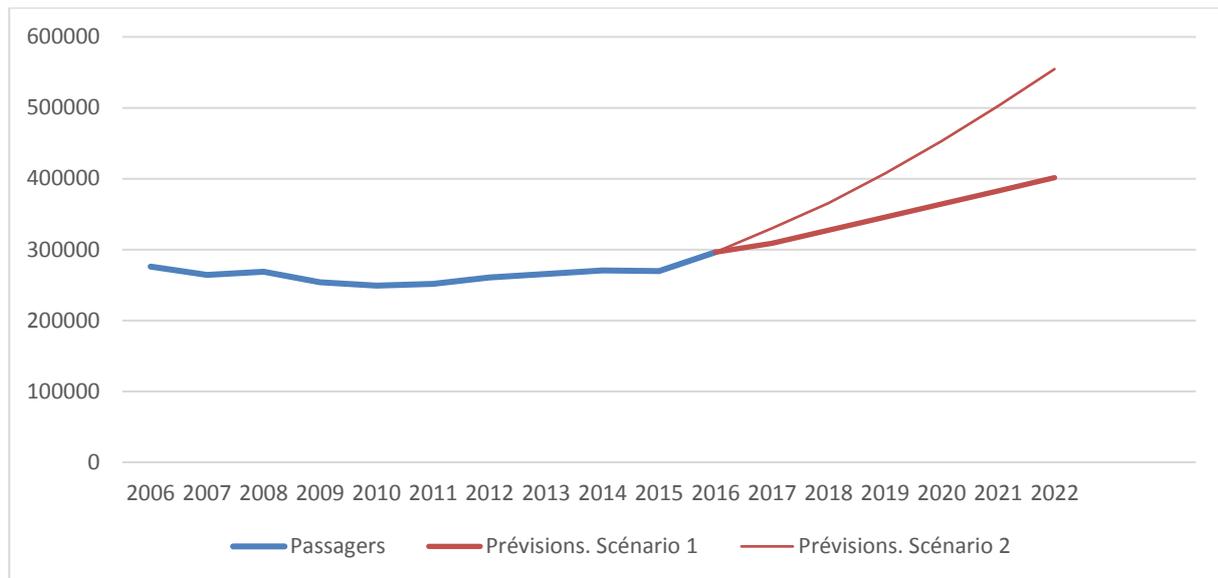
Le second scénario est le scénario optimiste qui considère que la mise en place de la nouvelle ligne aura un effet positif conséquent sur les flux et conduira à une forte augmentation du trafic. Il a été conçu en déterminant la limite supérieure de la prévision calculée pour le Scénario 1. Il représente les valeurs les plus élevées que l'on peut s'attendre à observer avec une probabilité raisonnable compte tenu des données dont on dispose sur les flux passés.

Année	Trafic Passager	Prévisions trafic passager Scénario 1	Prévisions trafic passager Scénario 2
2006	275 886	275 886	275 886
2007	264 387	264 387	264 387
2008	268 566	268 566	268 566
2009	253 848	253 848	253 848
2010	249 146	249 146	249 146
2011	251 689	251 689	251 689
2012	260 866	260 866	260 866
2013	265 562	265 562	265 562
2014	270 704	270 704	270 704
2015	269 865	269 865	269 865
2016	296 360	296 360	296 360
2017		308 770	330 111
2018		327 308	365 764
2019		345 846	407 332
2020		364 383	453 106
2021		382 921	502 349
2022		401 459	554 644

Tableau 10 Prévisions du trafic passagers Corse-Sardaigne

Les prévisions relatives au trafic passagers sont présentées dans le tableau 10. Le scénario 1 renvoie des prévisions qui correspondent déjà à une évolution positive rapide des flux avec une croissance annuelle moyenne entre 2017 et 2022 de l'ordre de 5% par an. Cela montre que la tendance actuelle est déjà positive et signifie que, sur la période 2017-2022, le nombre de passagers devrait augmenter d'environ 90 000 passagers.

Dans le scénario 2, le taux de croissance annuel moyen serait deux fois plus rapide aux alentours de 10% avec une augmentation de la fréquentation annuelle de l'ordre de 220 000 passagers.

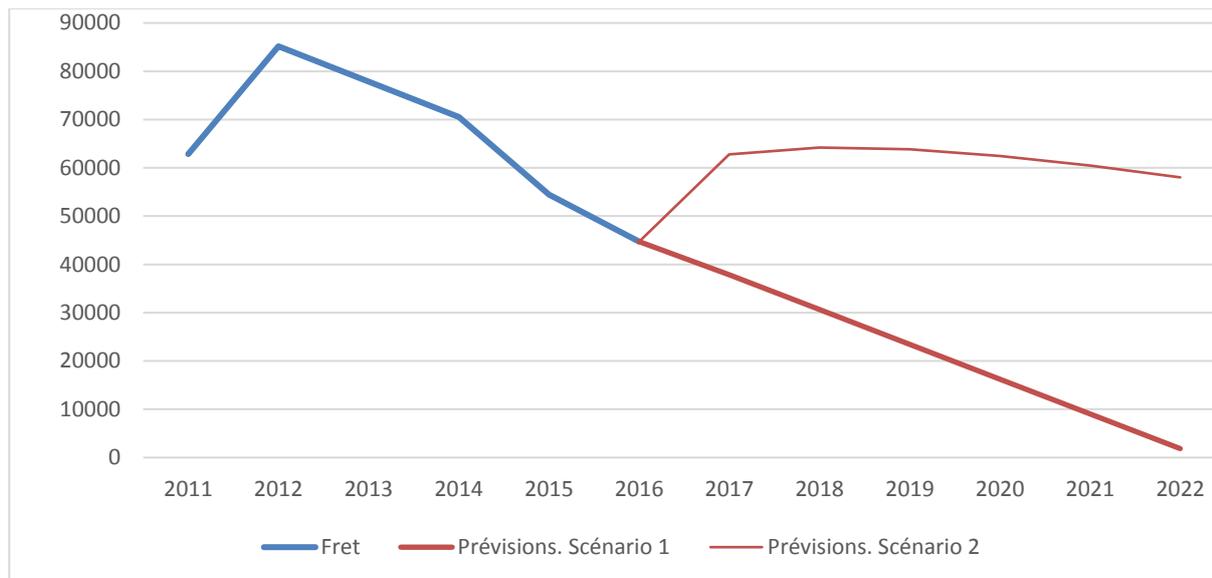


Les résultats des prévisions relatives au trafic fret sont présentés dans le tableau 11. Ces résultats sont plus discutables que ceux obtenus pour les passagers car les données disponibles sont de moindre qualité. Le scénario 1 est très pessimiste car la tendance observée depuis 2014 est très négative. Les caractéristiques techniques de la méthode de prévision utilisée ont tendance à aggraver cette tendance et les résultats doivent être analysés avec une certaine circonspection. Il vaut mieux retenir l'idée que si la tendance actuelle se confirme, on aura un volume de fret très faible dans les années à venir plutôt que de s'attarder sur les chiffres.

Le scénario 2, structurellement plus optimiste, prévoit un retour rapide à des tonnages proches de ceux du début des années 2010. Il faut toutefois noter que le fret est fortement dépendant des commandes des entreprises et que l'instabilité de la desserte depuis plusieurs années a affecté négativement le niveau des flux. La mise en place d'une desserte plus régulière est de nature à inverser nettement la tendance mais ce retournement est malheureusement imprévisible en l'état actuel des choses.

Chronologie	Trafic fret	Prévisions trafic fret Scénario 1	Prévisions Fret Scénario 2
2011	62 883	62 883	62 883
2012	85 174	85 174	85 174
2013	77 879	77 879	77 879
2014	70 554	70 554	70 554
2015	54 457	54 457	54 457
2016	44 719	44 719	44 719
2017		37 861	62 781
2018		30 660	64 203

2019		23 458	63 837
2020		16 257	62 483
2021		9 056	60 479
2022		1 855	58 006

Tableau 11 Prévisions du trafic fret Corse-Sardaigne


1.2 Il existe une carence de l'initiative privée pour le transport de passagers et de fret entre les ports de Propriano et de Porto Torres

Dès lors qu'il existe une demande des usagers, cette demande ne doit pas déjà être susceptible d'être satisfaite par les opérateurs du marché en l'absence d'obligation en ce sens fixée par les pouvoirs publics. En d'autres termes, il ne saurait y avoir de besoin de service public sans carence de l'initiative privée.

L'appréciation de l'existence d'un besoin réel de service public peut évoluer au cours du temps, en fonction du développement des forces du marché (TUE, 1^{er} mars 2017, T-454/13, points 99 et 286).

Dans sa communication du 20 décembre 2011 relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'Etat aux compensations octroyées pour la prestation de SIEG³⁴, la Commission européenne précise que la comparaison entre les obligations de service public et l'offre du marché est

³⁴ C(2011)9404 final (texte relevant du paquet Monti-Kroes)

réalisée sur la base de prestations présentant des caractéristiques comparables au niveau du prix, de la qualité, de la continuité et de l'accès au service.

Aucun contrat de délégation de service public ne peut être mis en œuvre si des services sont déjà fournis de manière satisfaisante et dans des conditions (prix, continuité de service et accès au service) compatibles avec l'intérêt général, tel que le définissent les autorités publiques, par des entreprises exerçant leurs activités dans des conditions commerciales normales (CJCE, 17 mars 2011, C-128/10 et C-129/10, *Naftiliaki Etaireia Thasou*, points 54).

En l'espèce, l'objectif consiste donc à rechercher si l'initiative privée – la seule compagnie maritime qui dessert la Corse actuellement (CMN) – permet ou non aujourd'hui de satisfaire aux besoins des usagers en termes de fréquence, de régularité, de tarification, de ports à desservir.

Les caractéristiques de l'initiative privée sur la ligne Propriano / Porto-Torres ont les suivantes :

- **seule une compagnie, la CMN, réalise des traversées** entre ces deux ports, à raison d'**une rotation par semaine**. Cette desserte est actuellement réalisée sans encadrement juridique de la part de la CTC et de l'OTC. Elle relève du champ de "l'initiative privée". Il n'existe pas de régime unilatéral d'obligations de service public imposées aux compagnies désireuses d'exploiter cette ligne
- **cette liaison maritime ne concerne qu'un flux limité de passagers**, de surcroît en forte baisse depuis 2013 (-77% entre 2013 et 2016). Sur les 7 dernières années, la liaison a vu le nombre de passagers diminuer de - 65%
- soumise à une totale liberté de concurrence, la ligne a connu des variations importantes du nombre de rotations, notamment durant la période creuse, « **avec des suppressions d'escales, provoquant des interruptions prolongées, de plus de trois mois sur certaines années** »³⁵
- **s'agissant du fret**, l'analyse des flux sur les sept dernières années et des flux saisonnier démontre :
 - o une évolution globalement défavorable avec -51% de volumes transportés pour la période 2010-2016
 - o une baisse progressive du nombre de rotations assurées par la Méridionale
 - o qu'il existe un effet d'éviction du transport de marchandises en période estivale, au profit du transport de passagers et de véhicules de tourisme, surtout au mois d'août.

³⁵ Nécessité d'une mise en place d'obligations de service public de liaisons maritimes entre la Corse et la Sardaigne, GEECCTT-ÎLES, Collectivité Territoriale de Corse – Office des Transports de la Corse et Regione Autonoma della Sardegna – Assessorato dei Trasporti, janvier 2017, 14 pages.

- **Toutefois, il existerait un potentiel de développement économique du fret qui s'appuierait sur :**
 - o l'existence d'une demande réelle des usagers qui ne serait pas satisfaite par les compagnies du fait d'une offre de transport insuffisante : le fret pourrait représenter « environ 27% du chargement des navires³⁶ ». Les professionnels témoignent de ce que **l'irrégularité de la liaison, voire l'interruption de certaines rotations, a eu des effets notables sur le secteur des transports routiers, nécessitant même une réorganisation de l'activité de certains transporteurs, voire l'arrêt total de leurs activités en Sardaigne.** A contrario, lorsque la desserte était soutenue (2 à 3 rotations par semaine), le port de Propriano accueillait plus de 50 000 tonnes de marchandises par an (plus de 90 000 tonnes en 2008). Ces éléments reflètent un potentiel de marché actuellement inexploité.
 - o l'augmentation des volumes de fret lors de l'instauration d'une troisième rotation hebdomadaire fin 2011. Cette 3^{ème} rotation avait en effet 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
 - o face à l'insuffisance de l'offre, un des professionnels rencontrés reconnaît privilégier la liaison Bonifacio-Santa Teresa car **elle est la seule à pouvoir proposer des rotations régulières plus importantes, réduisant considérablement le temps de transport global et donc son coût, ce qui démontre également la nécessité de pérenniser, de manière durable, cette ligne.**

Il existe une demande qui n'est pas spontanément satisfaite par l'initiative privée.

- du point de vue de la **saisonnalité des flux de transport**, on constate un ralentissement des volumes de fret acheminés sur la ligne Propriano-Porto Torres, généralement durant les mois d'aout et de décembre, témoignant d'un opportunisme économique qui prive les usagers d'une desserte régulière et permanente.
- les données statistiques démontrent qu'il n'existe pas réellement de report du trafic (PAX et fret) sur **la ligne Ajaccio / Porto-Torres**. Cette ligne, exploitée actuellement par une seule compagnie en situation de libre concurrence (Corsica Ferries), subit une irrégularité dans les flux transportés, fluctuante depuis 2010. Les flux de marchandises sont concentrés sur les premier et dernier trimestres de l'année, soit des périodes creuses en matière de flux de fréquentation touristique. Le port de Propriano semble être considéré comme un port privilégié en matière de fret pour la desserte Corse-Sardaigne.

On ne constate pas non plus de report du trafic, notamment sur le fret en raison d'une infrastructure portuaire inadaptée.

- Le Président de la Moby Lines indique que le taux de remplissage du navire est en moyenne très bas (le taux de remplissage maximal n'est atteint que 10 à 15 jours par an). Le

³⁶ Source : ibidem.

représentant de la CMN, qui exploite actuellement la ligne, indique que la ligne est déficitaire pour la compagnie et qu'elle songe à l'interrompre si le projet de GECT n'aboutissait pas.

En définitive, on observe une réelle carence de l'initiative privée, quantitative que qualitative, pour le fret surtout mais également pour le transport de passagers dans une moindre mesure.

L'exploitation de la ligne accuserait un déficit d'exploitation structurel qui trouverait sa cause dans un taux de remplissage insuffisant des navires et donc dans l'insuffisance de recettes pour compenser les charges d'exploitation.

On constate néanmoins qu'il existerait une demande des usagers (résidents et opérateurs économiques) qui ne pourrait être satisfaite que dans le cadre d'une intervention publique destinée à compenser des charges d'exploitation inhérentes à la réalisation d'une desserte secondaire par comparaison avec les lignes Corse / continent mais dont le potentiel économique est latent.

II. Le besoin minimal de service public visé par la Collectivité territoriale de Corse

La Commission européenne considère qu'il est satisfait à l'exigence de démonstration d'un besoin de service public dès lors que sont justifiés la capacité et la fréquence requises, les tarifs devant être pratiqués ainsi que les raisons pour lesquelles ce service ne peut pas être réalisé dans des conditions normales de marché.

Le besoin de service public, qui découle de la carence de l'initiative privée précédemment démontrée, peut utilement être fixé en fonction des trafics actuels constatés.

L'historique de la desserte maritime entre la Corse et la Sardaigne et plus spécifiquement entre Propriano et Porto-Torres démontre qu'au cours des 7 dernières années, l'exploitation de la ligne a été "sinistrée", faute d'un taux de remplissage insuffisant lui-même encouragé par une offre de transport inadaptée. L'avenir de la ligne est remis en cause, comme en témoignent les propos du Président de la CMN (cf. annexe).

Le tableau *infra* retrace l'évolution du trafic entre 2010 et 2016 :

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Evol. période
Passager	3 530	5 368	4 987	5 272	4 606	1 673	1 218	-65%
Fret (t)		43 008	68 420	61 093	50 191	23 616	21 226	-51%

Tableau 12 - Evolution des trafics sur la ligne Propriano-Porto Torres (données ORTC)

Deux méthodes de fixation du besoin minimal de service public peuvent être envisagées :

- fixer le besoin de service public en fonction du dernier état actuel du trafic (fret et passagers) constaté en 2016, en considérant que cet état du trafic correspond à la demande des usagers la plus "actuelle"
- fixer le besoin de service public en fonction sur la base de la moyenne mobile sur les 3 dernières années (2014-2016) des trafics basse-saison fret et passagers, en appliquant une pondération à la hausse pour tenir compte d'une demande des usagers existante et qui pourrait être amplifiée par une nouvelle offre de transport.

La difficulté de ces deux premières méthodes tient au fait que l'état du trafic actuel et passé a été marqué par de fortes fluctuations liées à des facteurs exogènes (rotations supprimées, maintien artificiel de la ligne malgré son caractère déficitaire, départ d'autres opérateurs).

Ces importantes fluctuations complexifient l'analyse car les volumes constatés ces trois dernières années ne correspondent pas exactement à la réelle demande des usagers et donc à la réelle carence des opérateurs économiques.

A titre d'exemple : pour le transport de marchandises, alors que 50 191 tonnes de marchandises étaient transportées en 2014, un volume deux fois moins important est constaté en 2016 du fait de la suppression d'une rotation. Dans ces conditions, une moyenne des trois dernières années, en basse saison, est-elle réellement pertinente ?

- fixer le besoin de service public en prenant pour étalon le nombre de rotations qui sera nécessaire pour répondre à la demande des usagers. Actuellement, une seule rotation est effectuée par le Kalliste, dont les capacités offertes sont de 700 PAX et 2 000 ml de fret. Si cette unique rotation, compte-tenu des capacités du navire, suffit à assurer la demande des usagers, ce qui semble être le cas puisque la CMN déclare un taux de remplissage très bas tout au long de l'année, la détermination d'un volume minimal de fret et de passagers imposé au futur délégataire aurait en réalité peu d'influence.

En d'autres termes, une rotation par semaine imposée au futur délégataire pourrait suffire pour satisfaire au besoin de service public.

ANNEXES

Compte-rendus des entretiens menés avec les opérateurs économiques et les autorités locales et les 4 guides d'entretiens.