Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série L

2025/2453

30.12.2025

DÉCISION (UE) 2025/2453 DE LA COMMISSION

du 26 novembre 2024

concernant l'affaire SA.101557 (2023/NN, ex-2022/PN) — France — Desserte maritime de la Corse (2023-2030)

[notifiée sous le numéro C(2024) 8473]

(Le texte en langue française est le seul faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment l'article 108, paragraphe 2, premier alinéa, de ce dernier,

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a),

après avoir invité les parties intéressées à présenter leurs observations conformément auxdits articles [1] et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

1.1. Phase de pré-notification

(1) Par courrier du 17 janvier 2022, les autorités françaises ont informé la Commission que l'office des transports de la Corse (ci-après, «**l'OTC**») avait initié des démarches en vue de déterminer l'existence d'un besoin de service public relatif à la desserte maritime entre la Corse et la France continentale. La Commission a ouvert une procédure de pré-notification le 19 janvier 2022, enregistrée sous le numéro SA.101557. Les autorités françaises ont adressé leurs premières observations à la Commission par courriers des 19, 25 et 27 janvier 2022.

(2) Par courriers et courriels des 4, 15 février et 22 mars 2022, la Commission a demandé des renseignements complémentaires aux autorités françaises. Celles-ci ont soumis leurs réponses les 15 février, 7 et 31 mars 2022.

(3) Par courriers des 15 mars, 8 avril, 19 et 20 mai 2022, les autorités françaises ont informé la Commission de leur projet d'attribuer cinq conventions de délégation de service public, pour une durée de huit ans (2023-2030), portant sur l'exécution de services de transport maritime de marchandises et de passagers entre le port de Marseille et chacun des cinq ports corses d'Ajaccio, Bastia, Porto-Vecchio, Propriano et L'Île-Rousse («**les CDSP**» ou «**les mesures**»).

(4) Par courriers et courriels des 20 avril, 30 mai, 12 juillet, 11 août, 3, 18, 21, 23, 30 novembre, 1er et 2 décembre 2022, la Commission a demandé des renseignements complémentaires aux autorités françaises. Celles-ci ont présenté leurs réponses par courriers et courriels des 7 et 22 juin, 22 et 27 juillet, 10, 13 et 14 octobre, 8, 10, 11, 17, 22, 24, 25 et 30 novembre, 1er et 2 décembre 2022.

(5) Durant la phase de pré-notification, la Commission et les autorités françaises ont tenu des réunions les 1er, 17, 22 février, 18 mars, 5 avril, 28 juin, 11 juillet, 15, 21 et 30 novembre 2022. En vue de préparer ces réunions ou à la suite de celles-ci, les autorités françaises ont fourni des informations supplémentaires les 21 février, 22 mars et 12 juillet 2022.

[1] JO C, C/2024/2266, 22.3.2024, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2266/oj.

(6) La Commission a parallèlement reçu d'une tierce partie des renseignements d'ordre général les 14 avril, 17, 21, 22, 30 juin, 25 juillet, 2, 30 septembre, 5, 26 octobre, et 2 décembre 2022, ainsi que les 30 et 31 janvier 2023.

1.2. La notification des mesures par les autorités françaises et la plainte de Corsica Ferries

(7) Le 27 décembre 2022, les autorités françaises ont notifié les CDSP à la Commission par voie électronique. Cette notification étant incomplète, la Commission a demandé des renseignements complémentaires aux autorités françaises le 16 février 2023. Celles-ci ont complété leur notification par courriels des 5 avril et 2 mai 2023.

(8) Le 23 mars 2023, la société Corsica Ferries a déposé une plainte formelle auprès de la Commission contestant la légalité et la compatibilité des mesures au regard, notamment, du droit des aides d'État.

(9) La Commission a transmis cette plainte aux autorités françaises et demandé des renseignements complémentaires les 11 avril et 5 juin 2023. Les autorités françaises ont fourni leurs commentaires sur la plainte et des informations supplémentaires les 28 juin, 28 juillet et 27 octobre 2023.

(10) Corsica Ferries a par ailleurs fourni des informations complémentaires à sa plainte par courriels des 13 octobre et 20 décembre 2023. La Commission a transmis ces éléments complémentaires aux autorités françaises le 21 décembre 2023, auxquels celles-ci ont répondu par courriel du 6 février 2024.

1.3. L'ouverture par la Commission de la procédure formelle d'examen des mesures

(11) Par lettre du 23 février 2024, la Commission a informé les autorités françaises de sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne («**TFUE**») à l'égard des CDSP («**la Décision d'ouverture**»).

(12) La Décision d'ouverture a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ([2]). La Commission a invité les autorités françaises et les parties intéressées à présenter leurs observations sur les CDSP.

(13) La Commission a reçu les observations des autorités françaises le 27 mars 2024. À la suite de la réception de ces observations, la Commission a adressé des demandes de renseignement aux autorités françaises les 23 avril, 13 et 30 mai, 14 et 21 juin, 2 et 9 juillet 2024, auxquelles celles-ci ont répondu respectivement les 23 et 31 mai, 13 juin et, 9, 11, 12 et 17 juillet 2024.

(14) La Commission a reçu les observations de plusieurs parties intéressées, à savoir Corsica Ferries (22 avril 2024), Corsica Linea (29 avril 2024), La Méridionale (29 avril 2024) et le groupe Stef (29 avril 2024) ([3]).

(15) La Commission a transmis à la France les observations de Corsica Ferries (le 23 avril 2024), de Corsica Linea, de La Méridionale et du groupe Stef (le 30 avril 2024) en lui donnant la possibilité de commenter ces observations. La France a fourni ses commentaires sur les observations de Corsica Ferries le 25 juin et 11 juillet 2024. Elle n'a pas souhaité commenter les observations des autres parties intéressées.

([2]) JO C, C/2024/2266, 22.3.2024, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2266/oj.

([3]) Corsica Linea, La Méridionale et le groupe Stef ont demandé par courriels datés respectivement des 8, 15 et 16 avril 2024 une extension du délai de soumission des observations, que la Commission leur a accordée jusqu'au 29 avril 2024.

2. LA DESSERTE MARITIME ENTRE LA CORSE ET LE CONTINENT FRANÇAIS

2.1. Caractéristiques socio-économiques de la Corse

(16) La Corse est une île française située dans la mer Méditerranée. Elle se caractérise par des reliefs montagneux, des espaces protégés et des espaces ruraux particulièrement importants ([4]). L'île compte une population de près de 350 000 habitants, dont environ 53 % réside dans des espaces urbains et 47 % dans des espaces ruraux ([5]). Cette géographie contraignante fait de la Corse l'une des régions les moins denses de France avec une densité de population de 39 habitants au km^2. Cette densité est largement inférieure à la moyenne française de 105 habitants au km^2 ([6]).

(17) La faible densité de population se traduit par des distances importantes à parcourir entre habitation et lieu de travail ou de loisir. Davantage de déplacements, à la fois en nombre, en durée et en distance, sont entrepris en Corse par rapport à la moyenne nationale ([7]). Par ailleurs, le relief, la ruralité des communes et la rareté des transports en commun se traduisent, selon l'INSEE ([8]), par un recours accru aux véhicules personnels pour les trajets quotidiens (86 % contre 72 % en métropole) ([9]).

(18) La Corse ne dispose pas d'infrastructure autoroutière. Elle possède un réseau routier limité composé d'une dizaine de routes territoriales ainsi que des routes départementales. Ces routes sont caractérisées par une sinuosité relativement importante, qui contribue à allonger les temps de trajet ([10]), compliquer les conditions de circulation ([11]), ou augmenter les risques d'accident routier. La Corse présente à cet égard le taux de mortalité routière le plus élevé de France ([12]). Selon l'observatoire national interministériel de la sécurité routière, s'ajoutent à ces caractéristiques les flux touristiques. L'observatoire estime que chaque année, l'entrée et la sortie d'environ 500 000 voitures transportées sur les lignes maritimes régulières viennent presque doubler le trafic moyen journalier sur les routes de Corse durant la période estivale ([13]).

(19) L'économie de la Corse repose essentiellement sur le secteur tertiaire ([14]). Parmi les services, le tourisme ([15]) et le commerce de détail ([16]) font partie des principaux facteurs de création de richesse et d'emplois sur l'île. L'économie locale dépend fortement des importations en provenance du continent français. En 2019, les imports depuis le continent étaient près de cinq fois supérieurs aux exports ([17]).

([4]) https://www.insee.fr/fr/statistiques/6006409?sommaire=6006454 (consulté le 18 octobre 2024).
([5]) https://www.insee.fr/fr/statistiques/6006409?sommaire=6006454 (consulté le 18 octobre 2024). À titre de comparaison, la moyenne nationale se situe à 67 % pour les espaces urbains contre 33 % pour les espaces ruraux. L'île de Corse est donc beaucoup plus rurale que le reste de la France continentale.
([6]) https://www.insee.fr/fr/statistiques/6006409?sommaire=6006454 (consulté le 18 octobre 2024).
([7]) Voir par exemple le document général d'orientation de Corse du Sud 2023-2027 (p. 6) établi par l'Observatoire national interministériel de la sécurité routière, disponible à l'adresse suivante: https://www.onisr.securite-routiere.gouv.fr/etat-de-linsecurite-routiere/diagnostics-et-politiques-locales-de-securite-routiere/2a-corse-du-sud-document-general-dorientations (consulté le 18 octobre 2024).
([8]) Institut national de la statistique et des études économiques.
([9]) https://www.insee.fr/fr/statistiques/6676021 (consulté le 18 octobre 2024).
([10]) Le Schéma Régional des Infrastructures et des Services de Transport de 2015 de la Collectivité de Corse relevait ainsi que «l'important massif montagneux corse rend les communications intérieures particulièrement difficiles. Les réseaux, routiers et ferroviaires, sont sinueux et les distances se mesurent plus en heures de route qu'en kilomètres» (https://www.aue.corsica/attachment/619085/, p. 9, consulté le 18 octobre 2024). Voir également le document général d'orientation de Corse du Sud 2023-2027 établi par l'Observatoire national interministériel de la sécurité routière (p. 6) (cf. note de bas de page n° 7).
([11]) Voir une série de reportages réalisés par la chaîne de télévision publique France 3 Corse sur l'état des routes en Corse: https://france3-regions.francetvinfo.fr/corse/dossier-etats-des-lieux-des-routes-de-corse-et-enjeux-2730762.html (consulté le 18 octobre 2024).
([12]) Voir notamment le bilan particulièrement grave de l'année 2022, avec un taux de mortalité routière 2,5 fois plus important en Corse par rapport à la moyenne nationale: https://www.corsematin.com/articles/le-lourd-bilan-de-2022-sur-les-routes-corses-135750 (consulté le 18 octobre 2024). Voir aussi le document général d'orientation de Corse du Sud 2023-2027 (p. 6) établi par l'Observatoire national interministériel de la sécurité routière (cf. note de bas de page n° 7).
([13]) Voir le document général d'orientation de Corse du Sud 2023-2027 (p. 6) établi par l'Observatoire national interministériel de la sécurité routière (cf. note de bas de page n° 7).
([14]) https://www.insee.fr/fr/statistiques/6006425?sommaire=6006454 (consulté le 18 octobre 2024).
([15]) Voir les analyses de l'INSEE sur l'importance du tourisme pour l'emploi en Corse: https://www.insee.fr/fr/statistiques/6439057 (consulté le 18 octobre 2024).
([16]) Selon l'INSEE, le commerce de détail représente 67 % du commerce de l'île, soit neuf points de plus qu'en moyenne française (https://www.insee.fr/fr/statistiques/6006439?sommaire=6006454, consulté le 18 octobre 2024).
([17]) Observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023.

(20) Dans son avis relatif au niveau de concentration des marchés en Corse et son impact sur la concurrence locale du 17 novembre 2020 («**l'avis de l'autorité de la concurrence**») ([18]), l'autorité française de la concurrence relève que «l'insularité représente la première contrainte spécifique pour le développement de l'économie de l'île, l'accès aux marchés pouvant se trouver réduit par des surcoûts engendrés par l'isolement géographique» ([19]). L'autorité de la concurrence estime ainsi que «l'insularité et l'éloignement géographique de la France continentale augmenteraient les coûts d'approvisionnement, le recours au transport maritime s'avérant structurellement plus coûteux». Ainsi, les «opérateurs économiques sont contraints par une chaîne logistique plus complexe que sur le continent» ([20]).

(21) Par exemple, dans le secteur de la distribution de carburant, l'autorité de la concurrence constate un écart important entre le prix du carburant payé par les consommateurs en Corse et celui payé sur le continent ([21]). Selon elle, cet écart s'explique en partie par le fait que la Corse est approvisionnée en carburants uniquement par voie maritime, ce qui augmente le prix final du carburant. L'acheminement routier des carburants jusqu'aux stations-service est également plus onéreux, les reliefs montagneux allongeant les temps de transport. Enfin, la saisonnalité de la demande, liée à l'affluence touristique en été, induit une gestion des stocks en flux tendus et entraîne des risques de contingentement à l'origine de surcoûts importants, les dépôts pétroliers de la Corse ayant une faible capacité de stockage ([22]).

(22) De la même manière, les produits alimentaires et de consommation sont nettement plus chers en Corse que sur le reste du continent avec des écarts de respectivement 14 % et 11 % ([23]). L'avis de l'autorité de la concurrence estime que cette situation s'explique en partie par des facteurs structurels, liés à l'insularité et à la saisonnalité. Le recours obligé au transport maritime allonge ici aussi la chaîne logistique depuis les centrales d'achat du sud de la France ([24]). Les capacités de stockage limitées des magasins corses nécessitent, en outre, des livraisons de marchandises plus fréquentes que sur le continent, et ne leur permettent pas de bénéficier des mêmes remises auprès des centrales d'achat que les magasins situés sur le continent ([25]).

(23) De manière générale, l'INSEE relève que la Corse est la région de la France métropolitaine la plus touchée par la pauvreté: 18,5 % des personnes vivant en Corse vivaient en dessous du seuil de pauvreté en 2018, contre 14 % au niveau national. Cette situation économique et sociale s'est par ailleurs dégradée sous l'effet de la pandémie de COVID-19 en 2020 et 2021 ([26]), et la forte inflation résultant notamment de l'augmentation des prix de l'énergie et de l'alimentation à partir de 2022 ([27]).

([18]) Avis 20-A-11 du 17 novembre 2020. L'autorité de la concurrence précise que son avis a été sollicité par le ministre de l'économie. Cette saisine visait à éclairer les pouvoirs publics sur différentes questions de concurrence, en lien notamment avec le sujet du pouvoir d'achat des habitants.

([19]) Id., para. 25.

([20]) Id., para. 26.

([21]) L'autorité de la concurrence relève qu'en raison de la géographie de la Corse et d'un faible développement des transports collectifs, les ménages corses sont très dépendants de l'automobile. Or, en dépit d'un taux de TVA inférieur de 7 points sur l'île, les carburants présentent un différentiel de prix très significatif en Corse par rapport au continent, de l'ordre de + 6,7 % pour le gazole et + 5,3 % pour le SP95. Ce point est également confirmé par l'INSEE (https://www.insee.fr/fr/statistiques/7635831#titre-bloc-8, consulté le 18 octobre 2024).

([22]) Voir, pour plus de détails, le focus sectoriel n° 2 de l'avis de l'autorité de la concurrence.

([23]) Voir l'enquête de l'INSEE sur le niveau des prix en Corse en 2022 par rapport à celui de la France continentale: https://www.insee.fr/fr/statistiques/7635831#titre-bloc-8 (consulté le 18 octobre 2024). Les prix sont globalement supérieurs de 7 % en Corse, avec un écart qui se creuse depuis 2015, et ce, en dépit d'un taux de TVA très significativement réduit dont bénéficie la Corse sur les produits destinés à l'alimentation humaine (taux de 2,1 % au lieu de 5,5 % ou 20 % sur le continent en fonction des familles de produits).

([24]) Avis de l'autorité de la concurrence, para. 590-594. L'autorité de la concurrence observe que le coût du transport maritime est un des surcoûts importants subis par les commerces de grande et moyenne surface: contrairement à la pratique commerciale courante, selon laquelle les prix d'achat intègrent les frais de livraison jusqu'à la destination prévue des marchandises, les frais de transport maritime ne seraient pas systématiquement inclus dans le prix d'achat. Les magasins corses supporteraient, par conséquent, eux-mêmes le coût du fret maritime entre le continent et la Corse.

([25]) Avis de l'autorité de la concurrence, para. 595-598. Selon l'autorité de la concurrence, les livraisons des marchandises vers la Corse sont plus longues que pour tout autre lieu en métropole. Elles prennent en effet généralement trois jours, soit en moyenne une journée de plus que pour un magasin du continent. Par ailleurs, les magasins sur le continent disposent de systèmes logistiques plus performants pour l'achalandage des marchandises, alors que les magasins corses sont contraints par le temps de transport maritime (déchargement des bateaux et le transport par la route). Enfin, la Corse manque d'infrastructures logistiques au niveau local (peu d'espaces de stockage étant disponibles). Ces trois facteurs entraîneraient deux conséquences pour les magasins corses. D'une part, des rotations fréquentes avec le continent seraient nécessaires pour assurer le ravitaillement des magasins, renchérissant d'autant le coût d'approvisionnement. D'autre part, un niveau de remises moindre serait accordé par les centrales d'achat continentales aux magasins corses, du fait des faibles volumes commandés par les magasins corses liés notamment au faible espace de stockage.

([26]) https://www.insee.fr/fr/statistiques/5386057 (consulté le 18 octobre 2024).

([27]) https://www.insee.fr/fr/statistiques/6676021#tableau-figure3 (consulté le 18 octobre 2024). La figure 4 du dossier de l'INSEE montre ainsi que de nombreuses intercommunalités de Corse sont surexposées à l'inflation, notamment toute la quasi-moitié nord de l'île ainsi que l'intercommunalité du Sartenais Valinco Taravo au sud de l'île, dont la commune principale est Propriano.

2.2. Les infrastructures portuaires utilisées pour les services de transport maritime entre le continent français et la Corse

2.2.1. *Les ports continentaux*

(24) Les ports continentaux utilisés pour les services de transport maritime entre la Corse et le continent français sont les ports de Marseille, Toulon et Nice («**les ports continentaux**»).

(25) Marseille se trouve à plus de 60 km de Toulon [soit environ 45 min de trajet routier via l'autoroute A50, et moins d'une heure en train ([28])] et à près de 200 km de Nice (soit environ 2 h 30 de route via l'autoroute A8). Toulon se trouve à 150 km de Nice [soit environ 1 h 45 de route via les autoroutes A57 et A8, et 1 h 45 en train ([29])].

Figure 1

Les ports continentaux et corses



Source: *Gecodia*

2.2.1.1. Le port de Marseille

(26) Le port de Marseille est l'un des plus grands ports de France. Il accueille de très nombreuses liaisons maritimes nationales et internationales, et se situe près de la ville de Marseille, deuxième plus grande ville de France par sa population.

(27) Le gestionnaire du port de Marseille, Grand Port Maritime de Marseille, est un établissement public à caractère industriel et commercial.

([28]) Voir le site de l'entreprise ferroviaire SNCF, disponible à l'adresse suivante: https://www.ter.sncf.com/sud-provence-alpes-cote-d-azur/trajet-toulon-marseille (consulté le 18 octobre 2024). Près d'une vingtaine de trajets sont effectués entre Marseille et Toulon quotidiennement, la durée moyenne d'un trajet étant d'une heure.

([29]) Voir le site de la SNCF, disponible à l'adresse suivante: https://www.ter.sncf.com/sud-provence-alpes-cote-d-azur/trajet-nice-toulon (consulté le 18 octobre 2024). Près d'une quinzaine de trajets sont effectués entre Toulon et Nice quotidiennement, la durée moyenne d'un trajet étant de deux heures.

(28) Le port de Marseille est un port global dont les infrastructures permettent de traiter tout type de trafic. Il possède deux grands bassins:

— le bassin Est (à l'ouest de Marseille), avec dix terminaux maritimes, accueille principalement les ferries et cargos mixtes (fret/passagers), les croisières, ainsi qu'un chantier de réparation navale,

— le bassin Ouest (à Fos-sur-Mer) est dédié aux grands flux intercontinentaux de marchandises (énergie, voitures, conteneurs, marchandises spéciales, etc.).

(29) Le bassin Est comprend quatre terminaux maritimes traitant les ferries et cargos-mixtes, dont les deux terminaux nationaux de la Joliette et d'Arenc accueillant notamment le trafic maritime actuel vers la Corse (avec plus d'une dizaine de postes à quais disponibles). Ces deux terminaux sont directement embranchés à trois autoroutes: l'A7, qui traverse tout le couloir rhodanien depuis Lyon jusqu'à Marseille; l'A50 reliant Marseille à Toulon à l'est; et l'A55 qui relie Marseille à Martigues à l'ouest.

2.2.1.2. Le port de Toulon

(30) Le port de Toulon accueille des liaisons maritimes nationales et internationales (Espagne, Italie). Il dispose de quatre terminaux situés tout autour de la rade de Toulon: deux terminaux situés à Brégaillon, et deux terminaux situés respectivement au centre-ville de Toulon et à la Seyne-sur-Mer. Le port de Toulon est géré par la Chambre de commerce et d'industrie du Var («**CCI du Var**»).

(31) Le terminal sud de Brégaillon est entièrement dédié au transport de colis lourds, tandis que le terminal nord («**Toulon-Brégaillon**») est équipé pour accueillir exclusivement du transport de fret, avec un poste à quai. Le terminal de la Seyne-sur-Mer accueille exclusivement les navires de croisières, tandis que le terminal du centre-ville («**Toulon-Port de Commerce**»), avec trois postes à quai, accueille les ferries, croisières et cargos mixtes. Le terminal de Toulon-Port de Commerce accueille actuellement l'ensemble des services de transport maritime entre Toulon et la Corse. Le port de Toulon est relativement proche de l'autoroute A50 et de la gare ferroviaire de Toulon.

2.2.1.3. Le port de Nice

(32) Le port de Nice est situé en centre-ville. Il est géré par la chambre de commerce et d'industrie de Nice Côte d'Azur (**CCI de Nice Côte d'Azur**»). Il dispose de deux terminaux, avec chacun deux postes à quais pouvant accueillir des ferries et des cargos-mixtes. Chacun des terminaux accueille principalement des navires de croisière et du trafic de passagers, et, de manière minoritaire, un trafic de fret. Le port de Nice est relativement éloigné des infrastructures autoroutières (une dizaine de kilomètres), tandis que la gare ferroviaire se situe relativement à proximité.

2.2.2. *Les ports corses*

(33) Les ports de Corse concernés par les liaisons maritimes entre la France continentale et la Corse sont les ports de Bastia, d'Ajaccio, de L'Île-Rousse, de Porto-Vecchio et de Propriano («**les ports corses**»).

(34) Le port de Propriano est le seul port corse n'accueillant qu'une ligne le reliant au continent français (vers Marseille). Les autres ports corses ont chacun des liaisons avec les trois ports continentaux (Marseille, Toulon, Nice).

(35) Les ports corses sont tous gérés par la chambre de commerce et d'industrie de Corse («**CCI de Corse**»).

(36) La ville de Bastia se situe au nord-est de la Corse. Elle se trouve à environ 70 km de L'Île-Rousse (1 h 40 en voiture et près de 2 h en transport en commun), située au nord de la Corse; à 145 km de Porto-Vecchio, située au sud-est de l'île, et à 150 km d'Ajaccio. La ville d'Ajaccio, au centre-ouest de la Corse, se trouve à environ 70 km de Propriano (soit environ 1 h 30 en voiture et environ 2 h en transport en commun), située au sud-ouest de la Corse, et à 140 km de Porto-Vecchio. Propriano et Porto-Vecchio sont quant à elles distantes de 70 km (environ 1 h 30 de voiture et environ 2 h en transport en commun).

(37) Seules les villes de Bastia, d'Ajaccio et de L'Île-Rousse disposent d'une gare ferroviaire. Depuis Porto-Vecchio, des services de bus interurbains permettent de rejoindre Ajaccio, Propriano et Bastia, tandis que depuis Propriano, des services de bus interurbains permettent de rejoindre Ajaccio et Porto-Vecchio. Les Tableau 1 et Tableau 2 fournissent une estimation des distances entre les villes en transport en commun, ainsi que leur fréquence:

Tableau 1

Dessertes ferroviaires de la Corse

	Nombre de rotations ([1]) par jour	Durée du trajet
Ajaccio-Bastia	5	4 h
Ajaccio - L'Île-Rousse	2	4 h 45-5 h
Bastia - L'Île-Rousse	3	3 h15

([1]) Une rotation correspond à deux traversées.
Source: Chemins de fer de la Corse

Tableau 2

Dessertes interurbaines de la Corse (autocars)

	Nombre de rotations par jour	Durée du trajet
Ajaccio-Propriano	5	1 h 45
Ajaccio - Porto-Vecchio	4	3 h 30
Propriano - Porto-Vecchio	3	1 h 45
Bastia - L'Île-Rousse	2	1 h 30

Source: Collectivité de Corse

2.2.2.1. Le port de Bastia

(38) Le port de Bastia est le plus grand port de Corse en termes de flux de passagers et de fret, assurant près de 60 % du trafic total entre la Corse et le continent. Il s'agit d'un port international dans la mesure où, outre les dessertes de Marseille, Toulon et Nice, il accueille également des lignes avec l'Italie.

(39) Le port de Bastia dispose d'un terminal maritime avec huit postes à quais pouvant accueillir des ferries et cargos-mixtes. Des projets d'agrandissement ou de construction d'un plus grand port sont actuellement à l'étude, le port actuel étant sujet à de fortes saturations ([30]). Situé au centre-ville, le port est desservi par la route territoriale 20 reliant Bastia à Ajaccio.

2.2.2.2. Le port d'Ajaccio

(40) Le port d'Ajaccio est le second port de Corse en termes de flux de passagers et de fret. Outre les liaisons maritimes régulières à destination de Marseille, Toulon et Nice, le port d'Ajaccio accueille également des liaisons saisonnières à destination de Porto Torres (Sardaigne), Calvi et Propriano.

(41) Le port d'Ajaccio dispose d'un terminal maritime avec six postes à quais pouvant accueillir des ferries et cargos-mixtes. Situé au centre-ville, il est desservi, d'une part, par la route territoriale 20 en direction de Bastia au nord-est, et d'autre part, par la route territoriale 40 en direction de Bonifacio à la pointe sud de l'île.

([30]) http://www.bastia.port.fr/developpement/ (consulté le 18 octobre 2024).

2.2.2.3. Le port de L'Île-Rousse

(42) Le port de L'Île-Rousse, situé au centre-ville, dispose d'un terminal maritime avec deux postes à quais accueillant les ferries et cargos-mixtes. Il est le seul port corse habilité à recevoir des marchandises dangereuses de classe 1 (matières et objets explosibles). Il dispose d'un accès rapide à la route territoriale 30 qui relie Calvi (25 km à l'ouest) à Ponte-Leccia, au centre de la Corse.

2.2.2.4. Le port de Porto-Vecchio

(43) Le port de Porto-Vecchio, situé au centre-ville, dispose d'un terminal maritime avec deux postes à quais accueillant les ferries et cargos-mixtes. Il dispose d'un accès relativement rapide à la route territoriale 10 en direction de Bonifacio au sud et Bastia au nord.

2.2.2.5. Le port de Propriano

(44) Le port de Propriano, situé au centre-ville, dispose d'un terminal maritime avec deux postes à quais accueillant les ferries et cargos-mixtes. Il dispose d'un accès relativement rapide à la route territoriale 40 qui relie Bonifacio au sud et Ajaccio au nord.

2.3. **Les services de transport maritime entre la Corse et le continent français**

(45) Les autorités françaises ont fourni une description des services de transport maritime opérés entre 2016 et 2020 ([31]). Entre 2016 et 2020, trois opérateurs maritimes opéraient des services de transport maritime entre la Corse et le continent français: Corsica Ferries (depuis Toulon et Nice), Corsica Linea et La Méridionale (depuis Marseille). Un quatrième opérateur, Moby Line, opérait également des services maritimes entre Nice et la Corse entre 2016 et 2019.

2.3.1. *Le transport maritime de marchandises*

(46) Le transport maritime est le mode de transport dominant pour les marchandises entre la France continentale et la Corse. De manière générale, le transport maritime de marchandises entre la Corse et le continent est relativement stable tout au long de l'année. Pendant la crise sanitaire de la COVID-19, ce transport n'a pas diminué de manière significative.

2.3.1.1. Données sur le transport maritime de fret entre la Corse et le continent français

(47) Le transport maritime de fret avec la Corse se fait uniquement avec le continent français via les liaisons entre les ports continentaux et les ports corses.

(48) En ce qui concerne les ports continentaux, la majorité du transport de fret se concentre sur les liaisons de/vers Marseille (Tableau 3 et Tableau 4). Le port de Marseille détient une part de marché relativement stable d'environ 80 % du trafic total de fret entre la France continentale et la Corse (Tableau 4).

Tableau 3

Transport de marchandises entre la France continentale et la Corse par port continental [imports/exports, en mètres-linéaires ([1])]

	2016	2017	2018	2019	2020
Marseille	1 570 993	1 802 005	1 835 525	1 853 897	1 747 015
Toulon	429 873	394 447	375 722	388 407	371 665
Nice	30 891	34 746	25 352	18 834	32 607
Total	**2 031 757**	**2 231 198**	**2 236 599**	**2 261 138**	**2 151 287**

([1]) Le mètre linéaire (ou «**ML**») est une unité de mesure utilisée pour mesurer les marchandises vendues au mètre et dont la section est constante. Il sert également à indiquer la longueur d'éléments constants (par exemple de remorques), indépendamment de leurs autres dimensions.

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023

([31]) Les données de trafic exposées dans la présente décision ne prennent pas en compte celles des années 2021 ou 2022 car l'identification du besoin de service public entreprise par les autorités françaises a débuté dès la fin de l'année 2021.

Tableau 4

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Marseille	77 %	81 %	82 %	82 %	81 %
Toulon	21 %	18 %	17 %	17 %	17 %
Nice	2 %	2 %	1 %	1 %	2 %
Total	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023

(49) En ce qui concerne les ports corses, les flux sont majoritairement concentrés sur les ports d'Ajaccio et de Bastia (Tableau 5 et Tableau 6). Comme le montre le Tableau 6, ces deux ports avaient entre 2016 et 2020 une part de marché relativement stable d'environ 35 % (Ajaccio) et 50 % (Bastia) du trafic total de fret entre la France continentale et la Corse.

Tableau 5

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

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

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023

Tableau 6

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

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

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023

2.3.1.2. Types de transport de fret maritime

(50) Le transport maritime de marchandises entre le continent français et la Corse se fait uniquement à travers un trafic roulier ([32]), avec des navires acceptant ces types de flux, à savoir des transbordeurs rouliers «Ro-Pax» (navires mixtes pouvant transporter à la fois des passagers et du fret) ([33]) ou des purs rouliers, dits «Ro-Ro» (transportant uniquement du fret). Hormis certains trafics spéciaux de marchandises (ciment, colis lourds, etc.), le trafic entre la Corse et le continent se fait uniquement par le biais de Ro-Pax.

(51) Selon les autorités françaises ([34]), le trafic roulier de fret se répartit entre le «fret tracté» et le «fret non tracté».

(52) Le fret tracté se définit comme le transport de marchandises à l'aide d'un véhicule routier de plus de 6 mètres disposant de son propre moyen de propulsion (fourgons, camions et assimilés, ainsi que semi-remorques couplées à un tracteur routier). Ces véhicules peuvent donc être directement embarqués et débarqués par le chauffeur (convoyeur) dans les navires, sans recourir à une manutention portuaire. Les trois ports continentaux et les ports corses traitent tous du fret tracté.

(53) Le fret non tracté se définit comme le transport de marchandises à l'aide d'une semi-remorque ([35]). Lors de l'embarquement, la semi-remorque est détachée du tracteur routier sur le quai de départ, puis montée à bord par un engin de traction portuaire spécifique, avant de subir l'opération inverse dans le port d'arrivée, où un autre tracteur routier poursuit l'acheminement de la remorque vers sa destination. Le transport maritime de fret non tracté représente la majeure partie du transport maritime de marchandises entre la Corse et la France continentale (64 % des ML totaux transportés en moyenne entre 2016 et 2020, contre 36 % pour le fret tracté).

2.3.1.2.1. Le fret tracté

(54) En ce qui concerne les ports continentaux, le trafic de fret tracté est surtout partagé entre les ports de Marseille et de Toulon (Tableau 7 et Tableau 8). Pour le port de Marseille, le fret tracté représente en moyenne environ 20% du fret global transporté de/vers la Corse entre 2016-2020.

Tableau 7

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

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

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023

([32]) Le trafic roulier est le transport de marchandises roulantes (voitures, poids lourds, remorques, engins de chantiers et surdimensionnés) par des bateaux spéciaux appelés «rouliers».

([33]) Aux termes de l'article 2, sous 1), de la directive (UE) 2017/2110 du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2017 relative à un système d'inspections pour l'exploitation en toute sécurité de services réguliers de navires rouliers à passagers et d'engins à passagers à grande vitesse, modifiant la directive 2009/16/CE et abrogeant la directive 1999/35/CE du Conseil (JO L 315 du 30.11.2017, p. 61, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2017/2110/oj), un navire roulier à passagers (ou Ro-Pax) est un navire équipé de dispositifs permettant aux véhicules routiers ou ferroviaires d'embarquer à bord et de débarquer en roulant, et transportant plus de 12 passagers.

([34]) Observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023.

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

Tableau 8

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

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

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023

2.3.1.2.2. Le fret non tracté

(55) Du côté continental, le port de Marseille est le seul port ayant traité du fret non-tracté à destination/en provenance de la Corse entre 2016 et 2020. Du côté corse, tous les ports corses accueillent le fret non-tracté. De fait, ce type de trafic est effectué intégralement entre Marseille et les ports corses.

2.3.2. *Le transport maritime de passagers*

(56) Le transport maritime de passagers vers/depuis la Corse se fait avec la France et l'Italie. Les liaisons avec la France continentale représentaient environ 65 % du transport maritime total de passagers en moyenne entre 2014 et 2019, avec plus de 2,7 millions de passagers en 2017 et 2018, pour se tasser ensuite à 2,52 millions en 2019. En 2020, suite à la crise sanitaire de la COVID-19, il a diminué de 32 %.

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

(58) En ce qui concerne les ports continentaux, la majorité du transport maritime de passagers se concentre à Toulon (Tableau 9 et Tableau 10). Entre 2016 et 2020, les parts de marché des ports de Marseille et Toulon ont légèrement augmenté, tandis que celles du port de Nice ont nettement diminué (Tableau 10).

Tableau 9

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Marseille	606 071	653 643	690 855	662 846	476 414
Toulon	1 368 451	1 400 037	1 361 044	1 459 934	1 029 888
Nice	713 983	697 494	672 930	404 433	224 162
Total	**2 688 505**	**2 751 174**	**2 724 829**	**2 527 213**	**1 730 464**

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023

Tableau 10

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

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

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023

(59) En ce qui concerne les ports corses, la majorité du transport maritime de passagers se concentre à Bastia et Ajaccio. Ainsi que le montrent les Tableau 11 et Tableau 12, la répartition du trafic de passagers entre les ports corses est restée relativement stable.

Tableau 11

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Ajaccio	967 182	1 008 021	983 285	926 771	629 585
Bastia	1 139 099	1 155 137	1 133 514	1 055 491	698 844
L'Île-Rousse	368 783	375 960	391 792	320 997	212 632
Porto-Vecchio	146 495	147 009	152 477	166 922	144 355
Propriano	66 946	65 047	63 761	57 032	45 048
Total	**2 688 505**	**2 751 174**	**2 724 829**	**2 527 213**	**1 730 464**

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023

Tableau 12

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Ajaccio	36 %	37 %	36 %	37 %	36 %
Bastia	42 %	42 %	42 %	42 %	38 %
L'Île-Rousse	14 %	14 %	14 %	13 %	12 %
Porto-Vecchio	5 %	5 %	6 %	7 %	8 %
Propriano	2 %	2 %	2 %	2 %	2 %
Total	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023

2.4. Le cadre juridique gouvernant la fourniture de services de transport maritime entre la Corse et le continent français

(60) Le transport maritime a été libéralisé dans l'Union européenne en 1992 lorsque le règlement relatif au cabotage maritime («**le Règlement Cabotage**») ([36]) a été adopté. Toutefois, les autorités françaises n'ont jamais appliqué la libéralisation totale des services de transport maritime dans le cadre de la desserte maritime de la Corse, en raison de l'existence de besoins de service public prescrivant une restriction générale à la liberté de prester de tels services.

(61) Par conséquent, il n'existe pas aujourd'hui de transport purement commercial entre la France continentale et la Corse. Les services de transport maritime sont fournis soit dans le cadre d'un régime d'obligations de service public («**le régime OSP**») telles que définies à l'article 2, paragraphe 4, et à l'article 4, paragraphe 2, du Règlement Cabotage, soit dans le cadre d'un contrat de service public répondant à la définition établie à l'article 2, paragraphe 3, et à l'article 4, paragraphe 1, dudit règlement.

2.4.1. *Le régime OSP*

(62) Par la délibération n° 13/263 de l'assemblée de Corse du 20 décembre 2013, telle que modifiée par ladite assemblée lors de ses délibérations n° 18/266 du 27 juillet 2018 et n° 19/128 du 25 avril 2019, la Collectivité de Corse («**CdC**») a instauré un régime OSP consistant en la définition d'obligations de service public que doit respecter tout opérateur désireux d'offrir des services de transport maritime entre la Corse et le continent français («**le régime OSP 2019**») ([37]).

(63) Le régime OSP 2019 est applicable à tous les services de transport maritime effectués entre les ports corses et les trois ports continentaux à compter du 1er octobre 2019 pour une durée de dix ans — soit jusqu'au 30 septembre 2029. Il prévoit plusieurs obligations à respecter, notamment un nombre minimal de rotations devant être opérées sur chaque liaison maritime tout au long de l'année, ou encore des tarifs maximaux pour le transport de marchandises/passagers que les opérateurs ne peuvent dépasser. Le régime OSP 2019 ne prévoit aucune compensation financière pour les opérateurs de transport maritime en contrepartie du respect des obligations de service public qu'il impose.

2.4.2. *Historique des contrats de service public conclus entre 1976 et 2022*

(64) Historiquement, et jusqu'à présent, seuls les services de transport maritime entre Marseille et les ports corses ont fait l'objet d'un contrat de service public. Les services de transport maritime depuis les ports de Toulon et Nice ont été exploités dans le cadre d'un régime OSP.

(65) Une première concession de service public entre l'entreprise publique Société Nationale Corse Méditerranée («**SNCM**») et l'entreprise privée Compagnie Méridionale de Navigation (aujourd'hui La Méridionale) d'une part, et l'État français d'autre part, a été signée en 1976 pour assurer la continuité territoriale entre la Corse et le continent pour une durée de 25 ans, soit jusqu'en 2001.

(66) À partir du 1er janvier 2002, la SNCM a assuré, avec La Méridionale, la desserte entre Marseille et la Corse dans le cadre d'une convention de délégation de service public conclue avec la CdC pour une durée de 5 ans.

(67) Du 1er juillet 2007 au 31 décembre 2013, la SNCM et La Méridionale ont assuré cette desserte dans le cadre d'une nouvelle convention de délégation de service public conclue le 7 juin 2007 («**CDSP 2007-2013**») portant sur l'ensemble des cinq lignes entre le port de Marseille et les ports corses. La Commission a déclaré une partie des compensations octroyées dans le cadre de la CDSP 2007-2013 comme constituant des aides d'État incompatibles avec le marché intérieur ([38]).

([36]) Règlement (CEE) n° 3577/92 du Conseil du 7 décembre 1992 concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres (cabotage maritime) (JO L 364 du 12.12.1992, p. 7, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1992/3577/oj).

([37]) La délibération n° 19/128 du 25 avril 2019 détaillant le contenu du régime OSP 2019 est disponible à l'adresse suivante: https://www.isula.corsica/assemblea/downloads/Deliberations-AC-2019_t21928.html (consulté le 18 octobre 2024).

([38]) Décision 2013/435/UE de la Commission du 2 mai 2013 concernant l'aide d'État SA.22843 (2012/C) (ex 2012/NN) mise à exécution par la France en faveur de la Société Nationale Corse Méditerranée et la Compagnie Méridionale de Navigation (JO L 220 du 17.8.2013, p. 20, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2013/435/oj). Dans cette décision, la Commission avait considéré que le financement du service public de transport maritime de passagers et de fret tout au long de l'année (service de base) était compatible avec le marché intérieur. En revanche, la Commission avait déclaré comme étant incompatible les compensations versées par la CdC pour le financement d'un service complémentaire de transport de passagers entre Marseille et chacun des cinq ports corses en période estivale.

(68) Par décision de l'Assemblée de Corse du 6 septembre 2013, la CdC a décidé d'attribuer cinq conventions de délégation service public distinctes pour chacune des cinq liaisons entre le port de Marseille et les ports corses pour la période 2014-2023. La CdC a attribué ces contrats à la SNCM et La Méridionale. Cependant, à la suite de la procédure de redressement judiciaire ouverte à son encontre le 28 novembre 2014 et conclue le 20 novembre 2015 par jugement du tribunal de commerce de Marseille, la SNCM s'est retirée du marché en décembre 2015. La plupart des actifs de cette dernière ont été rachetés au cours de l'année 2016 par le consortium Corsica Maritima, et intégrés dans la nouvelle compagnie maritime Corsica Linea lancée le 10 décembre 2015. Cette dernière est devenue sous-délégataire des conventions de délégation de service public 2014-2023 jusqu'au 1er octobre 2016, date à laquelle lesdites conventions ont été résiliées par le jugement du tribunal administratif de Bastia prononcé le 7 avril 2015.

(69) Le groupement conjoint et non solidaire Corsica Linea-La Méridionale a ensuite été attributaire de plusieurs contrats de service public «temporaires» de transport maritime de passagers et de fret entre 2016 et 2022:

— cinq contrats de service public conclus pour la période du 1er octobre 2016 au 30 septembre 2017, portant sur les liaisons entre le port de Marseille et chacun des ports corses,

— cinq contrats de service public pour la période du 1er octobre 2017 au 31 mai 2019 et prolongée jusqu'au 30 septembre 2019, portant sur les liaisons entre le port de Marseille et chacun des ports corses,

— cinq contrats de service public conclus pour la période du 1er octobre 2019 au 31 décembre 2020, et prolongée jusqu'au 28 février 2021, portant sur les liaisons entre le port de Marseille et chacun des ports corses («**CDSP 2019-2020**») ([39]),

— cinq contrats de service public conclus pour la période du 1er mars 2021 au 31 décembre 2022, portant sur les liaisons entre le port de Marseille et chacun des ports corses («**CDSP 2021-2022**») ([40]).

(70) Les CDSP 2019-2020 font l'objet d'une enquête distincte de la Commission en matière d'aides d'État (enregistrée sous le numéro SA.49207).

3. DESCRIPTION DES CDSP

3.1. Objectif des CDSP

(71) Les mesures qui font l'objet de la présente procédure portent sur les compensations financières octroyées par l'OTC dans le cadre de chacune des cinq CDSP relatives à la desserte maritime de la Corse pour la période du 1er janvier 2023 au 31 décembre 2030. Les CDSP concernent la fourniture de services de transport maritime de marchandises et de passagers pour chacune des liaisons maritimes entre le port de Marseille et chacun des ports corses (considérant 33). Le montant d'aides total est évalué à 853 600 000 EUR.

(72) Les CDSP ont pour objectif de répondre à des besoins de service public en matière de transport maritime de marchandises et de passagers identifiés par les autorités françaises sur chacune de ces liaisons.

3.2. Bénéficiaires des CDSP

(73) Les bénéficiaires des CDSP sont les sociétés Corsica Linea et La Méridionale («**les bénéficiaires des CDSP**» ou «**les concessionnaires**»), séparément ou conjointement (Tableau 13).

([39]) Les CDSP 2019-2020 avaient pour objet le transport maritime de passagers (passagers voyageant pour des raisons médicales, étudiants, convoyeurs associés au trafic de fret tracté, et, pour la seule liaison entre Marseille et Propriano, l'ensemble des passagers) et de fret (fret tracté et fret non-tracté).

([40]) Les CDSP 2021-2022 avaient le même objet que les CDSP 2019-2020.

Tableau 13

Bénéficiaires des CDSP

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

Source: notification des autorités françaises du 27 décembre 2022

3.2.1. *Corsica Linea*

(74) Corsica Linea est une société par actions simplifiée spécialisée dans le transport maritime de passagers et de fret ([41]).

(75) Corsica Linea est une filiale du groupe CM Holding, qui regroupe 150 entreprises et possède 15 actionnaires principaux. Elle emploie plus de 1 000 personnes et dispose d'une flotte de neuf navires.

(76) Cette compagnie opère actuellement, sous pavillon français, des liaisons maritimes entre la Corse et le port de Marseille dans le cadre des CDSP, ainsi que des liaisons maritimes du port de Marseille vers la Tunisie et l'Algérie ([42]).

3.2.2. *La Méridionale*

(77) La Méridionale est une société anonyme spécialisée dans le transport maritime de passagers et de fret ([43]).

(78) Depuis le 1er juin 2023, la Méridionale est une filiale du groupe CMA CGM, après son acquisition auprès du groupe STEF qui détenait l'entreprise depuis 2009. La Méridionale emploie près de 650 personnes, et dispose d'une flotte de quatre navires ([44]).

(79) Cette compagnie opère actuellement, sous pavillon français, des liaisons maritimes entre la Corse et le port de Marseille dans le cadre des CDSP, ainsi que, depuis 2024, une liaison maritime régulière entre Toulon et L'Île-Rousse sous le régime OSP 2019. Elle opère également des liaisons maritimes depuis le port de Marseille vers le Maroc.

3.3. **Autorité administrative octroyant les mesures**

(80) Les autorités françaises ont indiqué dans leur notification que l'OTC est l'autorité chargée d'octroyer les mesures.

(81) L'OTC est un établissement public à caractère industriel et commercial régional créé par la loi no 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse.

([41]) https://annuaire-entreprises.data.gouv.fr/entreprise/corsica-linea-815243852 (consulté le 18 octobre 2024).
([42]) https://www.corsicalinea.com/la-compagnie/l-entreprise/decouvrir-corsica-linea (consulté le 18 octobre 2024).
([43]) https://annuaire-entreprises.data.gouv.fr/entreprise/la-meridionale-la-meridionale-cmn-057801730 (consulté le 18 octobre 2024).
([44]) https://www.lameridionale.fr/fr/la-meridionale/a-propos/compagnie-maritime-la-meridionale (consulté le 18 octobre 2024).

(82) L'article L. 4420-20 du Code général des collectivités territoriales («**CGCT**») fixe les missions et prérogatives de l'OTC et rappelle qu'il est soumis à la tutelle de la CdC [qui est elle-même, en vertu de l'article L. 4421-1 du CGCT ([45]), une collectivité publique] ([46]). Selon l'article L. 4420-20 du CGCT, l'OTC est présidé par un conseiller exécutif désigné par le président du conseil exécutif de la CdC. Le représentant de l'État dans la CdC assiste de plein droit aux réunions du conseil d'administration de l'OTC et est destinataire de ses délibérations. La gestion de l'OTC est assurée par un directeur nommé sur proposition du président de l'OTC par arrêté délibéré en conseil exécutif. Le conseil d'administration de l'OTC est composé de représentants des organisations socioprofessionnelles et, à titre majoritaire, de représentants élus de l'Assemblée de Corse, qui est un des organes de la CdC en vertu de l'article L. 4422-1 du CGCT.

(83) L'OTC, dans le cadre des orientations définies par la CdC ([47]), est chargé d'élaborer, coordonner et mettre en œuvre la politique régionale en matière de transports aériens et maritimes entre la Corse et le continent français. Selon l'article L. 4420-20 du CGCT, l'OTC conclut avec les compagnies désignées pour l'exploitation des liaisons aériennes et maritimes nécessaires pour assurer la continuité territoriale, des conventions de délégation de service public qui définissent les tarifs, les conditions d'exécution et la qualité du service ainsi que les modalités de contrôle.

(84) L'article L. 4420-20 du CGCT précise à cet égard que l'OTC finance ces conventions par le biais de la dotation de continuité territoriale prévue à l'article L. 4425-26 du CGCT, que lui reverse la CdC. Cette dotation est versée par l'État à la CdC conformément à l'article L. 4425-23 du CGCT. S'élevant à 187 millions euros par an, la dotation de continuité territoriale finance le dispositif de continuité territoriale aérienne et maritime entre la Corse et le continent ([48]).

3.4. Caractérisation de l'existence d'un besoin de service public en matière de transport maritime entre la Corse et le continent français

(85) La présente section décrit tout d'abord i) les procédures initiées par les autorités françaises pour caractériser l'existence d'un besoin de service public. Elle décrit ensuite les conclusions tirées par les autorités françaises quant à l'existence d'un tel besoin pour ii) le transport maritime de passagers et iii) le transport maritime de fret.

3.4.1. *Présentation des procédures engagées par les autorités françaises pour caractériser un besoin de service public*

(86) En vue de l'expiration, le 31 décembre 2022, des CDSP 2021-2022 (considérant 69), les autorités françaises ont conduit, dès le mois de décembre 2021, une analyse visant à déterminer s'il existait encore un besoin de service public exprimé par les usagers pour les services de transport maritime entre la Corse et le continent français, et plus particulièrement entre Marseille et les cinq ports corses.

(87) Les autorités françaises ont indiqué que la démarche à suivre pour déterminer la persistance d'un tel besoin, tant pour le transport maritime de fret que celui de passagers, devait s'effectuer en trois étapes.

(88) La première étape consistait à identifier et quantifier la demande exprimée par les usagers pour les services de transport maritime. Les autorités françaises ont, pour ce faire, organisé deux consultations publiques.

(89) La seconde étape visait à vérifier si le marché pouvait répondre, en tout ou en partie, à la demande des usagers identifiée. Les autorités françaises ont également organisé, dans ce cadre, une consultation publique.

([45]) https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000033463146/2023-01-01 (consulté le 18 octobre 2024).
([46]) Id.
([47]) En vertu de l'article L. 4424-18 du CGCT, la CdC est compétente pour définir, sur la base du principe de continuité territoriale destiné à atténuer les contraintes de l'insularité, les modalités d'organisation du transport maritime entre la Corse et toute destination de la France continentale, en particulier en matière de desserte et de tarifs.
([48]) Rapport de la chambre régionale des comptes de la Corse, 2 novembre 2021, section 2.1, publié sur le site internet de la Cour des comptes française: https://www.ccomptes.fr/fr/documents/57539 (consulté le 18 octobre 2024).

(90) Pour conduire ces deux premières étapes, les autorités françaises ont mandaté le cabinet de consultance économique Gecodia. Ce dernier avait notamment la charge de collecter et traiter les informations recueillies auprès des usagers et des opérateurs, et de compiler une synthèse des réponses reçues à l'issue des consultations publiques menées par l'OTC. Gecodia était par ailleurs chargé de conduire des études complémentaires pour déterminer l'existence éventuelle d'un besoin de service public en matière de transport maritime entre la Corse et le continent français.

(91) Le cabinet Gecodia a remis à l'issue de la seconde étape son rapport final du 14 mars 2022 à l'OTC («**le rapport Gecodia**»). Le rapport Gecodia élabore les analyses de la demande et de l'offre de marché, et fournit les conclusions sur l'existence d'un besoin de service public en matière de transport maritime entre la Corse et le continent.

(92) La troisième étape devait permettre de choisir l'approche qui porterait le moins atteinte au bon fonctionnement du marché intérieur pour répondre au besoin de service public identifié. L'objectif de cette dernière étape était de s'assurer que les choix de la CdC pour répondre au besoin de service public identifié seraient les moins restrictifs pour la concurrence. Cette troisième étape sera décrite à la section 3.5.

3.4.1.1. Procédures engagées pour identifier l'existence d'une demande exprimée par les usagers

(93) En vue d'accomplir la première étape mentionnée au considérant 88, les autorités françaises ont lancé, le 7 décembre 2021, une consultation publique auprès des usagers du transport maritime de fret et de passagers des liaisons entre le port de Marseille et les cinq ports corses («**la consultation des usagers**»).

(94) Cette consultation, d'une durée d'un mois, invitait l'ensemble de ces usagers et toute autre personne intéressée à faire part de leurs observations sur les services de transport maritime en question. La consultation des usagers a été publiée sur le site internet de l'OTC et relayée dans la presse locale et régionale.

(95) La consultation des usagers proposait plusieurs questionnaires comprenant une vingtaine de questions chacun, adressés à diverses catégories d'usagers. La consultation des usagers était aussi accompagnée d'un document intitulé «Document d'appui à l'enquête publique», présentant, d'une part, les caractéristiques générales des services de transport maritime entre la Corse et le continent français ([49]); et d'autre part, une approche sommaire et préliminaire identifiant les diverses catégories d'usagers du transport maritime de fret et de passagers entre la Corse et le continent français.

(96) Les autorités françaises ont également procédé à une consultation des ports continentaux (Marseille, Toulon et Nice), lancée le 22 janvier 2022, pour une durée d'un mois («**la consultation des ports**»). Cette consultation comprenait notamment un questionnaire interrogeant, en substance, les gestionnaires de ces ports sur les caractéristiques de leurs infrastructures, tant pour le transport de fret que pour le transport de passagers.

3.4.1.2. Procédures engagées pour déterminer l'offre de marché disponible pour répondre à la demande exprimée par les usagers

(97) En vue d'accomplir la seconde étape mentionnée au considérant 89, les autorités françaises ont lancé, le 19 janvier 2022, une consultation des opérateurs de services de transport maritime pour une durée de cinq semaines («**la consultation des opérateurs**»). Cette consultation était disponible et accessible sur le site internet de la CdC.

(98) Dans la page de présentation de la consultation des opérateurs, les autorités françaises invitaient les compagnies maritimes intéressées à préciser leurs intentions concernant une desserte régulière de la Corse à partir du 1er janvier 2023. La consultation des opérateurs comprenait également un questionnaire que les opérateurs devaient remplir. Elle comprenait aussi un document d'accompagnement, reprenant intégralement le contenu du document d'appui à la consultation des usagers du 7 décembre 2021 (considérant 95), ainsi qu'une présentation succincte des résultats de la consultation des usagers. Enfin, la consultation invitait les compagnies maritimes intéressées à renseigner les capacités et le volume de passagers et de fret que les compagnies pourraient transporter en l'absence de contrat de service public entre 2023 et 2028.

([49]) Ces caractéristiques générales sont décrites à la section 2.3 de la présente décision.

3.4.2. *Caractérisation d'un besoin de service public en matière de transport maritime de passagers*

(99) La présente sous-section décrit les conclusions tirées par les autorités françaises quant à i) l'existence d'une demande des usagers du transport maritime de passagers entre la Corse et le continent et ii) à la caractérisation d'une défaillance de marché pour répondre à cette demande.

3.4.2.1. Identification de la demande exprimée par les passagers

(100) Les sous-sections suivantes décrivent les analyses conduites par les autorités françaises relatives, d'une part, à la demande *qualitative* exprimée par les passagers du transport maritime entre la Corse et le continent, et d'autre part, à la demande *quantitative* exprimée par ces usagers.

3.4.2.1.1. Identification de la demande qualitative des passagers

(101) La présente sous-section présente dans un premier temps les résultats de la consultation des usagers; puis dans un second temps, les résultats de la consultation des ports; et enfin, les conclusions du rapport Gecodia venant complémenter les résultats des consultations publiques.

3.4.2.1.1.1. Les résultats de la consultation des usagers

3.4.2.1.1.1.1. Questions soumises aux usagers

(102) Dans le document d'appui à la consultation des usagers (considérant 95), les autorités françaises expliquaient à titre préliminaire qu'en ce qui concerne le transport maritime de passagers ([50]), une distinction devait être faite entre les passagers résidant en Corse ([51]) et les passagers non-résidents ([52]). Parmi les passagers résidents corses, elles considéraient également qu'une catégorie particulière d'usagers, à savoir les passagers voyageant pour des raisons médicales (les «**passagers médicaux**»), exprimait une demande spécifique de transport maritime, distincte des passagers généraux. Le document d'appui à la consultation des usagers rappelait aussi que l'OTC avait identifié un besoin de service public de transport maritime pour ces catégories d'usagers dans le cadre des CDSP 2021-2022.

(103) La consultation des usagers proposait dès lors aux usagers de répondre à deux questionnaires: l'un adressé à l'ensemble des passagers (résidents corses et non-résidents corses); l'autre, plus spécifique, adressé aux seuls passagers médicaux ([53]).

(104) Le questionnaire adressé à l'ensemble des passagers (résidents corses/non-résidents corses) comportait une liste d'une vingtaine de questions, avec des réponses suggérées (un usager pouvait dans certains cas cocher plusieurs réponses) et un temps nécessaire pour compléter le questionnaire estimé à cinq minutes.

(105) La première question invitait l'usager à renseigner la ou les liaisons maritimes vers la Corse qu'il utilise entre le port de Marseille et les cinq ports corses ([54]). Les questions 2 à 6 visaient à collecter des informations sur le profil de l'usager [catégorie socio-professionnelle, résident ou non-résident corse, motif(s) du voyage ([55]), fréquence des

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

([51]) La qualité de passager «résident corse» est attribuée par l'OTC à toute personne justifiant d'un domicile principal en Corse.

([52]) Selon le document d'appui à la consultation publique, plusieurs facteurs justifiaient cette distinction, dont le fait que les passagers résidents corses bénéficient d'un tarif spécial et voyagent plus régulièrement que le reste des passagers.

([53]) Un troisième questionnaire s'adressait également aux étudiants voyageant entre la Corse et le continent français. Toutefois, la France n'ayant pas conclu à l'existence d'un besoin de service public pour cette catégorie d'usagers, la présente décision ne contiendra pas d'analyse à cet égard.

([54]) Si l'usager utilisait plusieurs lignes, il devait remplir un questionnaire pour chacune des lignes empruntées.

([55]) Les réponses proposées (plusieurs réponses possibles) étaient: visite de la famille ou amis; déplacement touristique/loisir; déplacement professionnel; déplacement pour raison médicale; trajet étudiant; autre (si autre, l'usager devait préciser le motif).

voyages ([56]) et les besoins associés au voyage ([57])]. Les questions 7 à 9 interrogeaient l'usager sur sa satisfaction concernant les horaires de départ et d'arrivée en Corse (satisfaisants ou non satisfaisants; si non satisfaisants, le passager souhaitait-il un départ ou une arrivée plus tôt ou plus tard?) et la fréquence des services de transport maritime proposées sur les liaisons maritimes utilisées. Les questions 10 à 14 concernaient le tarif des services en question réservé aux résidents corses, et visaient notamment à comprendre si ce tarif était adapté ou s'il devait évoluer.

(106) Les questions 15 à 19 invitaient l'usager à s'exprimer sur les alternatives au port de Marseille qu'il pouvait utiliser. En particulier, ces questions visaient à déterminer:

— si l'usager étudiait également, au moment de sa réservation sur l'une des lignes au départ de Marseille, les traversées disponibles dans d'autres ports continentaux ([58]),

— le motif principal du choix pour le port de Marseille par rapport à d'autres ports continentaux ([59]),

— si, en cas d'augmentation hypothétique de 5 % à 10 % du tarif du transport maritime au port de Marseille, l'usager était prêt à recourir aux services de transport maritime dans un autre port continental (Toulon, Nice, ou les deux) pour voyager de ou vers la Corse,

— si l'usager avait déjà emprunté des lignes depuis Toulon ou Nice vers la Corse depuis 2019 (oui ou non), et en cas de réponse positive, de préciser le motif principal du choix d'un autre port continental (Toulon ou Nice) plutôt que du port de Marseille ([60]).

(107) Les questions 20 à 22 portaient sur la substituabilité entre le transport maritime et le transport aérien. Plus précisément, elles visaient à déterminer respectivement à quelle fréquence l'usager comparait les vols et les traversées maritimes au moment de sa réservation ([61]), le motif principal du choix d'une traversée en bateau plutôt qu'en avion ([62]), et si, en cas d'augmentation de 5 % à 10 % du tarif du transport maritime, l'usager était prêt à recourir aux services de transport aérien (oui ou non).

(108) S'agissant des passagers médicaux, le questionnaire leur étant adressé comprenait à la fois des questions spécifiques et des questions identiques à celles du questionnaire général (considérant 103) ([63]). Parmi les questions spécifiques, la question 3 portait sur la tranche d'âge de l'usager; la question 4 sur le nombre de rotations effectuées annuellement par l'usager; la question 5 sur la présence ou non d'un accompagnateur; la question 6 sur la nécessité de disposer d'une cabine et d'une place de parking à bord du bateau; la question 7 sur l'acte médical effectué; et la question 12 sur le niveau de prise en charge des coûts liés aux actes médicaux par l'assurance maladie.

(109) De manière générale, les questionnaires ouvraient la possibilité aux usagers de fournir des contributions libres à l'adresse e-mail consultationpublique@ofc-corse.fr.

3.4.2.1.1.1.2. Synthèse des réponses reçues

(110) Les autorités françaises indiquent avoir reçu, à l'issue de la consultation des usagers, plus de 1 000 réponses, dont 987 étaient exploitables (686 provenaient de passagers résidents corses, contre 301 pour les passagers non-résidents).

(111) En revanche, les autorités françaises n'ont reçu que 42 réponses au questionnaire adressé aux passagers médicaux. Compte tenu du faible nombre de réponses reçues, les résultats de cette consultation n'ont pas été pris en compte par les autorités françaises.

([56]) Les réponses proposées étaient: jamais; une fois par an; deux à cinq fois par an; six à neuf fois par an; plus de dix fois par an.
([57]) Les réponses proposées étaient: voyage avec cabine et voiture; voyage sans cabine et sans voiture; avec voiture et sans cabine; avec cabine et sans voiture.
([58]) Les réponses proposées étaient: je n'ai pas le choix (réservation imposée); systématiquement; pas pour certains voyages (à préciser le type de voyage pour lequel aucune comparaison n'est faite); jamais.
([59]) Les réponses proposées étaient: le tarif le plus bas; les horaires de la traversée; la qualité supérieure du service; la proximité du port avec ma destination; un abonnement sur cette ligne; le type de déplacement; autre (à préciser).
([60]) Les réponses proposées étaient: le tarif le plus bas; les horaires mieux adaptés; ma destination était plus proche du port choisi; je ne sais plus; autre (à préciser).
([61]) Les réponses proposées étaient: systématiquement; régulièrement; occasionnellement; jamais.
([62]) Les réponses proposées étaient: le tarif était plus bas; nécessité de voyager avec un véhicule; possibilité d'une traversée de nuit avec cabine; impossibilité de prendre l'avion; autre (à préciser).
([63]) Les questions 1-2 et 8 à 24 (excepté la question 12) du questionnaire adressé aux passagers médicaux étaient identiques à celles du questionnaire adressé à l'ensemble des passagers.

(112) La synthèse des réponses au questionnaire adressé à l'ensemble des passagers, soumise par les autorités françaises, montre que:

— les résidents et non-résidents voyagent, dans les deux cas, en majorité (près de 60 %) entre deux à cinq fois par an entre la Corse et le continent par bateau ([64]),

— 95 % des résidents et 93 % des non-résidents déclarent avoir besoin de voyager avec cabine et avec voiture sur l'ensemble des lignes,

— les raisons principales pour lesquelles les résidents voyagent concernent des visites familiales (72 %), des déplacements touristiques (56 %) et des déplacements professionnels (29 %) ou médicaux (23 %). Chez les passagers non-résidents, les motifs exclusifs de voyage sont les déplacements touristiques (56 %) et les visites familiales (52 %) ([65]),

— les résidents et les non-résidents plébiscitent largement les horaires de départ et d'arrivée en Corse en vigueur au moment de la consultation des usagers (plus de 80 % d'opinion favorable dans les deux cas sur toutes les lignes),

— la fréquence des traversées maritimes entre Marseille et la Corse en vigueur au moment de la consultation des usagers répond majoritairement au besoin des passagers résidents (57 %) et non-résidents (65 %) ([66]).

(113) La synthèse montre également que 54 % des passagers résidents (41 % des non-résidents) comparent systématiquement les traversées disponibles au port de Marseille et dans d'autres ports continentaux ([67]). Toutefois, les taux de comparaison varient d'une ligne à l'autre: pour certaines lignes comme Marseille - L'Île-Rousse ou Marseille - Porto-Vecchio, la comparaison systématique avec d'autres traversées disponibles dans les ports continentaux est effectuée par respectivement 70 % et 60 % des répondants résidents (66 % et 35 % des non-résidents), alors que pour la liaison Marseille-Propriano, les taux de comparaison sont bas ([68]).

(114) Par ailleurs, le motif principal justifiant le choix du port de Marseille s'explique, tant pour les passagers résidents que non-résidents, et quelle que soit la ligne concernée, par la proximité du port avec leur destination finale (respectivement 53 % et 50%). En cas d'augmentation hypothétique du tarif de la traversée maritime depuis Marseille de 5 à 10 %, au moins 60 % des répondants (résidents comme non-résidents) se déclarent prêts à se reporter sur Toulon, dont 35 % également vers Nice ([69]). Enfin, près de 70 % des répondants résidents ont utilisé les ports de Toulon ou de Nice en 2019 pour leurs voyages vers/depuis la Corse (contre 52% des répondants non-résidents) ([70]). La raison pour laquelle les usagers ont utilisé ces deux autres ports s'explique principalement par l'existence d'un tarif du transport maritime plus bas disponible à Toulon ou Nice (57 % des résidents, 56 % des non-résidents) ([71]).

([64]) 59 % des passagers résidents (57 % pour les non-résidents) déclarent voyager entre deux à cinq fois par an en moyenne. 29 % des passagers résidents voyagent une fois par an (38 % pour les non-résidents). Les passagers voyageant au moins plus de six fois par an sont minoritaires (12 % pour les résidents, 5 % pour les non-résidents). La liaison Marseille-Propriano présente des statistiques assez similaires.

([65]) La liaison Marseille-Propriano présente des statistiques assez similaires, même si les déplacements touristiques sont moins importants pour les passagers résidents (46 %), tandis que les déplacements familiaux (80 %), les déplacements médicaux (27 %) et les déplacements professionnels (26 %) sont plus élevés que la moyenne. De même, pour les passagers non-résidents, les déplacements touristiques sont plus élevés que la moyenne (63 %) et les déplacements familiaux moins élevés (44 %).

([66]) Sur la liaison Marseille-Propriano, les statistiques sont globalement similaires à la moyenne.

([67]) Par contraste, 20 % des répondants résidents (35 % des non-résidents) ne font jamais de comparaison et voyagent uniquement depuis/vers Marseille. 20 % des résidents (21 % des non-résidents) n'ont pas le choix de comparaison (réservation imposée) et 5 % des résidents (3 % des non-résidents) ne comparent que pour certains voyages.

([68]) 31 % des répondants résidents (27 % des non-résidents) font une comparaison systématique, tandis que 44 % (50 %) n'en effectuent jamais.

([69]) Ces taux sont plus bas pour la liaison Marseille-Propriano, dans la mesure où plus de la moitié des répondants ne se reporterait pas vers d'autres ports continentaux.

([70]) Cette proportion est valable pour toutes les lignes vers la Corse, à l'exception de Propriano, où plus de 60 % des répondants utilisant la ligne Marseille-Propriano ont déclaré ne pas avoir utilisé d'autres ports continentaux pour se rendre à Propriano et vice-versa en 2019.

([71]) Cette proportion est beaucoup plus basse pour la liaison Marseille-Propriano, dans la mesure où l'existence d'un tarif plus bas disponible dans les autres ports n'est considérée que par 40 % des répondants, la proximité du port avec la destination finale étant également une autre raison principale du recours à des traversées vers/depuis d'autres ports continentaux (25 % des répondants).

(115) Enfin, s'agissant de la substituabilité du transport aérien et du transport maritime, la consultation des usagers a montré que 56 % des passagers résidents (79 % des non-résidents) ne comparent pas ou peu les vols en avion avec les trajets en bateau au moment de leur réservation ([72]). Ces proportions sont plus importantes pour certaines liaisons, comme par exemple Marseille-Propriano ([73]). En réponse à la question 21 (considérant 107), le motif principal du choix de la traversée maritime plutôt que le trajet aérien s'explique largement, sur toutes les lignes, par la nécessité de voyager avec un véhicule, aussi bien pour les passagers résidents corses (83 % des répondants) que pour les non-résidents (76 %). Quant à la possibilité de se reporter vers un transport aérien en cas de hausse hypothétique du tarif maritime de 5 à 10 %, un peu plus de la moitié des répondants déclare qu'ils n'effectueraient pas un tel report ([74]).

3.4.2.1.1.2. Les résultats de la consultation des ports

3.4.2.1.1.2.1. Questions soumises

(116) Le questionnaire accompagnant la consultation des ports comprenait trois parties relatives au trafic de passagers.

(117) La première partie du questionnaire (questions 1.1 à 1.5) invitait les gestionnaires portuaires à fournir leurs observations sur les caractéristiques de la demande exprimée par les usagers, telles que retenues et présentées dans le document d'appui à la consultation des usagers (considérant 95). Plus précisément, la première partie demandait à ces gestionnaires:

— de fournir leurs observations sur la distinction entre passagers résidents, passagers non-résidents et passagers médicaux,

— d'indiquer, sur la base de leur connaissance du marché, l'étendue de la zone de chalandises de leur port,

— d'indiquer s'ils considéraient leur infrastructure portuaire comme non-substituable à d'autres ports pour tout ou partie des passagers entre la Corse et le continent,

— de faire part de leurs observations sur le niveau de concurrence, à la fois actuelle et sur une période de sept ans, entre les ports pour le transport de passagers.

(118) La seconde partie du questionnaire demandait aux gestionnaires portuaires de fournir un descriptif complet de l'infrastructure portuaire qu'ils seraient susceptibles d'affecter pour les services de transport maritime entre la Corse et le continent.

(119) La troisième partie (questions 4.1 à 4.8) interrogeait en substance les gestionnaires portuaires sur la capacité de leurs infrastructures à accueillir du trafic de passagers. Plus précisément, elle invitait les ports à indiquer:

— si leurs infrastructures disposaient ou non d'espaces dédiés au trafic régulier de passagers ([75]),

— le type de navires qu'ils pouvaient accueillir ([76]),

— si leurs infrastructures traitaient actuellement du trafic régulier de passagers ([77]),

([72]) Plus précisément, selon la synthèse de la consultation des usagers, 33 % des résidents ne comparent jamais le transport aérien et le transport maritime; 23 % le font occasionnellement; 13 % le font régulièrement et 31 % le font systématiquement. Pour les non-résidents, 64 % ne comparent jamais; 15 % le font occasionnellement; 7 % régulièrement et 14 % systématiquement.

([73]) Près de 80 % des répondants pour la liaison Marseille-Propriano ne comparent pas ou peu un trajet maritime avec un trajet aérien.

([74]) Pour la liaison Marseille-Propriano, plus de 60 % des répondants n'effectueraient pas de report vers le transport aérien.

([75]) La question invitait les gestionnaires à préciser i) la taille des terre-pleins; ii) la disponibilité des terre-pleins pour un trafic régulier avec la Corse; iii) la possibilité de dédier les terre-pleins sur une base quotidienne ou hebdomadaire pour un trafic régulier avec la Corse; et iv) si des terminaux sont disponibles pour un trafic régulier avec la Corse.

([76]) La question invitait les gestionnaires à préciser i) le nombre de quais disponibles; ii) les heures d'accueil suivant la capacité du navire; iii) les mesures environnementales mises en œuvre.

([77]) La question invitait les gestionnaires à préciser i) la capacité journalière d'accueil en passagers; ii) les heures d'accueil pour les passagers; iii) le nombre de passagers pouvant être traités par heure à l'embarquement ou au débarquement.

— si leurs infrastructures pouvaient recevoir des rotations quotidiennes ([78]) et non quotidiennes ([79]) de trafic de passagers,

— si les gestionnaires portuaires étaient capables de garantir un nombre de rotations quotidiennes et/ou hebdomadaires pour la desserte maritime de la Corse en trafic de passagers ([80]).

3.4.2.1.1.2.2. Synthèse des réponses reçues

(120) Les autorités françaises ont récolté les contributions des gestionnaires des ports de Toulon (CCI du Var) et de Nice (CCI de Nice Côte d'Azur). Les autorités françaises ont également expliqué, au cours de la procédure formelle d'examen, que le gestionnaire du port de Marseille (l'entité Grand Port Maritime de Marseille) avait déjà fourni une contribution libre le 21 décembre 2021 dans le cadre de la consultation des usagers, et qu'il a soumis cette même contribution en réponse à la consultation des ports, sans répondre spécifiquement au questionnaire prévu dans le cadre de la consultation des ports. Les autorités françaises ont néanmoins expliqué que la contribution du port de Marseille contenait les informations pertinentes demandées dans le cadre du questionnaire adressé aux ports ([81]).

(121) S'agissant de la première partie du questionnaire, aucun des trois ports n'a contesté la distinction entre les différentes catégories de passagers identifiées par la France. En ce qui concerne leur zone de chalandise, les ports de Marseille et de Toulon considèrent qu'ils captent la clientèle de toute la France et au-delà, tandis que le port de Nice indique que sa zone de chalandise est avant tout régionale.

(122) Les trois ports considèrent leurs infrastructures portuaires substituables entre elles pour le transport de passagers. Quant aux conditions de concurrence entre les ports continentaux, les ports de Toulon et de Marseille se déclarent en concurrence ouverte, le port de Toulon se disant «*leader incontesté dans le domaine du transport de passagers*». Ils soulignent, comme le gestionnaire du port de Nice lui-même, que le port de Nice se place en retrait par rapport à Marseille et Toulon, du fait d'une baisse importante de son trafic de passagers constatée au cours des dernières années.

(123) Concernant la troisième partie du questionnaire:

— *le gestionnaire du port de Marseille* déclare disposer de 13 postes à quais capables de recevoir du trafic de passagers à destination de la Corse. Cinq d'entre eux sont déjà intégralement dédiés au trafic vers la Corse dans le cadre des CDSP 2021-2022, et huit autres peuvent être affectés en complément. Le port peut ainsi accueillir un trafic régulier de passagers. Par ailleurs, le port de Marseille explique dans sa contribution que l'accès aux navires est aisé tant pour les passagers véhiculés que pour les passagers piétons ([82]). Enfin, le port de Marseille affirme être en mesure de fournir une offre de réparation navale permettant d'assurer des interventions techniques immédiates,

([78]) La question invitait les gestionnaires à préciser i) le nombre d'escales possibles par jour; ii) les durées minimales et maximales des escales; iii) les règles d'attribution des postes à quai.

([79]) La question invitait les gestionnaires à préciser i) le nombre d'escales possibles sur une semaine; ii) les durées minimales et maximales de ces escales et iii) les règles d'attribution des postes à quai.

([80]) La question invitait les gestionnaires à préciser le nombre d'escales garanties.

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

([82]) Les passagers véhiculés ont accès au port par une porte située à proximité immédiate des postes à quais dédiés à la desserte de la Corse — l'ensemble du circuit entre la porte d'entrée et l'accès au navire se fait en moins d'une demi-heure. Le port de Marseille dispose d'une zone d'embarquement de près de 30 500 m² pour les véhicules, dont une partie est couverte. Le taux d'utilisation des aires de stationnement est de 50 % en basse saison et jusqu'à 90 % pour les pics estivaux. Toutefois, le port de Marseille explique qu'après le transfert des lignes régulières internationales vers un autre terminal du port, les aires de stationnement pour le trafic vers la Corse peuvent désormais être étendues. Pour les passagers piétons, le port de Marseille précise que les terminaux maritimes de la Joliette et d'Arenc sont situés à proximité immédiate du centre urbain et sont parfaitement desservis par les transports en commun.

— *le gestionnaire du port de Toulon* déclare que ses infrastructures portuaires lui permettent de traiter un trafic régulier de passagers, mais uniquement au terminal de Toulon-Port de Commerce, les deux terminaux de Brégaillon étant interdits au trafic de passagers. Il indique que Toulon-Port de Commerce dispose d'espaces dédiés à ce trafic, avec une superficie de terre-pleins de 24 000 m². Le gestionnaire met toutefois en garde que, compte tenu du niveau d'occupation actuel de ces espaces par Corsica Ferries (à 80 %), il ne peut garantir la possibilité de les dédier de manière quotidienne à un trafic régulier avec la Corse ([83]). Toulon-Port de Commerce dispose de trois postes à quais pour les navires de passagers. Ce terminal est en mesure de traiter l'embarquement ou le débarquement de 2 000 passagers/heure, et d'accueillir jusqu'à trois escales longues par jour. Le gestionnaire indique qu'il ne peut garantir de rotation quotidienne pour la desserte de la Corse en passagers,

— *le gestionnaire du port de Nice* déclare que ses infrastructures portuaires permettent d'accueillir un trafic régulier de passagers. Ces infrastructures disposent de terre-pleins d'une superficie de 25 900 m². Quatre postes à quais sont disponibles. Le gestionnaire indique également que le port peut accueillir jusqu'à huit escales courtes par jour. Le port de Nice se dit capable de garantir jusqu'à quatre rotations quotidiennes pour la desserte de la Corse en passagers.

(124) Par ailleurs, les autorités françaises ont également expliqué au cours de la procédure formelle d'examen que le gestionnaire des ports de Corse, la CCI de Corse, avait également fourni une contribution libre le 7 janvier 2022 dans le cadre de la consultation des usagers. Cette contribution libre fournissait des informations sur les caractéristiques des cinq ports corses utilisés pour la desserte maritime de la Corse.

(125) La CCI de Corse ne signale pas de contrainte particulière s'agissant du transport de passagers. Elle souligne néanmoins le degré de congestion important rencontré par les ports corses, et notamment les ports de Bastia (situation critique toute l'année), Ajaccio et Porto-Vecchio (niveaux de congestion importants en période estivale).

3.4.2.1.1.3. Les conclusions du rapport Gecodia sur les demandes qualitatives des passagers

(126) Outre les consultations publiques, les autorités françaises ont également mandaté le cabinet Gecodia pour conduire des analyses complémentaires sur la demande exprimée par les passagers pour la desserte maritime de la Corse. Les conclusions de ces analyses sont décrites dans les sous-sections suivantes.

3.4.2.1.1.3.1. Une demande de transport maritime non satisfaite par le transport aérien

(127) À titre préliminaire, le rapport Gecodia a analysé si, du point de vue des passagers, un trajet en avion pouvait être considéré comme substituable à un trajet en bateau pour répondre au besoin de transport entre la Corse et le continent français. Le rapport conclut que tel n'était pas le cas.

(128) Le rapport Gecodia fonde cette conclusion, *en premier lieu*, sur la pratique décisionnelle de la Commission européenne ([84]) indiquant que la substituabilité est quasiment inexistante dans le cas des passagers voyageant avec leur véhicule ou avec d'importants bagages. C'est le cas en Corse, puisque le ratio entre le nombre de passagers et le nombre de véhicules légers de tout type sur les navires est d'environ 0,7 pour les passagers résidents et 0,4 pour les passagers non-résidents ([85]).

(129) *En deuxième lieu*, le rapport Gecodia renvoie aux résultats de la consultation des usagers, qui tend largement à montrer l'absence de substituabilité du transport aérien et maritime du point de vue des usagers (considérant 115).

([83]) La CCI du Var indique dans sa réponse que, «traitant déjà plus de 1,3 million de passagers avec la Corse via le service hors CDSP de Corsica Ferries et plus de 400 000 passagers sur d'autres destinations insulaires européennes via des services opérés également par Corsica Ferries sur le seul terminal de [Toulon-Port de Commerce], et les élus du territoire ayant appelé à une limitation de ces flux aux volumes traités entre 2019 et 2021 (soit un maximum de 2 millions de passagers), il parait très difficile d'envisager de greffer à cette activité existante et très implantée une activité complémentaire assorties aux obligations de CDSP (et notamment la possibilité de traiter du fret toute l'année)».

([84]) Les autorités françaises font référence à une décision de la Commission européenne du 9 octobre 2013, COMP/M.6796 Aegean/Olympic II (JO C 25 du 24.1.2015), point 85.

([85]) Cela signifie qu'en moyenne, il y a une voiture pour chaque passager résident et une voiture pour près de deux passagers non-résidents, ce qui est, selon la France, cohérent avec le trajet moyen d'un couple avec un véhicule.

(130) *En troisième lieu*, le rapport Gecodia relève que les trajets en bateau ont une durée nettement plus longue que les trajets aériens (entre 6 et 12 heures selon les ports, principalement de nuit, contre 1 heure en avion) ([86]). Il en va de même des fréquences, les fréquences aériennes étant largement supérieures aux fréquences maritimes ([87]). Ainsi, selon le rapport Gecodia, un trajet en bateau ne peut être considéré comme une alternative pour les passagers avec contrainte de temps.

(131) Sur la base du rapport Gecodia, les autorités françaises ont conclu qu'il existait une demande qualitative pour le transport *maritime* exprimée par les résidents et non-résidents corses voyageant entre la Corse et le continent français.

3.4.2.1.1.3.2. Une demande de transport maritime distincte selon le lieu de résidence du passager (résident en Corse/non-résident en Corse)

(132) Le rapport Gecodia a mené une analyse visant à déterminer si, concernant le transport maritime de passagers, il existait en substance une demande différente selon le profil des usagers ou le choix de leur port continental d'arrivée.

(133) Le rapport Gecodia conclut tout d'abord que, s'agissant du transport maritime de passagers entre la Corse et le continent français, une distinction doit être faite entre les passagers résidents corses et les passagers non-résidents. Selon le rapport Gecodia:

— le principe de continuité territoriale impose d'offrir un service de transport à destination des résidents corses pour atténuer les contraintes de l'insularité et leur permettre de se rendre sur le continent. Les passagers résidents bénéficient ainsi d'un tarif spécial imposé par le régime OSP 2019 ([88]),

— les tarifs proposés par les compagnies maritimes sont très différents selon les deux catégories de passagers (résidents et non-résidents). En effet, selon le rapport Gecodia, le prix du billet pratiqué à l'égard des passagers non-résidents est marqué par une forte variation saisonnière, alors que le prix du billet résident est stable tout au long de l'année. Par ailleurs, certaines compagnies maritimes, telle Corsica Ferries, appliqueraient des tarifs résidents de leur propre initiative, en dehors des obligations légales, et notamment sur les lignes entre l'Italie et la Corse. De la sorte, les compagnies maritimes elles-mêmes distingueraient entre les passagers résidents et les passagers non-résidents,

— les passagers résidents auraient des comportements et des préférences différents, ainsi que le confirmeraient, selon les autorités françaises, les résultats de la consultation des usagers. La demande de transport maritime de la part des résidents s'exprimerait toute l'année: entre 30 % et 39 % du trafic de passagers résidents est observé entre les mois de novembre et mars, qui constituent la basse saison, alors que les non-résidents sont surtout présents durant la saison touristique (entre 80 % et 94 % du trafic des non-résidents). De même, la quasi-totalité des résidents plébiscitent les départs en soirée tandis que les non-résidents ne sont que deux tiers à les privilégier ([89]).

(134) Pour ces motifs, les résidents corses exprimeraient, en somme, une demande de transport maritime différente de celle des non-résidents.

([86]) Selon le rapport Gecodia, 82 % des liaisons entre la Corse et le continent français se font de nuit, avec un temps de navigation de 10 à 12 heures. Pour les navigations de jour, minoritaires sur Toulon et majoritaires sur Nice, les temps de navigation prennent généralement entre 5 et 8 heures.

([87]) Selon le rapport Gecodia, les aéroports d'Ajaccio et de Bastia sont desservis tout au long de l'année par trois vols aller-retour par jour avec Marseille et deux avec Nice (jusqu'à trois en haute saison). Les aéroports de Calvi et Figari sont desservis par deux vols aller-retour par jour avec Marseille et un vol avec Nice. Du côté du maritime, en haute saison ou en basse saison, seuls les ports d'Ajaccio et de Bastia sont desservis sur une base au moins quotidienne par Marseille ou par Toulon.

([88]) Les autorités françaises indiquent que la mise en place du régime OSP 2019 répondait à un besoin de service public préalablement identifié par la CdC, exprimé par les usagers (les résidents corses), et que le marché n'était pas susceptible de satisfaire en l'absence d'obligations de service public.

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

(135) En outre, du point de vue géographique, le rapport Gecodia estime que:

— les passagers *non-résidents* ne font aucune distinction entre les ports continentaux de Marseille, Nice et Toulon, dans leur choix de traversée maritime entre la Corse et le continent français. Dès lors, les passagers non-résidents considèrent ces trois ports comme substituables pour leur besoin de transport maritime,

— les passagers *résidents* considèrent les ports de Marseille et Toulon comme substituables pour leur besoin de transport maritime, tout comme les ports de Toulon et Nice. En revanche, les ports de Marseille et Nice ne sont pas substituables de leur point de vue, la distance entre ces deux ports étant de plus de 200 km.

3.4.2.1.1.3.3. Une demande spécifique de transport maritime exprimée par les passagers médicaux

(136) Les autorités françaises ont proposé un questionnaire spécifique pour les passagers médicaux, afin d'identifier éventuellement les caractéristiques de la demande exprimée par cette catégorie d'usagers. Elles ont reçu un faible nombre de réponses à ce questionnaire (considérant 111). Les autorités françaises ont donc procédé, par le biais de Gecodia, à une analyse complémentaire afin de vérifier l'existence ou non d'une demande spécifique exprimée par les passagers médicaux.

(137) Le rapport Gecodia rappelle tout d'abord le cadre juridique gouvernant les déplacements médicaux entre la Corse et le continent. Il explique ainsi que les transports sanitaires entre la Corse et le continent font l'objet d'une politique conjointe des pouvoirs publics. Ainsi, la CdC, l'État (par le biais de l'agence régionale de santé de Corse) et l'assurance maladie [par le biais des caisses primaires d'assurance maladie de Corse-du-Sud (2A) et de Haute-Corse (2B) — «**CPAM**»] ont mis en œuvre des actions concertées afin de diminuer les obstacles à l'accès aux soins pour les Corses devant recevoir ou poursuivre des soins pour lesquels l'offre en Corse n'est pas disponible.

(138) Selon le rapport Gecodia, les règles régissant la prise en charge financière des transports sont fondées sur les articles R. 322-10 à R. 322-10-9 du Code de la sécurité sociale («**CSS**»). L'article R. 322-10 du CSS liste les cas dans lesquels les frais de transport d'un assuré, se trouvant dans l'obligation de se déplacer pour recevoir les soins ou subir les examens appropriés à son état, peuvent être pris en charge par l'assurance maladie ([90]). Parmi ces cas figure la situation dans laquelle l'assuré utilise des transports pour se rendre en un lieu distant de plus de 150 km, ce qui est le cas pour un assuré qui se déplacerait de la Corse vers le continent pour recevoir des soins. L'article R. 322-10-2 du CSS rappelle que, dans tous les cas, la prise en charge des frais de transport par l'assurance maladie «est subordonnée à la présentation par l'assuré de la prescription médicale de transport ainsi que d'une facture délivrée par le transporteur ou d'un justificatif de transport. La prescription médicale indique le motif du transport et le mode de transport retenu […]».

([90]) L'article R. 310-10 du CSS précise que «sont pris en charge les frais de transport de l'assuré ou de l'ayant droit se trouvant dans l'obligation de se déplacer:
1° Pour recevoir les soins ou subir les examens appropriés à son état dans les cas suivants:
a) Transports liés à une hospitalisation;
b) Transports liés aux traitements ou examens prescrits en application de l'article L. 324-1 pour les malades reconnus atteints d'une affection de longue durée et présentant l'une des déficiences ou incapacités définies par le référentiel de prescription mentionné à l'article R. 322-10-1;
c) Transports par ambulance justifiés par l'état du malade dans les conditions prévues par l'arrêté mentionné à l'article R. 322-10-1;
d) Transports en un lieu distant de plus de 150 kilomètres dans les conditions prévues aux articles R. 322-10-4 et R. 322-10-5;
e) Transports en série, lorsque le nombre de transports prescrits au titre d'un même traitement est au moins égal à quatre au cours d'une période de deux mois et que chaque transport est effectué vers un lieu distant de plus de 50 kilomètres;
f) Transports liés aux soins ou traitements dans les centres mentionnés au 3° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles et dans les centres médico-psycho-pédagogiques, mentionnés au 19° de l'article L. 160-14 du présent code. […]».

(139) Le rapport Gecodia conclut que c'est le médecin qui détermine le mode de transport le mieux adapté pour le patient, en fonction de son état de santé et de son niveau d'autonomie (article L. 322-5 du CSS), et que ce choix est lui-même subordonné à l'accord préalable des CPAM. Par ailleurs, l'article R. 322-10-4 du CSS impose qu'un contrôle médical soit effectué pour vérifier que les soins ne peuvent être dispensés dans une structure située à une distance n'excédant pas 150 km. En d'autres termes, selon le rapport Gecodia, seuls sont donc pris en charge les frais de transport pour des spécialités ou des soins non disponibles en Corse. Enfin, l'article R. 322-10-5 du CSS précise que le remboursement des frais de transport est calculé sur la base de la distance séparant le point de prise en charge du malade de la structure de soins prescrite appropriée la plus proche.

(140) Sur la base de ces éléments, les autorités françaises ont tiré deux conclusions.

(141) *En premier lieu*, le mode de transport utilisé, à savoir le bateau ou l'avion, est prescrit par le médecin et subordonné à l'accord des CPAM en vue du remboursement des frais de transport. Le passager médical n'a donc pas le choix du mode de transport s'il souhaite obtenir un remboursement de ses dépenses de transport.

(142) Les autorités françaises estiment que cet élément justifie toute absence de substituabilité entre le transport aérien et le transport maritime du point de vue des passagers médicaux. En effet, le choix de l'un ou l'autre mode de transport leur est imposé en vertu du cadre juridique national régissant le remboursement des dépenses médicales.

(143) *En second lieu*, les déplacements médicaux pris en charge par l'assurance maladie concernent des patients qui ne peuvent trouver de soins appropriés en Corse, et qui ont, de ce fait, un besoin impératif de déplacement vers le continent pour y recevoir les soins appropriés. Le rapport Gecodia précise que les soins appropriés doivent être effectués, en vertu de la loi, au centre médical le plus proche géographiquement du point de prise en charge du patient en Corse. De la sorte, le rapport Gecodia retient l'hypothèse que les passagers médicaux sont très sensibles aux distances et ont tendance à privilégier les ports des villes dans lesquelles se trouve le centre de soins prescrit le plus proche, afin d'éviter que les frais de voyage ne soient pas remboursés, ou seulement partiellement, par les CPAM.

(144) Le rapport Gecodia mentionne qu'il existe plusieurs soins médicaux, liées aux activités d'hospitalisation en Médecine, Chirurgie et Obstétrique («**MCO**»), des Soins de Suite et Réadaptation («**SSR**») et des activités de Psychiatrie («**PSY**»), qui ne sont pas disponibles en Corse. Les autorités françaises ont confirmé l'existence d'un flux de patients résidant en Corse vers le continent pour recevoir des soins MCO, SSR ou de PSY, sur la base des données collectées auprès de l'agence technique de l'information sur l'hospitalisation («**ATIH**») pour la période 2015-2020. Ces données, fournies dans le rapport Gecodia, montrent ainsi qu'en moyenne, près de 15 000 séjours d'hospitalisation (MCO) par an ont été effectués par des résidents corses sur le continent français, dont les deux tiers dans le département des Bouches-du-Rhône (Marseille); près de 34 000 journées par an liées aux activités SSR ont été passées sur le continent français par des résidents corses, dont la moitié dans les Bouches-du-Rhône; et près de 1 700 actes PSY par an ont été reçus par des résidents corses, dont près de la moitié dans le département des Bouches-du-Rhône.

(145) Sur la base de ces éléments, le rapport Gecodia conclut que les passagers médicaux expriment une demande spécifique de transport maritime entre la Corse et le continent français, compte tenu notamment des conditions de remboursement des frais de transport et de la localisation des centres de soins appropriés pour y recevoir des soins non disponibles en Corse.

(146) Par ailleurs, le rapport Gecodia s'est penché sur les nécessités des passagers médicaux en termes de destination sur le continent français.

(147) Dans ce cadre, les autorités françaises ont demandé aux CPAM de leur fournir des données sur le nombre de demandes d'accord préalable qu'elles ont accepté pour la prise en charge par l'assurance maladie des frais de transport. D'après les données obtenues auprès de la CPAM 2A (plus de 15 000 autorisations accordées) ([91]), plus de 80 % d'entre elles concernaient un ou plusieurs transports à destination de Marseille, contre moins de 14 % à destination de Nice, 1,1 % à destination de Paris et moins de 0,3 % vers Toulon ([92]).

([91]) Contrairement à ce qu'avait indiqué la Commission au considérant 79 de la Décision d'ouverture, la CPAM 2A a fourni aux autorités françaises 15 237 demandes d'accords préalables validées par la CPAM 2A entre le 17 septembre 2020 et 31 décembre 2021 (et non 8 000).

([92]) Le rapport Gecodia renvoie également à des données obtenues de la CPAM 2B, elles-mêmes collectées auprès de […] (*) [(*): information confidentielle], révélant que plus de 75 % des déplacements médicaux par voie aérienne ont été faits en direction de Marseille, contre moins de 25 % à destination de Nice.

(148) Le rapport Gecodia a ainsi conclu que les passagers médicaux sont susceptibles d'exprimer une demande uniquement pour les ports continentaux proches de leur destination finale sur le continent (structures de soins prescrites). La grande majorité des passagers médicaux se dirige vers Marseille.

3.4.2.1.2. Identification de la demande quantitative exprimée par les passagers du transport maritime

3.4.2.1.2.1. Identification de la demande quantitative des passagers résidents corses et non-résidents corses

(149) En vue de quantifier la demande exprimée par les passagers (résidents et non-résidents corses), les autorités françaises se sont appuyées à la fois sur des données historiques et sur des projections pour la période 2023-2030.

(150) Les autorités françaises ont analysé la demande historique des passagers non-résidents et résidents corses sur la base des données disponibles entre 2016 et 2021. S'agissant de la demande prévue pour la période 2023-2030, les autorités françaises ont effectué des projections avec comme base la demande observée en 2019 (2020 et 2021 étant des années affectées par la crise liée à la pandémie de COVID-19). Elles ont estimé l'évolution de la demande en transport maritime des passagers résidents et non-résidents sur la base du taux de croissance moyen annuel de la demande de transport sur le long-terme (2015-2030) publié par le ministère de la transition écologique en juillet 2016 ([93]), et mis à jour en octobre 2021 ([94]).

(151) La demande de transport maritime attendue pour 2030 est présentée au Tableau 14.

Tableau 14

Demande des passagers par ligne en 2030

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

Source: rapport Gecodia, tableaux 43-44

3.4.2.1.2.2. Identification de la demande quantitative des passagers médicaux

(152) Concernant les passagers médicaux, les autorités françaises ne disposaient pas directement des données relatives au volume de transport des patients et de leurs accompagnateurs, à leur destination et au mode de transport utilisé. À cet égard, le rapport Gecodia précise que l'agence régionale de santé de Corse et les CPAM ont été interrogées sur ces données. L'agence régionale de santé de Corse a indiqué ne pas disposer de ces informations. Les CPAM ont précisé quant à elles que leur système d'information ne permettait pas de disposer de données fiables et exhaustives.

([93]) Voir l'étude du Ministère de la transition écologique de juillet 2016, intitulée «*Projections de la demande de transport sur le long terme*», disponible à l'adresse suivante: https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Th%C3%A9ma%20-%20Projections%20de%20la%20demande%20de%20transport%20sur%20le%20long%20terme.pdf (consulté le 18 octobre 2024). Cette étude précise que les résultats globaux d'évolution de la demande et des trafics de transport ainsi calculés ont vocation à devenir la base pour établir les projections de trafics à l'échelle locale qui seront réalisées par les services déconcentrés du Ministère ou par les gestionnaires d'infrastructures, afin d'analyser le devenir des territoires, d'évaluer des politiques publiques et des projets d'infrastructures de transport. L'étude fournit des projections pour les horizons 2030 et 2050.

([94]) Voir l'étude d'octobre 2021 visant à mettre à jour l'étude de 2016, prenant en compte notamment l'impact de l'adoption de nouveaux textes en matière environnementale. La mise à jour est disponible à l'adresse suivante: https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/document_travail_52_projection_transport_snbc2_oct2021.pdf (consulté le 18 octobre 2024).

(153) Les autorités françaises ont donc reconstruit une estimation de ces déplacements par le biais de données indirectes.

(154) Les autorités françaises se sont appuyées tout d'abord sur les données de l'ATIH (considérant 144) portant sur le nombre d'actes ou de séjours médicaux (pour des soins non disponibles en Corse) enregistrés au bénéfice de résidents corses sur le continent français (et plus précisément, dans la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur, où se trouvent les villes de Marseille, Toulon et Nice). Les autorités françaises ont estimé le nombre de passagers médicaux et leurs accompagnateurs sur la base du nombre d'actes ou de séjours médicaux enregistrés pour les activités SSR, MCO et PSY sur l'ensemble de la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur au bénéfice de résidents corses ([95]). Au total, les autorités françaises sont parvenues à une estimation de 65 000 passagers médicaux annuels en moyenne pour l'ensemble des soins médicaux relatifs aux activités SSR, MCO et PSY. Le département des Bouches-du-Rhône (Marseille) concentre à lui seul environ 53 000 passagers par an en moyenne sur la période 2015-2019.

(155) Cette estimation inclut également les accompagnants. Les autorités françaises ont estimé qu'un accompagnant était systématiquement présent pour les passagers médicaux âgés de moins de 19 ans et de plus de 75 ans, et qu'une personne sur deux était accompagnée pour les autres classes d'âge. Dès lors, elles ont établi qu'un déplacement médical (aller-retour) d'un patient corse génère de fait un besoin en transport de 1,4 passager (aller-retour) en tenant compte de l'accompagnement. Selon la France, cette hypothèse était concordante avec les données empiriques collectées auprès de la CPAM 2A, puisque sur les 15 237 demandes d'accord préalables acceptées par la CPAM 2A, 41,5 % (6 318) d'entre elles prévoyaient la présence d'un accompagnateur et parmi les 6 318 demandes, 7,5 % d'entre elles prévoyaient également un second accompagnant.

(156) Les autorités françaises ont ensuite estimé le nombre de déplacements par voie maritime. Elles ont procédé ainsi en suivant deux approches.

(157) Une première approche visait à obtenir le nombre de passagers médicaux en déduisant le nombre de passagers médicaux ayant voyagé en avion du nombre total de passagers médicaux estimé. Les données sur les passagers médicaux ayant voyagé par avion entre la Corse et le département des Bouches-du-Rhône (Marseille), dont disposaient les autorités françaises pour la période 2016-2019 ([96]), révèlent que les déplacements aériens représentaient environ 38 000 passagers par an en moyenne (soit environ 70 % des 53 000 passagers médicaux totaux estimés, considérant 154). Sur la base de ces calculs, les autorités françaises ont déduit que le transport maritime pouvait représenter jusqu'à 30 % des déplacements des passagers médicaux pour le département des Bouches-du-Rhône.

(158) Une seconde approche consistait à analyser les 15 237 demandes d'accord préalable adressées par des résidents corses entre 2020 et 2021 à la CPAM 2A en vue du remboursement des frais de transport lié à un déplacement médical. L'analyse de ces demandes d'accord préalables, qui doivent être accompagnées de la prescription médicale indiquant le mode de transport prescrit par le médecin en fonction de l'état du patient (considérants 136 à 148), a révélé qu'environ 4 % d'entre elles concernaient un transport maritime.

(159) Sur la base de ces deux approches, la proportion de passagers médicaux voyageant par bateau parmi le nombre total de passagers médicaux voyageant à Marseille varie entre 4 % et 30 %. En vue de concilier les deux approches et de garantir une évaluation conservatrice de la quantification de la demande de ces passagers, les autorités françaises ont finalement retenu que 10 % des passagers médicaux voyageaient par bateau (soit environ 5 400 passagers médicaux annuels sur un total de 53 000 passagers médicaux annuels estimé par les autorités françaises pour le département des Bouches-du-Rhône en 2019).

([95]) Pour l'activité MCO, la demande de déplacements de patients corses (aller-retour, hors accompagnant) a été évaluée par rapport au nombre de séjours enregistrés (1 séjour = 1 passager aller-retour = 2 déplacements). Pour les activités SSR, exprimées en journées d'hospitalisation, les autorités françaises ont estimé le nombre de déplacements par référence au nombre de séjours enregistrés (1 séjour = 1 passager aller-retour = 2 déplacements), en retenant, quel que soit le lieu de soins, qu'un séjour correspondait à 45 journées d'hospitalisation en moyenne. Enfin, pour les activités PSY, le nombre de passagers a été calculé sur la base du nombre d'actes enregistrés (1 acte = 1 passager aller-retour = 2 déplacements).

([96]) Les données récoltées par les autorités françaises proviennent des accords de transport conclus […] [avec] les CPAM.

(160) Les autorités françaises ont enfin réparti le nombre de passagers médicaux selon les différents ports corses sur la base de la répartition par territoire de l'activité MCO (dont la cartographie est disponible sur le site de l'ATIH).

(161) Pour estimer la demande annuelle des passagers médicaux à satisfaire entre 2023 et 2030, les autorités françaises ont considéré que, afin de tenir compte, d'une part, de l'augmentation de la population attendue et de son vieillissement, et d'autre part, du développement de l'offre de soins en Corse, la demande projetée entre 2023 et 2030 resterait stable sur la base des déplacements des passagers médicaux estimés pour l'année 2019. Le Tableau 15 montre ainsi l'estimation des déplacements médicaux par bateau entre les ports corses et le port de Marseille.

Tableau 15

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

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

Source: observations des autorités françaises soumises le 27 juillet 2023

3.4.2.2. Détermination de la capacité du marché à répondre à la demande exprimée par les usagers

(162) Après avoir estimé la demande qualitative et quantitative exprimée par les différentes catégories d'usagers du transport maritime de passagers entre la Corse et le continent français, les autorités françaises ont cherché à déterminer dans quelle mesure l'offre de marché pouvait répondre à cette demande.

3.4.2.2.1. La consultation des opérateurs

3.4.2.2.1.1. Questions soumises

(163) La consultation des opérateurs comprenait en premier lieu un questionnaire, présentant quatre questions générales sur le transport de passagers:

— une première question invitait les transporteurs maritimes à fournir leurs observations sur les caractéristiques de la demande exprimée par les usagers telles que retenues et présentées dans le document d'appui à la consultation des usagers (considérant 95),

— une seconde question invitait les opérateurs à fournir une description de l'outil naval qu'ils étaient susceptibles d'affecter pour les services de desserte maritime entre la Corse et le continent français,

— une troisième question demandait si, dans le cadre du régime OSP 2019, l'opérateur envisageait de mettre en place une offre sur une ou plusieurs des lignes à partir de 2023 ou au-delà. Cette question proposait également une liste de lignes comprenant toutes les liaisons maritimes entre Marseille et les ports corses; entre Toulon et les ports corses; et entre Nice et les ports corses. Pour chaque ligne, l'opérateur devait indiquer si oui ou non, il opèrerait la ligne sous le régime OSP 2019. Le questionnaire lui laissait également la possibilité de fournir toute observation éventuelle sur l'exploitation de la ligne en question.

(164) Le questionnaire proposait ensuite, en cas de réponse positive à la troisième question pour une ou plusieurs lignes, une liste de questions plus spécifiques sur l'offre qui serait mise en place par l'opérateur. L'opérateur devait renseigner ces informations pour chaque ligne pour laquelle il avait déclaré être capable de proposer une offre commerciale dans le cadre du régime OSP 2019.

(165) Par exemple, si l'opérateur déclarait être en mesure de fournir un service commercial sur la ligne Marseille-Ajaccio, il devait répondre aux questions suivantes:

— l'opérateur avait-il déjà mis en œuvre une offre de transport maritime sur la période 2015-2022 sur la ligne en question ([97])?

— à quelle période de l'année l'opérateur mettrait en place son offre ([98])?

— quel type de navires l'opérateur utiliserait pour mettre en œuvre son service commercial ([99])?

3.4.2.2.1.2. Synthèse des réponses reçues

(166) Trois opérateurs ont répondu à la consultation des opérateurs: Corsica Linea, La Méridionale et Corsica Ferries.

(167) Corsica Linea et La Méridionale ont déclaré que dans le cadre du régime OSP 2019, elles ne proposeraient aucun service commercial entre la Corse et le continent français.

(168) Corsica Ferries a quant à elle présenté l'offre commerciale qu'elle déploierait en l'absence de contrat de service public pour le transport de passagers. À l'appui de ses réponses au questionnaire, Corsica Ferries a remis plusieurs fichiers Excel détaillant notamment les capacités de ses navires et l'offre commerciale qu'elle mettrait en œuvre.

(169) En réponse à la question 1 de la consultation des opérateurs, Corsica Ferries signalait que ses réponses au questionnaire, ainsi que le fichier Excel de données relatif à l'offre de transport de Corsica Ferries, avaient été élaborés sans disposer d'aucune indication, dans les documents fournis par la CdC, sur la définition des besoins de continuité territoriale et des impératifs de la continuité territoriale. Compte tenu de ces incertitudes, Corsica Ferries n'a pas modélisé, dans son fichier Excel sur la capacité de ses navires, d'augmentation ou de diminution des capacités offertes sur la période 2023-2028: les capacités renseignées étaient donc identiques sur toute la période analysée.

(170) En réponse à la question 4, Corsica Ferries a indiqué qu'en l'absence de contrat de service public, elle opérerait, à compter du 1er janvier 2023, des services de transport de passagers entre tous les ports continentaux (Marseille, Nice, Toulon) et tous les ports corses à l'exception du port de Propriano. Plus précisément, Corsica Ferries proposerait des services commerciaux (à la fois de fret et de passagers), diurnes et nocturnes, comprenant:

— une rotation quotidienne entre le continent français (au moins cinq fois par semaine au départ de Toulon et deux fois par semaine au départ de Marseille) et chacun des ports d'Ajaccio et de Bastia,

— deux rotations mensuelles depuis Marseille, et au moins trois rotations par semaine depuis Toulon, pour chacun des ports de Porto-Vecchio et de L'Île-Rousse,

— aucun service commercial à destination de Propriano, compte tenu, selon Corsica Ferries, de la substituabilité de ce port avec celui d'Ajaccio qu'elle proposerait déjà de desservir au moins une fois par jour depuis Marseille et Toulon,

— des services supplémentaires de transport maritime entre le port de Nice et la Corse entre les mois de juillet et de septembre.

(171) Corsica Ferries a précisé aux autorités françaises qu'elle disposait d'une flotte de 13 navires qui n'étaient pas affectés à une ligne particulière. La compagnie a également précisé que 15 % de ses traversées, pour toutes les lignes, se ferait de jour (départ entre 6 h et 16 h pour une arrivée entre 14 h et 00 h 00 dans les deux sens).

([97]) En cas de réponse négative, l'opérateur devait préciser le motif de cette absence d'offre.

([98]) L'opérateur devait également préciser: i) quelle serait, en l'absence d'offre sur l'année, la période spécifique de l'année envisagée; ii) si l'offre proposée est une offre directe; iii) la fréquence des traversées mises en place; iv) les heures de départ et d'arrivée envisagées; et v) le nombre total de traversées directes envisagées annuellement.

([99]) L'opérateur devait préciser i) en quoi le navire utilisé semble convenir aux besoins de continuité territoriale; ii) le nombre de navires envisagés; iii) la capacité des navires; iv) leurs caractéristiques; v) les mesures environnementales mises en œuvre; et vi) les services offerts à bord des navires.

(172) S'agissant de la capacité de ses navires pour les services de transport de passagers, Corsica Ferries a fourni aux autorités françaises les informations présentées dans le Tableau 16.

Tableau 16

Offre potentielle de Corsica Ferries dans le cadre du régime OSP 2019 (passagers annuels) en l'absence de CDSP

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

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

(173) Corsica Ferries a enfin précisé que son offre (depuis le port de Marseille) ne serait valide qu'en l'absence d'un contrat de service public entre la Corse et le continent.

3.4.2.2.2. Analyse de la défaillance de marché

(174) Après avoir analysé la capacité que déploierait Corsica Ferries, les autorités françaises ont conclu qu'en l'absence de CDSP, le marché pouvait répondre à la demande projetée sur la période 2023-2028 exprimée par les passagers résidents (à l'exception des passagers médicaux) et non-résidents pour la desserte maritime entre les ports corses d'Ajaccio, de Bastia, de L'Île-Rousse et de Porto-Vecchio, et les ports continentaux français.

(175) Toutefois, les autorités françaises relèvent que Corsica Ferries ne desservirait pas le port de Propriano. Elles concluent ainsi à l'existence d'une carence complète de marché pour le transport maritime entre le port de Propriano et les ports continentaux français, aussi bien pour les passagers résidents que pour les passagers non-résidents.

(176) Par ailleurs, s'agissant de la demande exprimée par les passagers médicaux, les autorités françaises estiment que Corsica Ferries ne desservirait le port de Marseille que deux fois par semaine depuis les ports d'Ajaccio et de Bastia, et trois fois par mois depuis les ports de Porto-Vecchio et L'Île-Rousse. De plus, comme indiqué au considérant 170, Corsica Ferries ne desservirait pas le port de Propriano. Elles estiment ainsi que l'offre de Corsica Ferries n'était pas suffisamment régulière à destination du port de Marseille, qui est pourtant le port de prédilection des passagers médicaux.

3.4.2.3. Conclusion sur l'existence d'un besoin de service public en matière de transport maritime de passagers

(177) Compte tenu d'une défaillance de marché entre le port de Propriano et les ports continentaux français pour le transport maritime de passagers résidents et non-résidents, les autorités françaises ont conclu à l'existence d'un besoin de service public qui couvre toute la demande quantitative estimée entre 2023 et 2030 depuis/vers le port de Propriano, telle qu'indiquée dans le Tableau 14.

(178) Compte tenu d'une défaillance de marché entre chacun des ports corses et le port de Marseille pour le transport maritime de passagers médicaux liée à l'insuffisance des services de transport que fournirait Corsica Ferries, les autorités françaises ont conclu à l'existence d'un besoin de service public couvrant toute la demande de passagers médicaux à destination de Marseille estimée entre 2023 et 2030, telle qu'indiquée dans le Tableau 15.

3.4.3. *Caractérisation d'un besoin de service public en matière de transport maritime de fret*

(179) La présente sous-section décrit les conclusions tirées par les autorités françaises quant à i) l'existence d'une demande des usagers du transport maritime de fret entre la Corse et le continent et ii) à la caractérisation d'une défaillance de marché pour répondre à cette demande.

3.4.3.1. Identification de la demande exprimée par les usagers

(180) Les sous-sections suivantes décrivent les analyses conduites par les autorités françaises relatives, d'une part, à la demande qualitative exprimée par les usagers du transport maritime de fret entre la Corse et le continent, et d'autre part, à la demande quantitative exprimée par ces usagers.

3.4.3.1.1. Identification de la demande qualitative

(181) La présente sous-section présente dans un premier temps les résultats de la consultation des usagers; puis dans un second temps, les résultats de la consultation des ports; enfin, les conclusions du rapport Gecodia complémentant les résultats des consultations publiques.

3.4.3.1.1.1. Les résultats de la consultation des usagers

3.4.3.1.1.1.1. Questions soumises

(182) Dans le document d'appui à la consultation des usagers (considérant 95), les autorités françaises établissaient, de manière préliminaire, une distinction entre le transport de fret tracté et le transport de fret non-tracté ([100]).

(183) La consultation des usagers proposait un questionnaire adressé à l'ensemble des usagers du transport maritime de fret. Ce questionnaire comprenait une liste d'une vingtaine de questions, avec des réponses proposées (un usager pouvait dans certains cas cocher plusieurs réponses) et un temps nécessaire pour compléter le questionnaire estimé à cinq minutes.

(184) Les trois premières questions visaient à obtenir des informations générales sur le profil des usagers. La première question invitait l'usager à renseigner la ou les liaisons maritimes vers la Corse qu'il utilisait entre le port de Marseille et les cinq ports corses ([101]). La seconde question visait à collecter des informations sur le secteur d'activité de l'usager et le code postal de son siège social. La troisième question demandait à l'usager son opinion sur la distinction entre transport de fret tracté et transport de fret non tracté, et lui demandait de renseigner le volume de fret tracté et/ou non tracté transportés sur la ligne en question au cours de l'année 2019.

(185) Les questions 4 à 13 interrogeaient l'usager sur sa satisfaction relative aux services de transport maritime proposés sur la(es) ligne(s) concernée(s). Plus précisément, elles demandaient:

— si l'offre proposée sur la ligne en question répondait aux besoins de l'usager (réponse: oui ou non),

— si l'usager rencontrait des difficultés en termes de capacités disponibles ([102]),

— de préciser pour quel type de fret l'usager rencontrait de telles difficultés, et de renseigner si l'usager reportait, du fait de ces difficultés, son flux de fret vers d'autres lignes ([103]),

— si l'usager était satisfait des horaires de départ et d'arrivée de Corse (satisfaisants ou non satisfaisants; si non satisfaisants, l'usager souhaitait-il un départ ou une arrivée plus tôt ou plus tard?) et de la fréquence des services de transport maritime proposées sur les liaisons maritimes utilisées,

— si le tarif maximum de fret prévu dans le cadre du régime OSP 2019 devait évoluer.

([100]) Le document d'appui à la consultation des usagers explique que le fret non tracté nécessite une manutention portuaire importante (équipements portuaires, main d'œuvre), à l'inverse du fret tracté.

([101]) Si l'usager utilisait plusieurs lignes, il devait remplir un questionnaire pour chacune des lignes empruntées.

([102]) Les réponses proposées étaient: systématiquement; régulièrement; occasionnellement; jamais.

([103]) Les réponses proposées étaient: même ligne; autres lignes avec Marseille; autres lignes avec Toulon; autres lignes avec Nice; autre (à préciser).

(186) Les questions 14 à 20 invitaient l'usager à fournir ses appréciations quant au choix du port continental de la desserte. En particulier, ces questions demandaient:

— si l'usager étudiait également, au moment de sa réservation sur l'une des lignes au départ de Marseille, les traversées disponibles dans d'autres ports continentaux ([104]),

— le motif principal du choix pour le port de Marseille par rapport à d'autres ports continentaux ([105]),

— si, en cas d'augmentation hypothétique de 5 % à 10 % du tarif du transport maritime au port de Marseille, l'usager était prêt à recourir aux services de transport maritime dans un autre port continental (Toulon, Nice, ou les deux) pour voyager de ou vers la Corse,

— si l'usager avait déjà emprunté des lignes depuis Toulon ou Nice vers la Corse depuis 2019 (oui ou non), et en cas de réponse positive, de préciser le motif principal du choix d'un autre port continental (Toulon ou Nice) que le port de Marseille ([106]).

(187) Enfin, la question 21 interrogeait l'usager sur la pertinence d'une offre de transport avec des navires entièrement dédiés au fret (Ro-Ro) par rapport à l'offre actuelle (Ro-Pax).

3.4.3.1.1.1.2. Synthèse des réponses reçues

(188) Les autorités françaises n'ont reçu que cinq réponses au questionnaire à l'issue de la période de consultation. Compte tenu de ce faible nombre, le cabinet Gecodia a entrepris de contacter directement plusieurs entreprises de transport et de logistique recourant aux services de fret maritime entre la Corse et le continent, afin de leur soumettre directement le questionnaire par téléphone.

(189) Les autorités françaises indiquent que le cabinet Gecodia a contacté 21 entreprises de transport représentant environ 90 % du trafic total de fret non tracté et 70 % du fret tracté transitant entre la Corse et le continent. Les transporteurs interrogés utilisaient majoritairement les lignes depuis Marseille, mais également, pour plus de la moitié d'entre eux, les lignes depuis Toulon. Les transporteurs ont répondu leurs réponses pour chacune des lignes qu'ils utilisaient entre la Corse (chacun des ports corses) et le continent (chacun des ports continentaux), et pour chaque type de fret (fret tracté et fret non tracté).

(190) S'agissant du fret non tracté ([107]), la synthèse des réponses au questionnaire montre que:

— un peu plus de la moitié des répondants considèrent que l'offre de transport maritime actuelle ne répond pas, de manière générale, à leurs besoins. Ces résultats varient selon les lignes: si presque tous les usagers utilisant les services de transport entre le continent et Propriano et L'Île-Rousse sont satisfaits de l'offre actuelle, ceux utilisant les services de transport vers/depuis Ajaccio et Bastia sont quasiment tous insatisfaits ([108]),

— la plupart des usagers rencontrent des difficultés en termes de capacités disponibles, notamment sur les lignes entre le continent et Bastia (100 % rencontrent régulièrement ou systématiquement des difficultés), Ajaccio et Porto-Vecchio (plus de 50 % rencontrent régulièrement ou systématiquement des difficultés),

— les répondants apprécient largement les horaires de départ et d'arrivée en Corse et les fréquences de rotation en vigueur au moment de la consultation des usagers,

([104]) Les réponses proposées étaient: je n'ai pas le choix (réservation imposée); systématiquement; uniquement pour certains flux (à préciser le flux pour laquelle aucune comparaison n'est faite); jamais.

([105]) Les réponses proposées étaient: le tarif le plus bas; les infrastructures du port; les horaires de la traversée; la qualité supérieure du service; la proximité du port avec ma destination; le type de déplacement; autre (à préciser).

([106]) Les réponses proposées étaient: le tarif le plus bas; les horaires mieux adaptés; ma destination était plus proche du port choisi; pas de place disponible à Marseille; autre (à préciser).

([107]) Pour rappel, le fret non tracté est exclusivement opéré entre les ports corses et le port de Marseille.

([108]) La situation est plus partagée pour Porto-Vecchio, avec 64 % des répondants jugeant l'offre insatisfaisante.

— aucun répondant ne compare les traversées disponibles au port de Marseille avec les traversées disponibles dans d'autres ports. La proximité du port de Marseille est la raison quasi-exclusive du choix du port de Marseille. Même en cas de hausse hypothétique des prix du transport maritime depuis Marseille, aucun répondant ne se reporterait vers d'autres ports continentaux,

— quasiment l'ensemble des répondants préférerait une offre avec des navires entièrement dédiés au fret (Ro-Ro) plutôt qu'une offre basée sur des cargos-mixtes.

(191) S'agissant du fret tracté, la synthèse des réponses au questionnaire montre que:

— un peu plus de la moitié des réponses considèrent que l'offre de transport maritime actuelle depuis/vers Marseille répond, de manière générale, à leurs besoins, tandis que l'offre depuis Toulon est jugée non-satisfaisante (77 % des réponses). Ces résultats varient selon les lignes: les usagers se plaignent presque intégralement de la liaison vers/depuis Bastia (aussi bien pour les répondants utilisant Marseille que Toulon). La moitié d'entre eux sont également insatisfaits de l'offre vers/depuis Ajaccio et Porto-Vecchio (aussi bien pour les répondants utilisant Marseille que Toulon), tandis qu'ils expriment une satisfaction globale pour les lignes vers/depuis Propriano et L'Île-Rousse,

— la plupart des usagers rencontrent des difficultés en termes de capacités disponibles, notamment sur les lignes vers Bastia (100 % rencontrent régulièrement ou systématiquement des difficultés, à Marseille comme à Toulon) et vers Ajaccio et Porto-Vecchio (50 % rencontrent régulièrement ou systématiquement des difficultés depuis Marseille, et 100 % depuis Toulon),

— les répondants apprécient largement les horaires de départ et d'arrivée et les fréquences des rotations en vigueur au moment de la consultation des usagers aussi bien à Toulon qu'à Marseille,

— quasiment aucun des répondants ne compare les traversées disponibles au port de Marseille avec les traversées disponibles dans d'autres ports. La proximité du port de Marseille est la raison quasi-exclusive du choix du port de Marseille. Même en cas de hausse des prix du transport maritime depuis Marseille, aucun répondant ne se reporterait vers d'autres ports continentaux,

— moins de 40 % des répondants ont utilisé d'autres ports continentaux que celui de Marseille en 2019. Les résultats varient selon les lignes: respectivement 80 % et 50 % des répondants ayant un trafic vers/depuis Bastia et Ajaccio ont utilisé Toulon, contre quasiment aucun pour ceux ayant du trafic vers/depuis les autres ports corses. La raison exclusive de l'utilisation du port de Toulon est liée à l'absence de place disponible au port de Marseille. Même en cas de hausse des prix du transport maritime depuis Marseille, aucun répondant ne se reporterait vers d'autres ports continentaux,

— une majorité des répondants préfèrerait une offre avec des navires entièrement dédiés au fret (Ro-Ro) plutôt qu'une offre basée sur des Ro-Pax.

3.4.3.1.1.2. La consultation des ports

3.4.3.1.1.2.1. Questions soumises

(192) Le questionnaire accompagnant la consultation des ports comprenait trois parties relatives au trafic de fret.

(193) La première partie du questionnaire invitait les gestionnaires portuaires à fournir leurs observations sur les caractéristiques de la demande exprimée par les usagers telles que retenues et présentées dans le document d'appui à la consultation des usagers (considérant 95). Plus précisément, la première partie demandait à ces gestionnaires:

— de fournir leurs observations sur la distinction entre fret tracté et fret non tracté,

— d'indiquer, sur la base de leur connaissance du marché, l'étendue de la zone de chalandises de leur port,

— d'indiquer s'ils considéraient leur infrastructure portuaire comme non-substituable à d'autres ports pour tout ou partie du fret tracté et non tracté entre la Corse et le continent,

— de faire part de leurs observations sur le niveau de concurrence, à la fois actuelle et sur un horizon de sept ans, entre les ports pour le transport de fret.

(194) La seconde partie du questionnaire demandait aux gestionnaires portuaires de fournir un descriptif complet de l'infrastructure portuaire qu'ils seraient susceptibles d'affecter pour les services de transport maritime entre la Corse et le continent français.

(195) La troisième partie (questions 5.1 à 5.8 pour le fret non tracté et questions 6.1 à 6.8 pour le fret tracté) interrogeait en substance les gestionnaires portuaires sur la capacité de leurs infrastructures à accueillir du trafic de fret. Plus précisément, elle invitait les ports à indiquer:

— si leurs infrastructures disposaient de terre-pleins pouvant traiter un flux de fret non tracté et tracté (réponse: oui ou non) ([109]),

— le type de navires qu'ils pouvaient accueillir ([110]),

— si leurs infrastructures portuaires traitaient actuellement du fret tracté et/ou non tracté ([111]),

— si leurs infrastructures pouvaient recevoir des rotations quotidiennes ([112]) et hebdomadaires ([113]) de trafic de fret (réponse: oui ou non),

— si les gestionnaires étaient capables de garantir un nombre de rotations quotidiennes et hebdomadaires pour la desserte maritime de la Corse en trafic de fret (réponse: oui ou non) ([114]).

3.4.3.1.1.2.2. Synthèse des réponses reçues

(196) Comme indiqué au considérant 120, les autorités françaises ont récolté les contributions des gestionnaires des ports de Toulon, Marseille et Nice.

(197) S'agissant de la première partie du questionnaire, les trois ports considèrent l'approche retenue par les autorités françaises quant à la distinction entre fret tracté et fret non tracté comme pertinente. S'agissant de leur zone de chalandise pour le transport de fret, les ports de Nice et Toulon considèrent que leur zone de chalandise est uniquement locale et limitée à l'arrière-pays très proche, tandis que le port de Marseille considère qu'il capte le transport de marchandises en provenance de toute la France, et notamment le transport de marchandises transitant par la vallée du Rhône.

(198) Quant aux conditions de concurrence, le port de Nice considère que ses infrastructures, situées en centre-ville, et le faible tissu industriel et commercial autour de Nice ne lui permettent, et ne lui permettront pas sur un horizon de sept ans, de répondre à la demande de fret entre la Corse et le continent. Le port de Toulon indique également que le port de Marseille est le leader incontesté sur le marché du fret, et qu'il ne peut se positionner qu'en complément de Marseille. Le port de Toulon souligne que le niveau de concurrence entre Marseille et Toulon est «sain, malgré le faible niveau de capacité de Toulon qui ne lui permet pas de réellement exister sur ce marché». Le port de Marseille considère que son positionnement géographique, au cœur de nœuds autoroutiers et ferroviaires et à proximité des principales plateformes de logistique et de transport, ainsi que l'accès très aisé à ses infrastructures depuis trois autoroutes, lui confèrent un atout majeur pour le transport de marchandises.

([109]) Le questionnaire invitait le port à préciser la taille des terre-pleins, leur disponibilité pour un trafic vers la Corse et leur capacité à accueillir des marchandises dangereuses de classe 1 et 2.

([110]) Les gestionnaires devaient aussi préciser i) le nombre de quais disponibles; ii) la capacité maximale en mètres linéaires des navires pouvant être accueillis; iii) les mesures environnementales mises en œuvre.

([111]) Les gestionnaires devaient aussi préciser i) la capacité journalière d'accueil en semi-remorques/ensembles tractés; ii) les heures d'accueil pour les semi-remorques/ensembles tractés; iii) la durée moyenne de stationnement des semi-remorques/ensembles tractés; iv) le nombre de semi-remorques/ensembles tractés pouvant être traitées par heure à l'embarquement ou au débarquement.

([112]) Les gestionnaires devaient aussi préciser i) le nombre d'escales possibles par jour; ii) les durées minimales et maximales des escales; iii) les règles d'attribution des postes à quai.

([113]) Les gestionnaires devaient aussi préciser i) le nombre d'escales possibles dans une semaine; ii) les durées minimales et maximales pour ces escales et iii) les règles d'attribution des postes à quai.

([114]) Les questions invitaient les gestionnaires portuaires à préciser le nombre d'escales garanties.

(199) Concernant la troisième partie du questionnaire:

— *Le gestionnaire du port de Marseille* déclare disposer de 13 postes à quais capables de recevoir du trafic de fret tracté et non tracté à destination de la Corse. Cinq d'entre eux sont déjà intégralement dédiés au trafic vers la Corse dans le cadre des CDSP 2021-2022, et huit autres peuvent être affectés en complément. Le port de Marseille dispose de 120 000 m² de terre-pleins qui peuvent être intégralement dédiés au trafic de fret tracté et non-tracté vers la Corse. Près de 30 000 m² de surfaces supplémentaires peuvent être mises à disposition selon les conditions météorologiques ou afin d'assurer le traitement de tout type de marchandises dangereuses. Enfin, un projet d'agrandissement d'un terminal prévoit la création de plus de 60 000 m² supplémentaires de terre-pleins que le port pourra affecter à la desserte maritime de la Corse. Par ailleurs, le port de Marseille explique dans sa contribution que l'accès aux navires est aisé pour les camions ([115]). Le port de Marseille est également capable d'assurer en moyenne l'embarquement/débarquement de 35 remorques par heure, et de traiter près de 240 remorques par jour. Enfin, le port de Marseille affirme être en mesure de fournir une offre de réparation navale adaptée aux Ro-Pax permettant d'assurer des interventions techniques immédiates.

— *Le gestionnaire du port de Toulon* déclare que ses infrastructures portuaires lui permettent de traiter un trafic de fret tracté et non tracté. Il indique que Toulon-Port de Commerce dispose de terre-pleins (3 400 m²) et de trois postes à quais pour les navires Ro-Pax, pouvant assurer deux rotations par jour ([116]). Le gestionnaire assure pouvoir traiter l'embarquement ou le débarquement de 80 remorques par jour (mais seulement une dizaine en période estivale) dans ce terminal. Le gestionnaire met toutefois en garde que, compte tenu du niveau d'occupation actuel de ces espaces dédiés par Corsica Ferries (à 80%), il ne peut fournir de garantie quant à la possibilité de dédier ces espaces de manière quotidienne pour un trafic régulier avec la Corse ([117]). Toulon-Port de Commerce peut accueillir du fret tracté, à l'exception des marchandises dangereuses. Toulon-Brégaillon dispose quant à lui de 30 000 m² de terre-pleins qu'il peut dédier au trafic de fret non-tracté, incluant également les marchandises dangereuses. Toulon-Brégaillon ne possède toutefois qu'un seul poste à quai, pour des navires Ro-Ro uniquement. Il peut traiter 120 remorques par jour. La CCI du Var indique que Toulon-Brégaillon se prêterait de façon optimale à un trafic de fret pur, étant entendu qu'il ne peut accueillir de trafic de passagers en raison du fait que le terminal se trouve dans une zone pyrotechnique.

— *Le gestionnaire du port de Nice* déclare que ses infrastructures portuaires ne permettent pas d'accueillir un trafic de fret non tracté. Un flux de fret tracté reste possible. Ces infrastructures disposent de terre-pleins de 25 900 m², mais le port précise que le trafic de passagers est le trafic prioritaire sur toute autre activité. Quatre postes à quais sont disponibles. Le gestionnaire se dit capable de garantir jusqu'à quatre rotations quotidiennes pour la desserte de la Corse en fret tracté.

(200) Comme indiqué au considérant 124, la CCI de Corse a également fourni une contribution libre lors de la consultation des usagers. La CCI de Corse a fourni plusieurs éléments concernant le transport de marchandises dans les ports corses.

(201) De manière générale, la CCI de Corse souligne les problèmes de capacité rencontrés par l'ensemble des ports corses, à l'exception du port de Propriano. Cette situation nécessite régulièrement durant la période estivale des dérogations préfectorales pour autoriser les poids lourds à rouler durant les journées de fort trafic routier (journées «rouges»). Plus précisément, la CCI de Corse observe que:

— *le port de Bastia* a connu une très forte augmentation du trafic de marchandises depuis 2010, que la pandémie de COVID-19 n'a pas freiné. Or, les capacités du port de Bastia sont arrivées à saturation, avec des espaces de terre-pleins saturés, un traitement de la manutention de plus en plus tendu sur un créneau horaire limité et un espace contraint, et un engorgement des flux automobiles ne permettant pas aux transporteurs d'effectuer régulièrement leurs livraisons dans les délais impartis. Bien que le port de Bastia

([115]) Le gestionnaire du port de Marseille précise que la durée de transfert d'un camion de la porte d'entrée du port vers le terminal maritime se fait en moins de cinq minutes. Par ailleurs, le port précise que le passage portuaire et les procédures d'enregistrement sont intégralement digitalisées, ce qui assure la fluidité du trafic.

([116]) Le gestionnaire du port de Toulon précise que l'un des trois postes à quai, le quai Fournel, est réservé prioritairement aux navires de croisière entre 8 h 30 et 18 h 30.

([117]) La CCI du Var indique dans sa réponse que, «traitant déjà plus de 1,3 million de passagers avec la Corse via le service hors CDSP de Corsica Ferries et plus de 400 000 passagers sur d'autres destinations insulaires européennes (Sardaigne, Minorque, Majorque) via des services opérés également par Corsica Ferries sur le seul terminal de [Toulon-Port de Commerce], et les élus du territoire ayant appelé à une limitation de ces flux aux volumes traités entre 2019 et 2021 (soit un maximum de 2 millions de passagers), il parait très difficile d'envisager de greffer à cette activité existante et très implantée une activité complémentaire assorties aux obligations de CDSP (et notamment la possibilité de traiter du fret toute l'année)».

dispose de huit postes à quais, il ne peut pas accueillir simultanément huit navires compte tenu notamment des caractéristiques techniques de ses postes à quai (longueur et tirant d'eau limités). La CCI de Corse demande ainsi, dans sa contribution, de maintenir des rotations quotidiennes entre Bastia et Marseille, et d'ajouter des rotations supplémentaires pour disperser le trafic et éviter les engorgements/marchandises laissées à quai,

— *les ports d'Ajaccio et de Porto-Vecchio* connaissent également de fortes hausses du trafic de marchandises, avec une récurrence de plus en plus importante des marchandises laissées à quai faute de place à bord des navires. Pour les deux ports, la CCI de Corse demande le maintien des rotations quotidiennes et hebdomadaires, avec des rotations supplémentaires pour disperser le trafic et éviter les engorgements/marchandises laissées à quai,

— *le port de L'Île-Rousse* connaît, selon la CCI de Corse, un déséquilibre par rapport aux autres ports corses, dans la mesure où une rotation hebdomadaire sur trois est dédiée au transport de marchandises dangereuses, ce qui pose problème au regard de la vitalité économique de la zone de chalandises du port (la Balagne), deuxième bassin le plus touristique après Porto-Vecchio. Par ailleurs, le port de L'Île-Rousse dispose de deux postes à quai, qui ne peuvent être occupés simultanément, compte tenu de la largeur du seul et unique tenon utilisé pour les deux postes et de la longueur des quais. Dès lors, un renforcement des rotations hebdomadaires est nécessaire selon la CCI de Corse, afin de disposer de trois rotations hebdomadaires et d'une rotation spécifique liée au transport de marchandises dangereuses,

— *le port de Propriano* ne connaît pas de situation de congestion importante.

3.4.3.1.1.3. Les conclusions du rapport Gecodia sur les demandes qualitatives des usagers du transport de fret

(202) Outre les consultations publiques, les autorités françaises ont également mandaté le cabinet Gecodia pour conduire des analyses complémentaires sur la demande exprimée par les usagers du transport de fret pour la desserte maritime de la Corse.

(203) Comme indiqué au considérant 95, les autorités françaises avaient indiqué dans le document d'appui à la consultation des usagers qu'une distinction devait être faite entre le transport de fret tracté et le transport de fret non-tracté, du fait notamment des contraintes manutentionnaires différentes que ces trafics impliquent.

(204) L'étude conduite par Gecodia confirme cette distinction entre fret tracté et fret non tracté. Gecodia a également mené une analyse du périmètre géographique de la demande exprimée par les usagers du transport maritime de fret tracté et du fret non tracté, afin de déterminer si les usagers exprimaient une demande pour un ou plusieurs ports continentaux pour acheminer leur flux de trafic entre la Corse et le continent. Les paramètres suivants ont notamment été pris en compte pour mener cette analyse:

— la capacité des ports à admettre le trafic,

— les observations recueillies lors des consultations publiques,

— le coût supplémentaire du passage par un port ou un autre suivant le point de départ du fret dans le sens continent-Corse ou le point de destination du fret dans le sens Corse-continent, et

— l'observation d'un choc permanent et significatif de prix (seulement pour le fret tracté).

3.4.3.1.1.3.1. Une demande distincte exprimée par les usagers selon le type de transport de fret (fret tracté et fret non tracté)

(205) Le rapport Gecodia estime qu'il existe une différence substantielle entre le fret tracté et le fret non tracté. En premier lieu, le fret non tracté implique que la semi-remorque soit détachée du camion pour être embarquée à bord du navire, ce qui requiert un engin spécialisé et une intervention des dockers. Ensuite, le port doit disposer de suffisamment de capacités (terre-pleins) pour stocker les semi-remorques en attente de leur embarquement. Enfin, le chargement des semi-remorques ne peut avoir lieu en même temps que l'embarquement des passagers et des camions, ce qui suppose pour le bateau un temps d'escale important. Or, un temps d'escale important limite l'usage d'un quai, de sorte que le port doit pouvoir compter sur plusieurs quais pour desservir plusieurs destinations simultanément. Le rapport Gecodia s'appuie sur les résultats de la consultation des usagers et des ports pour appuyer la pertinence de cette distinction.

(206) Par ailleurs, le rapport Gecodia souligne que du point de vue des transporteurs routiers, le fret tracté et le fret non tracté ont des caractéristiques différentes. Là où le transport de fret tracté nécessite de disposer d'une large flotte de tracteurs routiers pour assurer le transport quotidien de plusieurs remorques ([118]), le transport de fret non tracté permet d'optimiser le parc de tracteurs routiers par rapport au nombre de semi-remorques, en offrant la possibilité au transporteur de faire plusieurs rotations avec un seul tracteur routier entre le port et sa base logistique au cours d'une seule journée. Le rapport Gecodia indique que, durant la consultation des usagers, les transporteurs ont déclaré faire généralement entre quatre et six rotations dans une journée avec un tracteur routier pour du fret non tracté.

(207) Ainsi, le rapport Gecodia conclut que, pour un transporteur, basculer du fret non tracté vers un fret tracté implique des coûts importants en termes d'achat de tracteurs routiers supplémentaires et en personnel. Le transport du fret tracté et le transport du fret non tracté constituent donc deux demandes distinctes.

(208) Néanmoins, le rapport Gecodia souligne que le fret tracté et le fret non tracté présentent certains points communs. En particulier, le rapport Gecodia précise que les livraisons (fret tracté ou non tracté) doivent se faire dans la matinée, avant une heure imposée par le client du transporteur, sous peine de pénalité si la livraison est tardive ou si la livraison doit être décalée dans le temps. Le rapport Gecodia souligne donc l'importance d'une réception portuaire le plus tôt possible (entre 6 heures et 7 heures du matin) afin de pouvoir livrer les destinataires en temps et en heure, quel que soit le chargeur (grandes surfaces, construction, messagerie ou groupage). Dans le cas du fret non tracté, une réception portuaire très tôt est aussi nécessaire pour les semi-remorques à vide (retour sur le continent), du fait du temps nécessaire pour le retour des semi-remorques débarquées vers les bases logistiques (grande distribution ou transporteurs), leur chargement puis leur retour vers le port. En outre, dans les deux cas, des fréquences maritimes régulières doivent être assurées en vue de garantir l'approvisionnement de la Corse en marchandises et le retour des semi-remorques/camions sur le continent.

3.4.3.1.1.3.2. Une demande de transport maritime de fret non tracté exprimée exclusivement pour le port de Marseille

(209) Le rapport Gecodia considère que les usagers du transport de fret non tracté utilisent exclusivement le port de Marseille, et que ce port est en conséquence non substituable aux autres ports continentaux de Toulon et Nice.

(210) *En premier lieu*, le rapport Gecodia retient que seuls les ports de Marseille ([119]) et de Toulon-Brégaillon disposent des infrastructures nécessaires pour accueillir ce type de trafic, ce qui n'est pas le cas des ports de Toulon-Port de Commerce et de Nice. Toulon-Brégaillon dispose par ailleurs d'une capacité limitée à un seul poste à quai, ce qui ne lui permettrait pas d'assurer plus d'une rotation quotidienne vers la Corse, compte tenu des contraintes de temps d'escale et d'heure de départ liées au fret non tracté ([120]). Ainsi, une substituabilité entre les ports de Marseille et de Toulon-Brégaillon pour ce type de trafic ne pourrait exister que sur une ligne tout au plus.

(211) *En deuxième lieu*, la consultation des usagers confirmerait largement, selon le rapport Gecodia, que pour le fret non tracté les transporteurs routiers n'étudient jamais ou très peu une alternative au port de Marseille lors de la planification de leurs trajets. Aucun des répondants n'aurait indiqué qu'une hausse de prix de 5 à 10 % sur le port de Marseille les conduirait à se déplacer vers les ports de Toulon, en raison du fait que le passage par Toulon ne leur permettrait pas d'optimiser leurs opérations quotidiennes.

([118]) Pour rappel, le fret tracté implique le transport du camion en entier (tracteur + semi-remorque) avec le chauffeur, alors que le fret non tracté concerne le transport de la seule semi-remorque.

([119]) Le rapport Gecodia retient que le port de Marseille déclare dans sa contribution disposer de près de 210 000 mètres carrés de surface disponible, avec 13 postes à quai qui peuvent être dédiés au trafic entre la Corse et le continent et tous équipés d'installations modernes et digitalisées pour assurer la fluidité du trafic.

([120]) Le rapport Gecodia indique que la cadence moyenne de chargement des remorques sur les navires au port de Toulon-Brégaillon se situait entre 15 et 20 remorques par heure, bien inférieure à celle de Marseille (35 remorques), et que la capacité d'accueil disponible sur une journée est estimée à 120 remorques. Par comparaison, le nombre médian de remorques chargées sur le port de Marseille à destination des ports corses s'établissait en 2021 à 237 remorques, soit le double.

(212) En ce qui concerne les gestionnaires portuaires, la CCI de Nice Côte d'Azur a déclaré que la zone de chalandise du port est uniquement locale, et que «le port de Nice, avec ses infrastructures en ville et son faible tissu industriel et commercial, est désavantagé et ne pourra jamais répondre à la demande de fret vers la Corse, Toulon et Marseille étant mieux adaptés aux besoins». Par ailleurs, le rapport Gecodia relève la déclaration du port de Toulon faite lors de la consultation des ports, selon laquelle le port de Toulon ne peut se positionner qu'en complément du port de Marseille, compte tenu d'une zone de chalandise limitée à l'arrière-pays de Toulon et des niveaux de capacité limités de ses terminaux maritimes.

(213) *En troisième lieu*, le rapport Gecodia observe que, pour assurer la livraison des magasins, les grandes unités de distribution reposent principalement sur des entrepôts de taille régionale ou nationale. Dans le cas de la Corse, les flux d'approvisionnement des grands magasins corses se font à plus de 90 % via ces bases logistiques, de sorte que l'essentiel des marchandises importées en Corse a pour origine les centres logistiques de la région PACA ([121]). Le rapport Gecodia explique que les entrepôts et plateformes logistiques sont principalement concentrés au nord-ouest et autour de Marseille, ainsi que dans le couloir rhodanien. Les autorités françaises renvoient à cet égard à l'étude réalisée en octobre 2021 conjointement par l'agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise et l'agence d'urbanisme du pays d'Aix-Durance, présentant l'emplacement géographique de ces entrepôts et plateformes ([122]). Cette étude montre la très forte concentration des flux logistiques vers Marseille. Le rapport Gecodia considère donc que le choix du port de Marseille est largement justifié par la proximité du port avec les lieux de chargement et la présence d'infrastructures appropriées.

(214) Selon le rapport Gecodia, la proximité de la majorité des bases et entrepôts logistiques avec le port de Marseille implique deux conséquences. D'une part, sur la base du simulateur de coûts publié par le comité national routier, l'utilisation du port de Toulon-Brégaillon pour l'ensemble des transporteurs basés autour de Marseille ou sur le couloir rhodanien entraînerait un surcoût moyen de 11 euros/ML par trajet de semi-remorque par rapport au port de Marseille ([123]). D'autre part, viendrait s'ajouter à ce surcoût routier une augmentation du coût de revient pour les transporteurs. En effet, du fait d'une distance plus importante à parcourir, les transporteurs seraient amenés à réduire de moitié le nombre de rotations par tracteur qu'ils pourraient assurer en une journée entre leur base logistique et le port de départ/d'arrivée, ce qui imposerait aux transporteurs d'acquérir des tracteurs supplémentaires pour maintenir le même volume d'activité.

(215) Le rapport Gecodia conclut ainsi que du point de vue des usagers du transport maritime de fret non tracté, le port de Marseille n'est pas substituable avec les ports de Toulon et Nice pour la desserte maritime de la Corse.

3.4.3.1.1.3.3. Une demande spécifique de transport maritime de fret tracté pour le port de Marseille

(216) Le rapport Gecodia considère que, du point de vue des usagers du transport maritime de fret tracté, le port de Marseille n'est substituable qu'avec le terminal de Toulon-Port de commerce (excluant une substituabilité avec Nice et les autres terminaux de Toulon), et seulement de manière partielle dans la mesure où une partie des usagers du transport maritime de fret tracté ne considère pas ce terminal comme une alternative au port de Marseille.

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

([122]) Étude intitulée «*Ce qui relie la métropole d'Aix-Marseille-Provence aux territoires voisins*», Octobre 2021, p. 32-35, disponible notamment à l'adresse suivante: https://www.agam.org/relations-de-voisinage-metropole/ (consulté le 18 octobre 2024).

([123]) Pour rappel, Toulon se situe à environ 70 km de Marseille.

(217) *En premier lieu*, le rapport Gecodia établit que le fret tracté ne requiert pas d'infrastructure portuaire particulière, puisque la semi-remorque est directement embarquée par son chauffeur dans le navire comme un simple véhicule. Chacun des trois ports continentaux peut ainsi accueillir le fret tracté sans contraintes particulières ([124]). Le rapport Gecodia note néanmoins que, lors de la consultation des ports, le port de Toulon a déclaré qu'il pourrait difficilement accueillir plus de trafic de fret tracté tout au long de l'année, les capacités du port étant déjà saturées à hauteur de 80 % par le trafic existant de Corsica Ferries, tandis que le port de Nice a déclaré souhaiter donner la priorité au trafic de passagers.

(218) *En deuxième lieu*, le rapport Gecodia note qu'aucun répondant à la consultation des usagers n'a indiqué qu'une hausse de prix de 5 à 10 % sur Marseille conduirait à diriger leur flux de fret tracté vers Toulon (et a fortiori vers Nice). Ainsi, il ressort de cette consultation que les transporteurs n'étudient pas de ligne alternative lors de la planification de leurs trajets. Le choix du port de Marseille est largement justifié par la proximité de ce port avec les lieux de chargement des transporteurs routiers et par les infrastructures portuaires proposées.

(219) *En troisième lieu*, de la même manière que pour le fret non tracté, le rapport Gecodia explique que, compte tenu de la proximité de la plupart des bases logistiques des transporteurs avec le port de Marseille (considérant 213), le report d'une partie des usagers, dont les bases logistiques sont proches de Marseille, vers le port de Toulon entraînerait un allongement des distances et des coûts de transport supplémentaires (4,5 euros/ML). Ces surcoûts peuvent aller jusqu'à une augmentation de 17 % du coût de revient pour un transporteur ([125]). Le rapport Gecodia relève que ces constatations sont cohérentes avec les déclarations des ports de Nice et de Toulon faites lors de la consultation des ports, selon lesquelles ces deux ports ne captent qu'un trafic local, limité à leur arrière-pays très proche. Les autorités françaises soulignent également que le tarif maritime payé par les transporteurs est intégralement répercuté par ces transporteurs sur leurs clients, et que par conséquent, la variation du tarif de transport maritime d'un port continental à l'autre n'a aucun effet sur le coût de revient des transporteurs.

(220) *En dernier lieu*, le rapport Gecodia présente une analyse quantitative qui démontrerait qu'une augmentation du tarif mensuel du mètre linéaire de fret tracté à Marseille n'a pas conduit à un report de trafic de fret tracté vers les ports de Toulon. Plus précisément, le rapport Gecodia a étudié deux épisodes récents de choc de prix persistants sur la desserte de Marseille ([126]), là où les prix du tarif mensuel du mètre linéaire sont restés globalement stables à Toulon ([127]). Le rapport Gecodia explique qu'entre juillet 2018 et mai 2019, le choc de prix à la hausse n'a pas entraîné de réaction de la part des transporteurs, la part de marché du port de Toulon étant restée stable sur cette période.

(221) Le rapport Gecodia conclut ainsi que les ports de Toulon et de Marseille ne sont que partiellement substituables pour le transport maritime de fret tracté entre la Corse et le continent français.

([124]) Il existe toutefois une exception concernant le transport des matières dangereuses de classe 1 (matières explosives) et de classe 2 (gaz comprimés, liquéfiés ou dissous) qui sont interdits au terminal de Toulon-Port de Commerce et au port de Nice.

([125]) Référentiel prix de revient pour le transport routier (transport régional, données nationales de décembre 2021 sur la base d'un trajet de 360 km, qui est la distance moyenne journalière parcourue pour un flux de transport régional, en tenant compte des trajets vers le lieu de chargement et des trajets retour vers la base du transporteur. Ces coûts additionnels prennent en compte les coûts kilométriques avec péage, le terme horaire et le terme journalier (coûts de détention du véhicule, taxe/jour, assurances/jour, etc.). Les autorités françaises précisent que le surcoût logistique moyen évolue de façon inversement proportionnelle à la distance routière totale du trajet. Ainsi, plus le point de départ sera proche de Marseille, plus le surcoût logistique total sera élevé.

([126]) Les deux épisodes correspondent aux périodes suivantes:

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

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

([127]) Sur la base des informations sur les tarifs pratiqués par Corsica Ferries récoltés par le rapport Gecodia sur le site internet de cette compagnie en 2020.

3.4.3.1.2. Identification de la demande quantitative de transport maritime de fret

3.4.3.1.2.1. La demande quantitative de transport maritime de fret non tracté

(222) Le rapport Gecodia a estimé la demande future pour le transport maritime de fret tracté et non tracté sur la période 2023-2030 sur une base annuelle pour chacune des lignes entre le port de Marseille et les ports corses.

(223) Pour le fret non tracté, la demande historique a été établie sur la base des données collectées auprès des compagnies maritimes. Afin d'évaluer la demande projetée pour les années 2023-2030, la progression annuelle observée entre les années 2010 et 2019 (2,3 % par an) a été appliquée au trafic 2019. La demande projetée a été établie comme suit:

Tableau 17

Demande en fret non tracté par ligne maritime (en ML) depuis Marseille observée pour la période 2018-2020 et estimée pour la période 2023-2030

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

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023 (rapport Gecodia, tableau 56)

3.4.3.1.2.2. La demande quantitative de transport maritime de fret tracté

(224) La demande quantitative de transport maritime de fret tracté a été estimée sur la base des mêmes paramètres que la demande quantitative de transport maritime de fret non tracté (considérants 222 et 223).

(225) Comme expliqué à la section 3.4.2.1.1.3.3, le rapport Gecodia a conclu que le port de Marseille et le port de Nice ne sont pas substituables concernant le transport maritime de fret tracté et que la substituabilité des ports de Marseille et Toulon pour le transport maritime de fret tracté n'était que partielle.

(226) Les autorités françaises ont considéré, sur la base du rapport Gecodia, que la partie de la demande provenant des usagers du transport de fret tracté qui considèrent le port de Marseille non substituable avec le port de Toulon, représente 80 % de la demande historique de fret tracté entre Marseille et la Corse en 2019, les 20 % restants considérant Toulon comme une alternative au port de Marseille.

(227) Les autorités françaises ont expliqué que cette estimation de 80 % provenait des déclarations du Syndicat Professionnel des Transporteurs Corses et de Corsica Linea, soumises dans le cadre d'une consultation de marché datant de 2020. Plus précisément, le Syndicat Professionnel des Transporteurs Corses (qui représente [20-50] % du volume de ML de fret tracté transportés entre la Corse et le continent) et Corsica Linea auraient respectivement indiqué que 84 % et 85 % des flux de fret tracté avaient pour origine ou destination le département des Bouches-du-Rhône (dont Marseille est le port d'attache principal).

(228) Après avoir déterminé l'estimation de la demande de fret tracté spécifique pour le port de Marseille, les autorités françaises ont quantifié cette demande pour les années à venir. La demande quantitative de fret tracté retenue correspondant à la partie des usagers qui ne considèrent aucune alternative au port de Marseille (c'est-à-dire 80% de la demande estimée pour les années 2023-2030 entre Marseille et la Corse) est présentée dans le Tableau 18.

Tableau 18

Demande en fret tracté par ligne maritime (en ML) depuis Marseille observée pour la période 2018-2020 et estimée pour la période 2023-2030

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

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

(229) Par ailleurs, puisque le fret tracté nécessite également le transport de convoyeurs (qui constituent une catégorie de passagers), les autorités françaises ont donc également identifié une demande de transport de convoyeurs. Les autorités françaises ont estimé que la demande des convoyeurs était proportionnelle au volume de fret tracté transporté, et que cette proportion était régulière dans le temps.

(230) Pour estimer, pour chaque liaison maritime, le ratio de convoyeurs par ML de fret tracté, les autorités françaises se sont appuyées sur la valeur moyenne observée pour la période 2018-2021. Ce ratio a été appliqué à la demande de fret tracté estimée pour 2030. Par conséquent, la demande de transport de convoyeurs s'élève selon les autorités françaises comme suit:

Tableau 19

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

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

Source: observations des autorités françaises soumises le 27 juillet 2023

3.4.3.2. Détermination de la capacité du marché à répondre à la demande exprimée par les usagers

(231) Après avoir estimé la demande qualitative et quantitative exprimée par les différentes catégories d'usagers du transport maritime de fret entre la Corse et le continent français, les autorités françaises ont cherché à déterminer dans quelle mesure l'offre de marché pouvait répondre à cette demande.

3.4.3.2.1. Les résultats de la consultation des opérateurs

3.4.3.2.1.1. Questions soumises

(232) Les opérateurs de transport maritime devaient répondre aux mêmes questions présentées aux considérants 163 à 165 quant à l'offre de fret qu'ils déploieraient en l'absence de contrat de service public. Les opérateurs de transport maritime étaient notamment invités à compléter un fichier Excel renseignant, de manière séparée, les capacités de volumes qu'ils transporteraient pour le fret tracté et le fret non tracté.

3.4.3.2.1.2. Synthèse des réponses reçues

(233) Trois opérateurs ont répondu à la consultation des opérateurs: Corsica Linea, La Méridionale et Corsica Ferries.

(234) Corsica Linea et La Méridionale ont déclaré qu'en l'absence de contrat de service public, elles ne proposeraient aucun service commercial entre la Corse et le continent français.

(235) Corsica Ferries a quant à elle présenté l'offre commerciale qu'elle déploierait en l'absence de contrat de service public pour le transport de fret. À l'appui de ses réponses au questionnaire, Corsica Ferries a remis plusieurs fichiers Excel détaillant notamment la capacité de ses navires et l'offre commerciale qu'elle mettrait en œuvre.

(236) En réponse à la question 2 de la consultation des opérateurs, demandant aux opérateurs de formuler leur opinion sur la pertinence de la distinction entre fret tracté et non tracté, Corsica Ferries relevait le caractère artificiel et inopérant de la distinction systématique opérée par l'OTC entre fret tracté et fret non tracté, celle-ci ne dépendant pas de l'offre développée par les compagnies maritimes, mais de la taille, de l'organisation et des choix propres à chaque transporteur. Corsica Ferries soulignait également que, du point de vue des autorités françaises, le fret tracté signifiait nécessairement la présence d'un chauffeur à bord du navire, alors qu'il existait, au sein du fret tracté, une distinction entre fret tracté accompagné (avec chauffeur) et fret tracté non accompagné (sans chauffeur).

(237) Corsica Ferries a indiqué dans sa réponse que l'offre qu'elle proposerait en l'absence de contrat de service public ne distinguerait pas les capacités de transport offerte selon le type de fret envisagé. Le fichier Excel de données qu'elle a soumis faisait ainsi apparaître les capacités de transport de fret offertes par la compagnie de manière cumulée, c'est-à-dire comprenant à la fois le fret non tracté et le fret tracté, sans distinction entre les deux.

(238) Corsica Ferries formulait également les mêmes critiques mentionnées au considérant 169.

(239) En réponse à la question 4, Corsica Ferries a indiqué qu'en l'absence de contrat de service public, elle opérerait, à compter du 1er janvier 2023, des services de transport de fret entre tous les ports continentaux (Marseille, Ajaccio, Toulon) et tous les ports corses à l'exception du port de Propriano. Plus précisément, Corsica Ferries proposerait des services commerciaux (à la fois de fret et de passagers), diurnes et nocturnes, comprenant:

— une rotation quotidienne entre le continent français (au moins cinq fois par semaine au départ de Toulon et deux fois par semaine au départ de Marseille) et chacun des ports d'Ajaccio et de Bastia,

— deux rotations mensuelles depuis Marseille, et au moins trois rotations par semaine depuis Toulon, pour chacun des ports de Porto-Vecchio et de L'Île-Rousse,

— aucun service commercial à destination de Propriano, compte tenu, selon Corsica Ferries, de la substituabilité de ce port avec celui d'Ajaccio, qu'elle proposerait de desservir au moins une fois par jour depuis Marseille et Toulon,

— des services supplémentaires de transport maritime entre le port de Nice et la Corse entre les mois de juillet et de septembre.

(240) Corsica Ferries a précisé aux autorités françaises qu'elle disposait d'une flotte de 13 navires qui ne sont pas affectés à une ligne particulière. La compagnie a également précisé que 15 % de ses traversées, pour toutes les lignes, se feraient de jour (départ entre 6 h et 16 h pour une arrivée entre 14 h et 00 h 00 dans les deux sens).

(241) S'agissant de la capacité de ses navires pour les services de transport de fret, Corsica Ferries a fourni aux autorités françaises les informations présentées dans le Tableau 20.

Tableau 20

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

Marseille	**Moyenne annuelle (2016-2019, ML)**	**Moyenne annuelle (2023-2028, ML)**	**Augmentation (%)**
Ajaccio	-	232 566	N.A.
Bastia	-	270 297	N.A.
Porto-Vecchio	-	47 371	N.A.
Propriano	-	-	N.A.
L'Île-Rousse	-	51 123	N.A.
Total Marseille	-	**601 357**	**N.A.**
Toulon	**Moyenne annuelle (2016-2019, ML)**	**Moyenne annuelle (2023-2028, ML)**	**%**
Ajaccio	163 611	1 172 434	617 %
Bastia	223 077	1 069 916	380 %
Porto-Vecchio	6 425	122 404	1 805 %
Propriano	-	-	N.A.
L'Île-Rousse	3 999	310 533	7 665 %
Total Toulon	**397 112**	**2 675 288**	**574 %**
Total Marseille et Toulon	**397 112**	**3 276 644**	**825 %**

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

(242) Corsica Ferries a enfin précisé que l'offre proposée ne serait valide qu'en l'absence de tout contrat de service public entre la Corse et le continent.

3.4.3.2.2. Analyse de la défaillance de marché

(243) Après avoir analysé la capacité déployée par Corsica Ferries (rétrospective et prospective), le rapport final a conclu qu'en l'absence de CDSP, l'offre de marché ne permettrait pas de répondre à l'intégralité de la demande des usagers en matière de fret non tracté et de fret tracté.

(244) *S'agissant du fret non tracté*, le rapport Gecodia a considéré que l'offre proposée par Corsica Ferries contredisait certaines conclusions établies dans ledit rapport, dans la mesure où cette compagnie proposait de transporter du fret non tracté sur des navires mixtes (Ro-Pax) depuis le port de Toulon cinq fois par semaine sur les deux liaisons Marseille-Ajaccio et Marseille-Bastia, et trois fois par semaine pour les ports secondaires corses. Or, seul i) Toulon-Brégaillon (et non Toulon-Port de Commerce) dispose des infrastructures nécessaires pour traiter du fret non tracté, et ii) Toulon-Brégaillon ne peut accueillir que des navires Ro-Ro, et pour une seule ligne tout au plus (considérant 210).

(245) De plus, le rapport Gecodia a estimé que l'offre proposée par Corsica Ferries n'était pas adéquate pour répondre à la demande de transport maritime de fret non tracté exprimée par les usagers à cause de l'insuffisance des fréquences hebdomadaires offertes entre Marseille et la Corse. Selon le rapport Gecodia, Corsica Ferries se limitait tout d'abord à offrir deux rotations hebdomadaires entre le port de Marseille et les ports d'Ajaccio et de Bastia, alors que les usagers nécessitaient des rotations quasi-quotidiennes pour acheminer leur flux de fret non tracté. Ensuite, le rapport Gecodia notait que les fréquences proposées entre le port de Marseille et les ports de L'Île-Rousse et de Porto-Vecchio se limitaient à trois rotations mensuelles, alors que les usagers exprimaient un besoin de transport maritime hebdomadaire. Enfin, le rapport Gecodia constatait que Corsica Ferries ne proposait aucun service commercial entre le port de Marseille et le port de Propriano, malgré l'existence d'un besoin de transport maritime hebdomadaire exprimé par les usagers.

(246) *S'agissant du fret tracté*, le rapport Gecodia a estimé, pour les mêmes motifs évoqués aux considérants 244 et 245, que Corsica Ferries proposait des fréquences insuffisantes entre le port de Marseille et les ports corses pour répondre à la demande de fret tracté qui ne considérait aucune alternative au port de Marseille (soit 80 % du trafic total de fret tracté entre Marseille et la Corse). Les autorités françaises ont également relevé qu'au regard des déclarations de la CCI du Var sur le niveau de saturation de ses infrastructures et sur la difficulté pour le terminal de Toulon-Port de Commerce d'augmenter son trafic de fret tracté actuel, l'offre de Corsica Ferries, qui prévoyait également une augmentation de ses capacités depuis Toulon, apparaissait difficile à envisager.

3.4.3.3. Conclusion sur l'existence d'un besoin de service public en matière de transport maritime de fret

(247) Sur la base de ce qui précède, les autorités françaises ont conclu à l'existence d'un besoin de service public en matière de transport maritime de fret tracté et non tracté qui correspond à la demande estimée entre 2023 et 2030 entre Marseille et chacun des cinq ports corses, telle que présentée au Tableau 21.

Tableau 21

Besoin de service public en matière de transport maritime de fret (en ML) depuis Marseille estimée pour la période 2023-2030

	Fret non tracté (ML annuel)		Fret tracté - Périmètre de Marseille (non substituable) (ML annuel)		Fret total (ML annuel)	
	2023	2030	2023	2030	2023	2030
Ajaccio	565 647	663 246	99 848	117 076	**665 495**	**780 322**
Bastia	738 269	865 653	145 555	170 670	**883 824**	**1 036 323**
Porto-Vecchio	170 619	200 059	37 870	44 404	**208 489**	**244 463**
Propriano	59 317	69 552	15 764	18 484	**75 081**	**88 036**
L'Île-Rousse	93 345	109 451	23 550	27 613	**116 895**	**137 064**
Total	**1 627 197**	**1 907 961**	**322 587**	**378 247**	**1 949 784**	**2 286 208**

Source: observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023

3.5. **Nécessité et proportionnalité des CDSP**

(248) Après avoir caractérisé l'existence de plusieurs besoins de service public en matière de transport maritime de fret et de passagers, les autorités françaises ont cherché à déterminer l'instrument juridique nécessaire et les obligations de service public appropriées pour répondre à ces besoins et qui portaient le moins atteinte aux libertés essentielles au bon fonctionnement du marché intérieur (considérant 92).

3.5.1. *Nécessité et proportionnalité du contrat de service public*

(249) Les autorités françaises ont tout d'abord étudié la possibilité de renforcer le régime OSP 2019 (considérant 62) pour les liaisons ou les usagers pour lesquels un besoin de service public de transport maritime avait été identifié. Elles ont toutefois considéré qu'une telle approche présentait plusieurs limites.

(250) *En premier lieu*, les autorités françaises ont estimé que le régime OSP 2019 ne permettait pas de pallier la carence d'offre privée pour répondre aux demandes identifiées. Elles estimaient que l'offre de Corsica Ferries proposée sous le régime OSP 2019 depuis le port de Marseille en l'absence de tout contrat de service public était déjà irrégulière pour répondre à l'ensemble des besoins identifiés par la France (sections 3.4.2.3 et 3.4.3.3) et qu'un renforcement du régime OSP 2019 n'aurait donc eu aucun effet.

(251) *En second lieu*, les autorités françaises ont retenu que les horaires de départ et d'arrivée des navires entre le continent français et la Corse étaient des caractéristiques importantes de la demande de transport maritime de fret et de passagers (considérants 112, 190, 191 et 208). Or, selon la France, le Règlement Cabotage ne permettait pas aux États membres de définir, dans un régime OSP, les horaires d'arrivée et de départ des navires. Selon l'article 4, paragraphe 2, dudit règlement, lorsqu'ils imposent des obligations de service public, les États membres s'en tiennent à des exigences concernant les ports à desservir, la régularité, la continuité, la fréquence, la capacité à prester le service, les tarifs pratiqués et l'équipage du navire.

(252) *En dernier lieu*, les autorités françaises ont considéré qu'un tel régime, s'il devait être accompagné de compensations, ne permettrait pas à la CdC d'assurer la maîtrise des coûts liés au service public, dans la mesure où elle ne disposerait d'aucune visibilité sur l'estimation de ces coûts (ceux-ci étant compensés a posteriori, une fois le service effectué) du fait de l'incertitude du nombre de traversées qui seraient effectuées.

(253) Pour l'ensemble de ces raisons, les autorités françaises ont estimé que la conclusion des CDSP apparaissait nécessaire pour établir les exigences en matière de service public de transport maritime appropriées pour répondre aux besoins de service public identifiés, et ce, pour chaque liaison maritime entre le port de Marseille et les ports corses.

3.5.2. *Nécessité et proportionnalité des obligations de service public imposées dans le cadre des CDSP*

(254) Les autorités françaises ont estimé que les besoins de service public identifiés nécessitaient la conclusion des CDSP fixant les obligations de service public suivantes.

(255) *En premier lieu*, les autorités françaises ont décidé d'attribuer un contrat de service public pour liaison maritime concernée par un besoin de service public identifié. Chaque contrat de service public devait comprendre l'obligation d'opérer des services de transport maritime de fret tracté et non tracté, ainsi que de passagers (convoyeurs liés au fret tracté et passagers médicaux) entre le port de Marseille et chacun des ports corses, sans escale intermédiaire. Par ailleurs, le contrat de service public pour la liaison Marseille - L'Île-Rousse devait également comporter l'obligation de transporter des marchandises dangereuses (le port de L'Île-Rousse étant le seul port corse habilité à recevoir de telles marchandises), tandis que la liaison maritime Marseille-Propriano devait prévoir l'obligation de transporter les passagers résidents et non-résidents, ainsi que les passagers médicaux et convoyeurs. Les autorités françaises ont expliqué que ces obligations résultaient strictement des défaillances de marché constatées au cours de la consultation des opérateurs.

(256) *En second lieu*, les autorités françaises ont considéré nécessaire l'imposition dans chaque CDSP d'horaires de traversées spécifiques, avec des départs en soirée vers/depuis les ports corses et des arrivées en début de matinée en Corse ou à Marseille. Ces horaires répondraient strictement à la demande des usagers établie à travers la consultation des usagers (passagers/fret), ainsi qu'aux conclusions du rapport Gecodia sur l'organisation de la chaîne logistique entre la Corse et le continent français (considérant 208). Ces obligations sont présentées pour chaque ligne dans le Tableau 22.

Tableau 22

Obligations d'horaires pour le trafic de fret et le trafic de passagers dans les CDSP dans les deux sens (Marseille-Corse, et Corse-Marseille)

Marseille	Ajaccio	Bastia	Porto-Vecchio	Propriano	L'Île-Rousse
Horaire de départ	Entre 18 h 30 et 20 h				
Horaire d'arrivée (le jour suivant)	Entre 6 h et 8 h	Entre 6 h et 8 h	Entre 7 h et 8 h	Entre 7 h et 8 h	Entre 6 h et 8 h

Source: observations des autorités françaises soumises le 28 juin 2023

(257) *En troisième lieu*, les autorités françaises ont estimé nécessaire de prévoir des obligations de fréquence, dont l'objectif est de garantir d'une part, la régularité des services conformément aux besoins identifiés (considérants 112 et 208), et d'autre part, une flexibilité suffisante de l'offre de service public au regard des fluctuations importantes de la demande. Les autorités françaises ont estimé que les CDSP devaient comporter trois obligations de fréquence pour chaque liaison maritime concernée:

— une obligation d'assurer un nombre minimal de rotations hebdomadaires,

— une obligation d'assurer un nombre minimal de rotations annuelles,

— une obligation, dans certains cas et pour certaines liaisons maritimes, d'assurer des rotations supplémentaires dans une limite définie par les CDSP.

(258) Ces obligations de fréquence pour chaque CDSP sont présentées dans le Tableau 23. Ces fréquences sont notamment plus élevées pour les liaisons maritimes de Bastia et Ajaccio, ces deux ports concentrant une partie importante du trafic de passagers et de fret vers la Corse (considérants 54, 55 et 59).

Tableau 23

Obligations de fréquence pour le trafic de fret et le trafic de passagers dans les CDSP

	Ajaccio	Bastia	Porto-Vecchio	Propriano	L'Île-Rousse
Nombre minimum de rotations par semaine en basse saison ([1]) (trafic de base)	6	6	2-3	2-3	3
Nombre minimum de rotations par semaine en haute saison ([2]) (trafic de base)	7	7	3	3	3
Nombre minimum de rotations par an (trafic de base)	365	365	156	156	156
Nombre de rotations supplémentaires par an	10	30	-	-	10

([1]) Définie comme courant de novembre à mars.
([2]) Définie comme courant d'avril à octobre.
Source: observations des autorités françaises soumises le 28 juin 2023

(259) Le fonctionnement de ces obligations de fréquence peut être illustré par l'exemple suivant. Comme le montre le Tableau 23, le concessionnaire est tenu d'effectuer, pour la liaison maritime Marseille-Ajaccio, six rotations hebdomadaires en basse saison, et sept en haute saison. La fréquence minimale de rotations hebdomadaires à respecter implique ainsi la réalisation de 130 rotations en basse saison et de 214 rotations en haute saison, soit un total de 344 rotations. Par ailleurs, l'opérateur est tenu d'effectuer 365 rotations annuelles: la différence entre les 365 rotations requises annuellement et les 344 rotations requises de manière hebdomadaire constitue le nombre de rotations (19 rotations) que doit assurer l'opérateur durant l'année (en plus du nombre minimum de rotations hebdomadaires requises) mais que ce dernier est libre de programmer aux jours de l'année qu'il souhaite. Néanmoins, ces 19 rotations présentent la particularité qu'elles peuvent être reprogrammées à la demande des autorités françaises («**les rotations reprogrammables**»). Une reprogrammation pourrait par exemple survenir dans le cas où ces autorités constateraient que, lors d'un jour donné, la demande serait très faible et qu'il serait pertinent de reporter le service à un autre jour. Ces rotations reprogrammables se caractérisent ainsi par leur flexibilité, qui offrent aux autorités françaises un outil de souplesse pour adapter l'offre de service public aux fluctuations de la demande ou aux imprévus.

(260) En d'autres termes, les autorités françaises ont défini un nombre minimum de rotations annuelles à effectuer pour répondre au besoin quantitatif et qualitatif de service public (passagers comme fret), comprenant l'obligation pour l'opérateur i) d'effectuer des rotations hebdomadaires fixes et minimales pour garantir la régularité des services de transport maritime et ii) des rotations reprogrammables pour assurer la flexibilité des services face au besoin de service public.

(261) Par ailleurs, pour compléter le dispositif, les autorités françaises ont jugé nécessaire de prévoir, pour certaines liaisons maritimes, des obligations de rotations supplémentaires. Ces rotations correspondent au nombre de rotations qui pourraient être effectuées en plus du nombre minimum de rotations annuelles. Les rotations supplémentaires ont pour objet de répondre à un pic exceptionnel de trafic. Elles seraient mobilisées à la demande exclusive des autorités françaises dans le cas où ces dernières constateraient que la demande de fret à un jour donné (et uniquement de fret — les rotations supplémentaires ne concernent pas les passagers) excéderait le volume d'emport maximal des navires mis à disposition ce jour-là. L'objectif des rotations supplémentaires est ainsi d'éviter de laisser des marchandises à quai, ce qui entraînerait des retards de livraison en Corse. Comme le montre le Tableau 23, les autorités françaises ont prévu des rotations supplémentaires pour trois liaisons (Ajaccio, Bastia et L'Île-Rousse), où la probabilité de mobiliser de telles rotations est la plus importante.

(262) *En dernier lieu*, les autorités françaises ont considéré nécessaire d'imposer des capacités minimales d'emport des navires par traversée. Ces obligations correspondent à la capacité minimale nécessaire par traversée que doit transporter l'opérateur pour répondre, de manière quotidienne, au besoin de service public quantitatif estimé par les autorités françaises pour le transport de passagers (résidents et non-résidents pour la liaison maritime Marseille-Propriano, et passagers médicaux pour toutes les liaisons) et de fret (tracté et non tracté, y compris les convoyeurs).

(263) Pour obtenir les capacités minimales de transport de passagers par traversée, les autorités françaises se sont basées sur la demande annuelle projetée attendue en 2030 pour chaque catégorie de passager et ligne (Tableau 14 et Tableau 19), en tenant compte du nombre de traversées requis par an (Tableau 23). En outre, pour le transport de passagers médicaux et le transport de convoyeurs, les autorités françaises ont considéré que le trajet se fait tous les jours hors week-end pour les ports principaux Ajaccio et Bastia, et sur trois jours par semaine pour les autres ports corses. Le résultat final (nombre de passagers par traversée) est présenté dans le Tableau 24.

Tableau 24

Obligations de capacité minimale pour le trafic de passagers dans les CDSP

	Ajaccio	Bastia	Porto-Vecchio	Propriano	L'Île-Rousse	Total
Passagers médicaux par traversée (trafic de base)	4	5	1	1	2	**13**
Convoyeurs par traversée (trafic de base)	14	19	10	4	7	**54**
Passagers (à l'exclusion des passagers médicaux et des convoyeurs) par traversée (trafic de base)	-	-	-	186	-	**186**

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

(264) Enfin, pour obtenir la demande de passagers médicaux par traversée (y compris les accompagnateurs), elles ont considéré que le trajet se fait tous les jours hors week-end pour les ports principaux Ajaccio et Bastia, et sur trois jours par semaine pour les autres ports corses. Le niveau retenu est ajusté pour tenir compte d'arrondis. Le résultat final (nombre de passagers médicaux par traversée et par ligne maritime) est présenté dans le Tableau 25.

Tableau 25

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

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

Source: observations des autorités françaises soumises le 27 juillet 2023

(265) S'agissant ensuite de la capacité minimale d'emport de *fret* par traversée, les autorités françaises ont indiqué qu'elles ont procédé à leur définition comme suit.

(266) Pour calculer les capacités de fret requises par semaine les autorités françaises ont pris comme référence le besoin de service public estimé de fret hebdomadaire estimé pour le mois de juillet 2030 (qui constitue le pic du besoin de service public identifié pendant la période couverte par les mesures en cause). Pour les lignes vers Ajaccio et Bastia, les autorités françaises ont retenu comme hypothèse que 90 % du transport de fret est effectué durant les jours ouvrables en semaine, tandis que ce chiffre est porté à 100 % pour les lignes vers les trois autres ports corses. En combinant le volume de fret hebdomadaire requis avec le nombre de rotations hebdomadaires minimales imposées (c'est-à-dire six rotations par semaine durant la période hivernale sur les lignes Marseille-Ajaccio, et Marseille-Bastia, et trois rotations hebdomadaires vers les autres ports), les autorités françaises ont obtenu la capacité minimale requise par traversée pour le fret, comme indiquée au Tableau 26.

Tableau 26

Obligations de capacité minimale pour le trafic de fret dans les CDSP

	Ajaccio	Bastia	Porto-Vecchio	Propriano	L'Île-Rousse
Volume minimum de fret (ML) par traversée (trafic de base)	1 470	1 860	1 040	520	700

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

3.6. Procédure d'attribution des CDSP

3.6.1. *Délibération n° 22/050 du 28 avril 2022*

(267) À la suite de l'identification d'un besoin de service public et de la nécessité de recourir au contrat de service public pour y répondre de manière appropriée, la CdC a lancé la procédure d'adjudication des CDSP le 28 avril 2022.

(268) En l'espèce, par la délibération de l'Assemblée de Corse n° 22/050 du 28 avril 2022, la CdC a décidé de recourir à des CDSP avec allotissement «ligne par ligne» pour l'exploitation des services de transport maritime de marchandises (incluant les matières dangereuses) et de passagers entre le port de Marseille, d'une part, et ceux d'Ajaccio (Lot 1), Bastia (Lot 2), Porto-Vecchio (Lot 3), Propriano (Lot 4) et L'Île-Rousse (Lot 5) pour une durée de 7 ans (avec l'option d'un maximum de 12 mois supplémentaires, soit une durée maximale de 8 ans) entre le 1er janvier 2023 et le 31 décembre 2030.

(269) Le périmètre des CDSP comprenait l'ensemble des obligations de service public présentées à la section 3.5.2 de la présente décision.

(270) L'article 2.4 du règlement de la consultation ([128]) prévoyait que «les caractéristiques minimales de chaque convention sont les suivantes: tarifs maximum applicables aux résidents corses et au transport de marchandises, capacités d'emport des navires, rotations horaires et fréquences des services, durée de la convention, montant maximum de la compensation financière versée par l'OTC».

(271) L'article 9.2 du règlement de la consultation disposait que «chaque offre est analysée sur la base de critères permettant de déterminer la meilleure offre au regard de l'avantage économique global pour la [CdC]. Pour un groupement, l'appréciation de ces capacités est globale.

Critères	Éléments d'analyse par critère	Pondération
Critère 1: Valeur technique de l'offre		60 %
Sous-critère 1	Qualité technique des navires: adéquation de l'outil naval proposé par le candidat au regard des éléments suivants: — présentation de l'outil naval (nombre, affectation, certification et contrôle des navires, classification, état du pavillon, conformité aux différents codes et conventions). Les éventuels contrats d'affrètements seront communiqués, — adéquation aux conditions de la mer et de navigation aux contraintes portuaires (année de livraison, type, nombre de ponts et de moteurs, puissance unitaire, vitesse, vitesse en mode dégradée).	20 %

([128]) Le règlement de la consultation faisait partie des documents de l'avis d'appel public à la concurrence publié le 6 mai 2022 (considérant 272).

Critères	Éléments d'analyse par critère	Pondération
Sous-critère 2	Fréquences et horaires: adéquation de l'outil naval du candidat aux fréquences et horaires au regard des spécifications de l'annexe 1: — fréquences minimales (passagers, convoyeurs, marchandises), — rotations supplémentaires, — horaires de départ et d'arrivée.	15 %
Sous-critère 3	Adaptation de l'outil naval aux besoins des usagers (nombre de linéaire fret, longueur, hauteur, résistance des ponts, nombre de prises pour conteneurs sous température dirigée pour toutes les lignes et nombre de cabines et de fauteuils), cabines et ascenseurs PMR	15 %
Sous-critère 4	Qualité des services aux usagers professionnels et particuliers: — services aux usagers (restauration, service hôtelier, espaces de loisirs, conditions d'accueil des personnes à mobilité réduite et plus généralement des personnes voyageant pour des raisons médicales, service d'information des usagers…), — services en matière de fret (processus de traitement et gestion, communication, — sécurité à bord de l'outil naval (consignes de sécurité, situation d'urgence, — continuité du service public (y compris le service social et solidaire [(1)]): plan d'information en cas de gestion perturbée, gestion des réclamations, modalités d'indemnisations…)	10 %
Critère 2: Montant de la compensation financière et robustesse du plan d'affaires		30 %
Sous-critère 1: Montant total de la compensation financière	Ce sous-critère est analysé au regard du montant total de la compensation financière proposée par le candidat au titre de l'exécution du service sur la durée de la convention. Cette compensation distingue une composante au titre des charges d'exploitation, une composante au titre des charges d'investissement, et une composante au titre des charges de carburant	20 %
Sous-critère 2: Robustesse du plan d'affaires prévisionnel du candidat	Cohérence des coûts et des recettes présentés dans le compte d'exploitation prévisionnel (Annexe 9 du projet de convention) avec les hypothèses d'exploitation retenues par le candidat, qu'il aura explicitées dans le mémoire financier	10 %
Critère 3: Responsabilité sociale de l'entreprise (RSE) Seront ainsi présentées les actions et le niveau d'engagement du candidat ainsi que les moyens de les contrôler en matière de responsabilité sociétale des entreprises: performances éthiques, sociales et environnementales.		10 %»

(1) Le service social et solidaire, qui concerne la liaison avec Bastia, est défini à l'article 25.3 de la CDSP relative à cette liaison, comme garantissant «*le transport maritime de marchandises à hauteur de 1 300 mètres linéaires par jour*» et par sens de traversées (observations des autorités françaises du 7 juin 2022).

3.6.2. *La procédure d'adjudication*

(272) L'avis d'appel public à la concurrence a été publié le 6 mai 2022 ([129]), avec une date limite de réception des candidatures et offres fixée au 25 juillet 2022.

(273) Avant la date d'expiration de soumission des offres, Corsica Ferries a posé un certain nombre de questions à la CdC en vue d'obtenir des clarifications sur plusieurs points du règlement de consultation. Compte tenu du fait que la CdC n'aurait pas, ou insuffisamment, répondu à ses questions, Corsica Ferries a saisi le juge des référés précontractuels du tribunal administratif de Bastia d'une requête tendant à ce qu'il annule la procédure d'adjudication des CDSP en raison d'une violation par la CdC des obligations de publicité et de mise en concurrence imposées au pouvoir adjudicateur ([130]).

(274) Par une ordonnance n° 2200797 du 20 juillet 2022, le juge des référés du tribunal administratif de Bastia a considéré, pour une large part, que les difficultés soulevées par Corsica Ferries ne relevaient pas de l'office du juge des référés. Pour le reste, le juge des référés du tribunal administratif de Bastia a rejeté les manquements soulevés par Corsica Ferries au motif qu'il était, selon lui, possible pour les candidats intéressés de déposer une offre en respectant l'ensemble des prescriptions techniques imposées dans les documents de la consultation. Corsica Ferries a par la suite formé un pourvoi contre le jugement en question devant le Conseil d'État. Dans un arrêt du 25 novembre 2022, ce dernier a déclaré le pourvoi non-admissible (*Société Corsica Ferries*, n° 466415).

(275) Corsica Ferries a finalement décidé de ne pas participer à la procédure d'adjudication des CDSP, après avoir notamment estimé ne pas disposer des moyens nautiques répondant à l'ensemble des prescriptions techniques imposées par la CdC dans le cadre des CDSP.

(276) Trois candidatures ont été reçues par la CdC:

— le Groupement Corsica Linea-La Méridionale: Lot 1,

— Corsica Linea: Lots 2, 3, 4 et 5,

— La Méridionale: Lots 3 et 4.

(277) La commission de délégation de service public a procédé à l'ouverture des plis le 26 juillet 2022. Après avis de ladite commission, daté du 2 août 2022, les trois candidats ont été admis à présenter une offre. Après analyse de leurs offres, cette commission a émis l'avis, le 31 août 2022, de poursuivre la procédure en phase de négociation avec ces candidats.

(278) Selon la France, les négociations menées par la CdC avec les candidats se sont déroulées de la façon suivante:

— le premier tour de négociations a eu lieu les 6 et 7 septembre 2022: à l'issue de celui-ci, il a été demandé aux candidats une amélioration globale de leurs offres sur les aspects financiers,

— le deuxième tour a eu lieu les 4, 5 et 6 octobre 2022: à l'issue de celui-ci, il a été demandé aux candidats d'identifier des pistes d'optimisations financières complémentaires,

— le troisième tour a eu lieu les 18 et 19 octobre 2022 et a eu pour objet la consolidation de l'offre financière des candidats ainsi que la revue des propositions de modifications apportées par ces derniers au contrat,

— le quatrième tour s'est déroulé le 7 novembre 2022 et a eu pour objet de finaliser le projet de contrat ainsi que de consolider les avancées financières en vue de la remise d'offres finales par les candidats,

— le 10 novembre 2022, les candidats ont remis leurs offres finales.

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

([130]) Corsica Ferries arguait notamment que les documents de la consultation contenaient de nombreuses imprécisions et contradictions concernant la durée des CDSP, la nature des investissements à la charge du futur concessionnaire et la nature exacte des navires affectés par les candidats. Corsica Ferries dénonçait également le caractère imprévisible et l'absence d'équilibre économique des rotations reprogrammables et des rotations supplémentaires, qui nécessitait la mobilisation de deux à trois navires par ligne sans justification. Enfin, elle soulevait l'imprécision et l'impertinence des critères de sélection des offres utilisés.

(279) La commission de délégation de service public en charge de la présentation des offres finales s'est réunie le 23 novembre 2022.

3.6.3. *Délibération n° 22/188 du 20 décembre 2022*

(280) Par la délibération n° 22/188 du 20 décembre 2022, l'Assemblée de Corse a approuvé le choix du Groupement Corsica Linea-La Méridionale pour le Lot 1, de la société Corsica Linea pour les Lots 2, 4 et 5, et de la société La Méridionale pour le Lot 3. Le Tableau 27 présente le montant de la compensation financière par lot.

Tableau 27

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

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

Source: notification des autorités françaises du 27 décembre 2022

3.7. **Dispositions pertinentes des CDSP**

(281) La présente section a pour objet de décrire les clauses contractuelles des CDSP. Ces clauses sont globalement communes aux cinq CDSP.

3.7.1. *Dispositions portant sur les obligations de service public et leur durée*

3.7.1.1. Contenu des obligations de service public

(282) Les articles 1 et 2 des cinq CDSP précisent qu'au titre de la continuité territoriale entre les ports corses et celui de Marseille, il est confié au concessionnaire l'exécution des obligations de service d'intérêt économique général («**SIEG**») relatives au:

— transport de marchandises (incluant les matières dangereuses pour la liaison avec L'Île-Rousse) sous la forme de fret non tracté et de fret tracté, et au

— transport de i) passagers voyageant pour des raisons médicales ([131]), ii) passagers voyageant en tant que convoyeurs de fret tracté, et iii) pour la seule ligne entre Marseille et Propriano, les passagers résidents corses et les passagers non-résidents corses.

(283) L'article 1er prévoit également que tout service de transport de marchandises ou de passagers exécuté par le concessionnaire et qui ne relève pas du SIEG relève du «service commercial ou hors SIEG».

(284) L'article 4 précise que les documents contractuels liant les parties sont la convention et ses annexes (et, sur la base de l'article 1er, tout éventuel avenant les modifiant). En cas de contradiction, la convention prévaut sur les annexes.

([131]) L'article 26.1 des CDSP précise que ces passagers sont les passagers résidents corses voyageant pour des raisons médicales.

3.7.1.2. Modalités d'exécution des obligations de service public

(285) L'Annexe 1 aux cinq CDSP détaille les caractéristiques des services maritimes des CDSP. Celles-ci sont décrites à la section 3.5.2 de la présente décision.

(286) L'article 17 des CDSP indique que, en ce qui concerne le transport de marchandises, et pour chaque traversée, le concessionnaire ne pourra pas laisser de remorques à quai, sauf demande du transporteur ou saturation exceptionnelle des capacités du navire, afin de s'assurer qu'il est satisfait à la demande des usagers professionnels et de garantir la continuité territoriale. Cette disposition ajoute que, «afin d'optimiser l'organisation du trafic, le délégant pourra reprogrammer des rotations, dans le respect du nombre total de rotations annuelles figurant à l'Annexe 1 de la convention. Ces reprogrammations interviendront dans le cadre de la tenue du comité technique visé à l'article 10.2» (voir aussi considérant 290).

(287) L'article 18 des conventions relatives aux liaisons d'Ajaccio, Bastia et L'Île-Rousse dispose que, «au regard des nécessités d'exécution du service public, le délégant pourra être amené à demander au concessionnaire de réaliser ponctuellement des rotations supplémentaires dont le nombre maximal et les modalités sont fixés à l'Annexe 1. La mise en œuvre de ces rotations supplémentaires sera examinée dans le cadre du comité technique prévu à l'article 10.2». En pratique, selon les autorités françaises, ces rotations seront activées seulement si, dans le cadre de la réunion hebdomadaire du comité technique, les autorités françaises constatent que les navires sont saturés et qu'il y a une demande additionnelle pour au moins 40 remorques. À la suite de la réunion du comité technique, le concessionnaire formalisera par courrier ses propositions de rotations supplémentaires conformément au besoin exprimé par le délégant, et recevra une confirmation par courrier en retour des éventuelles rotations supplémentaires arrêtées. Le délai minimum de prévenance du délégant à l'égard du concessionnaire est estimé «en semaine» afin de suivre au plus près les courbes d'engagements; en pratique, les autorités françaises ont indiqué que la demande de transport de fret est connue en général au moins quinze jours à l'avance.

(288) L'article 20 des CDSP précise que le concessionnaire peut, sous réserve de l'acceptation du délégant, substituer un navire par un autre navire mis à disposition par le concessionnaire pour exécuter la convention, pour autant notamment que le navire de substitution réponde aux provisions définies à l'Annexe 1.

(289) L'article 22 des CDSP impose que les navires affectés à l'exécution de la convention, ainsi que les services réalisés par le concessionnaire, respectent les normes d'accessibilité en faveur des PMR. Les conditions d'accueil de ces personnes sont fixées à l'Annexe 5 des CDSP.

3.7.1.3. Suivi du respect des obligations de service public

(290) L'article 10.2 des CDSP dispose qu'un comité de suivi technique, composé notamment de représentants de l'OTC, du concessionnaire, du gestionnaire des infrastructures portuaires et des transporteurs de marchandises, se réunit chaque semaine afin de suivre l'exécution du service et les adaptations qui pourraient apparaître nécessaires.

(291) L'article 11.1 des CDSP prévoit qu'en cas de force majeure ou d'imprévision, les parties se concertent afin d'identifier les mesures destinées à rétablir l'équilibre économique des CDSP.

3.7.1.4. Durée des CDSP

(292) L'article 3 des CDSP indique que la convention entre en vigueur le 1er janvier 2023 et expire le 31 décembre 2029. Il ajoute que les parties conviennent d'une possible prolongation pour une durée de 12 mois maximum, notamment en l'absence d'attribution d'un nouveau contrat de concession à l'échéance de la convention. La durée maximale possible de la convention est dès lors de 8 ans.

3.7.2. *Dispositions portant sur la compensation octroyée aux bénéficiaires des CDSP*

3.7.2.1. Paramètres généraux

(293) L'article 30 des CDSP établit les principes généraux concernant la compensation des obligations de SIEG. Il prévoit notamment que:

— le concessionnaire se rémunère par le biais des produits de l'exploitation du SIEG et en assume les charges. Il est autorisé à proposer à titre commercial des services de transport maritime de marchandises ou de passagers dans la mesure où les conditions d'exécution du SIEG sont respectées. Les produits de l'exploitation du service commercial sont conservés par le concessionnaire,

— la compensation financière plafond versée par l'OTC au concessionnaire en contrepartie de ses obligations SIEG ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir le coût net de l'exécution du SIEG, compte tenu d'un bénéfice raisonnable [dans le respect des règles de l'encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public ([132]) («**Encadrement SIEG**»)],

— la compensation financière est calculée sur la base de la méthode de répartition des coûts, et représente la différence entre les coûts et les recettes escomptés du concessionnaire qui sont liés à l'exécution du SIEG (tels que reproduits à l'Annexe 9 des CDSP contenant le compte d'exploitation prévisionnel du concessionnaire), sous réserve des dispositions des articles 35.1, 37.1 et 40 sur le contrôle de toute éventuelle surcompensation,

— les coûts du SIEG à prendre en considération pour le calcul de la compensation englobent tous les coûts directs nécessaires à l'exécution du SIEG et une contribution adéquate aux coûts indirects communs à la fois au SIEG et aux activités commerciales,

— l'estimation des coûts et des recettes prévisionnelles repose sur des paramètres plausibles et observables,

— la comptabilité interne du concessionnaire doit indiquer séparément les coûts et les recettes liés au SIEG et ceux liés aux autres services. Le recours à la comptabilité analytique et à des clés d'imputation est rendu nécessaire pour identifier:

  — les coûts relatifs à l'activité SIEG et ceux relevant de l'activité commerciale,

  — étant donné que la nature des trafics n'exclut pas l'utilisation de navires Ro-Pax, la répartition, au sein de l'activité SIEG, entre les activités de transport de marchandises et de transport de passagers pour les lignes concernées.

(294) L'article 31 des CDSP impose que l'équilibre économique de chaque ligne soit présenté à l'Annexe 9 soumise par le concessionnaire, qui détermine les prévisions d'exécution des CDSP, aux risques et périls du concessionnaire.

3.7.2.2. Paramètres relatifs aux recettes et aux charges liées à l'exécution du SIEG

3.7.2.2.1. Les recettes

(295) L'article 32 des CDSP dispose que le concessionnaire perçoit directement l'ensemble des recettes résultant de l'exécution du SIEG, à savoir notamment:

— les recettes liées au transport de marchandises en application de la grille tarifaire définie à l'article 33.2 des CDSP,

([132]) Communication de la Commission — Encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public (2011) (JO C 8 du 11.1.2012, p. 15).

— les recettes liées au transport de passagers résidents corses voyageant pour raisons médicales en application de la grille tarifaire définie à l'article 33.3 des CDSP ([133]),

— les recettes annexes issues notamment des services particuliers fournis aux convoyeurs de marchandises ou aux passagers résidents corses voyageant pour raisons médicales (restauration, bagages, jeux, etc.) par le concessionnaire de sa propre initiative.

(296) Par ailleurs, l'article 32 des CDSP dispose également que, pour les années 2023 à 2028, l'excédent du résultat commercial hors SIEG par rapport à l'Annexe 9 devra prioritairement être utilisé par le concessionnaire dans le cadre du financement des investissements de nature à privilégier les solutions techniques permettant d'alléger les niveaux d'émission de gaz à effet de serre, et plus généralement poursuivre des objectifs d'amélioration de la qualité environnementale du SIEG tel que prévu à l'article 11.2 des CDSP. Les excédents non utilisés au titre d'un exercice spécifique seront capitalisés jusqu'à la réalisation des investissements ou jusqu'au terme de la convention. Les excédents non utilisés seront reversés en intégralité au délégant à l'expiration normale ou anticipée de la convention. Le traitement de ces excédents fait l'objet d'un examen dans le cadre du comité environnemental, économique et juridique visé à l'article 10.1 des CDSP.

(297) L'article 33.2 des CDSP précise que la grille tarifaire en matière de transport de marchandises dans le cadre du SIEG est fixée à l'Annexe 8, qui établit les tarifs suivants et prévoit que, pour le fret tracté, le passage du premier convoyeur est compris dans la grille tarifaire:

Tableau 28

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

Pour un trajet	Tarifs marchandises (en euros, hors taxes)
Le mètre linéaire de fret roulant ou conventionnel	40
Le mètre linéaire «Export» ou «Matière première»	20
Le mètre linéaire «Export +»	15
Autre type de fret	Le tarif est déterminé librement par le concessionnaire dans le respect du régime OSP 2 019

Source: observations des autorités françaises soumises le 28 juin 2023

(298) L'article 33.3 des CDSP dispose que la grille tarifaire en matière de transport de résidents corses dans le cadre du SIEG est celle qui résulte de l'application du régime OSP 2019. En outre, les tarifs appliqués aux passagers non-résidents corses dans le cadre du SIEG sont déterminés librement par le concessionnaire mais ne peuvent pas dépasser les tarifs maximaux fixés dans ledit régime.

([133]) Toutefois, dans leurs observations du 28 juillet 2023, les autorités françaises ont, comme mentionné, indiqué que pour la ligne Propriano, les passagers résidents corses et les passagers non-résidents corses font également partie du périmètre du service public. Dès lors, le délégataire perçoit également des recettes résultant des prestations liées au transport de ces passagers. En outre, le délégataire perçoit également des recettes résultant des prestations liées au transport des convoyeurs de fret tracté.

Tableau 29

Tarifs applicables au transport de passagers dans le cadre des CDSP

Aller simple par personne (ou unité)	Tarifs maximaux résidents corses (en euros, hors taxes)		Tarifs non-résidents corses
Passager	Adulte Enfant	35 20	Les tarifs sont déterminés librement par le concessionnaire (ne dépassant pas les tarifs maximaux fixés dans la délibération n° 19/128) ([1])
Installation	Cabine hublot Cabine intérieure Fauteuil	51 46 7	
Véhicule	Inférieur ou égal à 4,5 m Entre 4,5 m et 5 m Supérieur à 5 m	46 51 56	

([1]) Cf. note de bas de page n° 138.
Source: observations des autorités françaises soumises le 28 juin 2023

3.7.2.2.2. Les charges et la compensation financière

(299) L'article 34.1 des CDSP prévoit que le concessionnaire supporte l'ensemble des charges d'exploitation hors combustible (notamment le personnel, les frais de ports, les vivres à commercialiser) et qu'une marge est appliquée à ces charges d'exploitation comme déterminé à l'Annexe 9.

(300) L'article 34.2 des CDSP dispose que les charges d'investissement liées aux navires sont établies sur la base de la flotte affectée par le concessionnaire à l'exploitation des lignes faisant l'objet des CDSP.

(301) L'article 35.1 des CDSP dispose que la compensation financière d'exploitation et d'investissement («**CFEI**») versée chaque année par l'OTC au concessionnaire est constituée de deux composantes:

— une composante au titre des charges d'exploitation («**CFE**»), correspondant aux charges d'exploitation résultant de la réalisation du SIEG (hors charges de carburant et charges d'investissement), nettes des recettes générées par la réalisation du SIEG définies à l'article 31 et à l'Annexe 9. La CFE tient compte des gains d'efficience attendus par le concessionnaire sur la durée du contrat. En pratique, le mécanisme d'efficacité garantit que le montant de la CFE est calculé de manière à ce que les augmentations de charges dues à l'inflation réelle ne soient pas entièrement compensées,

— une composante au titre des charges d'investissement («**CFI**») correspondant aux dotations aux amortissements et/ou aux redevances de crédit-bail et/ou au coût d'affrètement du navire affecté à l'exécution du SIEG, tel que calculé à l'Annexe 9.

(302) L'article 35.3 des CDSP dispose que l'Annexe 9 est mise à jour chaque année afin de tenir compte de l'évolution de l'inflation réelle, et il détaille la méthode de calcul de cette mise à jour, tenant compte notamment d'un gain d'efficience.

(303) L'article 36.2 des CDSP prévoit que les charges de combustibles nécessaires à l'exécution des services de transport maritime (hors rotations supplémentaires) font l'objet d'un mécanisme de couverture carburant sur une durée pouvant aller jusqu'à 24 mois. Au-delà de cette période, le concessionnaire aura la charge de négocier un nouveau contrat de couverture en demandant au minimum trois devis. Le concessionnaire transmettra les devis au délégant et lui indiquera le prestataire qu'il souhaite retenir. Par dérogation, l'OTC peut, à l'échéance du contrat initial de couverture carburant, décider de la mise en place d'un mécanisme permettant la mutualisation des coûts de carburant (dans les conditions visées à l'article 11.1 des CDSP). Ce mécanisme interviendra à la place du nouveau contrat de couverture devant être conclu par le concessionnaire. En outre, les variations du coût du combustible ne sont pas répercutées sur les grilles tarifaires, et le coût unitaire du combustible pris en compte dans le compte d'exploitation prévisionnel (Annexe 9) pour la période correspondante et le mécanisme associé sont détaillés à l'Annexe 10.

(304) L'article 37.1 des CDSP dispose que l'OTC verse chaque année au concessionnaire une compensation financière pour les charges de carburant associées à l'exécution du SIEG («**CFC**»). La compensation financière maximale de la CFC est celle fixée à l'Annexe 9.

(305) L'article 38.1 des CDSP prévoit la compensation forfaitaire maximale pour les rotations supplémentaires («**CFsup**»). Cette compensation est constituée de trois composantes:

— une composante au titre des charges d'exploitation («**CFEsup**»), correspondant aux charges d'exploitation résultant de la réalisation d'une rotation supplémentaire (hors charges de combustible), nettes des recettes générées par une rotation supplémentaire. Elle tient compte des charges d'exploitation et des recettes dans le périmètre du SIEG, compte tenu d'un bénéfice raisonnable tel qu'escompté à l'Annexe 9,

— une composante au titre des charges d'investissement («**CFIsup**»), correspondant aux dotations aux amortissements et/ou aux redevances de crédit-bail et/ou au coût d'affrètement du navire affecté à la réalisation des rotations supplémentaires (tel que calculé à l'Annexe 9),

— une composante au titre des charges de carburant («**CFCsup**»), correspondant aux charges de carburant supportées par le concessionnaire pour la réalisation d'une rotation supplémentaire (le montant de la CFCsup est fixé à l'Annexe 9 pour l'année 2023, et sera ajusté pour les années suivantes en fonction du prix du carburant).

(306) En outre, l'article 38.1 des CDSP précise que la compensation pour une rotation supplémentaire, si effectuée, est le montant le plus faible entre i) le montant escompté de la compensation par rotation indiqué à l'Annexe 9 (compte d'exploitation prévisionnel), et ii) le montant qui résulte du compte d'exploitation mise à jour, qui intègre les coûts nets effectifs supportés pour l'exploitation d'une rotation supplémentaire et fait partie du rapport annuel, soumis par les délégataires a l'OTC (visé à l'article 46 des CDSP).

3.7.2.3. Paramètres relatifs à l'allocation des coûts liés à l'exécution du SIEG

(307) Les articles 35.1 et 37.1 des CDSP disposent également que dans la mesure où le concessionnaire utilise les navires pour proposer des activités commerciales en dehors du SIEG, la clé d'imputation visée à l'Annexe 9 permet d'établir la comptabilité analytique et de définir le montant de compensation financière forfaitaire. Cette clé d'imputation est figée pour toute la durée de la convention et lie les parties.

(308) Selon les informations fournies par les autorités françaises ([134]), l'imputation des coûts au SIEG et au service commercial a été opérée (et présentée aux soumissionnaires dans le cadre de la procédure d'adjudication des CDSP) sur la base des principes suivants, qui ont déjà été, selon la France, reconnus par la Commission dans des affaires précédentes ([135]):

— les coûts directement liés au transport de passagers ou de fret sont imputés au SIEG en fonction du nombre de passagers ou de volume de fret (en ML) que les concessionnaires sont tenus de garantir dans le cadre des obligations de capacité prévues par les CDSP,

— les coûts communs (par exemple liés au personnel, à la maintenance, au carburant, au coût d'affrètement des navires, aux amortissements, etc.), qui représentent la majorité des charges d'exploitation des concessionnaires, sont imputés au SIEG dans la proportion des capacités (exprimées en m^3 de volume) réservées sur le navire aux activités du SIEG ([136]).

([134]) Observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023.

([135]) Décision 2011/98/CE de la Commission du 28 octobre 2009 concernant l'aide d'État C 16/08 (ex NN 105/05 et NN 35/07) mise en exécution par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord — Subventions à CalMac et NorthLink pour des services de transport maritime en Écosse [JO L 45 du 18.2.2011, p. 33, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2011/98(1)/oj]; et décision de l'Autorité de Surveillance AELE n° 070/17/COL du 29 mars 2017 relative à l'accord côtier portant sur l'exploitation de services de transport maritime par Hurtigruten de 2012 à 2019 (Norvège) [2018/887] (JO L 158 du 21.6.2018, p. 19, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2018/887/oj).

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

(309) Comme indiqué dans le Tableau 30, dans le cadre des CDSP, les concessionnaires ont imputé en moyenne [60-75] % des charges d'exploitation aux activités du SIEG, à l'exception de la CDSP concernant la ligne Marseille-Propriano dans laquelle 100 % des charges ont été attribuées au SIEG.

Tableau 30

Part des coûts imputés au SIEG dans les CDSP

Charges	Ajaccio	Bastia	Porto-Vecchio	Propriano	L'Île-Rousse
Personnel navigant ([3])	[…] %	[…] %	[…] %	100 %	[…] %
Personnel sédentaire (à terre) ([3])	[…] %	[…] %	[…] %	100 %	[…] %
Frais commerciaux passagers ([1])	[…] %	[…] %	[…] %	100 %	[…] %
Frais commerciaux autos ([4])	[…] %	[…] %	[…] %	100 %	[…] %
Frais commerciaux fret ([2])	[…] %	[…] %	[…] %	100 %	[…] %
Manutention ([2]) ([5])	[…] %	[…] %	[…] %	100 %	[…] %
Frais de ports ([3])	[…] %	[…] %	[…] %	100 %	[…] %
Entretien passagers ([1])	[…] %	[…] %	[…] %	100 %	[…] %
Vivres (à commercialiser) ([1])	[…] %	[…] %	[…] %	100 %	[…] %
Vivres pour l'équipage ([3])	[…] %	[…] %	[…] %	100 %	[…] %
Approvisionnements ([3])	[…] %	[…] %	[…] %	100 %	[…] %
Communication ([4])	[…] %	[…] %	[…] %	100 %	[…] %
Assurances ([3])	[…] %	[…] %	[…] %	100 %	[…] %
Informatique[3]	[…] %	[…] %	[…] %	100 %	[…] %
Impôts et taxes ([3])	[…] %	[…] %	[…] %	100 %	[…] %
Frais de structure société concessionnaire ([3])	[…] %	[…] %	[…] %	100 %	[…] %
Maintenance et entretien ([3])	[…] %	[…] %	[…] %	100 %	[…] %
Coût de mise à disposition des navires ([3])	[…] %	[…] %	[…] %	100 %	[…] %
Coût d'affrêtement des navires ([3])	[…] %	[…] %	[…] %	100 %	[…] %
Charges de combustible ([3])	[…] %	[…] %	[…] %	100 %	[…] %
Moyenne pondérée	[…] %	[…] %	[…] %	**100 %**	[…] %

([1]) Coûts directement liés au transport de passagers.
([2]) Coûts directement liés au transport de fret.
([3]) Coûts communs.
([4]) Coûts directement liés au service commercial (excepté pour la route Marseille-Propriano).
([5]) Les dépenses de manutention correspondent aux coûts des dockers chargés de la manipulation des remorques au départ et à l'arrivée en escales. Leur coût est intégralement alloué à l'activité de fret par nature.
Source: observations des autorités françaises soumises le 28 juin 2023

3.7.2.4. Paramètres relatifs au calcul du bénéfice raisonnable

(310) L'article 39 des CDSP prévoit que le bénéfice raisonnable est déterminé conformément à l'Encadrement SIEG, et qu'il correspond au ratio (calculé à l'annexe 9 des CDSP): résultat courant avant impôt et intérêts du SIEG/chiffre d'affaires du SIEG (y inclus la compensation financière reçu par le délégataire). Pour chaque ligne, le bénéfice raisonnable ne pourra dépasser 2,13 % tout au long de la durée du contrat, sauf à ce qu'une étude complémentaire indépendante, diligentée en cas de bouleversement du marché, vienne justifier la révision de ce taux.

(311) Le taux de 2,13 % est dérivé des offres financières soumises par Corsica Linea et La Méridionale, qui estimaient pour l'ensemble des routes, sur la base des comptes de résultat prévisionnels, une marge d'exploitation pour les activités liées au SIEG située entre 0,69 % (Lot 4: Propriano) et 2,13 % (Lot 3: Porto-Vecchio). Par ailleurs, les autorités françaises ont fourni à la Commission les résultats d'une étude externe commandée par la France ([137]), qui a estimé, sur la base d'un échantillon de compagnies maritimes comparables à Corsica Linea et La Méridionale ([138]), une marge d'exploitation de référence de 7,8 %.

3.7.2.5. Paramètres relatifs au contrôle de l'absence de surcompensation

(312) L'article 7 des CDSP prévoit que le délégant (c'est-à-dire l'OTC et la CdC) contrôle que le montant de la compensation versée au concessionnaire au titre de la convention n'entraîne aucune surcompensation, et il ordonne au concessionnaire le reversement de toute éventuelle surcompensation, majorée d'intérêts de retard, conformément aux articles 35.1, 37.1 et 40.

(313) Conformément à l'article 46 des CDSP, le concessionnaire remet à l'OTC dans son rapport annuel un compte d'exploitation sous le même format que le compte d'exploitation prévisionnel. La comparaison du compte prévisionnel et du compte réalisé est accompagnée d'une note explicative des écarts constatés. Le niveau de compensation réellement versé donne lieu à un remboursement de la part du concessionnaire, si l'analyse réalisée par l'OTC démontre que ce niveau est supérieur à celui nécessaire pour couvrir le coût net des obligations de service public compte tenu d'un bénéfice raisonnable, conformément aux articles 35.1, 37.1, 39 et 40 des CDSP.

(314) Les articles 35.1, 37.1 et 40 des CDSP prévoient qu'afin d'éviter un risque de surcompensation, l'OTC diligentera chaque année, sur la base d'un rapport annuel des services, un contrôle du calcul de la compensation afin d'apprécier l'écart éventuel entre le calcul fondé sur la clé d'imputation visée à l'Annexe 9 et le calcul fondé sur une clé d'imputation qui résulterait de la réalité de l'exploitation (coûts et revenus réels, exploitation réelle des navires, etc.). En cas d'écart entre le calcul résultant de la réalité de l'exploitation et celui visé dans le compte d'exploitation prévisionnel (Annexe 9), la moitié de l'éventuel surplus de compensation versé pourra être retenue par le concessionnaire dans la limite de 5 % de la compensation, et le surplus sera restitué à l'OTC selon les modalités fixées par ce dernier, majoré d'intérêts de retard. En tout état de cause, la compensation ne pourra pas excéder le montant résultant de l'Annexe 9.

(315) Les articles 35.2 et 37.2 des CDSP précisent que l'absence de réalisation d'une traversée, quelle qu'en soit la cause, donne lieu à une réfaction de la compensation correspondant à l'économie réalisée par le concessionnaire sur les CFEI et CFC en raison de la non-réalisation du SIEG. Le montant de réfaction ne peut être négatif.

(316) Si la substitution de navire prévue à l'article 20 des CDSP (considérant 288) entraîne une augmentation des charges initialement déterminées dans le compte d'exploitation prévisionnel constituant l'Annexe 9, celle-ci sera supportée par le concessionnaire. Si la substitution entraîne une diminution de ces charges, le délégant et le concessionnaire opéreront les ajustements financiers nécessaires à l'issue de la remise du rapport annuel visé à l'article 46 des CDSP.

([137]) Observations des autorités françaises soumises le 5 avril 2023 («Benchmark de rentabilité du transport maritime réalisé dans le cadre de la procédure d'attribution de la DSP maritime entre la Corse et le continent français», OTC, 20 novembre 2022).

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

(317) L'article 38 des CDSP ajoute que dans son rapport annuel, le concessionnaire «indique le coût réel de chaque rotation supplémentaire, correspondant à la différence entre les charges et recettes réelles de ladite rotation. Le délégant versera une compensation appelée compensation réelle pour la traversée i [("**Cri**")] correspondant au montant minimum entre le coût réel de cette rotation supplémentaire et la compensation maximale par rotation supplémentaire de la période de réalisation de la traversée».

3.8. **Plainte de Corsica Ferries**

(318) Corsica Ferries a déposé le 23 mars 2023 une plainte auprès de la Commission contre les mesures octroyées à la Méridionale et Corsica Linea.

(319) Dans sa plainte, Corsica Ferries considérait que les mesures en cause constituent des aides d'État aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. La plainte insiste particulièrement sur le fait que les mesures en cause confèrent un avantage à ces entreprises, en ce qu'elles ne respectent aucun des quatre critères établis par la jurisprudence Altmark ([139]). Corsica Ferries considérait par ailleurs que les mesures étaient incompatibles avec le marché intérieur, en ce qu'elles contrevenaient aux dispositions de la directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil ([140]) sur l'attribution de contrats de concession («**directive Concessions**»), «prises ensemble avec les articles 49 et 56 du TFUE».

(320) Par courriers des 13 octobre et 20 décembre 2023, Corsica Ferries a fourni des éléments complémentaires à la plainte venant démontrer, selon elle, l'absence de besoin de service public et la disproportionnalité des obligations de service imposées dans le cadre des CDSP. Ces éléments complémentaires, pris ensemble avec la plainte du 23 mars 2023, seront désignés comme «**la Plainte**» dans la présente décision.

(321) Le courrier du 13 octobre 2023 renvoie à des éléments relatifs à la réalisation de traversées effectuées hors et dans le cadre des CDSP par la compagnie Corsica Linea au cours de l'été 2023.

(322) Dans son courrier du 20 décembre 2023, Corsica Ferries a fourni les résultats d'une étude du 14 décembre 2023 qu'elle a commandée auprès du cabinet Berkeley Research Group («**l'étude BRG 1**»).

(323) L'étude BRG 1 indique qu'elle a pour objet d'évaluer la pertinence de l'inclusion, dans le périmètre des CDSP concernant les liaisons vers Ajaccio et Bastia, d'un besoin de service public en matière de transport de passagers supérieur à 12 passagers par traversée. L'étude BRG 1 discute seulement du besoin de transport des convoyeurs évalué par la France, à l'exclusion de tout autre besoin de service public identifié par la France.

(324) Par ailleurs, l'étude BRG 1 précise que, compte tenu de l'absence d'informations fournies par les autorités françaises sur l'évaluation du besoin de service public dans le cadre des CDSP, l'étude s'est appuyée sur des rapports et études relatives aux contrats de service public précédents afin de reconstituer la méthodologie qui semblait avoir été employée par la France.

(325) Dans ses observations soumises à la Commission dans le cadre de la procédure formelle d'examen, Corsica Ferries a largement repris le contenu de la Plainte. Le contenu de cette dernière est donc présenté dans la section présentant ces observations (section 5.1).

3.9. **Description des raisons ayant conduit à l'ouverture de la procédure formelle d'examen**

(326) *En premier lieu*, la Commission a considéré à titre préliminaire que les CDSP constituaient des aides d'État aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

(327) La Commission a estimé que les CDSP octroyaient notamment un avantage aux concessionnaires que ceux-ci n'auraient pas obtenu dans des conditions normales de marché. Plus précisément, les CDSP en cause ne répondaient pas à l'ensemble des critères prévus par la jurisprudence Altmark pour exclure un tel avantage.

([139]) Arrêt du 24 juillet 2003, Altmark Trans GmbH, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

([140]) Directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession (JO L 94 du 28.3.2014, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/23/oj).

(328) Tout d'abord, la Commission exprimait des doutes sur le fait que les CDSP répondent à un véritable besoin de service public en ce qui concerne le transport maritime de fret tracté (premier critère Altmark).

(329) La Commission estimait que les autorités françaises n'avaient a priori pas suffisamment établi la substituabilité seulement partielle des ports de Marseille et Toulon pour le transport maritime de fret tracté (considérants 310 à 312 de la Décision d'ouverture).

(330) La Commission a relevé que les autorités françaises s'étaient fondées uniquement sur des déclarations générales émises par des acteurs du marché pour quantifier cette substituabilité partielle (considérant 227). Dans sa Décision d'ouverture, la Commission a émis des doutes sur cette estimation, dans la mesure où les autorités françaises n'avaient pas vérifié les données sous-jacentes supportant cette estimation. La Commission a invité les autorités françaises à fournir des éléments plus probants de nature à justifier l'estimation de cette demande spécifique pour le port de Marseille de la part d'une partie des usagers du transport maritime de fret tracté.

(331) Par ailleurs, la Commission exprimait des doutes sur la proportionnalité et la nécessité de certaines obligations de service public imposées par les CDSP pour répondre aux besoins de service public identifiés (considérants 337 à 340 de la Décision d'ouverture). La Commission estimait que les capacités minimales requises par les autorités françaises d'emport de fret (tracté et non-tracté), ainsi que l'obligation pour les bénéficiaires des mesures d'opérer un nombre minimum de rotations annuelles, ne semblaient pas suffisamment justifiées au regard des besoins de service public identifiés par le rapport Gecodia. La Commission craignait que ces obligations puissent conduire à une capacité de fret offerte par les concessionnaires sensiblement supérieure au besoin quantitatif de service public.

(332) La Commission a également considéré, à titre préliminaire, que les mesures ne satisfaisaient pas au quatrième critère Altmark. Elle a estimé que la procédure d'adjudication des CDSP conduite par les autorités françaises n'était pas suffisamment concurrentielle pour garantir que la compensation octroyée aux bénéficiaires des CDSP constitue le moindre coût pour la collectivité. Elle a en outre estimé que le montant de cette compensation n'avait pas été fixée par rapport aux coûts que supporterait une entreprise typique, bien gérée et dotée de moyens adéquats pour accomplir les obligations de service public assignées.

(333) La Commission a également considéré à titre préliminaire que les mesures étaient imputables à l'État et financées par des ressources d'État. Ces mesures étaient par ailleurs sélectives en faveur des bénéficiaires, et constituaient une entrave aux échanges intra-Union et une distorsion de concurrence sur un marché libéralisé.

(334) *En second lieu*, la Commission a relevé que les autorités françaises n'avaient pas fourni suffisamment d'éléments de nature à démontrer la compatibilité des CDSP avec l'Encadrement SIEG. Outre les doutes exprimés par la Commission sur le périmètre des CDSP, la Commission s'interrogeait également sur la conformité de la procédure d'attribution des CDSP avec le droit de l'Union en matière de concessions.

4. **OBSERVATIONS DE LA FRANCE**

(335) Les autorités françaises ont soumis leurs observations par lettre du 27 mars 2024. Ces observations portent sur i) l'appréciation de l'existence d'un besoin de service public et sur ii) le respect de la directive Concessions.

4.1. **Existence d'un besoin de service public**

(336) En réponse à l'examen préliminaire de la Commission relatif à l'existence d'un réel besoin de service public, les autorités françaises ont fourni leurs observations sur cinq points.

4.1.1. *La France a correctement estimé la demande quantitative spécifique des usagers de fret tracté pour le port de Marseille*

(337) Comme indiqué au considérant 227, les autorités françaises ont estimé que la part des usagers du transport de fret tracté qui ne considèrent aucune alternative au port de Marseille vers la Corse représentait 80 % de la demande historique totale de fret tracté entre Marseille et la Corse.

(338) Compte tenu des doutes exprimés par la Commission au considérant 329 de la Décision d'Ouverture, les autorités françaises ont procédé à des analyses plus approfondies, conduites par le cabinet Gecodia, afin de fournir des preuves quantitatives sur le niveau de substituabilité entre le port de Marseille et Toulon concernant la demande de transport maritime de fret tracté.

(339) *Premièrement*, selon les autorités françaises, une analyse de la localisation des sièges sociaux, entrepôts et bases logistiques des transporteurs représentant 80,8 % du volume de fret tracté sur les lignes reliant Marseille et la Corse révèle que leurs installations se trouvent à proximité immédiate du port de Marseille, ce qui justifie leur préférence pour le port de Marseille.

(340) *Deuxièmement*, le cabinet Gecodia a analysé les flux de fret tracté de 122 clients de Corsica Linea (représentant 85 % de son trafic de fret tracté) et 62 clients de La Méridionale (représentant 78 % de son trafic de fret tracté). L'analyse de ces flux montre que 83 % (Corsica Linea) et 88 % (La Méridionale) d'entre eux sont rattachables à des bases logistiques situées près du port de Marseille, ce qui implique une préférence pour ce port.

(341) *Troisièmement*, le cabinet Gecodia a analysé les flux opérés par 32 transporteurs de fret tracté (dont certains disposent de plusieurs bases logistiques près de Marseille ou de Toulon) entre la Corse et le continent français utilisant le port de Marseille et/ou le port de Toulon, représentant environ 65% du volume de fret tracté entre la Corse et les ports de Marseille et Toulon sur les années 2017-2019 et 2021 ([141]).

(342) Pour obtenir ces données, les autorités françaises ont adressé aux compagnies maritimes une demande d'information portant sur la liste de leurs principaux clients et des volumes de fret tracté associé (en ML). Ces données ont été agrégées pour obtenir un nombre représentatif de transporteurs principaux sur l'ensemble du périmètre de Marseille et Toulon. Afin de relier le plus précisément possible les flux à une base logistique de départ, les autorités françaises ont utilisé les informations collectées durant les entretiens réalisés lors de la consultation des usagers.

(343) La liste ainsi établie indique, pour chaque client, la localisation de la base logistique, la distance entre la base logistique et le port de Toulon et de Marseille, ainsi que le volume annuel de fret tracté (en ML) transporté dans chaque port au cours de la période 2017-2021. Pour certains clients, le type de marchandises transportées est également précisé (e.g., transport d'équipements militaires, de produits périssables, de matériaux de construction ou de marchandises dangereuses). Les autorités françaises ont également recueilli des informations qualitatives supplémentaires spécifiques aux transporteurs individuels et pertinentes pour l'évaluation de la substituabilité des deux ports. Par exemple, certains utilisateurs ont indiqué qu'ils ont utilisé le port de Toulon dans le passé en raison de contraintes de capacité au port de Marseille.

(344) L'analyse de ces données révèle, selon les autorités françaises, que la majorité des transporteurs utilisent uniquement le port le plus proche de leur base logistique (22 transporteurs sur 32). Pour les dix autres transporteurs, l'analyse révèle que, malgré une base logistique plus proche de Marseille, les transporteurs ont exclusivement ou très largement utilisé le port de Toulon. Les autorités françaises ont expliqué que certains transporteurs déclaraient utiliser le port de Toulon car ils disposaient de liens autoroutiers vers Toulon qui leur permettent d'éviter l'agglomération de Marseille (contournement nord), tandis que d'autres avaient déménagé leur base/entrepôt de la région marseillaise vers la région toulonnaise, ce qui s'est traduit par le déplacement des flux de transport vers le port de Toulon.

(345) Selon les autorités françaises, l'analyse des informations ainsi recueillies montre que le choix du port par l'usager est très fortement influencé par la proximité routière du port avec la base logistique du transporteur. Selon ces autorités, ce sont principalement des contraintes d'offre qui conduisent à reporter vers Toulon les trafics des usagers qui ont des bases plus proches de Marseille.

(346) L'ensemble de ces éléments confirme, selon les autorités françaises, i) que le choix du port pour le transport de fret tracté se fait prioritairement en fonction de la localisation des bases logistiques des transporteurs et ii) que plus de 80 % du volume de fret tracté transporté par les compagnies délégataires est rattachable à une base logistique située dans le périmètre de Marseille. Par conséquent, il existe une réelle préférence des usagers en faveur du port de Marseille; pour ces usagers, le port de Marseille n'est pas substituable avec celui de Toulon.

([141]) À l'exclusion de 2020 en raison de l'incidence de la pandémie de COVID-19 sur les flux commerciaux.

4.1.2. *Les obligations de service public relatives aux capacités minimales de volume de fret à transporter étaient proportionnelles au regard du besoin de service public identifié par la France*

(347) Les autorités françaises indiquent que les capacités minimales imposées dans les CDSP relatives au transport de fret ne sont pas disproportionnées par rapport au besoin de service public identifié. Elles fournissent en ce sens trois justifications.

(348) *En premier lieu*, il n'est pas possible, selon la France, de retenir une approche fondée sur des moyennes de trafic, compte tenu de la grande volatilité de la demande.

(349) Les autorités françaises rappellent que les capacités minimales d'emport par traversée définies dans les CDSP tiennent compte i) des observations issues de la consultation des usagers (saturation régulière sur certaines lignes), ii) de la dispersion du besoin en service public par traversée, par jour et par mois (constatée sur la base des données historiques pour 2019 et les projections 2023-2030) et iii) de la répartition prévisionnelle du besoin de service public par mois (à partir de laquelle est calculée la capacité hebdomadaire minimale puis la capacité par traversée minimale pour absorber le trafic de façon satisfaisante). La France rappelle également que le besoin de service public doit être satisfait de façon impérative afin de ne pas laisser de remorques à quai, et garantir ainsi la fluidité du trafic (pas de saturation), sa qualité (pas de pénalités de retard pour les transporteurs ou ruptures d'approvisionnement pour les entreprises en Corse) et sa sécurité (éviter de laisser des marchandises à quai qui peuvent faire l'objet de vols ou dégrader les produits).

(350) À cet égard, les autorités françaises ont constaté que, lors de la consultation des usagers, les difficultés rencontrées par les usagers du transport de fret liées à la saturation des navires étaient de plus en plus fréquentes au cours des dernières années, surtout sur les lignes vers Bastia et Ajaccio. Cette saturation signifie selon la France que toute la demande émanant des transporteurs routiers ne peut être satisfaite sur toutes les traversées. À cet égard, les autorités françaises notent que les données de réservation des concessionnaires des CDSP 2021-2022 confirment l'existence de restes à quai, avec un taux de refus d'embarquement de marchandises de plus de 35 % sur la ligne Marseille-Bastia et de plus de 20 % sur les lignes Marseille-Ajaccio.

(351) L'approche retenue par les autorités françaises permet ainsi d'assurer au plus juste que l'offre mise en place puisse absorber de façon acceptable et proportionnée la demande de fret.

(352) À cet égard, les autorités françaises soulignent que, contrairement à ce qui est indiqué au considérant 338 de la Décision d'ouverture, les capacités minimales requises pour chaque traversée n'ont pas été établies «de manière à ce que le service public puisse répondre à tout moment au pic maximal de demande observé dans les données historiques (dans le cadre des précédentes CDSP)».

(353) Au contraire, selon les autorités françaises, les éléments transmis à la Commission montrent que, presque chaque mois, le pic de trafic historique observé dépasse la capacité minimale imposée dans les CDSP. À titre d'exemple, sur la ligne Marseille-Bastia, la capacité minimale est fixée à 1 860 ML par traversée. Or, l'analyse des données historiques en 2019 montre que ce volume est dépassé au moins une fois par mois, et ce, sur huit mois dans l'année, tandis que les projections montrent que cette capacité serait systématiquement dépassée en 2025. Les autorités françaises expliquent d'ailleurs qu'en 2023, lors de la première année d'exécution des CDSP, le volume exigé au titre des capacités minimales a été dépassé au moins une fois par mois, sauf au mois de décembre.

(354) La dispersion du trafic tout au long de l'année empêche ainsi, selon la France, de déterminer des capacités minimales sur la base de la moyenne des volumes annuels anticipés pour la période 2023-2030 dans l'étude Gecodia. En effet, une telle approche pourrait conduire à une situation où les navires risqueraient d'être régulièrement en sous-capacité pour absorber la demande de fret.

(355) Le Tableau 31 reproduit le nombre de traversées qui enregistreraient une demande supérieure à la capacité minimale moyenne en 2019 et en 2030, dans le cas où cette capacité aurait été établie sur la base de la moyenne des volumes annuels anticipés pour la période 2023-2030 dans le rapport Gecodia. Il en ressort que sur les lignes entre Marseille et Ajaccio, Bastia et Porto Vecchio, la demande excéderait la capacité minimale une traversée sur deux enregistrerait une demande excédant la capacité minimale requise (une traversée sur quatre pour les lignes entre Marseille et Propriano et L'Île-Rousse).

Tableau 31

Nombre de traversées avec une demande supérieure à la capacité minimale moyenne établie sur la base de la moyenne des volumes annuels anticipés pour la période 2023-2030 dans l'étude Gecodia

	Nombre de traversées annuelles prévues aux CDSP	Capacité minimale moyenne par traversée (ML) [1]	Nombre de traversées avec une demande supérieure à la capacité minimale moyenne			
			2019		2030	
			Nombre de traversées	% des traversées annuelles	Nombre de traversées	% des traversées annuelles
Bastia	730	1 420	299	41 %	414	57 %
Ajaccio	730	1 069	301	41 %	402	55 %
Porto Vecchio	312	784	79	25 %	143	46 %
Propriano	312	282	79	25 %	125	40 %
L'Île-Rousse	312	439	62	20 %	112	36 %

[1] La capacité minimale moyenne par traversée, anticipé pour la période 2023-2030, est calculée comme le besoin du service public annuel (Tableau 21) divisé par les rotations annuelles prévues dans les CDSP (Tableau 23).
Source: observations des autorités françaises soumises le 4 février 2024

(356) *En second lieu*, la mobilisation d'une flotte disposant de capacités supérieures au trafic observé en moyenne au cours de l'année constituerait une pratique habituelle du marché selon la France ([142]). Les autorités françaises indiquent avoir procédé à une analyse de l'organisation des flottes assurant des dessertes maritimes régulières en Europe. En Sardaigne et aux Baléares, les capacités nominales des navires varieraient entre 1 500 ML et 1 900 ML, ce qui serait parfaitement cohérent avec les capacités des navires opérant sur la desserte de la Corse dans le cadre des CDSP.

(357) *En troisième lieu*, à la connaissance des autorités françaises, il n'existe pas de cas, en Méditerranée occidentale, où deux navires plus petits sont mobilisés pour assurer une même rotation à la place d'un navire plus grand, que ce soit dans le cadre de délégations de service public ou dans le cadre du marché libre.

4.1.3. *Les ports d'Ajaccio et de Propriano ne sont pas substituables*

(358) Les autorités françaises estiment que Corsica Ferries n'apporte aucun élément sérieux dans sa Plainte à l'appui de son allégation selon laquelle les ports de Propriano et d'Ajaccio sont substituables. Les éléments suivants démontreraient, selon la France, le contraire.

(359) Tout d'abord, la seule distance routière entre les deux ports n'est pas un indicateur suffisant de leur éventuelle substituabilité: en effet, compte tenu de l'absence de voies rapides et de la topographie du trajet entre Ajaccio et Propriano, la durée du trajet par la route entre les deux ports s'élève à près de 1 h 30, et plus de 2 h en cas de congestion. La France renvoie en ce sens aux données qu'elle a fourni sur les distances et les temps de trajet entre les ports corses, présentées à la section 2.2.

([142]) Les autorités françaises renvoient notamment à des exemples de contrats de service public conclus en Italie et en Norvège.

(360) Par ailleurs, les infrastructures du port d'Ajaccio sont déjà proches de la saturation et ne disposent pas de terre-pleins assez grands pour centraliser des flux plus importants de fret par rapport aux prévisions de la demande pour la période 2023-2029.

(361) En tout état de cause, les autorités françaises rappellent la saturation importante des infrastructures routières corses, particulièrement en période de pointe et en période touristique, et le niveau élevé du taux de mortalité routière en Corse (voir section 2.1). Une organisation du service public de transport maritime qui conduirait à une augmentation de la circulation routière serait contraire à l'impératif de sécurité qui s'impose à la CdC.

4.1.4. *Les offres proposées par Corsica Linea ou La Méridionale en dehors du cadre des CDSP obéissent au régime OSP et ne remettent pas en cause le besoin de service public identifié par la France*

(362) Les autorités françaises affirment que, contrairement à ce qu'allègue Corsica Ferries dans sa Plainte, il convient de distinguer les rotations supplémentaires, dont le principe et les modalités sont prévues dans les CDSP, des traversées commerciales proposées librement (en dehors des CDSP) par l'un ou l'autre des concessionnaires dans le cadre du régime OSP 2019.

(363) Selon la France, les traversées commerciales en question ne relèvent pas des CDSP, ne sont pas interdites par les CDSP, et ne remettent pas en question l'évaluation du service public faite par la France.

(364) La France précise, s'agissant des traversées commerciales opérées par Corsica Linea en 2023 et 2024 à partir du port de Marseille, qu'il s'agissait de i) traversées saisonnières proposées pendant les vacances scolaires de printemps ou d'été; ii) que ces traversées ne transportaient que des passagers, à l'exclusion du fret; et iii) qu'elles n'ont fait l'objet d'aucune compensation, ces traversées étant effectuées hors des CDSP. S'agissant des traversées opérées par La Méridionale à partir du port de Toulon en 2024, la France précise que i) ces traversées ont été proposées à la suite du changement d'actionnariat de la compagnie en 2023; ii) qu'elles ne transportaient que des passagers, à l'exclusion du fret; et iii) qu'elles n'ont fait l'objet d'aucune compensation, ces traversées étant effectuées hors des CDSP.

4.1.5. *La consultation des usagers ne présentait aucun biais méthodologique*

(365) Les autorités françaises estiment que, contrairement à ce que suggère la Commission dans la Décision d'ouverture, la consultation publique des usagers ne présentait aucun biais méthodologique.

(366) Elles rappellent tout d'abord que la consultation des usagers a fait l'objet d'une large publicité dans la presse locale et spécialisée (journal *Le Marin*), sur le site de la CdC et sur les réseaux sociaux.

(367) Elles estiment ensuite que les questions posées n'ont pas induit de biais en faveur du port de Marseille.

(368) S'agissant de la consultation des usagers du transport maritime de passagers, les questions posées ont été concentrées sur l'objectif de mettre en évidence une éventuelle substituabilité entre les ports continentaux du point de vue des usagers. Le rapport Gecodia a d'ailleurs conclu à l'existence de la substituabilité des ports de Marseille et Toulon du point de vue de la demande des passagers résidents et non-résidents en Corse.

(369) S'agissant de la consultation des usagers du transport maritime de fret, les questions posées ont porté systématiquement sur l'ensemble des lignes au départ de Marseille *et* de Toulon.

4.2. **Les CDSP sont conformes à la directive Concessions**

4.2.1. *Le délai écoulé entre l'attribution des différents lots aux concessionnaires et l'entrée en vigueur des CDSP n'a eu aucun effet d'éviction*

(370) À titre préliminaire, les autorités françaises rappellent que ni la directive Concessions ni le droit français ne prévoient un délai de rigueur entre l'attribution d'une concession et l'entrée en vigueur de cette concession.

(371) Elles estiment en tout état de cause que le court délai en question n'a eu aucun effet d'éviction pour trois raisons.

(372) *En premier lieu*, le calendrier initial établi par la France, publié dans l'avis d'appel à la concurrence du 6 mai 2022 pour l'attribution des CDSP, prévoyait un délai de deux mois entre l'attribution des CDSP et leur entrée en vigueur ([143]). Ce délai était donc supérieur à celui prévu pour l'attribution des contrats de service public ayant fait l'objet de la jurisprudence *SNCM II* (23 jours) ([144]).

(373) *En second lieu*, à la réception des candidatures et des offres le 25 juillet 2022, les autorités françaises ont constaté que les candidats qui avaient remis une candidature et une offre dans les délais impartis étaient les concessionnaires sortants des CDSP 2021-2022, à savoir La Méridionale et Corsica Linea. Dès lors qu'aucun nouvel entrant n'avait candidaté à l'attribution des CDSP, un délai plus court que celui de deux mois (initialement prévu dans l'avis d'appel à la concurrence) entre la date d'attribution des CDSP et le début des opérations ne pouvait avoir un effet d'éviction.

(374) *En troisième lieu*, l'entrée en vigueur des CDSP suivant immédiatement l'expiration des CDSP 2021-2022, ces échéances ont, dès le lancement de la procédure, été portées à la connaissance de tout opérateur économique intéressé par le biais des documents de la consultation des usagers et des opérateurs. Tous les opérateurs ont donc eu connaissance de la date attendue de commencement d'exécution des mesures. Les autorités françaises notent d'ailleurs qu'à la suite de la parution de l'avis d'appel à la concurrence le 6 mai 2022, aucun des candidats potentiels ne s'est manifesté pour demander une modification du calendrier, ce qui est pourtant, selon elles, une pratique courante en matière de passation de contrats de concession.

4.2.2. *La durée de la procédure de passation n'a entraîné aucune rupture d'égalité de traitement entre les candidats*

(375) En réponse aux doutes exprimés par la Commission au considérant 424 de la Décision d'ouverture ([145]) les autorités françaises ont formulé les observations suivantes.

(376) Tout d'abord, les articles 39, paragraphe 3, et 39, paragraphe 5, de la directive Concessions imposent le respect d'un délai minimal de 30 jours pour la remise des candidatures et des offres à compter de la date d'envoi de l'avis de concession, lequel peut être réduit à 25 jours lorsque les plis peuvent être communiqués par voie électronique. Sous réserve du respect de ces délais minimaux, l'autorité concédante est libre de déterminer les délais de remise des candidatures et des offres.

(377) Ensuite, les autorités françaises rappellent qu'aucun des candidats potentiels, à la suite de la parution de l'avis d'appel à la concurrence le 6 mai 2022, ne s'est manifesté pour demander une modification du calendrier.

4.2.3. *Les exigences minimales n'ont pas été modifiées au cours de la procédure d'appel d'offres et les CDSP signées sont conformes aux exigences minimales*

(378) Les autorités françaises ont, dans un premier temps, tenu à préciser le périmètre des exigences minimales applicables en l'espèce aux CDSP. Dans un second temps, elles ont expliqué que les exigences minimales définies n'ont pas été modifiées au cours de la procédure d'appel d'offres. Dans un troisième temps, elles ont réitéré que les CDSP signées sont conformes aux exigences minimales.

([143]) La date d'attribution des CDSP était initialement prévue le 28 octobre 2022.

([144]) Arrêt du 1er mars 2017, SNCM II, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134.

([145]) Pour rappel, le considérant 424 de la Décision d'ouverture indique: «[…] la Commission estime que les autorités françaises n'ont pas fourni toutes les clarifications nécessaires pour conclure que les CDSP respectent les principes d'égalité de traitement, de non-discrimination et de transparence. Elle invite l'ensemble des parties intéressées à lui fournir leurs observations à ce sujet, en particulier pour clarifier si l'obligation de mobiliser des navires disposant d'une capacité minimale de transport de passagers et de cabines dans les délais de l'appel d'offre constitue une rupture d'égalité de traitement.».

4.2.3.1. Périmètre des exigences minimales

(379) Les autorités françaises indiquent qu'en l'espèce, les exigences minimales étaient définies à l'article 2.4 du règlement de la consultation (considérant 270). Le contenu des exigences minimales était, selon elles, comme suit:

a) «Tarifs maximum applicables aux résidents corses et au transport de marchandises: vise les tarifs présentés dans le cadre de la délibération de l'Assemblée de Corse AC n° 19-128 portant modification du régime des obligations de service public de transport maritime de passagers et de marchandises entre les ports de Marseille, Toulon, Nice et les ports de Corse;

b) Capacités d'emport des navires: vise la capacité de chargement des navires;

c) Rotations horaires et fréquences des services: vise les rotations horaires programmées par la CdC et l'OTC et les fréquences minimales imposées aux opérateurs par la CdC et l'OTC;

d) Durée de la convention: vise la durée des CDSP prévue à l'article 2 de chaque contrat "la convention entre en vigueur le 1er janvier 2023 et expire le 31 décembre 2029" avec une possibilité de prolongation de 12 mois maximum notamment en l'absence d'attribution d'un nouveau contrat de concession à l'échéance de la convention;

(e) Montant maximum de la compensation financière versée par l'OTC: vise la compensation financière mentionnée à l'article 2.5 du règlement de la consultation» ([146]).

(380) Par ailleurs, les exigences minimales portant sur i) la capacité d'emport des navires et ii) des rotations horaires et fréquences des services étaient détaillées à l'Annexe 1 des CDSP.

(381) Selon les autorités françaises, l'article 2.4 du règlement de la consultation devait ainsi être lu à l'aune de l'Annexe 1 uniquement en ce qui concerne ces deux exigences minimales, étant précisé que:

— les fréquences minimales visaient les fréquences des services,

— les rotations horaires visaient les rotations horaires programmées par la France, étant entendu que les candidats restaient libres de proposer des horaires de départ et d'arrivée à condition de se conformer aux plages horaires imposées par la France,

— les capacités minimales en matière de passagers et de fret visaient les capacités d'emport des navires.

(382) Les autorités françaises concluent ainsi que seuls les cinq éléments listés à l'article 2.4 du règlement de la consultation, dont deux faisaient l'objet de précisions dans l'Annexe 1, constituaient les exigences minimales aux termes de l'article 37 de la directive Concessions, à l'exclusion de toute autre caractéristique.

4.2.3.2. L'Annexe 1 des CDSP ne constituait pas dans son intégralité une exigence minimale

(383) Dans leurs observations, les autorités françaises soutiennent que l'Annexe 1 des CDSP n'était pas visée à l'article 2.4 du règlement de la consultation et ne pouvait dès lors constituer une exigence minimale dans son ensemble. Si cette annexe détaillait les caractéristiques minimales portant sur i) la capacité d'emport des navires et ii) les rotations horaires et fréquences des services, elle comprenait également de nombreuses prescriptions techniques qui ne constituaient pas des exigences minimales aux termes de l'article 2.4 du règlement de la consultation ([147]).

([146]) Observations des autorités françaises soumises le 27 mars 2024.

([147]) Les autorités françaises précisent que c'était notamment le cas du nombre de rotations annuelles, des rotations supplémentaires ainsi que du nombre de cabines PMR par navires.

(384) Les autorités françaises expliquent en outre qu'au cours de la procédure de passation, l'OTC a souhaité s'assurer que l'ensemble des prescriptions techniques de l'Annexe 1 soit respecté. C'est la raison pour laquelle l'OTC a par exemple obtenu des engagements de la part de Corsica Linea pour remédier à l'absence d'une cabine PMR sur le navire Paglia Orba ([148]).

4.2.4. *L'existence de rotations supplémentaires et de rotations reprogrammables n'a pas violé le principe d'égalité de traitement entre les candidats*

4.2.4.1. Les rotations supplémentaires et reprogrammables ne constituaient pas une exigence minimale

(385) Concernant les rotations supplémentaires, les autorités françaises rappellent qu'elles constituent des rotations que l'autorité concédante peut mettre en œuvre au regard des nécessités d'exécution du service public sur chaque ligne. Elles visent donc à répondre à un besoin de service public supérieur à la capacité minimale imposée, et éviter que des marchandises restent à quai. Leur mise en œuvre est encadrée par l'article 18 des CDSP. Elles ne constituaient pas, dès lors, une exigence minimale aux termes de l'article 2.4 du règlement de consultation.

(386) Concernant les rotations reprogrammables, les autorités françaises rappellent que celles-ci avaient pour seul objet d'optimiser l'organisation du trafic. Leur mise en œuvre est encadrée par l'article 17 des CDSP. Elles ne constituaient pas, dès lors, une exigence minimale aux termes de l'article 2.4 du règlement de consultation.

4.2.4.2. L'acceptation des propositions d'un candidat fixant les dates des rotations supplémentaires et reprogrammables n'a pas entraîné une rupture d'égalité de traitement entre les candidats

(387) Les autorités françaises rappellent que, conformément aux articles 17 et 18 des CDSP, la mise en œuvre des rotations supplémentaires et des rotations reprogrammables suppose la tenue du comité technique prévu à l'article 10.2 des CDSP. Ce comité technique permet au concessionnaire concerné par la mise en œuvre de ces rotations de faire part des difficultés qui résulteraient, le cas échéant, de cette mise en œuvre. La France estime ainsi, par voie de conséquence, que la démarche entre la CdC, l'OTC et le concessionnaire est une démarche de concertation permettant au concessionnaire, préalablement à la mise en œuvre des rotations reprogrammables et des rotations supplémentaires, de présenter les difficultés qui pourraient être les siennes concernant notamment le(s) navire(s) devant être mobilisé(s).

(388) Par ailleurs, les autorités françaises indiquent que le délai de prévenance se compte en semaine concernant les rotations supplémentaires (article 18 des CDSP) ce qui permet, le cas échéant, au concessionnaire de satisfaire à cette demande supplémentaire au regard de ses courbes d'engagement.

(389) Il en résulte, selon les autorités françaises, que le principe initialement fixé dans les CDSP n'a pas été modifié: les rotations supplémentaires et les rotations reprogrammables sont fixées par l'OTC et non par les titulaires des CDSP. Les propositions effectuées par les titulaires ne contraignent en rien l'OTC dans la mise en œuvre de ces rotations. À cet égard, la France donne l'exemple de la ligne Marseille-Bastia pour laquelle en 2023, au cours de la première année d'exécution de la CDSP, l'OTC a décidé de modifier cinq des rotations supplémentaires proposées par Corsica Linea dans son programme prévisionnel, en programmant trois d'entre elles à d'autres dates et en annulant les deux autres, faute de besoin en transport de fret constaté aux dates proposées par Corsica Linea.

([148]) Les autorités françaises expliquent que l'offre du candidat Corsica Linea proposait un navire Paglia Orba qui ne disposait que d'une cabine PMR, au lieu de deux requises par l'Annexe 1. Néanmoins, ce point a pu être discuté avec le candidat lors des phases de négociation à l'issue desquelles il s'est engagé, d'une part, à remplacer le navire par l'un des sept navires potentiellement affectés sur la desserte si deux cabines PMR devaient être nécessaires au regard du besoin de service public (dans le respect de l'article 20 des CDSP qui autorise une substitution de navire en cours d'exécution) et, d'autre part, à réaliser des travaux permettant l'aménagement d'une seconde cabine PMR. Par ailleurs, les autorités françaises relèvent que le Paglia Orba est un navire de remplacement utilisé de manière ponctuelle notamment lorsque le navire utilisé à titre principal fait l'objet d'un arrêt technique (observations des autorités françaises soumises le 27 juillet 2023). Selon la France, ces propositions, de portée limitée et ne faussant pas les conditions de la concurrence, ont été considérées comme de nature à satisfaire aux spécifications techniques et fonctionnelles fixées. Elles ne contrevenaient selon elles, en tout état de cause, pas à une exigence minimale telle que fixée par l'article 2.4 du règlement de la consultation.

5. OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES

(390) Quatre parties intéressées ont soumis leurs observations au cours de la procédure formelle d'investigation: Corsica Ferries, Corsica Linea, La Méridionale et le groupe Stef.

5.1. Observations de Corsica Ferries

(391) Les sous-sections suivantes présentent le contenu des observations soumises par Corsica Ferries dans le cadre de la procédure formelle d'examen. Comme indiqué au considérant 325, ces observations reprennent largement le contenu de la Plainte. Les sous-sections suivantes feront donc aussi référence, le cas échéant, à la Plainte.

5.1.1. *Considérations factuelles*

(392) En guise d'introduction, Corsica Ferries fait part de deux observations sur la description des données relatives au transport de fret tracté présentée dans la Décision d'ouverture ([149]).

(393) *En premier lieu*, elle considère que la description factuelle du fret tracté omet totalement la distinction entre fret tracté accompagné et fret tracté non-accompagné. Selon Corsica Ferries, seul le fret tracté accompagné implique la présence d'un convoyeur embarquant sur le navire, et donc l'existence d'une demande potentielle de transport de passagers (considérants 447 à 449).

(394) *En second lieu*, Corsica Ferries relève que la Commission a analysé l'évolution du marché du transport de fret entre la Corse et le continent sur la base des données historiques couvrant la période entre 2016 et 2021. Or, retenir une telle période d'analyse fournirait de mauvaises indications sur la réelle dynamique du marché. En effet, d'après Corsica Ferries, l'année 2016 correspond à l'arrivée sur le marché de la société Corsica Linea, dont l'actionnariat est détenu indirectement par un consortium d'entrepreneurs corses parmi lesquels figurent les 15 principaux acteurs de la chaîne d'approvisionnement de la Corse. Depuis 2016, Corsica Ferries affirme ainsi avoir vu son trafic de marchandises décroître annuellement au profit de celui de Corsica Linea ([150]). Corsica Ferries note ainsi que les données de la période entre 2013 et 2019 attestent de la diminution annuelle du trafic de marchandises depuis le port de Toulon par rapport au port de Marseille. D'après Corsica Ferries, cette constatation révèle notamment que Corsica Linea est en mesure, eu égard à l'identité de ses actionnaires, d'orienter une partie de la demande de transport de fret de Toulon vers Marseille.

5.1.2. *Non-respect du premier critère Altmark*

5.1.2.1. Sur l'identification de la demande des usagers

5.1.2.1.1. Sur la méthodologie suivie par les autorités françaises en vue d'identifier la demande des usagers

(395) Corsica Ferries conteste l'évaluation préliminaire de la Commission selon laquelle la méthodologie suivie par les autorités françaises pour identifier l'existence d'une demande des usagers ne souffre d'aucune erreur manifeste d'appréciation.

(396) *En premier lieu*, Corsica Ferries rappelle que les résultats de la consultation des usagers et le rapport Gecodia sur lesquels la France s'est fondée pour conclure les CDSP n'ont toujours pas été rendus publics, ni communiqués à Corsica Ferries. Corsica Ferries note à cet égard que la Commission d'accès aux documents administratifs («**CADA**») s'est prononcée sur le caractère manifestement excessif des occultations auxquelles la CdC a

([149]) Section 2.1.1 — Transport maritime de marchandises.
([150]) Selon Corsica Ferries, son trafic de marchandises au départ du port de Toulon a baissé de 15,58 % en 2016, 7,49 % en 2017 et 6,09 % en 2018) tandis que Corsica Linea a vu le sien augmenter de 15,91 % en 2016, 16,31 % en 2017 et 3,10 % en 2018.

procédé ([151]). Compte tenu du manque flagrant de transparence de la part de la France, il ne saurait être fait grief à Corsica Ferries de fonder tout ou partie de ses observations sur les études de marché réalisées en 2018, 2019 et 2020, ainsi que sur l'étude BRG 1.

(397) *En second lieu*, Corsica Ferries rappelle que la charge de la preuve dans le cadre du critère Altmark 1 incombe à l'État membre. Il en résulte qu'il appartient aux autorités françaises d'apporter des éléments objectifs, vérifiables et suffisamment plausibles de nature à renverser les conclusions et constats effectués par les juridictions administratives et européennes, ainsi que par l'autorité de la concurrence française, dans le cadre des contentieux relatifs aux précédents contrats de service public.

(398) La Commission ne pouvait donc, comme elle l'a fait dans la Décision d'ouverture, rejeter purement et simplement les critiques formulées par Corsica Ferries au seul motif qu'elles étaient fondées, pour partie, sur des études de marché et des décisions rendues à propos des précédents contrats de service public conclus pour la desserte maritime de la Corse. La Commission méconnaitrait ainsi le principe de bonne administration, tel qu'imposé par l'article 41, paragraphe 1, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union.

(399) *En troisième lieu*, Corsica Ferries critique la méthodologie et l'utilisation des données issues de la consultation des usagers.

(400) Corsica Ferries relève tout d'abord que les questionnaires publiés ne portaient que sur les liaisons entre Marseille et la Corse. Ils ont donc nécessairement été orientés, induisant un biais méthodologique irrémédiable. Les seules questions évoquant les liaisons autres que Marseille étaient uniquement tournées de façon comparative, en vue d'expliquer le choix du répondant d'avoir emprunté une liaison Marseille – Corse plutôt qu'une liaison avec un autre port continental. Corsica Ferries observe à cet égard que la Commission, qui a pourtant noté ce possible biais méthodologique dans la Décision d'ouverture (considérant 283), n'a pas tiré les conséquences qui s'imposaient en omettant de constater une erreur manifeste d'appréciation.

(401) Corsica Ferries relève également que les réponses étaient fermées, orientant ainsi la réponse de l'usager, et ne permettaient pas de formuler une réponse libre. Les réponses reçues ne pouvaient donc aider à caractériser un besoin de service public.

(402) En outre, Corsica Ferries estime que le nombre de réponses reçues était insuffisant (987 réponses exploitables de la part de passagers sur près de 3 millions de passagers annuels, 42 réponses de passagers médicaux et 5 réponses d'usagers du transport maritime de fret). S'agissant des initiatives engagées par les autorités françaises pour consulter directement par téléphone les usagers du transport maritime de fret, Corsica Ferries estime qu'aucun document n'a été communiqué ou rendu public. Or, il convenait selon Corsica Ferries de s'interroger sur l'identité des transporteurs contactés et sur les questions qui leur étaient posées.

([151]) Corsica Ferries a fourni en annexes 3 et 4 de ses observations deux avis de la CADA datant respectivement du 15 février 2024 et du 11 janvier 2024. L'annexe 3 concerne la demande d'accès de Corsica Ferries au rapport Gecodia adressée à l'OTC. Ce dernier a fourni à Corsica Ferries une version non-confidentielle de ce rapport. Dans son avis du 15 février 2024, la CADA estime que, si le rapport Gecodia contient bien un certain nombre d'informations confidentielles dont la divulgation pourrait porter atteinte au secret des affaires (par exemple, les réponses des compagnies maritimes à la consultation des opérateurs), la version non-confidentielle transmise à Corsica Ferries a fait l'objet d'une occultation excessive. L'annexe 4 concernait quant à elle la demande d'accès de Corsica Ferries aux cinq CDSP et à leurs annexes, qui lui ont été communiqués par la CdC dans leur version non-confidentielle. Dans son avis du 11 janvier 2024, la CADA a estimé que certaines occultations du contenu des CDSP (mentions contractuelles relatives à la compensation financière versée par l'OTC en l'absence de réalisation d'une traversée, dispositions relatives au calcul du bénéfice raisonnable) ainsi que certaines annexes (annexe relative au compte prévisionnel d'exploitation) pouvaient être communiquées, mais d'autres non (annexes 1, 2, 3, 10 et 12).

(403) Enfin, Corsica Ferries indique qu'il existe des preuves sur la tentative de manipulation des questionnaires mis en ligne par les autorités françaises de la part de Corsica Linea, cette dernière ayant adressé à ses employés des consignes explicites i) leur demandant de participer massivement à la consultation des usagers et ii) leur indiquant les réponses qui devaient être cochées ([152]). Les résultats de la consultation des usagers ne pouvaient donc être retenus comme exploitables.

5.1.2.1.2. Sur l'identification de la demande des usagers du transport maritime de passagers

5.1.2.1.2.1. Sur l'identification de la demande qualitative des passagers

(404) Dans la Plainte, Corsica Ferries rappelait qu'en matière de transport de passagers à destination de la Corse, les ports de Marseille et de Toulon sont entièrement substituables du point de vue des passagers, ainsi que l'auraient jugé la Commission européenne ([153]), le Tribunal de l'Union européenne ([154]), l'autorité de la concurrence française ([155]), la cour administrative d'appel de Marseille ([156]) et le tribunal administratif de Bastia ([157]).

(405) Dans ses observations sur la Décision d'ouverture, Corsica Ferries considère que les autorités françaises ont commis deux erreurs quant à l'identification de la demande émanant des passagers.

5.1.2.1.2.1.1. Les ports de Marseille et de Toulon sont substituables du point de vue des passagers médicaux

(406) Corsica Ferries considère que la conclusion selon laquelle les ports de Toulon et de Marseille ne seraient pas substituables pour les passagers médicaux est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation pour trois raisons.

(407) *En premier lieu*, Corsica Ferries estime qu'il convient d'interpréter la notion de «passager médical» de manière stricte. Elle considère en effet que les autorités françaises ont déterminé l'existence d'une demande spécifique exprimée par les passagers médicaux seulement en raison de l'existence du cadre juridique régissant la prise en charge des frais de transport des patients, qui limite le choix des passagers du mode de transport à utiliser.

(408) Corsica Ferries comprend ainsi que pour la définition du besoin de service public de transport, seule doit être prise en compte la demande de transport de passagers médicaux dont les déplacements sont éligibles au remboursement par la sécurité sociale. Toutefois, il existe, selon Corsica Ferries, de nombreux cas dans lesquels un résident peut se rendre sur le continent français pour des raisons médicales, mais dont les déplacements ne sont pas éligibles au remboursement par la sécurité sociale. Dans ces cas-là, il n'existe, selon Corsica Ferries, aucune contrainte légale sur le mode de transport à utiliser.

([152]) Corsica Ferries a fourni en Annexe 5 de ses observations plusieurs documents:
- une lettre manuscrite anonyme adressée au président de Corsica Ferries faisant état de la tentative de la direction de Corsica Linea de demander à ses salariés de «se transformer en résidents» pour répondre à la consultation des usagers,
- une communication interne de Corsica Linea («Point mensuel Décembre 2021») abordant plusieurs sujets relatifs à la stratégie commerciale de Corsica Linea, dont un point sur les CDSP discutant du calendrier de l'OTC relatif au lancement des consultations publiques et à l'appel d'offres des CDSP et notant que Corsica Ferries déposait des plaintes à la Commission,
- une lettre de représentants d'une union syndicale adressée aux présidents de Corsica Linea et de La Méridionale informant du maintien d'un préavis de grève contre l'opposition supposée de l'État français et de la Commission au service public de la desserte maritime de la Corse au nom de la libre circulation des services,
- un courriel interne d'un employé de Corsica Linea partageant un lien internet vers la consultation des usagers, avec des réponses «suggérées» allant dans le sens d'une justification du maintien d'un service public.

([153]) Décision 2013/435/UE, considérant 160.

([154]) Arrêts du 1er mars 2017, SNCM I, T-366/13, ECLI:EU:T:2017:135, et SNCM II, ibid.

([155]) Avis nº 12-A-05 du 17 février 2012 de l'autorité de la concurrence française relatif au transport maritime entre la Corse et le continent.

([156]) Arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille du 22 février 2021, nº 17MA01582.

([157]) Jugement du tribunal administratif de Bastia du 7 avril 2015, SNCM, nº 1100533.

(409) Or, selon Corsica Ferries, les autorités françaises n'ont pas limité, dans les CDSP, le besoin de service public aux seuls passagers médicaux éligibles au remboursement de leurs frais de transport par la sécurité sociale. Ce besoin inclut également celui des passagers médicaux de manière générale, alors même que certains d'entre eux, dont les frais de déplacement ne sont pas éligibles au remboursement par l'assurance maladie, ne sont conditionnés ni par le mode de transport à utiliser, ni par le port d'arrivée sur le continent.

(410) *En second lieu*, Corsica Ferries relève que les autorités françaises se sont appuyées sur la législation en vigueur pour démontrer l'absence de substituabilité pour la demande des passagers médicaux entre les ports de Marseille et de Toulon ([158]). Une telle conclusion serait manifestement erronée.

(411) Corsica Ferries affirme que, contrairement à ce qu'avancent les autorités françaises, aucune contrainte légale ou réglementaire ne conditionne le remboursement des frais de transport à la distance séparant le port d'arrivée du centre de soins.

(412) Corsica Ferries rappelle l'article L. 322-5 du CSS, qui dispose que: «les frais de transport sont pris en charge sur prescription médicale […]. La prescription médicale précise le mode de transport le plus adapté à l'état du patient et si cet état est incompatible avec un transport partagé, compris comme véhiculant ensemble au moins deux patients. Dans le respect de la prescription, les frais de transport sont pris en charge sur la base du trajet le moins onéreux, compte tenu des conditions de transport et du nombre de patients transportés.»

(413) Corsica Ferries estime par ailleurs que les autorités françaises ont fait une mauvaise interprétation de l'article R. 310-10-5 du CSS (considérant 139). En effet, si cette disposition prévoit bien, d'après Corsica Ferries, que le remboursement des frais de déplacement est calculé en fonction de la distance entre le domicile du patient et la structure de soin prescrite par le médecin, c'est uniquement pour certains types de déplacements [à savoir, ceux visés aux alinéas a) à f) du paragraphe 1 de l'article R. 322-10 du CSS, comme indiqué au considérant 139]. D'après Corsica Ferries, ne figurent pas, parmi ces déplacements visés, les déplacements par bateau de ligne régulière ou par avion. Par conséquent, l'article R. 310-10-5 du CSS ne concerne donc ni les transports par bateau de ligne régulière ou par avion, ni la question de la distance séparant le port ou l'aéroport d'arrivée du patient du lieu de soin.

(414) Ainsi, selon Corsica Ferries, si le mode de transport (avion ou bateau) peut effectivement être contraint par la prescription médicale, de même que le lieu de soins lui-même, aucune contrainte ne pèse sur le port ou l'aéroport d'arrivée lorsqu'est en cause un transport par avion ou par bateau de ligne régulière, le port ou l'aéroport d'arrivée n'étant pas non plus imposé par la prescription médicale.

(415) En revanche, la condition prévue par l'article L. 322-5 du CSS, selon laquelle le remboursement des frais de déplacement se fait sur la base du trajet le moins onéreux, s'applique à tous les déplacements et modes de transport.

(416) Il en résulte, selon Corsica Ferries, que, même du point de vue des passagers médicaux pour lesquels le transport maritime a été prescrit par un médecin, ces passagers médicaux demeurent libres de choisir un trajet arrivant à Toulon ou à Marseille, le choix devant s'opérer en fonction du prix et non de la distance du port d'arrivée avec la structure de soin. Cette conclusion serait d'ailleurs confirmée par les mentions du formulaire officiel devant être rempli par le médecin prescripteur pour la demande de remboursement des frais du transport envisagé ([159]).

(417) En tout état de cause, et comme elle l'a indiqué dans la Plainte, Corsica Ferries estime que la substituabilité des ports de Marseille et de Toulon du point de vue des passagers médicaux est confirmée par les circonstances ayant suivi l'irruption de la COVID-19, au cours desquelles les autorités nationales ont drastiquement limité le transport de passagers entre la Corse et le continent en n'autorisant que le transport de certaines personnes (personnel soignant, militaires, pompiers ou techniciens). Or, Corsica Ferries affirme avoir été l'unique opérateur, durant cette période, à avoir transporté des passagers autorisés à se déplacer entre Toulon et la Corse, dans la mesure où les concessionnaires Corsica Linea et La Méridionale avaient décidé d'opérer exclusivement des services de fret maritime entre Marseille et la Corse.

([158]) Décision d'ouverture, considérant 296.

([159]) Corsica Ferries a fourni en Annexe 6 de ses observations un modèle de formulaire de demande d'accord préalable de transport valant prescription médicale. Ce formulaire contient une notice fournissant des indications aux prescripteurs sur les règles régissant la prise en charge des dépenses de transport.

(418) *En troisième lieu*, Corsica Ferries explique que, puisque la législation sur le remboursement des frais de transport exposés pour des raisons médicales ne constitue pas une contrainte pour les passagers médicaux les obligeant à choisir une traversée vers le port de Marseille, il n'existe aucun inconvénient pour un passager de se rendre au port de Toulon plutôt qu'au port de Marseille pour ses besoins de déplacements médicaux. En effet, Corsica Ferries considère qu'il est indifférent pour les passagers médicaux voyageant avec leur véhicule (qui ont donc déjà effectué une traversée de 12 heures en bateau) d'arriver à Marseille ou à Toulon, ces deux villes étant distantes de 45 minutes en voiture.

5.1.2.1.2.1.2. Les ports d'Ajaccio et de Propriano sont substituables du point de vue des passagers

(419) Corsica Ferries considère que la conclusion selon laquelle les ports d'Ajaccio et de Propriano ne seraient pas substituables du point de vue des passagers est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation pour trois raisons.

(420) *En premier lieu*, la distance séparant Ajaccio et Propriano n'est que de 70 km, de sorte qu'il n'existe pas de différence significative, pour les passagers réalisant une traversée avec leur voiture (soit, selon Corsica Ferries, 92 % des passagers), à voyager depuis les ports d'Ajaccio ou de Propriano.

(421) *En second lieu*, concernant la durée du trajet, Corsica Ferries considère qu'il est erroné d'estimer qu'un temps de trajet d'une heure environ ferait obstacle à la substituabilité des deux ports.

(422) Corsica Ferries rappelle ainsi que les autorités françaises considèrent les ports de Nice et Toulon comme substituables (malgré une durée de trajet d'environ 1h30) et de Marseille et Nice (pour les passagers non-résidents, et ce, malgré une durée de trajet de près de 2 h 20). Le même principe devrait s'appliquer à la distance entre Ajaccio et Propriano.

(423) Par ailleurs, Corsica Ferries estime qu'Ajaccio et Propriano partagent leur zone de chalandise, en prenant comme exemple la situation des résidents de Grosseto-Prugna pour lesquels Ajaccio se trouve à 32 km (40 min de trajet) et Propriano à 35 km (45 min de trajet).

(424) Corsica Ferries renvoie d'ailleurs à la Plainte, dans laquelle elle expliquait que la substituabilité entre les ports d'Ajaccio et de Propriano est confirmée par les obligations de fréquence imposées dans le cadre des CDSP. En effet, alors que les concessionnaires sont tenus d'effectuer une liaison quotidienne entre Marseille et Ajaccio, ils ne sont tenus d'effectuer que trois rotations hebdomadaires entre Marseille et Propriano. De la sorte, selon Corsica Ferries, les passagers embarquant habituellement à Propriano doivent nécessairement se rendre à Ajaccio les jours où aucune rotation n'est réalisée au port de Propriano.

(425) *En dernier lieu*, Corsica Ferries renvoie aux éléments présentés dans la Plainte concernant l'existence de précédents juridiques caractérisant la substituabilité de ces deux ports. Elle rappelait dans la Plainte que les autorités nationales elles-mêmes auraient reconnu la substituabilité de ces deux ports dans le cadre de l'expertise ordonnée par la cour administrative d'appel de Marseille dans son arrêt avant dire droit n° 17MA01582-17MA01583 du 12 février 2018, pour déterminer le montant de l'indemnité à la charge de la CdC en raison du préjudice subi par Corsica Ferries du fait des aides illégales versées dans le cadre de la CDSP 2007-2013 ([160]).

(426) Dans ses observations sur la Décision d'ouverture, Corsica Ferries conteste sur ce point la position de la Commission selon laquelle ces précédents ne sont pas pertinents dans la mesure où ils n'ont pas trait à la présente affaire, en rappelant que i) ces précédents concernaient tous la desserte maritime de la Corse et des obligations de service public semblables et ii) portaient sur une période récente lors de laquelle le marché de la desserte maritime n'a pas connu de modifications substantielles de nature à remettre en cause ces conclusions.

([160]) Corsica Ferries indique que l'expert judiciaire mandaté par la juridiction nationale pour évaluer les dommages subis par Corsica Ferries aurait conclu à la substituabilité des ports d'Ajaccio et de Propriano, sans que cela ne soit disputé par les parties en cause (à savoir la CdC et Corsica Ferries). Corsica Ferries joint en annexe 8 de ses observations un courrier de l'experte judiciaire en question adressé à Corsica Ferries, informant de l'état des lieux de l'enquête conduite par cette experte. Le courrier rappelle notamment aux parties les points sur lesquels il existait un accord entre les parties, ces points comprenant la substituabilité des ports de Propriano et d'Ajaccio, et que l'experte attendait de collecter les données journalières du service complémentaire relatives aux années 2007 à 2009 (pour le port d'Ajaccio) et aux années 2007 à 2013 (pour le port de Propriano).

(427) Corsica Ferries rappelle que les autorités françaises n'ont pas effectué d'analyse de la substituabilité des ports corses dans le cadre des CDSP, et que la charge de la preuve pèse donc sur la France de démontrer, sur la base de données objectives et vérifiables, que la substituabilité entre Ajaccio et Propriano n'existerait plus en 2023.

5.1.2.1.2.2. Sur l'identification de la demande quantitative des passagers

(428) Corsica Ferries conteste la manière dont les autorités françaises ont quantifié la demande exprimée par les passagers médicaux pour deux raisons.

(429) *Premièrement*, Corsica Ferries estime que l'hypothèse retenue par la France concernant le nombre d'accompagnants (selon laquelle un accompagnant est systématiquement présent pour tout passager médical ayant moins de 19 ans ou plus de 75 ans) ne repose sur aucune donnée objective et vérifiable. Cela signifierait, selon Corsica Ferries, qu'un tiers de la demande de passagers médicaux correspond à des accompagnants et non à des passagers médicaux.

(430) Surtout, cette hypothèse reposerait sur un postulat incohérent avec les règles régissant la prise en charge des déplacements médicaux par l'assurance maladie. L'article R. 322-10-7 du CSS dispose ainsi que «sont pris en charge […] les frais de transport en commun exposés par une personne accompagnant un assuré ou un ayant-droit, lorsque l'état de ce dernier nécessite l'assistance d'un tiers ou qu'il est âgé de moins de seize ans».

(431) *Deuxièmement*, Corsica Ferries considère que le taux de 10 % de transport par bateau retenu par les autorités françaises apparaît très largement surestimé au regard des seules données objectives fournies par les autorités françaises, fondées sur l'échantillon de 8 000 demandes d'accord préalable adressées à la CPAM 2A (considérant 158). Ces données montrent que seules 4 % de ces demandes concernent un transport maritime. Dès lors, selon Corsica Ferries, les volumes estimés de la demande de transport de passagers médicaux doivent nécessairement être diminués de plus de la moitié, par application du taux de 4 % et non de 10 % retenu par les autorités françaises.

5.1.2.1.3. Sur l'identification de la demande des usagers du transport maritime de fret tracté qui ne voit aucune alternative au port de Marseille

5.1.2.1.3.1. Sur l'identification de la demande qualitative des usagers du fret tracté

(432) Corsica Ferries considère que les autorités françaises ont commis une erreur manifeste d'appréciation en estimant qu'il existait une substituabilité seulement partielle entre les ports de Toulon et de Marseille.

(433) Dans la Plainte, Corsica Ferries estimait que les ports de Marseille et de Toulon sont parfaitement substituables pour le transport des convoyeurs. Il est ainsi indifférent pour un convoyeur voyageant avec son tracteur et sa semi-remorque, et dont les plateformes logistiques se situent dans la région marseillaise ou le couloir rhodanien (Miramas, Salon, Avignon), de se rendre ou d'arriver à Marseille ou à Toulon, ces deux villes étant distantes de 45 minutes. La situation d'un convoyeur voyageant avec son tracteur et sa semi-remorque est donc identique à celle d'un passager voyageant avec sa voiture.

(434) Corsica Ferries précisait également dans la Plainte qu'elle transporte, depuis Toulon, autant de convoyeurs que Corsica Linea et La Méridionale depuis Marseille ([161]).

(435) Dans ses observations, Corsica Ferries conteste en particulier deux points discutés dans la Décision d'ouverture: d'une part, l'existence d'un risque de saturation des capacités du port de Toulon; d'autre part, l'absence de substituabilité exprimée lors de la consultation des usagers.

5.1.2.1.3.1.1. Absence de risque de saturation des capacités du port de Toulon en matière de fret tracté

(436) Corsica Ferries avance deux arguments en ce sens.

([161]) Par exemple, Corsica Ferries indique avoir transporté 5 947 convoyeurs en 2020 (4 984 en 2021) entre Toulon et Ajaccio, contre 5 232 entre Marseille et Ajaccio (6 973 en 2021).

(437) Tout d'abord, la prétendue saturation des capacités du port de Toulon est à son avis contradictoire avec la réalité des capacités de ce port, telles qu'observées dans le passé. Corsica Ferries indique qu'entre 2013 et 2015, le port de Toulon accueillait 50 % de fret en plus qu'à l'heure actuelle. Par ailleurs, les épisodes de grève qui ont affecté le port de Marseille en juin 2019 et janvier 2020 ont conduit à une forte augmentation du trafic de marchandises sur le port de Toulon sur ces deux mois sans qu'il y ait de problème de saturation.

(438) Ensuite et surtout, la prétendue saturation du port de Toulon est démentie, selon Corsica Ferries, par le gestionnaire dudit port lui-même. Corsica Ferries indique avoir interrogé la CCI du Var afin d'obtenir des éléments d'informations concernant les capacités réelles du port de Toulon en matière de fret tracté. Selon Corsica Ferries, le port de Toulon affirmerait dans sa réponse conserver des capacités disponibles, à offre constante de Corsica Ferries, sur trois de ses terminaux ([162]). En outre, selon les dires de Corsica Ferries, la CCI du Var aurait confirmé que Toulon-Port de Commerce a accueilli un trafic pouvant aller jusqu'à 42 008 remorques embarquées et débarquées en 2014, soit l'équivalent de 600 000 ML ([163]). Compte tenu du fait que le port de Toulon a traité 320 000 ML en 2022, Corsica Ferries estime que le port est en mesure d'accueillir près de 280 000 ML supplémentaires, pouvant provenir de toute la France ([164]).

5.1.2.1.3.1.2. La consultation des usagers n'est pas une preuve suffisante pour identifier une demande de fret tracté qui ne voit aucune alternative au port de Marseille

(439) Corsica Ferries note que, selon les autorités françaises, il ressort de la consultation des usagers que, s'agissant du fret tracté, les transporteurs n'étudient pas de ligne alternative lors de la planification de leurs trajets. Corsica Ferries fait les observations suivantes quant à cette affirmation.

(440) Tout d'abord, il s'agit, selon Corsica Ferries, d'une affirmation générale et non étayée, émanant de déclarations fournies par quelques acteurs tirés d'un échantillon à la représentativité statistique incertaine.

(441) Ensuite, Corsica Ferries rappelle que les transporteurs consultés se trouvent dans une situation de conflit d'intérêts en tant qu'actionnaires de Corsica Linea (considérant 394). Cette situation affecte l'analyse de la substituabilité des ports de Toulon et Marseille, dans la mesure où les usagers du transport maritime de fret tracté n'agissent pas comme des opérateurs économiques rationnels dont le choix est guidé par une comparaison des offres, mais en fonction de leur intérêt d'actionnaires de Corsica Linea, raison pour laquelle ils n'étudient même pas d'alternative.

(442) En outre, Corsica Ferries conteste que la proximité du port de Marseille soit l'une des motivations principales des transporteurs pour le choix de ce port plutôt que le port de Toulon. Corsica Ferries estime en effet que les autorités françaises n'ont produit aucune preuve au soutien de leur affirmation selon laquelle les bases logistiques des transporteurs et clients de la desserte maritime de Corse sont géographiquement plus proches de Marseille que de Toulon. Une partie substantielle du trafic de fret tracté utilisait le port de Toulon avant de se détourner vers le port de Marseille avec l'entrée sur le marché de Corsica Linea en 2016. Selon Corsica Ferries, compte tenu de la proximité du réseau autoroutier et du positionnement du port de Toulon, sa zone de chalandise ne saurait être réduite au seul département du Var, ce port traitant du fret tracté provenant de toute la région ainsi que du sillon rhodanien.

([162]) Dans sa réponse à Corsica Ferries (fournie en annexe 10 des observations de Corsica Ferries), la CCI du Var explique que le terminal de Toulon Côte-d'Azur peut accueillir jusqu'à 80 remorques par jour en hiver et une vingtaine en été; 120 remorques sur le terminal de Brégaillon-sud (mais seulement pour des navires Ro-Ro); tandis que le terminal croisières de la Seyne-Sur-Mer ne dispose pas d'un quai Ro-Ro. Ce dernier nécessiterait des aménagements (construction d'un quai Ro-Ro ou ajout d'un pont flottant) qui lui permettraient alors d'accueillir jusqu'à 50 remorques.

([163]) Dans sa réponse à Corsica Ferries, la CCI du Var indique que «sur le terminal de [Toulon-Port de Commerce], le nombre maximal de remorques sur les quinze dernières années a été atteint en 2014 avec 42 008 remorques embarquées et débarquées. Les flux étant équilibrés, cela correspond à environ 21 000 remorques embarquées sur l'année».

([164]) En réponse à la question de Corsica Ferries lui demandant de confirmer que la zone de chalandise du port de Toulon (au regard de son accessibilité et de son positionnement) n'était pas limitée à l'arrière-pays de Toulon ou au département du Var, mais s'étendait à l'ensemble des autres départements limitrophes (annexe 9 des observations de Corsica Ferries), la CCI du Var indiquait que «le port de Toulon est accessible par les autoroutes A50, A57 et A570 reliant d'est en ouest et du nord au sud. […]. Le port traite aujourd'hui des volumes de fret provenant de la Région Sud et plus globalement du territoire français. […]» (annexe 10 des observations de Corsica Ferries).

(443) Enfin, à considérer même que certains transporteurs exposent un surcoût routier à raison d'une distance plus grande entre leur base et le port de Toulon, ce critère n'est pas, à lui seul, pertinent: Corsica Ferries estime que c'est le critère du coût global du transport jusqu'à la destination finale qui importe (c'est-à-dire le coût routier et le coût du transport maritime). Corsica Ferries conteste en tout état de cause le surcoût de 17 % du coût global du trajet, qu'elle considère surestimé. Une nouvelle étude du cabinet BRG soumise par Corsica Ferries («**l'étude BRG 2**») montrerait ainsi que le surcoût n'excède pas plus de 5 à 6 % du coût de revient total du transporteur, qui est lui-même compensé par les prix inférieurs du transport maritime de fret tracté au port de Toulon par rapport à Marseille ([165]).

5.1.2.1.3.2. Sur l'identification de la demande quantitative des usagers du transport maritime de fret tracté qui ne voit aucune alternative au port de Marseille

5.1.2.1.3.2.1. Incohérence sur l'estimation de la demande quantitative de fret tracté qui ne voit aucune alternative au port de Marseille

(444) Corsica Ferries partage les doutes de la Commission sur la quantification de la demande de fret tracté captive sur le port de Marseille, estimée à 80 % de la demande historique de fret tracté entre Marseille et la Corse, rappelant que ce taux n'est fondé sur aucune donnée objective et vérifiable.

(445) En outre, Corsica Ferries attire l'attention sur la circonstance que, lors du précédent test de marché réalisé en octobre 2020, les autorités françaises avaient retenu une analyse exactement inverse, à savoir i) un taux de substituabilité de la demande de transport de fret tracté de 80 % entre Toulon et Marseille et ii) un taux de 20 % de la demande de transport de fret non substituable ([166]). Un écart aussi important entre les précédents contrats de service public et les CDSP amène, selon Corsica Ferries, à s'interroger sur le bien-fondé des estimations des autorités françaises, d'autant plus qu'aucune modification substantielle du marché n'est intervenue entre les deux périodes.

5.1.2.1.3.2.2. Erreur sur la quantification de la demande de transport de convoyeurs associés au fret tracté

(446) Corsica Ferries conteste la méthode retenue par les autorités françaises pour estimer le nombre de convoyeurs, basée sur le ratio unique de convoyeur/ML de fret tracté appliqué à l'ensemble de la demande de fret tracté pour 2030. Elle invoque quatre arguments en ce sens.

(447) *Premièrement*, selon Corsica Ferries, la France n'aurait pas pris en compte la différence de situation, au sein de la catégorie du fret tracté, entre le fret tracté accompagné et le fret tracté non-accompagné. Le besoin en service public allégué en convoyeurs reposerait ainsi sur une hypothèse injustifiée. Corsica Ferries renvoie en ce sens à l'étude BRG 1 fournie dans la Plainte.

([165]) Corsica Ferries fournit en annexe 2 de ses observations l'étude BRG 2 sur l'évaluation par la CdC d'un besoin de service public pour la desserte maritime de la Corse, en date du 21 avril 2024 et effectuée pour le compte de Corsica Ferries. Le surcoût routier est estimé pour un trajet moyen depuis les aires logistiques situées en région PACA vers le port de Marseille pour un camion de 12 ML, avec une hypothèse de terme journalier de EUR 191 et des coûts horaires, kilométriques et journaliers fournis par le comité national routier pour la catégorie «régional ensemble articulé – Gazole». S'agissant des tarifs du transport maritime, l'étude retient un tarif de EUR 32,4/ML observé en moyenne en 2023 à Toulon contre EUR 42,5/ML au port de Marseille (correspondant au tarif maximum fixé par le régime OSP 2019 sur les liaisons Marseille-Corse).

([166]) Corsica Ferries fournit en annexe 11 de ses observations une note d'analyse sur le marché du transport maritime entre la Corse et le continent français annexée à la délibération n° 20/166 de l'Assemblée de Corse du 5 novembre 2020 approuvant le recours à des contrats de service public pour la période 2021-2022. La note en question est une note réalisée par le cabinet Gecodia, suivant le même modèle que le rapport Gecodia. Cette note avait évalué la substituabilité des ports de Toulon, Marseille et Nice pour le fret tracté vers/depuis la Corse du point de vue de la demande sur la base de deux critères (la capacité des ports à admettre le trafic en question et le coût supplémentaire du passage par un port ou un autre). A la page 36 de cette note, le cabinet Gecodia écrit la conclusion suivante: «le besoin éventuel de service public sera calculé pour [le fret tracté] de la façon suivante: 20 % du trafic de fret tracté du port de Marseille est rattaché structurellement à ce port. Cependant, ceci ne préjuge pas de la possibilité de conclure à une substituabilité partielle entre ports continentaux pour ce segment de marché si des éléments sont produits en ce sens, notamment par une consultation publique plus large auprès des chargeurs et des transporteurs. Le reste du trafic est agrégé sur les ports de Marseille et de Toulon».

(448) L'étude BRG 1 estime en effet que le fret tracté mérite une sous-distinction, dans la mesure où il peut être soit accompagné (c'est-à-dire que le convoyeur embarque sur le navire avec son camion), soit non-accompagné (le convoyeur dépose le camion dans le navire et un autre convoyeur vient le récupérer au port d'arrivée). En d'autres termes, le fret tracté accompagné suppose le transport maritime du convoyeur, à l'inverse du fret tracté non-accompagné. Selon l'étude BRG 1, le transport de fret non accompagné émane de clients réguliers ayant des besoins importants et une organisation logistique structurée leur permettant de rapatrier les convoyeurs laissant les camions à bord du navire, et/ou d'acheminer les convoyeurs qui doivent les réceptionner à l'arrivée des navires. À l'inverse, le fret tracté accompagné émanerait de clients ayant des besoins plus ponctuels.

(449) Ces différences en termes de profils et de besoins des clients impliquent, selon l'étude BRG 1, que les deux flux doivent être analysés séparément du point de la vue de la demande. Le fret tracté accompagné peut se reporter facilement d'un port à l'autre, c'est-à-dire que les ports de Marseille et Toulon sont parfaitement substituables du point de vue des usagers pour accueillir ce trafic, ce qui ne serait pas le cas du fret tracté non-accompagné ([167]).

(450) Or, les autorités françaises n'auraient pas fait une telle distinction. Selon l'étude BRG 1, la France a conduit une analyse globale de la substituabilité géographique des ports continentaux pour le fret tracté. Le besoin de service public pour le transport de convoyeurs n'est donc pas estimé à partir d'une analyse de substitution spécifique au fret tracté accompagné.

(451) *Deuxièmement*, selon Corsica Ferries, en appliquant le ratio convoyeur/ML de fret tracté à la demande estimée pour 2030, qui correspond à l'année ou la demande est estimée la plus importante, les autorités françaises auraient nécessairement surestimé la demande réelle de transport de convoyeurs sur les années précédentes.

(452) *Troisièmement*, selon Corsica Ferries, le ratio convoyeur/ML de fret tracté est erroné. Corsica Ferries renvoie en ce sens à l'étude BRG 2, qui indique que, contrairement à ce qui est avancé au considérant 115 de la Décision d'ouverture, les autorités françaises ne fondent pas le ratio de convoyeurs par ML de fret tracté sur la base de la valeur moyenne observée pour la période 2018-2021. Le ratio utilisé par les autorités françaises serait nettement supérieur à celui qui ressort des données historiques ([168]), ce qui conduit à une surestimation du besoin allégué en matière de convoyeurs de l'ordre de 11 % sur la liaison entre Marseille et Ajaccio et 7 % sur la liaison entre Marseille et Bastia.

(453) *Quatrièmement*, les autorités françaises auraient commis une erreur méthodologique en retenant un taux unique de croissance de 2,3 % par an pour l'ensemble des liaisons faisant l'objet des CDSP, alors que l'analyse du besoin de service public aurait dû être menée ligne par ligne, en fonction des caractéristiques propres à chaque ligne.

(454) Corsica Ferries relève à cet égard que, sur la base du Tableau 16 de la Décision d'ouverture, le trafic de fret tracté sur les liaisons Marseille-Ajaccio et Marseille-Bastia ont baissé de manière constante entre 2018 et 2023, tandis qu'il a stagné sur les liaisons entre Marseille et les trois autres ports corses entre 2018 et 2023. De manière plus large, les données officielles des flux Corse-continent français (tous ports confondus) feraient apparaître une stagnation globale du trafic de fret depuis 2010. Le taux de 2,3 % ne reposerait donc pas sur les données objectives les plus récentes, conduisant à une surestimation du besoin de transport des convoyeurs de près de 22 %.

([167]) L'étude BRG 1 souligne que le fret tracté non-accompagné impose des contraintes logistiques importantes pour le transporteur, puisqu'il doit prévoir un véhicule/camion supplémentaire pour récupérer le convoyeur ayant déposé, ou venu récupérer, le camion à bord du navire. De la sorte, ce type de fret tracté ne peut facilement se reporter d'un port à l'autre, à l'inverse du fret tracté accompagné qui ne nécessite pas de telles contraintes.

([168]) L'étude BRG 2 considère que, sur la base des Tableaux 16 et 17 présentés dans la Décision d'ouverture, les ratios moyens de convoyeurs par ML de fret tracté sur la période 2018-2020 sont de 0,054 pour la liaison entre Marseille et Ajaccio (contre 0,060 utilisé par les autorités françaises); 0,056 pour la liaison entre Marseille et Bastia (contre 0,060 utilisé par les autorités françaises); 0,065 pour la liaison entre Marseille et Porto-Vecchio (contre 0,070 utilisé par les autorités françaises); 0,082 pour la liaison entre Marseille et Propriano (contre 0,1 utilisé par les autorités françaises) et 0,081 pour la liaison entre Marseille et L'Île-Rousse (contre 0,080 utilisé par les autorités françaises).

5.1.2.2. Sur l'analyse de la défaillance de marché

(455) Corsica Ferries considère que les autorités françaises ont commis une erreur manifeste d'appréciation dans l'examen de la défaillance de marché justifiant la conclusion des CDSP. Elle soulève en ce sens quatre points.

(456) *En premier lieu*, à titre d'observation générale, Corsica Ferries rappelle que la caractérisation d'un besoin de service public nécessite d'établir au préalable un scénario contrefactuel afin d'analyser le niveau de l'offre de l'initiative privée qui serait proposée, puis de déterminer si cette offre serait suffisante pour répondre à la demande. Selon Corsica Ferries, l'initiative privée ne se limite pas, dans un scénario contrefactuel, à l'offre privée constatée *ex ante* sur le marché, mais doit être évaluée de manière dynamique, en anticipant ce que serait l'initiative privée en l'absence d'un contrat de service public.

(457) Corsica Ferries souligne également que le scénario contrefactuel doit être transparent et objectif, et reposer sur des hypothèses crédibles. À cet égard, la charge de la preuve pèse sur les autorités publiques, qui doivent apporter des éléments suffisamment convaincants et plausibles.

(458) Corrélativement, selon Corsica Ferries, il pèse sur la Commission une obligation de procéder à un examen diligent et impartial des éléments fournis par les autorités publiques, impliquant une analyse approfondie et soignée de ces éléments ([169]). Le contrôle effectué par la Commission peut et doit, lorsque les circonstances de l'espèce l'exigent, inclure une analyse prospective ([170]).

(459) En l'espèce, Corsica Ferries estime que les autorités françaises n'ont pas établi de scenario contrefactuel et que la Commission ne semble pas avoir exercé pleinement le contrôle qui lui incombe sur le caractère robuste, plausible et suffisant des éléments avancés concernant l'offre d'initiative privée qui serait développée en l'absence de CDSP.

(460) *En deuxième lieu*, Corsica Ferries considère que les questionnaires soumis lors de la consultation des opérateurs étaient orientés.

(461) Tout d'abord, les questionnaires invitaient simplement les opérateurs à décrire en quoi les services de transports maritimes qu'ils proposaient ou envisageaient de proposer étaient à même de répondre aux impératifs de la continuité territoriale de la Corse, sans pour autant jamais définir les impératifs en question.

(462) En outre, Corsica Ferries souligne l'existence d'un conflit d'intérêts faussant les réponses apportées dans le cadre de la consultation des opérateurs pour le transport de fret. En effet, Corsica Linea a répondu à la consultation des opérateurs alors même que son actionnariat, composé des principaux clients de la desserte maritime de la Corse pour le transport de fret, avait intérêt au maintien du service public subventionné (considérant 394). À cet égard, Corsica Ferries note que l'existence d'une situation de conflit d'intérêts fait obstacle à ce que la personne se trouvant dans une telle situation puisse participer ou intervenir dans le processus décisionnel administratif en vertu des articles 101 et 102 du TFUE, ainsi que de l'article 14 de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil ([171]) relative aux services dans le marché intérieur.

([169]) Corsica Ferries renvoie aux arrêts du 18 janvier 2017 dans l'affaire T-92/11 RENV., Andersen c. Commission, ECLI:EU:T:2017:14, paragraphe 57; du 22 octobre 2008 dans les affaires jointes T-309/04, T-317/04, T-329/04 et T-336/04, TV2/Danmark e.a. c. Commission, ECLI:EU:T:2008:457, paragraphe 183; et du 3 décembre 2014, dans l'affaire T-57/11, Castelnou Energía c. Commission, ECLI:EU:T:2014:1021, paragraphe 136.

([170]) Arrêt du 3 décembre 2014, dans l'affaire T-57/11, Castelnou Energía c. Commission, ECLI:EU:T:2014:1021, paragraphe 34.

([171]) Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur (JO L 376 du 27.12.2006, p. 36, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/123/oj). L'article 14 dispose notamment que «les États membres ne subordonnent pas l'accès à une activité de services ou son exercice sur leur territoire au respect de l'une des exigences suivantes: […] l'intervention directe ou indirecte d'opérateurs concurrents, y compris au sein d'organes consultatifs, dans l'octroi d'autorisations ou dans l'adoption d'autres décisions des autorités compétentes, à l'exception des ordres et associations professionnels ou autres organisations qui agissent en tant qu'autorité compétente; cette interdiction ne s'applique ni à la consultation d'organismes tels que les chambres de commerce ou les partenaires sociaux sur des questions autres que des demandes d'autorisation individuelles ni à une consultation du public».

(463) Corsica Ferries estime que la charge de la preuve pesait en ce sens sur les autorités françaises, par analogie aux règles applicables en matière de marché public ([172]), qui doivent activement s'engager dans la prévention et la détection des conflits d'intérêts dans toute procédure administrative, y compris consultative. La France était donc tenue de s'appuyer, pour démontrer l'existence d'un besoin de service public, sur des éléments objectifs suffisamment plausibles et vérifiables, et de prévenir toute interférence de la part d'opérateurs placés en situation de conflit d'intérêts.

(464) *En troisième lieu*, Corsica Ferries estime que les réponses de Corsica Linea et de La Méridionale à la consultation des opérateurs ne sont, en substance, pas crédibles. Elle explique en effet qu'il n'est pas raisonnable de considérer qu'en l'absence de CDSP, ces deux compagnies cesseraient purement et simplement toute activité sur la desserte maritime de la Corse. Elle renvoie notamment à l'avis de l'autorité de la concurrence ([173]), et rappelle également que Corsica Linea et La Méridionale disposent respectivement d'une flotte de 9 et 4 navires et emploient respectivement plus de 1 100 et 600 salariés.

(465) Une telle cessation d'activités serait d'autant moins plausible que les concessionnaires proposent, d'ores et déjà, une offre commerciale exploitée intégralement hors CDSP. Corsica Ferries donne ainsi les exemples de Corsica Linea ([174]) et de La Méridionale ([175]). Elle rappelle également les éléments soumis à la Commission dans le cadre de la Plainte, et plus précisément de l'étude BRG 1. Cette dernière notait en effet qu'en juin 2022, Corsica Linea avait déposé un plan de transport exprimant ses intentions de réaliser un certain nombre de traversées dans le cadre du régime OSP en 2023 à partir du port de Marseille vers Propriano ([176]), Ajaccio ([177]) et L'Île-Rousse ([178]). Cette intention affichée dès l'été 2022 démontrerait ainsi que l'hypothèse retenue par la France, selon laquelle aucune capacité privée au départ de Marseille n'aurait été proposée en l'absence de CDSP, est erronée.

(466) Corsica Ferries estime par ailleurs que le fait que les réponses apportées par les concessionnaires à la consultation des opérateurs soient strictement identiques i) démontre le conflit d'intérêts qui les affecte, ayant tous deux un intérêt évident à minorer l'offre privée future pour assurer la permanence du système de CDSP subventionnées et ii) fait craindre l'existence d'une coordination entre ces deux compagnies préalablement à leur réponse à la consultation des opérateurs.

(467) Enfin, Corsica Ferries remarque qu'il est incohérent pour la Commission de considérer que des déclarations générales et non étayées des opérateurs maritimes sont insuffisantes pour justifier certaines conclusions (i.e., concernant l'estimation du volume de fret tracté captif sur le port de Marseille fournie par Corsica Linea, questionnée par la Commission au considérant 311 de la Décision d'ouverture), mais suffisantes lorsqu'il s'agit d'évaluer l'offre d'initiative privée prospective.

([172]) Corsica Ferries renvoie à l'arrêt de la Cour de justice du 12 mars 2015 dans l'affaire C-538/13, Société eVigilo Ltd c. Lituanie, ECLI:EU:C:2015:166, paragraphes 33-43 et 47.

([173]) Corsica Ferries souligne que l'autorité de la concurrence a relevé, au point 369 de son avis, qu'il est «[…] difficile de penser que les compagnies maritimes actuellement délégataires de service public, Corsica Linea et La Méridionale, ne seraient pas en mesure, avec les outils de comptabilité analytique dont elles disposent pour évaluer leurs coûts sous DSP, de proposer une estimation objective de leur offre capacitaire dans l'hypothèse où elles opèreraient ces mêmes lignes sous OSP ou sans OSP».

([174]) Corsica Ferries fournit une lettre de l'OTC datée du 31 juillet 2023 (annexe 12 de ses observations) confirmant la réalisation de 41 traversées hors CDSP sur la liaison Marseille-Propriano durant l'été 2023 pour du transport de passagers et de 28 traversées hors CDSP sur les liaisons Marseille-Ajaccio (12 traversées) et Marseille - L'Île-Rousse (16 traversées). Corsica Ferries indique que ce ne sont pas moins de 114 traversées qui ont été ouvertes à la commercialisation par Corsica Linea en 2024 en dehors des CDSP.

([175]) Selon Corsica Ferries, La Méridionale a décidé d'exploiter trois liaisons par semaine entre Toulon et L'Île-Rousse, de nuit, à compter du mois d'avril 2024. La Méridionale aurait également étendu son offre hors CDSP en programmant 12 traversées supplémentaires entre Marseille et Ajaccio au cours des mois de juillet et août 2024.

([176]) 19 rotations.

([177]) Cinq rotations.

([178]) Dix rotations.

(468) *En dernier lieu*, Corsica Ferries réfute l'affirmation de la Commission faite au considérant 326 de la Décision d'ouverture concernant les services maritimes effectués hors CDSP par Corsica Linea et La Méridionale ([179]). Corsica Ferries estime que l'exigence d'un scénario contrefactuel crédible imposé par la jurisprudence n'implique pas de ne comptabiliser que l'offre d'initiative privée potentielle qui répondrait aux conditions des CDSP. Au contraire, l'exigence d'un scénario contrefactuel crédible implique d'analyser toute l'offre d'initiative privée qui serait raisonnablement développée en l'absence des CDSP, pour la confronter ensuite à la demande estimée.

5.1.2.3. Sur la nécessité et proportionnalité des CDSP

(469) Corsica Ferries partage l'analyse préliminaire de la Commission selon laquelle les capacités minimales d'emport fixées dans les CDSP apparaissent disproportionnées au regard du besoin du service public (considérant 331).

(470) Corsica Ferries rappelle ainsi le contenu de la Plainte sur ce point. Celle-ci considérait que l'existence de rotations reprogrammables et supplémentaires méconnaît le Règlement Cabotage et ne répond à aucun besoin de service public. En effet, ledit règlement interdirait aux États membres de modifier, à leur guise et sans justification, le périmètre du contrat de service public. Or, en l'espèce, la France n'aurait pas été en mesure d'identifier un besoin de service public, faute de définir i) la période de réalisation de ces rotations reprogrammables et supplémentaires et ii) le nombre exact de rotations supplémentaires à réaliser (ces rotations étant facultatives).

(471) En outre, Corsica Ferries soulignait dans la Plainte que, pour chacune des cinq liaisons concernées par les mesures en cause, les rotations programmées suffisent largement à couvrir le besoin de service public estimé par la France sur la période 2023-2030, de sorte que les rotations reprogrammables et supplémentaires paraissent superflues. Corsica Ferries ajoutait également que, dans leurs offres soumises aux autorités corses, Corsica Linea et La Méridionale auraient déjà défini elles-mêmes les jours de réalisation des rotations reprogrammables et supplémentaires, pour toute la durée des CDSP, de sorte que ces rotations ne répondraient pas à un besoin de service public préalablement identifié par la France. Par ailleurs, ces traversées seraient exclusivement opérées en période estivale, et seraient proposées avant tout le week-end, c'est-à-dire à destination des touristes (puisque les convoyeurs sont interdits de circulation le dimanche).

(472) Corsica Ferries nourrissait enfin, dans la Plainte, certains doutes quant à la capacité des concessionnaires à respecter les obligations de service public contenues dans les CDSP. Dans son courriel du 13 octobre 2023, Corsica Ferries indique que, pour opérer des traversées aux mois de juillet et août 2023, Corsica Linea a affrété un navire appartenant à La Méridionale, le Kalliste, que cette dernière était pourtant tenue de mettre à disposition de l'OTC pour effectuer des rotations supplémentaires à la demande de l'OTC dans le cadre des CDSP portant sur les dessertes maritimes de Porto-Vecchio et Bastia. Or, sans ce navire, La Méridionale ne pouvait répondre aux instructions contractuelles de l'OTC, si la nécessité de telles traversées supplémentaires s'était imposée entre juillet et août 2023.

(473) Dans ses observations sur la Décision d'ouverture, Corsica Ferries estime cependant que la Commission n'a pas, dans sa Décision d'ouverture, tiré toutes les conséquences de ses propres constatations.

(474) *En premier lieu*, les capacités minimales imposées pour le transport de marchandises et de passagers ont été définies sur la base du pic maximal de demande estimée d'ici à 2030, de sorte que ces capacités ont pour objet de répondre dès 2023 à la demande projetée pour 2030. Elles apparaissent donc disproportionnées au regard du besoin de service public évalué pour les années antérieures à 2030. Selon Corsica Ferries, les capacités minimales de la CDSP auraient dû être définies afin de répondre à la demande moyenne estimée entre 2023 et 2030.

([179]) Pour rappel, le considérant 326 de la Décision d'ouverture indique: «En outre, le seul fait que l'un des délégataires, Corsica Linea, ait proposé des services commerciaux accessoires en dehors du cadre des CDSP entre juillet et septembre 2023 (considérant 205) ne constitue pas une preuve que cet opérateur aurait manifestement fourni des services commerciaux dans les mêmes conditions que ceux imposés par les autorités françaises dans le cadre des CDSP, en l'absence de ces dernières, ni que ces services auraient été effectivement fournis dans les mêmes conditions que celles imposées dans le cadre de la CDSP».

(475) *En second lieu*, la Commission n'a pas intégré, selon Corsica Ferries, les rotations supplémentaires pour analyser les capacités mises en place par les CDSP au regard du besoin de service public. Puisque ces rotations supplémentaires ont vocation à répondre à des pics de demande, elles auraient dû être prises en compte pour déterminer les capacités minimales d'emport par traversée imposées dans le cadre des CDSP.

(476) *En troisième lieu*, Corsica Ferries conteste l'examen préliminaire de la Commission quant à l'absence d'obligation dans les CDSP d'avoir recours à des navires Ro-Pax ([180]).

(477) Corsica Ferries précise que le nombre de 12 passagers constitue la ligne de partage entre i) les navires de passagers pouvant également transporter des marchandises (Ro-Pax) et ii) les navires dédiés au transport de marchandises (Ro-Ro), dont la capacité de transport de passagers est limitée à 12 passagers ([181]).

(478) Corsica Ferries estime que, si l'obligation de mobiliser des Ro-Pax n'est en effet pas expressément prévue par les CDSP, elle résultait en revanche et nécessairement des capacités minimales imposées au titre de l'Annexe 1 des CDSP, lesquelles devaient être respectées pour chaque traversée. Or, en imposant une capacité minimale de 18 passagers pour la liaison Marseille-Ajaccio (4 passagers médicaux et 14 convoyeurs) et de 24 passagers pour la liaison Marseille - Bastia (5 passagers médicaux et 19 convoyeurs), les autorités françaises ont, de facto, imposé la mobilisation de Ro-Pax et exclut l'utilisation de Ro-Ro.

(479) Ainsi, l'obligation faite aux compagnies concessionnaires de pouvoir accueillir systématiquement plus de 12 passagers par traversée, excluant l'utilisation de navires Ro-Ro, n'est pas justifiée et est disproportionnée selon Corsica Ferries.

5.1.3. *Non-respect du deuxième critère Altmark*

(480) D'après Corsica Ferries, le deuxième critère Altmark, ayant pour objet d'assurer que le calcul de la compensation est fiable et vérifiable, impose le respect notamment de deux exigences: i) les paramètres de calcul de la compensation doivent être établis selon une procédure transparente, et ii) doivent être, par leur nature, objectifs.

(481) Corsica Ferries note *en premier lieu* que les paramètres de la compensation n'ont pas été établis de manière transparente.

(482) Elle observe que la procédure de passation des CDSP laissait aux candidats l'entière liberté pour déterminer les clés d'imputation de calcul de la compensation financière, et que l'Annexe 9 des CDSP, qui contient une grille spécifique indiquant, pour chaque poste de dépenses des concessionnaires, le pourcentage attribué à l'activité SIEG, n'a fait l'objet d'aucune publicité. Il est donc matériellement impossible pour Corsica Ferries, faute de transparence suffisante de la part de la France, d'être en mesure de contrôler et de critiquer utilement les clés d'imputation retenues.

(483) De la même manière, Corsica Ferries dénonce l'absence de transparence relative à l'analyse conduite par les autorités françaises sur les clés proposées par les concessionnaires, y compris dans la Décision d'ouverture. Ce manque de transparence soulève, selon Corsica Ferries, une difficulté sérieuse au regard du principe du contradictoire, faisant obstacle à ce que les parties intéressées puissent utilement faire valoir leurs observations.

(484) *En second lieu*, Corsica Ferries estime que les paramètres de calcul de la compensation retenus ne sont pas objectifs.

([180]) Pour rappel, la Commission avait considéré au considérant 343 de la Décision d'ouverture que «la nécessité d'utiliser des navires Ro-Pax (c'est-à-dire des navires pouvant accueillir plus de 12 passagers) n'est pas une obligation incluse dans les CDSP, qui rendent au contraire possible l'exploitation du service au moyen d'une flotte combinant des Ro-Pax et des Ro-Ro. Le fait que l'utilisation de navires de type Ro-Pax pourrait être plus onéreuse en coût de capital et en charges d'exploitation que les navires Ro-Ro n'est pas pertinent si le besoin de service public de transport de fret conduit à inclure un nombre de passagers (y compris des convoyeurs) rendant nécessaire le recours à des navires Ro-Pax.»

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

(485) Corsica Ferries note d'abord qu'il ressort des informations figurant dans la Décision d'ouverture que les clés d'imputation retenues par les concessionnaires varient, pour chaque poste de coût, en fonction des liaisons maritimes concernées. Or, selon Corsica Ferries, ces variations n'ont pas de sens dans la mesure où i) les obligations de service public imposées dans chaque CDSP sont de même nature (seule leur ampleur variant selon les ports) et ii) impliquent la mobilisation d'une même typologie de navire (en l'espèce des Ro-Pax).

(486) Corsica Ferries renvoie en ce sens à l'étude du 21 avril 2024 conduite par le cabinet BRG pour le compte de Corsica Ferries relative à l'analyse économique des modalités de détermination des compensations versées dans le cadre des CDSP («**étude BRG 3**»). Cette étude souligne que, dans les offres initiales déposées par les concessionnaires, les clés d'imputation étaient différentes d'un candidat à l'autre, alors qu'il s'agissait d'une même liaison et que le besoin de service public à assurer était le même dans les deux cas. Inversement, l'étude BRG 3 souligne que Corsica Linea, dans ses offres initiales, retenait globalement les mêmes clés de répartition pour l'ensemble des lignes, alors même que le volume d'activité relatif au SIEG et aux services commerciaux variait fortement d'une ligne à l'autre. Ces fluctuations démontreraient ainsi que les clés de répartition retenues ne reflètent pas, ou à tout le moins pas systématiquement, la contribution du SIEG et des activités commerciales aux coûts des concessionnaires.

(487) L'étude BRG 3 explique plus généralement que, s'il est possible de procéder à une imputation comptable des coûts, de telles imputations recèlent nécessairement une part d'arbitraire et ne reflètent pas une réalité économique. En tout état de cause, les hypothèses de répartition des coûts doivent a minima être accompagnées d'analyses permettant d'attester de leur validité.

(488) En outre, Corsica Ferries critique spécifiquement les clés d'imputation retenues pour les CDSP concernant les liaisons Marseille-Propriano, Marseille - Porto-Vecchio et Marseille - L'Île-Rousse.

(489) S'agissant de la liaison Marseille-Propriano, Corsica Ferries estime qu'il n'est pas possible de considérer une clé d'imputation de 100 % des coûts aux SIEG comme suffisamment justifiée et raisonnable alors que les navires mobilisés par Corsica Linea excèdent systématiquement les capacités d'emport minimales de passagers par traversée. En d'autres termes, 100 % des coûts d'exploitation de ces navires sont compensés par les subventions publiques versées par la France, alors que seule une partie minoritaire des capacités offertes correspondrait au besoin de service public.

(490) Il en irait de même pour les deux autres liaisons, pour lesquelles les concessionnaires ont mobilisé des Ro-Pax affichant une capacité de transport de passagers très excédentaire, alors même que les capacités minimales imposées de 9 (L'Île-Rousse) et 11 (Porto-Vecchio) passagers par traversée auraient naturellement dû conduire à mobiliser un Ro-Ro. Or, la Commission ne pouvait ignorer, selon Corsica Ferries, que la mobilisation de navires Ro-Pax, plutôt que de navires Ro-Ro, augmente très substantiellement les coûts de capitaux et les charges d'exploitation, ce qui conduit à une surestimation du montant des compensations de service public versées aux concessionnaires. Dans les deux cas, Corsica Ferries note aussi que les clés d'imputation utilisées sont situées entre 60 et 75 % pour chaque coût, ce qui apparaîtrait manifestement disproportionné et injustifié au regard des obligations de service public imposées pour ces liaisons.

(491) Corsica Ferries conteste enfin le caractère objectif et raisonnable du mode d'imputation des coûts indirects utilisés par les autorités françaises qui consiste, d'après leurs affirmations, à imputer les coûts indirects au SIEG «*dans la seule proportion des capacités (exprimées en m³ de volume) réservées sur le navire aux activités du SIEG*». À cet égard, Corsica Ferries s'interroge sur l'utilisation exclusive des capacités exprimées en m³ pour définir le mode d'imputation, alors que les obligations de service public portent également sur le transport de passagers. Afin d'assurer que seuls les coûts directement liés à la prestation du SIEG puissent être pris en compte, les clés d'imputation devaient nécessairement refléter la proportion réelle des capacités exigées au titre du transport de passagers par rapport aux capacités totales développées par les navires mobilisés par les concessionnaires.

5.1.4. *Non-respect du troisième critère Altmark*

(492) Corsica Ferries considère que les CDSP octroient à leurs bénéficiaires une surcompensation, et ce, pour quatre raisons.

5.1.4.1. La méthodologie fondée sur la répartition des coûts pour calculer la compensation dans le cadre des CDSP est injustifiée en l'espèce

(493) Corsica Ferries conteste le choix des autorités françaises concernant la méthode de répartition des coûts pour évaluer les coûts directement liés à l'exécution du SIEG. Elle considère que ce choix ne fait l'objet d'aucune justification de la part de la France, ni d'aucune analyse dans la Décision d'ouverture.

(494) *En premier lieu*, Corsica Ferries rappelle qu'en principe, une compensation SIEG doit être calculée sur la base de la méthode du coût net évité; ce n'est que lorsque l'utilisation de cette méthode est impossible ou inappropriée que la méthode de la répartition des coûts peut être utilisée. L'impossibilité ou le caractère inapproprié de la méthode du coût net évité doivent être dûment justifiés par les autorités nationales et vérifiés par la Commission.

(495) En l'espèce, Corsica Ferries estime qu'aucune justification n'a été fournie par les autorités françaises. De la même manière, la Décision d'ouverture n'interroge pas la pertinence de la méthode de la répartition des coûts et les justifications susceptibles de fonder le non-recours à la méthode du coût net évité. Cette seule insuffisance caractérise une erreur manifeste d'appréciation commise par les autorités françaises et une erreur de droit de la part de la Commission.

(496) *En second lieu*, Corsica Ferries considère que l'utilisation de la méthode du coût net évité s'imposait en l'espèce dès lors qu'elle n'était pas inappropriée. En effet, seule cette méthode aurait permis, selon Corsica Ferries, d'assurer l'absence de surcompensation des bénéficiaires des CDSP, pour les motifs suivants:

— la méthode du coût net évité ne nécessite pas de procéder à une allocation des coûts entre les obligations de service public et les autres activités du concessionnaire, évitant ainsi la part d'arbitraire liée à la nécessité de procéder à une telle allocation,

— la méthode du coût net évité ne nécessite pas de réaliser des estimations, ex ante, des volumes d'activité SIEG et hors SIEG nécessaires pour procéder à l'allocation des coûts dans la méthode de répartition des coûts, et n'induit pas de risque de mauvaise estimation de ces allocations susceptible de conduire à une surestimation des coûts à compenser,

— la méthode du coût net évité s'appuie sur une appréciation d'ensemble de toutes les activités réalisées par le concessionnaire (SIEG et hors SIEG), de sorte que le concessionnaire n'a pas la possibilité d'opérer des choix stratégiques en vue de maximiser ses gains d'efficience sur le périmètre hors SIEG.

(497) La méthode du coût net évité était d'autant plus nécessaire que la méthode de la répartition des coûts ne prend pas en compte les bénéfices supplémentaires réalisés en dehors du périmètre du SIEG, même s'ils sont induits par la réalisation dudit SIEG. En effet, Corsica Ferries rappelle qu'en l'absence des CDSP, les bénéficiaires des CDSP déclarent n'être disposés à offrir aucun service commercial, de sorte que l'ensemble des activités commerciales réalisées dans le cadre des CDSP par ces bénéficiaires n'aurait pas été réalisé en l'absence de SIEG. De la sorte, les recettes issues de ces activités sont induites par l'octroi des CDSP, et l'utilisation de la méthode des coûts nets évités aurait permis de les prendre en compte dans le calcul de la compensation, sans que les bénéficiaires des CDSP n'en tirent un avantage disproportionné.

(498) La méthode du coût net évité s'imposait enfin selon Corsica Ferries au vu des obligations de service public fixées de manière disproportionnée dans les CDSP, imposant aux bénéficiaires des CDSP l'offre de capacités surdimensionnées au regard du besoin de service public.

5.1.4.2. La méthode de répartition des coûts devait en tout état de cause tenir compte des bénéfices réalisés sur les activités hors SIEG des bénéficiaires des CDSP

(499) Corsica Ferries rappelle que le point 32 de l'Encadrement SIEG impose de prendre en compte les bénéfices excessifs générés par des droits spéciaux ou exclusifs, même liés à d'autres activités.

(500) Or, selon Corsica Ferries, si les CDSP ne prévoient pas d'exclusivité de droit au profit de leurs bénéficiaires, elles aboutissent néanmoins à conférer une exclusivité de fait, et ce, pour trois raisons:

— les obligations de service public fixées dans les CDSP sont disproportionnées par rapport aux besoins réels de service public,

— les bénéficiaires des CDSP perçoivent des subventions publiques importantes, alors que les autres opérateurs maritimes opérant sous le régime OSP n'en perçoivent aucune,

— le régime OSP dissuade les compagnies maritimes souhaitant mettre en place des liaisons maritimes entre le port de Marseille et les ports corses en concurrence avec les bénéficiaires des CDSP.

(501) Corsica Ferries rappelle à cet égard que cette exclusivité de fait a été constatée à diverses reprises par: le conseil de la concurrence dans sa décision n° 06-MC-03 du 11 décembre 2006; par l'autorité de la concurrence dans son avis n° 12-A-07 du 17 février 2012; par la Commission dans sa décision SA.22843 du 2 mai 2013 et réitérée dans l'avis de l'autorité de la concurrence du 17 novembre 2020 ([182]). Corsica Ferries considère que ces constats sont toujours d'actualité, et rappelle que, depuis l'ouverture à la concurrence du marché de la desserte maritime de la Corse en 1996, aucune offre concurrente à celle des concessionnaires historiques n'a vu le jour sur les liaisons Marseille-Corse.

(502) Ainsi, d'après Corsica Ferries, l'un des deux constats suivants doit être fait:

— l'absence de toute concurrence effective depuis 30 ans sur les liaisons avec le port de Marseille constitue la preuve que les CDSP constituent des barrières à l'entrée conférant à leurs bénéficiaires une exclusivité pour l'exploitation de liaisons maritimes entre la Corse et Marseille, en ce compris les activités commerciales induites. Cela nécessitait donc de prendre ces dernières en compte dans la méthode de répartition des coûts,

— la concurrence sur les liaisons Marseille-Corse s'est développée au travers des liaisons Toulon - Corse, auquel cas il faut en conclure que les services maritimes exploités depuis les ports de Toulon et Marseille forment un seul et même marché, et qu'il n'existe donc aucun besoin de service public.

5.1.4.3. Les clauses des CDSP sont insuffisantes pour exclure tout risque de surcompensation

(503) *En premier lieu*, Corsica Ferries estime que l'article 40 des CDSP destiné à assurer le remboursement par les concessionnaires de toute surcompensation au-delà du bénéfice raisonnable est insuffisant dès lors qu'il est limité au seul périmètre du SIEG et exclut les marges réalisées sur les activités commerciales induites.

(504) *En second lieu*, Corsica Ferries renvoie à l'étude BRG 3, qui conteste la position préliminaire de la Commission approuvant le calcul du bénéfice raisonnable sur la base des revenus courants avant impôt plutôt que le taux de rendement du capital des bénéficiaires, en raison du fait que les revenus courants avant impôt seraient plus faciles à observer dans les données comptables que le taux de rendement du capital. L'étude BRG 3 considère toutefois que les données relatives aux coûts du SIEG ne sont pas aisément observables dans le compte de résultat des bénéficiaires, mais requièrent au contraire de procéder à une imputation contestable des différents postes de coûts entre les activités SIEG et hors SIEG.

([182]) Corsica Ferries cite le paragraphe 348 de l'avis du 17 novembre 2020 de l'autorité de la concurrence, qui indique: «la persistance de certains facteurs explique que l'avantage concurrentiel important dont bénéficient les délégataires de service public peut contribuer à leur conférer une exclusivité de fait sur les liaisons entre Marseille et la Corse.»

(505) *En troisième lieu*, l'article 35.1 des CDSP, qui prévoit que les clés d'imputation sont figées, pour la durée des contrats, sous réserve d'un contrôle ex post faisant apparaître une différence (à rembourser) avec les clés qui résulteraient de l'exploitation, est manifestement insuffisant dès lors que i) la notion de «clé résultant de l'exploitation» n'est pas définie ([183]) et ii) il ne permet pas de neutraliser entièrement les effets d'aubaine résultant du mécanisme même de clés d'imputation. En effet, l'étude BRG 3 souligne à cet égard que l'article 35.1 des CDSP prévoit que les bénéficiaires des CDSP seront autorisés à conserver la moitié de la différence entre les compensations calculées ex ante et ex post (dans la limite de 5 % de la compensation initiale).

(506) *En quatrième lieu*, Corsica Ferries estime que l'article 32 des CDSP destiné à flécher les bénéfices réalisés dans le cadre des activités commerciales induites n'empêche pas toute surcompensation, car les bénéfices induits peuvent être utilisés pour financer des investissements réalisés par les bénéficiaires des CDSP. Les bénéficiaires des CDSP recevraient ainsi un avantage, sous forme d'aide à l'investissement égale au montant des bénéfices induits investis, qui constituerait une aide d'État illégale distincte des compensations versées dans le cadre des CDSP.

(507) *En dernier lieu*, Corsica Ferries considère qu'aucune clause des CDSP ne tient compte de la rémunération additionnelle susceptible d'être perçue par les bénéficiaires au titre de la plus-value sur leurs navires, que ce soit dans le calcul de la compensation ou dans la méthode de contrôle du bénéfice raisonnable.

(508) Corsica Ferries renvoie à cet égard à l'étude BRG 3, qui formule deux observations.

(509) Tout d'abord, la compensation perçue par les bénéficiaires des CDSP excède largement la dépréciation économique des navires. En effet, la subvention versée aux concessionnaires inclut une composante au titre des charges d'investissement, qui correspond aux dotations aux amortissements et/ou redevances de crédit-bail et/ou coût d'affrètement du navire affecté à l'exécution du SIEG. Or, selon l'étude BRG 3, la durée de vie économique des navires excède largement la durée d'amortissement comptable ou la durée standard d'un crédit-bail ([184]). Par conséquent, la compensation perçue par les bénéficiaires de la CDSP au titre de la CFI excèderait, chaque année, la perte de valeur économique enregistrée.

(510) Ensuite, l'étude BRG 3 relève que les CDSP ne prévoient aucun mécanisme de contrôle des plus-values que les bénéficiaires des CDSP pourraient réaliser sur les navires. Si l'article 51 des CDSP prévoit bien une possibilité de rachat des navires par la CdC à un prix inférieur à leur valeur de marché (pour tenir compte des subventions déjà versées), il n'impose pas cependant une telle acquisition. En outre, puisque les navires sont considérés dans les CDSP comme des biens propres des bénéficiaires des CDSP, ces derniers n'ont pas l'obligation de vendre leurs navires dans l'hypothèse où la CdC proposerait d'en faire l'acquisition.

(511) Il résulterait de ces éléments un risque réel que les bénéficiaires des CDSP bénéficient, au terme des CDSP, via la valorisation de leurs navires (en tout ou partie financés par la compensation publique), d'une rémunération additionnelle venant s'ajouter à la rémunération tirée de l'exploitation des CDSP, non prise en compte dans le calcul du bénéfice raisonnable (article 39 des CDSP), ni encadrée par la clause de contrôle du bénéfice raisonnable figurant à l'article 40 des DSP.

5.1.4.4. La formule d'indexation de la CFE est manifestement erronée

(512) Corsica Ferries renvoie à l'étude BRG 3 relevant une erreur dans la formule d'indexation retenue par les autorités françaises pour calculer le montant annuel de la CFE (considérant 301).

([183]) L'étude BRG 3 indique en ce sens que, pour que cette clause évite les effets d'aubaine et la surcompensation, il faudrait qu'elle conduise à augmenter a posteriori les coûts alloués aux activités commerciales de manière à ramener le bénéfice commercial au niveau du bénéfice raisonnable.

([184]) L'étude BRG 3 indique par exemple que la flotte de Corsica Ferries inclut des navires mis en service il y a plus de cinquante ans, et qu'au niveau mondial, 31 % des Ro-Pax ont plus de 40 ans et 17 % plus de 50 ans, selon les données de Corsica Ferries. À l'inverse, l'étude BRG 3 souligne que la durée d'amortissement comptable des navires et la durée standard d'un crédit-bail sont très inférieures. Les comptes 2022 de La Méridionale feraient ainsi état d'un amortissement des navires sur 20 ans et d'un crédit-bail sur 15 ans pour l'un des navires de sa flotte.

(513) En effet, selon l'étude BRG 3, le montant annuel de la CFE n'est pas calculé séparément pour chaque année à partir d'une clé spécifique d'imputation des coûts, mais calculé pour l'année 2023 et indexé par la suite sur l'indice des prix à la consommation. L'étude BRG 3 estime que cette formule est erronée dans la mesure où elle implique que la hausse de la CFE entre les années N et N+1 n'est pas égale à 85 % de la hausse des prix entre ces deux années, comme le suggèrent les CDSP, mais à 85 % de la hausse totale cumulée des prix entre l'année 2023 et l'année N +1. Elle estime qu'entre 2029 et 2030, la hausse de la CFE qui résulterait de l'application de la formule ne reflèterait pas la hausse des prix constatée entre ces deux années mais la hausse totale des prix constatée entre 2023 et 2030, soit sur sept années ([185]).

5.1.5. *Non-respect du quatrième critère Altmark*

(514) Dans ses observations sur la Décision d'ouverture, Corsica Ferries se réfère entièrement à la Plainte, dans laquelle elle estimait que les mesures ne respectent pas le quatrième critère Altmark. Corsica Ferries considérait en effet que la procédure d'adjudication des CDSP n'avait pas permis de sélectionner, dans des conditions transparentes et non-discriminatoires, les candidats capables de fournir le service au moindre coût, notamment pour trois raisons.

(515) *En premier lieu*, Corsica Ferries avançait qu'il existait plusieurs «barrières à l'entrée» tendant à favoriser les concessionnaires sortants et l'empêchant de déposer utilement une offre. Corsica Ferries notait l'existence de deux barrières à l'entrée en l'espèce.

(516) Tout d'abord, elle soulignait la durée très courte qui s'était écoulée entre la date d'attribution des CDSP (en l'espèce, le 21 décembre 2022) et la date de début des services (le 1er janvier 2023), alors qu'il est acquis qu'en matière de transport maritime, un délai d'au moins six mois entre ces deux dates est nécessaire afin de pouvoir ouvrir les réservations suffisamment à l'avance et de redéployer la flotte pour répondre aux exigences du service public. Une telle brièveté entre la date d'attribution des CDSP et le début de mise en service ne pouvait, selon Corsica Ferries, que favoriser les concessionnaires sortants et limiter la participation d'autres concurrents.

(517) Ensuite, Corsica Ferries relevait l'existence de prescriptions techniques non justifiées par les besoins du service public, de nature à limiter le nombre de candidats participant à la procédure d'adjudication. Corsica Ferries faisait référence à l'impossibilité pour les candidats de présenter des navires de type «Ro-Ro» au lieu de navires de type «Ro-Pax». En outre, et surtout, la procédure d'adjudication des CDSP imposait aux candidats, selon Corsica Ferries, de recourir à un ou deux navires supplémentaires par lot ([186]) pour répondre aux exigences des rotations reprogrammables et supplémentaires, ces rotations étant effectuées en cours d'exécution des CDSP, à la demande du concédant, et dans un délai de prévenance d'une semaine minimum. Selon Corsica Ferries, cela revenait de fait pour les candidats à mobiliser en permanence, pour l'ensemble des lots, sept navires supplémentaires tout au long de l'exécution des CDSP, sans prévisibilité, sans garantie d'utilisation et sans possibilité pour l'opérateur d'utiliser ces navires pour d'autres services (puisque les navires doivent pouvoir être mobilisés à tout moment pour garantir les rotations). Cette contrainte est la raison principale pour laquelle Corsica Ferries n'aurait pas participé à la procédure d'adjudication des CDSP.

(518) *En second lieu*, Corsica Ferries estimait que les critères d'attribution des offres ne permettaient pas de sélectionner le candidat capable de fournir le service au moindre coût. Corsica Ferries relevait en effet que le critère d'attribution des offres relatif à la compensation financière n'était pondéré qu'à 20 %, de sorte que la procédure d'adjudication n'était, selon elle, pas fondée sur le prix de l'offre économiquement la plus avantageuse.

(519) *En dernier lieu*, Corsica Ferries considérait que le faible nombre de candidats ayant participé à la procédure d'adjudication des CDSP (un ou deux candidats par lot) révélait l'absence de concurrence réelle.

([185]) L'étude BRG 3 suggère de remplacer CFE(n) par CFE 2023 ou de remplacer I(2023) par I(n) dans la formule qui figure dans les CDSP.

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

(520) À titre subsidiaire, Corsica Ferries considérait que la France n'avait effectué aucune analyse préalable des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée, aurait encourus pour assurer le service, en vue de déterminer le montant de compensation.

5.1.6. *Non-respect des règles de la directive Concessions*

(521) Corsica Ferries rappelle que, dans la Plainte, elle jugeait que les mesures ne peuvent être déclarées compatibles car elles enfreignent les dispositions de la directive Concessions. Corsica Ferries invoquait deux manquements: d'une part, une violation des principes d'égalité de traitement, de non-discrimination et de transparence, et d'autre part, une durée excessive des CDSP.

(522) Sur le premier manquement, Corsica Ferries affirmait tout d'abord avoir été confrontée à deux obstacles rendant impossible sa candidature (considérants 516 et 517). Ensuite, elle considérait que les autorités françaises avaient modifié les caractéristiques minimales de la procédure d'adjudication pour chacun des lots, afin de retenir des offres qui ne respectaient pas les prescriptions techniques de l'Annexe 1 aux CDSP.

(523) Sur le second manquement, Corsica Ferries soutenait que la durée des CDSP n'était pas justifiée au regard de l'absence d'investissements mis à la charge des bénéficiaires des CDSP.

(524) Dans ses observations sur la Décision d'ouverture, Corsica Ferries a réagi sur deux points, à savoir i) la modification éventuelle des prescriptions minimales de la procédure d'adjudication par les autorités françaises au cours de cette procédure, et ii) la durée selon elle excessive des CDSP.

5.1.6.1. Sur la modification des caractéristiques minimales en cours de procédure, la sélection d'offres irrégulières et le caractère discriminatoire de la procédure de passation des CDSP

(525) Dans la Plainte, Corsica Ferries rappelait que l'article 37 de la directive Concessions impose que, lorsqu'une autorité concédante définit des exigences minimales dans le cadre d'une procédure d'adjudication, les candidats ont l'obligation de les respecter. Le concédant, de son côté, a l'obligation de rejeter toute offre ne respectant pas ces caractéristiques minimales.

(526) Corsica Ferries expliquait que l'Annexe 1 des CDSP listait les prescriptions techniques que les candidats devaient entièrement respecter. Parmi ces prescriptions techniques figurait le nombre de rotations reprogrammables et supplémentaires devant être effectuées par le concessionnaire à la demande de la CdC. Ces rotations reprogrammables et supplémentaires pouvaient se cumuler le même jour, sur la même ligne et sur plusieurs lignes en même temps, et devaient respecter l'ensemble des prescriptions techniques de l'Annexe 1 des CDSP, y compris les horaires et les capacités d'emport des navires. Corsica Ferries considère que les candidats devaient donc disposer de l'outil naval permettant de répondre simultanément à l'ensemble des exigences de l'Annexe 1 des CDSP, y compris les rotations reprogrammables et supplémentaires, pour chacun des lots sur lesquels ils déposaient une offre.

(527) Or, selon Corsica Ferries, les concessionnaires ne disposaient pas de l'ensemble des moyens nautiques leur permettant d'exploiter l'ensemble des lignes pour lesquelles, seules ou en groupement, elles ont déposé une offre. Ce constat découlait de la lecture du rapport d'analyse des offres initiales de la France. Selon Corsica Ferries, ce rapport indiquait que les candidats auraient fixé eux-mêmes le jour de réalisation des rotations reprogrammables et supplémentaires, et qu'ils en auraient d'ailleurs réduit le nombre imposé. Ils auraient également modifié eux-mêmes les horaires de traversées les dimanches et lundis en période hivernale. Enfin, ils auraient mobilisé des navires pour les rotations reprogrammables et supplémentaires qui ne respectaient pas toutes les prescriptions de l'Annexe 1 aux CDSP.

(528) D'après Corsica Ferries, les autorités françaises ont cependant accepté de modifier les caractéristiques minimales de la consultation au cours des négociations, en méconnaissance des principes d'égalité de traitement des candidats et de transparence. Une telle modification n'était pas permise, selon Corsica Ferries, dans la mesure où, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, ce n'est qu'exceptionnellement que le concédant peut se voir reconnaître la possibilité de corriger ou de compléter les caractéristiques minimales, c'est-à-dire lorsqu'ils «nécessitent une simple clarification ou dans le but de corriger des erreurs matérielles manifestes, sous réserve d'en informer l'ensemble des soumissionnaires» ([187]). Or, tel n'était selon elle pas le cas en l'espèce. Par ailleurs, et en tout état de cause, elle avance qu'il résulte également de la jurisprudence de la Cour de justice que, si des modifications devaient être admises, elles ne pouvaient intervenir qu'avant la présentation des offres par les soumissionnaires, ce qui n'avait pas été, là encore, le cas en l'espèce.

(529) Selon Corsica Ferries, ces modifications étaient d'autant plus dommageables pour elle qu'elle avait pourtant posé à l'OTC des questions portant spécifiquement sur les prescriptions techniques prévues à l'Annexe 1 des CDSP (capacités d'emport, horaires, cabines PMR) et les modalités opérationnelles et économiques de réalisation des rotations reprogrammables et supplémentaires. L'OTC avait répondu, selon Corsica Ferries, que les prescriptions techniques prévues par l'Annexe 1 des CDSP constituaient une caractéristique minimale exclue de la négociation, et qu'il était impératif pour les candidats de déposer une offre respectant l'ensemble des prescriptions techniques de l'Annexe 1.

(530) C'est d'ailleurs l'effet cumulé de ces caractéristiques minimales imposées aux candidats qui aurait dissuadé Corsica Ferries de déposer une offre dans la mesure où leur respect impliquait i) la mobilisation d'un voire deux navires supplémentaires par ligne en vue de la réalisation des rotations reprogrammables et supplémentaires, ii) sans aucune certitude sur la réalisation effective desdites rotations supplémentaires, ni aucune visibilité sur la date à laquelle elles devraient être réalisées, iii) étant précisé que seules les rotations supplémentaires effectivement demandées par la CdC et réalisées par le concessionnaire donneraient lieu à une compensation financière.

(531) Dans ses observations sur la Décision d'ouverture, Corsica Ferries considère que les éléments avancés par la France et présentés dans la Décision d'ouverture ([188]) sont erronés.

(532) Corsica Ferries maintient que l'Annexe 1 des CDSP constituait une annexe non modifiable aux termes du règlement de consultation. Les candidats n'étaient donc pas autorisés à modifier les prescriptions techniques prévues par cette annexe. Corsica Ferries souligne à ce titre que le règlement de la consultation (article 2.4 relatif aux caractéristiques minimales et article 4.1 relatif aux documents de la consultation) était rédigé dans les mêmes termes que celui prévu pour la passation des CDSP 2019-2020. Or, le Conseil d'État aurait jugé, à l'occasion d'un litige portant sur ces CDSP, que «l'annexe technique des services figurant en annexe 1 du projet de contrat devait être regardée, compte tenu des termes de l'article 4.1 du règlement de la consultation, comme faisant partie des documents de la consultation et par suite comme explicitant les caractéristiques minimales attendues» ([189]).

5.1.6.2. Sur la durée excessive des CDSP

(533) Dans la Plainte, Corsica Ferries considérait que les CDSP ne prévoient aucun investissement à la charge des candidats retenus, de sorte que leur durée (supérieure à cinq ans) est contraire aux dispositions de l'article 18 de la directive Concessions. Ce point était notamment confirmé par l'obligation faite aux candidats, selon Corsica Ferries, de disposer, dès le stade du dépôt des candidatures, de la pleine et totale disposition des navires affectés à l'exploitation de chacune des lignes maritimes des CDSP.

(534) Dans ses observations sur la Décision d'ouverture, Corsica Ferries conteste la position préliminaire de la Commission selon laquelle la durée des CDSP apparaît justifiée compte tenu du fait que i) les CDSP imposent aux concessionnaires de mobiliser des navires représentant une charge de capital importante, et ii) des durées de plus de six ans existent dans le cadre d'autres contrats de service public maritime en Europe.

([187]) Arrêt du 29 mars 2012, SAG ELV Slovensko, C-599/10, ECLI:EU:C:2012:191, paragraphe 40.
([188]) Considérants 419 et 423 de la Décision d'ouverture.
([189]) Conseil d'État, 24 juin 2019, *La Méridionale*, n° 429407.

(535) *Sur le premier point*, Corsica Ferries estime qu'il ressort du considérant 52 et de l'article 18 de la directive Concessions qu'une durée de concession supérieure à cinq ans ne peut se justifier que s'il est mis à la charge du concessionnaire, par l'autorité concédante elle-même, une obligation de réaliser des investissements. Lorsque des investissements nécessaires au service public concédé sont mis à la charge du concessionnaire, la durée de la concession doit donc être fixée en fonction de la durée d'amortissement desdits investissements. À l'inverse, selon Corsica Ferries ni la directive Concessions ni la jurisprudence de la Cour de justice n'ont admis que la durée d'une concession supérieure à cinq ans puisse être justifiée par autre chose que des investissements imposés par l'autorité concédante.

(536) Par ailleurs, Corsica Ferries considère que les dispositions précitées de la directive Concessions sont liées à la circonstance qu'en principe, les investissements ainsi imposés et réalisés par le concessionnaire reviennent à l'autorité concédante à l'issue de la concession. Ainsi, les investissements requis au titre d'une concession de la part du concessionnaire ne constituent pas des biens propres du concessionnaire qui demeurent sa propriété ou sous sa maîtrise à l'issue de la concession. Dans ce contexte, la durée de la concession est calculée afin de permettre au concessionnaire d'amortir économiquement les investissements qui lui ont été imposés et qu'il sera contraint d'abandonner à l'issue du contrat.

(537) Tel n'est toutefois pas le cas en l'espèce des CDSP, les navires mobilisés par les bénéficiaires des CDSP pour leur exécution i) ne résultant pas d'une obligation d'investissement imposée par les autorités françaises et ii) constituant des biens propres des bénéficiaires des CDSP qui en demeurent propriétaires/en conservent la jouissance à l'issue des CDSP. Dans ces conditions et dès lors qu'aucun investissement n'est imposé aux bénéficiaires des CDSP, la durée des CDSP n'est pas justifiée.

(538) Corsica Ferries note qu'en tout état de cause, les CDSP permettent à leurs bénéficiaires d'amortir dans les comptes des CDSP les charges d'investissement liées aux navires, en y intégrant une rémunération raisonnable des capitaux investis. Or, en l'espèce, il est manifeste d'après Corsica Ferries que les paramètres des compensations ne tenaient pas compte de la valeur résiduelle des navires à l'issue des CDSP qui demeureront à la libre disposition des bénéficiaires des CDSP.

(539) *Sur le second point*, Corsica Ferries estime que les exemples avancés par la France, de durées de concessions maritimes supérieures à six ans en Europe, ne sont pas applicables au cas d'espèce. S'agissant du cas norvégien sur lequel la France se base, dans lequel des contrats de concession d'une durée de dix ans ont été conclus, Corsica Ferries considère que cette durée était justifiée par l'obligation faite au concessionnaire d'investir dans de nouveaux navires. La situation serait donc différente s'agissant des CDSP dès lors que la France comme la Commission reconnaissent qu'aucun investissement n'est imposé aux bénéficiaires des CDSP.

5.2. **Observations de Corsica Linea**

(540) Corsica Linea a fourni des observations sur trois points: i) l'existence d'un besoin de service public, ii) la conformité de la procédure d'adjudication des CDSP au droit de l'Union en matière de concessions et iii) l'absence d'avantage octroyé aux bénéficiaires des CDSP ou, en tout état de cause, la conformité des CDSP à la Décision de la Commission du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE, aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général («**Décision SIEG**») ([190]).

5.2.1. *L'existence d'un besoin de service public*

(541) Dans ses observations sur la Décision d'ouverture, Corsica Linea a réagi sur trois points ayant trait à l'examen de l'existence d'un besoin de service public:

— l'évaluation de la demande quantitative de transport de fret tracté non-substituable depuis le port de Marseille, estimée à 80 % du trafic historique observé depuis ce port,

— la définition des obligations de service public relatives aux capacités minimales de transport de fret par traversée exprimées en volume imposées aux concessionnaires dans le cadre des CDSP,

— la substituabilité des ports d'Ajaccio et de Propriano.

([190]) JO L 7 du 11.1.2012, p. 3.

(542) Corsica Linea précise que, sur ces trois points, elle a commandité pour son compte une étude économique conduite par le cabinet Analysis Group («**l'étude Analysis**»), comportant, selon elle, tous les éléments factuels et économiques permettant de conclure que la France n'a commis aucune erreur manifeste quant à la démonstration d'un besoin de service public.

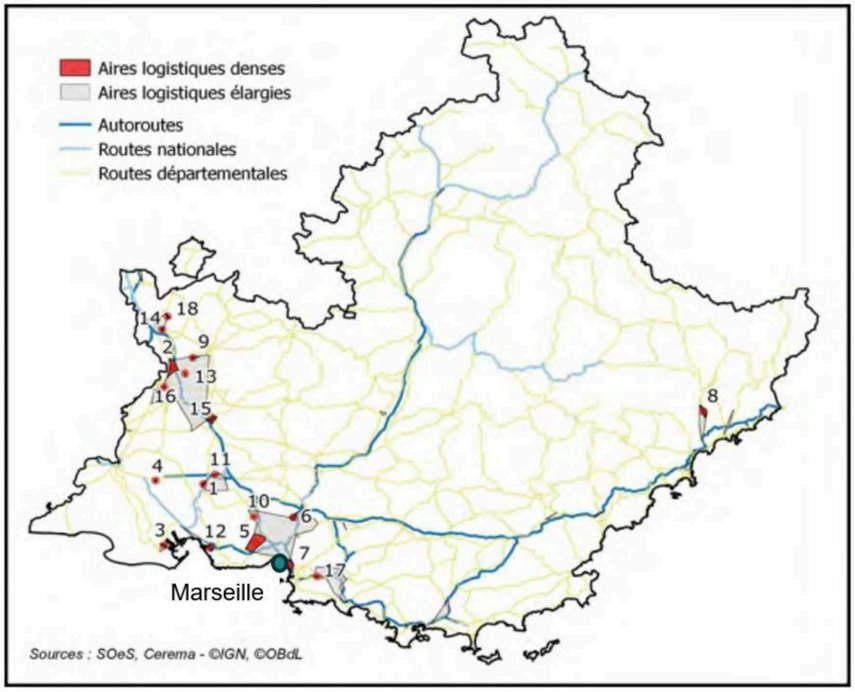
5.2.1.1. L'estimation de la part de la demande de fret tracté qui ne considère aucune autre alternative au port de Marseille ne souffre pas d'une erreur manifeste d'appréciation

(543) Corsica Linea considère que la localisation des bases logistiques des transporteurs acheminant du fret vers la Corse est le déterminant quasi-exclusif du choix du port continental de départ.

(544) Corsica Linea s'appuie notamment sur l'étude Analysis, qui a étudié l'emplacement des 18 aires logistiques les plus denses de la région PACA ([191]). Sur ces 18 aires, une seule se situait dans une commune pour laquelle le port le plus proche n'est pas Marseille. L'étude Analysis indique ainsi que la disparition de l'offre de fret transitant par le port de Marseille contraindrait la très grande majorité des transporteurs à se rendre dans un port plus éloigné, et entraînerait une hausse importante des coûts de transport que l'étude Analysis chiffre à 11 % en moyenne.

Figure 2

Localisation des aires logistiques en Provence-Alpes-Côte d'Azur



* Chaque aire logistique est repérée par un numéro.

Source: https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/atlas-des-entrepots-et-des-aires-logistiques-en-france-en-2015, page 87.

([191]) L'étude Analysis a utilisé comme source l'Atlas des entrepôts et des aires logistiques en France en 2015, page 87, disponible en ligne: https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/atlas-des-entrepots-et-des-aires-logistiques-en-france-en-2015 (consulté le 18 octobre 2024).

(545) Pour établir cette estimation de 11 %, l'étude Analysis a comparé un trajet routier entre d'une part Salon-de-Provence ([192]) et Marseille, et d'autre part, Salon-de-Provence et Toulon ([193]). Elle en a conclu qu'un trajet routier par Toulon représentait un surcoût routier de 75 EUR pour un transporteur ([194]), ce surcoût s'expliquant essentiellement par i) la présence de deux péages entre Salon-de-Provence et Toulon (qui induisent une dépense de 35,10 EUR vers Toulon au lieu de 6,90 EUR vers Marseille) et ii) la hausse des dépenses en carburant ([195]).

5.2.1.2. La France a correctement défini les capacités d'emport minimales de fret dans les CDSP

(546) Corsica Linea indique qu'aucune erreur manifeste ne peut être valablement reprochée à la France quant à la définition des capacités d'emport minimales de fret dans les CDSP, dans la mesure où les statistiques sur l'année 2023 démontrent, au contraire, que ces capacités minimales ont été régulièrement dépassées et ce, dès la première année d'exécution des CDSP.

(547) Corsica Linea renvoie sur ce point à l'étude Analysis, qui a analysé les quantités réelles de fret transportées chaque mois depuis Marseille vers les ports d'Ajaccio et de Bastia en 2023. Ces analyses montrent que le seuil de capacité minimale est très régulièrement inférieur aux volumes réels transportés par Corsica Linea ([196]).

5.2.1.3. Les ports d'Ajaccio et de Propriano ne sont pas substituables

(548) Corsica Linea considère que l'affirmation de Corsica Ferries selon laquelle les ports d'Ajaccio et de Propriano seraient entièrement substituables est infondé. Selon Corsica Linea, l'analyse des temps de trafic est l'élément clé retenu par les autorités de concurrence pour définir une «zone de chalandise» et donc déterminer une éventuelle substituabilité entre deux offres concurrentes au sein de cette zone de chalandise.

(549) Or, sur la base des informations fournies par l'étude Analysis, pour de nombreuses communes de Corse situées dans la zone de chalandise du port de Propriano, l'allongement des temps de trajet des passagers pour se rendre au port d'Ajaccio plutôt qu'au port de Propriano augmenterait significativement leurs coûts ([197]).

([192]) La ville de Salon-de-Provence constitue selon l'étude Analysis le barycentre (coordonnées moyennes) de l'ensemble des 18 aires logistiques denses étudiées.

([193]) Pour le calcul du trajet routier, l'étude Analysis s'est basé sur les valeurs de références du simulateur de coût de revient du comité national routier (pour le calcul des coûts routiers) et du site Mappy (pour le calcul des distances). L'étude Analysis prend en compte i) le coût du carburant (le coût de la consommation en carburant estimé à 0,319 euros/km); ii) le coût salarial du conducteur (les coûts de personnel de conduite rapportés à 1 heure de temps de service affecté au véhicule sont d'un total de 17,39 euros/h); iii) le coût des péages (les coûts kilométriques d'entretien-réparations du véhicule sont de 0,083 euros/km), iv) le coût d'usure des véhicules, i.e., les dépenses d'entretien et de réparation (les coûts kilométriques d'entretien-réparations du véhicule sont de 0,083 euros/km); et v) le coût de réparation des pneumatiques (les coûts kilométriques de réparations des pneumatiques sont de 0,025 euros/km).

([194]) Le coût de transport du fret tracté depuis le barycentre des aires logistiques de la région PACA (Salon-de-Provence) est de 116 EUR vers le port de Toulon contre 41,14 EUR vers le port de Marseille. Le fait de transiter par Toulon plutôt que Marseille multiplie donc en moyenne par 2,8 les coûts de transport terrestre selon l'étude Analysis.

([195]) L'étude Analysis a également inclus dans ses calculs le coût du transport maritime, mais a toutefois considéré que le prix du transport maritime était le même depuis Toulon et Marseille, soit 40 EUR par mètre linéaire quai à quai (640 euros par camion, en supposant qu'un camion fait une longueur moyenne de 16 mètres). Le coût du transport maritime est donc nul dans cette analyse.

([196]) L'étude Analysis considère que le seuil retenu dans les CDSP est régulièrement inférieur au volume maximum de fret non substituable transporté chaque mois par Corsica Linea: c'est le cas sur six des douze mois de l'année 2023 pour la ligne Marseille-Bastia, et sur cinq des douze mois de l'année 2023 pour la ligne Marseille-Ajaccio.

([197]) Selon l'étude Analysis, un trajet simple de Propriano ou de ses environs vers le port d'Ajaccio induirait un surcoût routier estimé à environ 8 EUR, en considérant un coût du carburant de 1,99 EUR par litre avec une voiture citadine consommant 5,2 litres/100 km).

5.2.2. *Respect des règles de l'Union en matière de concessions*

5.2.2.1. Le court délai de mobilisation des navires octroyé à la suite de l'appel d'offres ne constituait pas une barrière à la candidature de Corsica Ferries

(550) Corsica Linea considère que la courte durée qui s'est écoulée entre la date d'attribution des CDSP et le début des services n'a pas pu empêcher Corsica Ferries de candidater à la procédure d'adjudication des CDSP.

(551) *En premier lieu*, Corsica Linea estime que l'avis d'appel public à la concurrence publié au *Journal officiel de l'Union européenne* du 6 mai 2022 indiquait aux candidats potentiels que les services prévus dans les CDSP devaient démarrer le 1er janvier 2023. Les potentiels candidats connaissaient donc huit mois à l'avance la date de début des services en question. En outre, l'entrée en vigueur des CDSP au 1er janvier 2023 avait également été annoncée dès la consultation des opérateurs lancée par les autorités françaises le 22 janvier 2022. Ainsi, selon Corsica Linea, toutes les compagnies maritimes susceptibles de candidater étaient informées dès le mois de janvier 2022, et au plus tard le 6 mai 2022, de la date de démarrage des CDSP.

(552) *En second lieu*, Corsica Linea rappelle que le règlement de la consultation publié le 6 mai 2022 annonçait que les candidats devaient remettre leurs candidatures et leurs offres pour le 25 juillet 2022 et que les éventuelles réunions de négociations débuteraient à titre prévisionnel en août 2022. Dès lors, un candidat ayant remis une offre sérieuse au mois de juillet 2022 et anticipant pouvoir remporter l'appel d'offres, disposait de près de cinq mois pour se préparer à déployer sa flotte sur les lignes auxquelles il candidatait.

(553) *En dernier lieu*, dans la mesure où les autorités françaises savaient, à l'expiration du délai ouvert pour soumettre des offres (25 juillet 2022), que seules Corsica Linea et La Méridionale avaient candidaté et soumissionné, elles avaient pu, sans commettre de manquement aux règles de la directive Concessions, décider d'allonger la durée des négociations et de réduire le délai séparant la date d'attribution des CDSP de la date de leur entrée en vigueur. Corsica Ferries n'ayant pas été candidate aux CDSP, la durée effective de la phase de négociations ne pouvait donc enfreindre la directive Concessions.

5.2.2.2. Le périmètre des exigences minimales n'incluait pas les rotations reprogrammables et supplémentaires

5.2.2.2.1. Le périmètre des exigences minimales ne comprenait pas les rotations reprogrammables et supplémentaires

(554) Corsica Linea rappelle que, selon l'article 37 de la directive Concessions, un pouvoir adjudicateur demeure libre de définir des exigences minimales, et, lorsqu'il en définit, il demeure libre d'arrêter leur périmètre et leur contenu. Les exigences minimales, telles que définies par le pouvoir adjudicateur dans les documents de la consultation, ne peuvent s'entendre que dans les strictes limites de leur énoncé.

(555) En l'espèce, Corsica Linea rappelle que ces exigences étaient définies à l'article 2.4 du règlement de consultation. Ainsi, selon Corsica Linea, s'il était nécessaire de se reporter à l'Annexe 1 des CDSP pour comprendre la portée précise de certaines de ces exigences minimales, l'Annexe 1 ne pouvait constituer, dans son intégralité, une exigence minimale.

(556) D'après Corsica Linea, cette conclusion aboutit aux constatations suivantes.

(557) S'agissant des rotations supplémentaires, Corsica Linea note tout d'abord que celles-ci ne sont pas mentionnées à l'article 2.4 du règlement de la consultation. En effet, ne sont visées que les «rotations horaires» et les «fréquences des services». En outre, les rotations supplémentaires sont seulement présentées, à l'Annexe 1 des CDSP, comme une possibilité dont la mise en œuvre est laissée à la discrétion des autorités françaises. Il ne ressort donc de ces mentions aucune caractéristique quant aux «horaires» des rotations supplémentaires, ni quant à leur «fréquence» au sens de l'exigence minimale inscrite à l'article 2.4 du règlement de la consultation. Il est d'ailleurs, selon Corsica Linea, impossible d'assimiler l'expression, par un pouvoir adjudicateur, d'une possibilité s'exprimant au cours de l'exécution du contrat à une exigence minimale aux termes de l'article 37 de la directive Concessions, c'est-à-dire à des «*conditions et caractéristiques (notamment techniques, physiques, fonctionnelles et juridiques) que toute offre est tenue de remplir ou de posséder*».

(558) S'agissant des rotations reprogrammables, Corsica Linea observe que ni l'article 2.4 du règlement de consultation, ni l'Annexe 1 ne mentionnent les rotations reprogrammables. Il ne peut donc être inféré de ces dispositions une quelconque spécificité concernant des rotations reprogrammables en lien avec les rotations horaires ou les fréquences, seules constitutives d'une exigence minimale.

(559) Compte tenu du fait que ni les rotations supplémentaires, ni les rotations reprogrammables n'étaient constitutives d'une exigence minimale, le règlement de consultation ne pouvait dès lors imposer la détention d'un outil naval propre à des rotations de cette nature et devant être spécialement affecté à leur réalisation, contrairement à ce qui est avancé par Corsica Ferries. D'après Corsica Linea, deux motifs supplémentaires confirment ce point.

(560) Tout d'abord, selon les articles 17 et 18 des CDSP (considérants 285-287), s'il revient à l'OTC d'arrêter la réalisation de rotations reprogrammables et de rotations supplémentaires, cette éventualité n'est accompagnée d'aucune obligation de mobiliser un ou plusieurs navires pour y répondre ([198]).

(561) Ensuite, admettre, comme le fait Corsica Ferries, que les pouvoirs adjudicateurs auraient imposé la détention d'un navire supplémentaire pour répondre ponctuellement à l'éventualité de quelques rotations supplémentaires ou reprogrammables n'aurait eu aucun sens économique, du fait des montants significatifs de compensation supplémentaire qui auraient dû être octroyés pour couvrir des frais d'immobilisation de navires qui auraient été essentiellement inactifs.

5.2.2.2.2. Les offres de Corsica Linea étaient conformes au règlement de la consultation

(562) *En premier lieu*, Corsica Linea observe que, s'agissant des rotations reprogrammables et supplémentaires, ses offres finales n'ont apporté aucune modification à l'Annexe 1 ou aux articles 16 et 17 des projets de CDSP. Les Annexes 1 remises à l'appui des offres finales de Corsica Linea pour les lots n° 1, 3 et 5 se bornaient seulement à présenter une suggestion de positionnement de rotations supplémentaires, suggestion établie à partir de la connaissance de la desserte maritime dont disposait Corsica Linea.

(563) *En second lieu*, sur les capacités d'emport des navires (passagers et fret), Corsica Linea estime que les capacités offertes par les navires qu'elle a dédié aux différents lots sont conformes aux capacités d'emport minimales de fret et de passagers. Corsica Linea soutient également que l'ensemble de ses navires respectent le nombre minimum de cabines PMR ([199]).

5.2.2.3. La durée des CDSP est conforme au droit de l'Union

(564) Corsica Linea partage l'analyse préliminaire de la Commission sur la durée justifiée des CDSP. Elle a soumis deux observations supplémentaires sur ce point.

(565) *En premier lieu*, Corsica Linea estime que la durée des CDSP est en phase avec les standards prévus par le droit de l'Union. Corsica Linea renvoie en ce sens à la pratique décisionnelle de la Commission concernant des contrats de service public maritime en Croatie ([200]) et en Norvège ([201]) avec des durées de près de dix ans.

(566) *En second lieu*, l'exécution des CDSP suppose la réalisation d'investissements par les concessionnaires, contrairement à ce qu'affirme Corsica Ferries.

([198]) Corsica Linea souligne sur ce point que, comme prévu dans les articles 17 et 18 des CDSP, les comités de suivi technique ont vocation à tenir compte, d'une part, de la survenance d'un besoin ponctuel qui justifierait la mise en œuvre de ces outils d'adaptation de la desserte maritime que constituent les rotations reprogrammables et supplémentaires et, d'autre part, des éventuels conflits d'utilisation de la flotte du délégataire.

([199]) Corsica Linea mentionne que que le navire Paglia Orba était initialement doté d'une cabine PMR. Néanmoins, conformément à l'engagement pris par Corsica Linea au cours de la procédure d'adjudication, ce navire i) avait vocation à être remplacé par l'un des sept autres navires de la flotte affectés à la desserte dans l'hypothèse où deux cabines PMR devaient être nécessaires au regard du besoin de service public conformément à l'article 20 des CDSP et ii) a été doté rapidement d'une seconde cabine PMR par des travaux d'aménagement. Corsica Linea renvoie en ce sens à un jugement du tribunal administratif de Bastia du 19 mars 2019 (*Société La Méridionale*, n° 1900289), reconnaissant la possibilité de prendre «*l'engagement de procéder à [une] mise en conformité*» pour l'exécution du contrat. Cette mise en conformité a été entre-temps réalisée, si bien que le Paglia Orba dispose désormais de deux cabines PMR.

([200]) Décisions de la Commission du 12 juillet 2018 dans les affaires SA.48119 — Croatie — *Croatian Ferries PSO* (JO C 339 du 21.9.2018, p. 1) et SA.49523 — Croatie — *Croatian Ferries PSO 3* (JO C 339 du 21.9.2018, p. 2).

([201]) Voir note de bas de page n° 25.

(567) Corsica Linea rappelle qu'il convient d'opérer une distinction entre les contrats de concessions de services (tels que les CDSP), portant sur l'exploitation d'un service, et les contrats de concessions de construction/modernisation d'infrastructures, portant sur la construction d'une infrastructure et nécessitant des investissements lourds. Dans le second cas, la réalisation de l'infrastructure étant l'objet même du contrat, les investissements mis à la charge du concessionnaire doivent être précisément décrits par le contrat de concession. Il n'en va pas de même dans les contrats de services où c'est au concessionnaire de décider lui-même, sous le contrôle de l'autorité concédante, quels investissements sont nécessaires pour disposer en permanence des moyens matériels nécessaires à la bonne exécution du service et à sa performance.

(568) Corsica Linea rappelle qu'en l'espèce, les candidats devaient fournir le service avec leurs propres navires et doivent maintenir une flotte dédiée la plus performante tout au long de l'exécution des CDSP, tout en respectant les exigences applicables en matière environnementale.

(569) Corsica Linea décrit l'évolution du cadre juridique applicable, et notamment la directive (UE) 2023/959 du Parlement européen et du Conseil ([202]) et le règlement (UE) 2023/1805 du Parlement européen et du Conseil ([203]).

(570) La directive (UE) 2023/959 prévoit selon Corsica Linea que le système d'allocation de quotas et les exigences en matière de restitution en ce qui concerne les activités de transport maritime s'applique à 100 % des émissions des navires, sur base d'un calendrier progressif (40 % dès 2024 et 100 % dès 2026). En outre, le règlement (UE) 2023/1805 prévoit des mesures visant à diminuer l'intensité des émissions de gaz à effet de serre des carburants utilisés par le secteur du transport (de 2 % en 2025 à 80 % d'ici 2050).

(571) Corsica Linea explique que l'application de ces réglementations impose l'investissement dans des navires moins polluants afin d'éviter une taxation importante. Corsica Linea estime à 12 millions d'EUR le coût de mise en conformité de ces navires aux normes environnementales. De même, elle mentionne avoir réalisé un investissement de 145 millions d'EUR dans un nouveau navire au gaz naturel liquéfié, qui devrait être livré en 2026 et pourrait être affecté aux CDSP.

(572) Corsica Linea note enfin que, dans la mesure où le montant des compensations est contractuellement plafonné par les comptes d'exploitation prévisionnels remis dans les offres et qui ont pleine valeur contractuelle (Annexe 9 des CDSP), ces décisions d'investissement sont sans effet sur le montant des compensations. Il est donc selon elle nécessaire, pour les concessionnaires, de disposer d'une visibilité sur les recettes issues de l'exploitation des services sur une durée suffisamment longue.

5.2.3. *Les CDSP ne constituent pas des aides d'État, ou sont à tout le moins exemptes de notification dans le cadre de la Décision SIEG*

(573) Corsica Linea considère que les mesures ne constituent pas des aides d'État aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, dans la mesure où les quatre critères Altmark, et en particulier le quatrième, sont remplis. En tout état de cause, les mesures remplissent l'ensemble des critères prévus par la Décision SIEG et étaient, par conséquent, exemptées de l'obligation d'être notifiées à la Commission.

5.2.3.1. Les CDSP remplissent le quatrième critère Altmark

(574) Contrairement à l'analyse préliminaire de la Commission effectuée dans la Décision d'ouverture, Corsica Linea considère qu'il y a bien eu une véritable pression concurrentielle dans le cadre de la procédure d'attribution des CDSP, permettant de sélectionner l'offre économiquement la plus avantageuse pour la collectivité.

([202]) Directive (UE) 2023/959 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union et la décision (UE) 2015/1814 concernant la création et le fonctionnement d'une réserve de stabilité du marché pour le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union (JO L 130 du 16.5.2023, p. 134, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2023/959/oj).

([203]) Règlement (UE) 2023/1805 du Parlement européen et du Conseil du 13 septembre 2023 relatif à l'utilisation de carburants renouvelables et bas carbone dans le transport maritime et modifiant la directive 2009/16/CE (JO L 234 du 22.9.2023, p. 48, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/1805/oj).

(575) *Premièrement*, Corsica Linea rappelle qu'aucun opérateur maritime français ou étranger, en dehors de Corsica Ferries, Corsica Linea et La Méridionale, n'a exprimé d'intérêt pour le marché corse, que ce soit en répondant aux différents appels d'offres ou aux consultations publiques lancées par la France, ou en ayant opéré des liaisons sous le régime OSP.

(576) *Deuxièmement*, Corsica Linea souligne que, pour la CDSP concernant la desserte maritime de Propriano, pour laquelle Corsica Linea était en concurrence avérée avec La Méridionale, une concurrence suffisante a bien été observée pour que la collectivité sélectionne l'offre économique la plus avantageuse. Sur les autres lots attribués à Corsica Linea (à savoir, Bastia, L'Île-Rousse et Ajaccio), l'absence d'offre concurrente ne permet pas, par principe, d'exclure totalement l'existence d'une pression concurrentielle suffisante permettant de considérer le quatrième critère Altmark comme rempli ([204]).

(577) *Troisièmement*, il existait, selon Corsica Linea, une pression concurrentielle importante puisqu'il était connu de tous que trois opérateurs étaient susceptibles de candidater aux procédures de passation des CDSP (Corsica Linea, La Méridionale et Corsica Ferries).

(578) *Quatrièmement*, la procédure de négociation menée par l'OTC et la CdC a conduit à une diminution substantielle du montant des compensations sollicitées entre les offres initiales et les offres finales de Corsica Linea, pour les lots pour lesquels elle a été désignée attributaire, démontrant ainsi l'existence d'un véritable pouvoir de négociation de la part des autorités françaises.

(579) *Enfin*, en toute hypothèse, quand bien même certains lots n'ont fait l'objet que d'une seule offre finale, les autorités françaises n'avaient aucune obligation de les retenir dans le cas où elles auraient néanmoins été jugées trop chères.

5.2.3.2. Les CDSP sont en tout état de cause conformes à la Décision SIEG

(580) Corsica Linea considère que les mesures en cause remplissent l'ensemble des critères de la Décision SIEG, contrairement à ce qu'affirme la Commission aux considérants (395) à (398) de la Décision d'ouverture. Elle estime que i) la Décision SIEG s'applique au cas d'espèce; ii) que certaines liaisons maritimes ne dépassent pas le seuil d'exemption de notification, et iii) les CDSP respectent l'ensemble des autres critères de la Décision SIEG.

5.2.3.2.1. La Décision SIEG est applicable aux services mixtes (fret/passagers)

(581) Corsica Linea conteste la position préliminaire de la Commission selon laquelle la Décision SIEG n'est applicable qu'au seul transport maritime de passagers en raison du fait notamment que la Décision SIEG ne fixe qu'un seuil en termes de passagers transportés.

(582) Selon Corsica Linea, l'interprétation proposée par la Commission est clairement contraire à la lettre du texte lui-même et à sa finalité, telle qu'éclairée par le considérant 24 de la Décision SIEG. Il ressort de ce considérant que l'ensemble du transport maritime (y compris le transport de fret) entre dans le champ d'application de la Décision SIEG. Au contraire, si l'interprétation de la Commission était retenue, aucun service maritime de fret ne pourrait bénéficier de la Décision SIEG, ce qui contreviendrait au principe d'égalité de traitement.

(583) Corsica Linea observe à cet égard que la pratique décisionnelle de la Commission admet l'application de la Décision SIEG à des services mixtes pour lesquels le seuil de trafic passager prévu par la Décision SIEG n'était pas dépassé ([205]).

(584) En outre, Corsica Linea estime que la référence dans la Décision SIEG à un seuil unique en termes de passagers est justifiée par le seul fait que le trafic de passagers constitue tout au plus un indicateur global de l'importance économique d'une liaison donnée. Il est difficilement envisageable, selon Corsica Linea, que puissent être transportées sur une même ligne des quantités de fret sans commune mesure avec le trafic passager.

([204]) Arrêt du 16 septembre 2013, Iliad, T-325/10, ECLI:EU:T:2013:472, paragraphes 240-254.

([205]) Corsica Linea renvoie à la décision (UE) 2022/1328 de la Commission du 30 septembre 2021 concernant les mesures d'aide SA.32014, SA.32015 et SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) mises à exécution par l'Italie et la Région Lazio en faveur de Laziomar et de son acquéreur, CLN (JO L 200 du 29.7.2022, p. 154, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2022/1328/oj), paragraphes 484 et suivants.

5.2.3.2.2. Toutes les conditions prévues par la Décision SIEG sont remplies

(585) Corsica Linea considère que les CDSP respectent l'article 4 de la Décision SIEG: elle relève qu'il existe bien un mandat en l'espèce, contenant l'ensemble des prescriptions imposées par ledit article, ainsi que le note la Commission aux considérants 275 et suivants de la Décision d'ouverture ([206]).

(586) Corsica Linea considère également que les CDSP respectent les articles 5 et 6 de la Décision SIEG, compte tenu du fait que les modalités de calcul de la compensation et la vérification de l'absence de surcompensation sont bien établies dans les CDSP, ainsi que le note la Commission dans sa Décision d'ouverture (considérants 345 à 377).

(587) Corsica Linea considère enfin que les CDSP remplissent les conditions prévues par l'article 7 de la Décision SIEG, en ce que les autorités françaises ont publié sur la plateforme TED, qui répertorie tous les marchés et concessions des États membres qui dépassent les seuils exigeant une publication au niveau de l'UE, un avis d'attribution de concession relatif aux CDSP, lequel contient l'ensemble des informations requises par l'article 7 de la Décision SIEG ([207]).

5.3. **Observations de La Méridionale**

(588) La Méridionale considère tout d'abord dans ses observations que les CDSP ne constituent pas des aides d'État aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. En tout état de cause, les CDSP respectent les conditions de la Décision SIEG et sont exemptées de toute notification préalable à la Commission. À tout le moins, les CDSP sont conformes à l'Encadrement SIEG ([208]).

5.3.1. *Les CDSP ne constituent pas des aides d'État*

(589) La Méridionale considère que les CDSP ne lui ont octroyé aucun avantage, dans la mesure où elles respectent l'ensemble des critères Altmark, y compris les premier et quatrième critères.

5.3.1.1. Les CDSP respectent le premier critère Altmark

(590) La Méridionale estime que le périmètre des CDSP répond à un besoin de service public. Elle indique que les autorités françaises ont correctement i) identifié une demande des usagers pour le transport de fret tracté ii) ainsi qu'une défaillance de marché. Enfin, elle a estimé que la France a défini les CDSP de manière proportionnée au regard du besoin de service public iii).

5.3.1.1.1. La France a correctement identifié la demande des usagers

(591) La Méridionale considère que la France a correctement identifié la demande exprimée par les usagers du transport maritime de fret et de passagers. C'est en particulier le cas du transport maritime de fret tracté, pour lequel la Méridionale a apporté plusieurs observations.

(592) La Méridionale indique avoir en ce sens commandé deux analyses économiques conduites par le cabinet Deloitte (le «**rapport Deloitte**») portant notamment sur i) l'absence de substituabilité entre les ports de Toulon et Marseille pour le transport maritime de fret tracté. La Méridionale soutient que le rapport Deloitte confirme les analyses des autorités françaises, selon lesquelles la substituabilité entre le port de Marseille et le port de Toulon est très faible pour le transport de fret tracté.

(593) *Premièrement*, sur le plan qualitatif, les indices collectés mettent en évidence que les transporteurs, qui souhaitent minimiser leurs coûts, ne considèrent pas Toulon comme une alternative à Marseille pour les raisons suivantes:

— le port de Marseille bénéficie d'une position géographique stratégique, à l'embouchure de la vallée du Rhône, soit au plus proche des nombreuses bases logistiques réparties dans la vallée du Rhône,

([206]) Corsica Linea note à cet égard que l'article 2 des CDSP renvoie expressément à la Décision SIEG.
([207]) Avis d'attribution de concession de services, JO S 15/2023.
([208]) La Méridionale précise que ses observations ne valent que pour les CDSP qui lui ont été attribuées à titre individuel ou en groupement avec Corsica Linea.

— il offre aux opérateurs qui le desservent un réseau multimodal et se situe à la croisée des deux grands corridors de fret européen (l'axe Méditerranée et l'axe Mer du Nord-Méditerranée),

— Marseille dispose d'une zone de chalandises s'étendant dans tout le quart sud-est de la France ([209]) alors que celle du port de Toulon est beaucoup plus locale, réunissant seulement trois zones d'activités ([210]),

— le transport de matières dangereuses ne peut pas se reporter vers Toulon car ces matières sont interdites dans ce port en raison de la proximité avec des installations militaires.

(594) *Deuxièmement*, sur le plan quantitatif, La Méridionale souligne que le rapport Deloitte confirme la très faible substituabilité des ports de Marseille et de Toulon pour le fret tracté. Le rapport Deloitte a en effet estimé à moins de 20 % la part des transporteurs qui décideraient de se rendre au port de Toulon plutôt qu'au port de Marseille en cas de hausse de prix de 5 et 10 % à Marseille.

(595) Pour aboutir à cette conclusion, le rapport Deloitte a d'abord utilisé deux bases de données, à savoir i) la base de données publiques répertoriant les aires logistiques denses ([211]) et les aires logistiques élargies ([212]) en France en 2015 ([213]), et ii) une base de données transmises par La Méridionale répertoriant les entrepôts sur le continent français de ses clients transporteurs de fret tracté en 2021. Après avoir localisé les différents entrepôts en fonction de ces bases de données, le rapport Deloitte a ensuite déterminé le coût total d'un transport de fret vers la Corse, en retenant comme tarif maritime un prix de 35 EUR/ML pour les ports de Toulon et de Marseille, et un coût routier kilométrique de 1,13 EUR ([214]).

(596) Selon le rapport Deloitte, les résultats montrent qu'en cas de hausse de prix de 10 % de la traversée depuis le port de Marseille, il resterait rationnel économiquement de continuer à passer par le port de Marseille pour l'immense majorité des transporteurs. Seuls 4,7 % des transporteurs en moyenne auraient intérêt à se reporter vers le port de Toulon. Le rapport Deloitte conclut que l'estimation de 80 % de la demande captive de fret tracté à Marseille était conservatrice.

([209]) Le rapport Deloitte renvoie aux cartes du site Upply (une entreprise spécialisée dans le transport de fret, notamment routier), en date du 4 juillet 2019 et disponible à l'adresse suivante: https://market-insights.upply.com/en/the-real-map-of-the-major-hinterlands-for-container-shipping (consulté le 18 octobre 2024) et de l'agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise issue du rapport «*La logistique en région PACA - Diagnostic et enjeux*» (janvier 2019) et disponible à l'adresse suivante: https://doc.agam.org/doc_num.php?explnum_id=9580 (p. 16) (consulté le 18 octobre 2024).

([210]) La Méridionale renvoie i) au rapport de l'agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise issue du rapport «*La logistique en région PACA — Diagnostic et enjeux*» (janvier 2019), disponible à l'adresse suivante: https://doc.agam.org/doc_num.php?explnum_id=9580 (consulté le 18 octobre 2024) et ii) à une étude du 18 juin 2020 conduite par un consultant pour le compte de la CCI du Var, dans le cadre d'une mission d'étude des flux énergétiques des ports de la rade de Toulon et de son hinterland, qui indique que la zone de chalandises du port de Toulon se limite à la zone entre les villes de Bandol, Signes et Hyères (étude disponible à l'adresse suivante: 0acf6059-3ee3-be1e-1214-59847ece5a39 (interreg-maritime.eu) (consulté le 18 octobre 2024). Selon La Méridionale, la figure en p. 5 de la seconde étude met clairement en évidence que la zone d'attractivité du port de Toulon réunit seulement les trois zones d'activités principales proches de ce dernier, à savoir: le parc d'activités de Signes, le pôle d'activités Toulon Ouest et la Z.A. Toulon-Est.

([211]) Selon le rapport Deloitte, une aire logistique dense est un espace dans lequel chaque entrepôt ou plateforme logistique (EPL) de plus de 5 000 m² qui le compose est distant de moins de deux kilomètres d'un autre EPL. Chaque aire logistique est composée d'au moins trois EPL de plus de 5 000 m².

([212]) Selon le rapport Deloitte, une aire logistique élargie est un espace dans lequel chaque EPL de plus de 5 000 m² qui le compose est distant de moins de six kilomètres d'un autre EPL. Chaque aire logistique est composée d'au moins trois EPL de plus de 5 000 m².

([213]) Atlas des entrepôts et des aires logistiques en France en 2015, disponible à l'adresse suivante: https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/atlas-des-entrepots-et-des-aires-logistiques-en-france-en-2015 (consulté le 18 octobre 2024).

([214]) Le rapport Deloitte renvoie aux données du comité national routier pour 2019, selon lesquelles le coût rapporté au kilométrage annuel d'un poids-lourd de 40 tonnes exploité en longue distance est de EUR 1,13/km. Ce coût inclut le coût d'un conducteur, le coût de détention et de financement du véhicule, le coût du carburant, le coût des pneumatiques, le coût de l'entretien, le coût des péages et vignette, les coûts d'assurance et les taxes sur le véhicule.

5.3.1.1.2. La France a correctement analysé la défaillance de marché

5.3.1.1.2.1. L'offre privée proposée par Corsica Ferries en l'absence des CDSP n'est pas crédible

(597) La Méridionale considère que les autorités françaises ont correctement analysé la défaillance de marché caractérisant l'existence d'un besoin de service public de transport maritime entre la Corse et le port de Marseille.

(598) Elle souligne à cet égard que l'offre de Corsica Ferries soumise au cours de la consultation des opérateurs ne pouvait être retenue comme crédible, dans la mesure où les capacités que cette compagnie déploierait en l'absence des CDSP étaient incohérentes avec les capacités du port de Toulon. Selon le rapport Deloitte, les capacités déclarées par Corsica Ferries en l'absence de CDSP ([215]) se basaient sur un taux d'occupation du port de Toulon dans la période 2023-2028 de 539 % ([216]), soit un volume de fret de plus de cinq fois la capacité actuelle du port.

5.3.1.1.2.2. Le lancement de la liaison Toulon - L'Île-Rousse sous le régime OSP par La Méridionale en 2024 ne remet pas en question l'existence d'une défaillance de marché

(599) La Méridionale indique avoir ouvert une nouvelle liaison, à partir de 2024, entre Toulon et Livourne (Italie), avec une escale à L'Île-Rousse. Elle précise toutefois que cette initiative n'affecte aucunement les conclusions des autorités françaises quant à l'existence d'une défaillance de marché justifiant la conclusion des CDSP.

(600) La Méridionale rappelle que, dans le cadre du régime OSP applicable entre la Corse et le continent français, elle est libre de développer de nouvelles offres en dehors des CDSP. Elle rappelle à cet égard que le changement de son actionnariat et de sa direction à compter de juin 2023 s'est traduit par la définition d'une nouvelle stratégie commerciale, avec une ouverture vers les lignes internationales. Cette nouvelle liaison répond directement à cet objectif, avec l'ouverture d'une ligne à destination de l'Italie.

(601) La Méridionale précise *en premier lieu* que cette ligne ne concerne que le transport de passagers, et s'adresse avant tout à des passagers touristiques. Ainsi, elle ne concerne pas le transport de fret, ni le transport de passagers médicaux.

(602) *En second lieu*, La Méridionale indique que les comptes d'exploitation de la ligne Toulon - L'Île-Rousse et du navire Kalliste qui y est affecté sont tenus de manière distincte de ceux des lignes Marseille-Ajaccio et Marseille - Porto-Vecchio exploitées dans le cadre des CDSP par La Méridionale, garantissant ainsi l'absence de subvention croisée s'agissant des charges d'amortissement et d'exploitation des navires.

(603) À cet égard, La Méridionale rejette les critiques de Corsica Ferries présentées au considérant 216 de la Décision d'ouverture relatives à l'utilisation du navire Kalliste par Corsica Linea qui aurait pu empêcher La Méridionale de répondre à ses obligations au titre des CDSP.

(604) D'une part, La Méridionale explique que si le Kalliste a bien été utilisé par Corsica Linea pendant les mois de juillet et août 2023, cette demande répondait à la situation exceptionnelle d'un incendie sur l'un des navires de Corsica Linea (le Monte d'Oro), le rendant indisponible pour plusieurs mois, à la suite duquel cette dernière a expressément demandé à La Méridionale de pouvoir affréter le Kalliste afin d'effectuer ses liaisons avec ce dernier de manière temporaire.

(605) D'autre part, La Méridionale indique que si dans l'Annexe 2 des CDSP (Programme des services), le Kalliste est bien affecté au lot n° 3 Marseille - Porto-Vecchio et que les comptes d'exploitation prévisionnels (Annexe 9 des CDSP) sont bâtis sur cette base, il est possible de l'affecter à d'autres lignes en vertu du mécanisme de substitution de navire prévu à l'article 20 des CDSP ou pour effectuer une rotation supplémentaire décidée par les autorités françaises.

([215]) Selon le rapport Deloitte, Corsica Ferries a indiqué qu'en l'absence de CDSP, elle augmenterait considérablement ses activités à Toulon en passant de 397 112 ML par an en moyenne sur la période 2016-2019 à 2 675 288 ML par an en moyenne sur la période 2023-2028, soit une hausse de 574 % de son offre.

([216]) Le rapport Deloitte calcule ce taux d'occupation sur la base de la moyenne annuelle de mètres linéaires transportés par Corsica Ferries entre 2016 et 2019 (397 112 ML), qui correspond à un taux d'occupation actuel du port de Toulon de 80 % selon la CCI du Var, et la moyenne annuelle déclarée par Corsica Ferries entre 2023 et 2028 (2 675 288 ML), qui correspondrait à une occupation de 539 % du port de Toulon.

5.3.1.1.3. Les autorités françaises ont défini les obligations de service public de manière proportionnée

5.3.1.1.3.1. Les obligations de capacité minimale d'emport de fret sont proportionnelles au besoin de service public identifié

(606) La Méridionale conteste la position préliminaire de la Commission selon laquelle les capacités minimales d'emport de fret auraient été définies dans les CDSP de manière à ce que le service public puisse répondre, à tout moment, au pic maximal de demande observé dans les données historiques.

(607) La Méridionale explique que les autorités françaises ont établi la capacité minimale requise pour le trafic de fret sur la moyenne par traversée de juillet 2030, qui est supérieure aux moyennes par traversée des autres mois de l'année 2030. Compte tenu des différences de trafic en fonction des jours de la semaine et des mois, cette moyenne mensuelle ne permet pas de répondre à tout moment au pic maximal de demande observé. La moyenne mensuelle du mois de juillet 2030, ainsi que les autres moyennes mensuelles, contiennent, selon La Méridionale, des traversées avec des demandes supérieures aux capacités minimales retenues.

(608) La Méridionale souligne à cet égard que l'analyse des volumes de fret dans les navires en 2021 et 2022 sur les lignes desservies par La Méridionale montre que les capacités minimales définies dans les CDSP pour le transport de fret ne sont pas surdimensionnées puisqu'elles étaient dépassées pour une proportion significative des traversées ([217]). Les analyses par mois et par jour font apparaître que les capacités minimales étaient dépassées régulièrement durant tous les mois de l'année et tous les jours de la semaine en 2021 et 2022. Les capacités des CDSP ne sauraient donc être considérées comme disproportionnées.

(609) La Méridionale explique enfin que la fixation des capacités minimales au niveau estimé en juillet 2030 est cohérente avec les contraintes des compagnies s'agissant de la gestion de leur flotte. Il n'était ainsi pas envisageable de fixer des capacités minimales mois par mois, ou même annuellement, en raison des contraintes économiques de gestion de flotte et des durées d'amortissement des navires. La Méridionale explique que, compte tenu de la valeur des navires, il est complexe pour des opérateurs de changer de navires en cours d'exécution, aussi bien d'un point de vue économique qu'opérationnel. Au contraire, les obligations de service public fixées dans les CDSP permettent de mettre en ligne des navires pouvant assurer le service public pour toute la durée des CDSP et gérer les pics maximaux.

5.3.1.1.3.2. Les obligations de capacité minimale d'emport de convoyeurs par traversée sont proportionnelles au besoin de service public

(610) La Méridionale affirme que, contrairement à ce qui est allégué par Corsica Ferries dans sa plainte, la capacité d'emport de convoyeurs minimale fixée dans les CDSP n'est pas disproportionnée.

(611) Sur la base des données transmises par La Méridionale, le rapport Deloitte a évalué le nombre réel de convoyeurs ayant accompagné leurs marchandises sur les navires de La Méridionale en 2021 et 2022. Le rapport établit que les capacités minimales définies dans les CDSP pour le nombre de convoyeurs ne sont pas surdimensionnées puisqu'elles ont déjà été dépassées ou atteintes pour une proportion significative de traversées en 2021 et 2022 ([218]).

5.3.1.2. Les CDSP respectent le quatrième critère Altmark

(612) *En premier lieu*, selon La Méridionale, les critères d'attribution des offres n'ont pas affecté la possibilité pour la France de sélectionner le candidat capable de fournir le service au moindre coût pour la collectivité. En effet, La Méridionale estime que sur les lignes de Porto-Vecchio (lot n° 3) et de Propriano (lot n° 4), Corsica Linea et La Méridionale ont remis des offres concurrentes. Dans les deux cas, les autorités françaises ont retenu l'offre la plus basse.

([217]) Le rapport Deloitte établit qu'en 2021, près d'un tiers des traversées opérées par La Méridionale entre Marseille et Ajaccio dépassaient déjà les capacités minimales d'emport de fret fixées dans les CDSP. En 2022, c'était le cas pour 40 % des traversées opérées par La Méridionale entre Marseille et Ajaccio.

([218]) Selon le rapport Deloitte, la capacité minimale de convoyeurs de fret tracté définie dans les CDSP a été atteinte ou dépassée pour 40 % des traversées opérées par La Méridionale en 2021 et 43 % en 2022 entre Marseille et Ajaccio.

(613) *En second lieu*, La Méridionale indique que trois compagnies maritimes (Corsica Ferries, Corsica Linea et La Méridionale) ont répondu à la consultation des opérateurs et qu'ainsi, le nombre de candidats (deux) était cohérent avec le nombre de réponses à la consultation des opérateurs. Par ailleurs, le fait qu'il n'y ait pas eu d'autre compagnie maritime candidate tend à confirmer le peu d'appétence du marché pour des liaisons à faible rentabilité comme celles vers la Corse.

5.3.2. *Les CDSP sont compatibles avec la Décision SIEG*

5.3.2.1. La Décision SIEG est applicable aux CDSP

(614) La Méridionale conteste la position préliminaire de la Commission selon laquelle la Décision SIEG n'est applicable qu'aux seules lignes concernant le transport de passagers, à l'exclusion de tout autre service de transport maritime (et notamment du fret). Elle estime, d'une part, que la Décision SIEG ne précise pas qu'elle est inapplicable en cas de services mixtes, et que la Commission ne peut retenir une interprétation aussi restrictive; d'autre part, et en tout état de cause, elle considère qu'une telle interprétation serait conforme à la pratique décisionnelle de la Commission ([219]).

5.3.2.2. Les CDSP sont conformes à la Décision SIEG

(615) La Méridionale considère que les CDSP respectent l'article 4 de la Décision SIEG: elle relève qu'il existe bien un mandat en l'espèce, contenant l'ensemble des prescriptions imposées par ledit article, ainsi que le note la Commission aux considérants 275 et suivants de la Décision d'ouverture ([220]). Elle rappelle également que la durée des CDSP est inférieure à 10 ans, conformément à la Décision SIEG.

(616) Corsica Linea considère également que les CDSP respectent les articles 5 et 6 de la Décision SIEG, compte tenu du fait que les modalités de calcul de la compensation et la vérification de l'absence de surcompensation sont bien établies dans les CDSP, ainsi que le note la Commission dans sa Décision d'ouverture (considérants 345 à 377).

(617) Corsica Linea considère enfin que les CDSP remplissent les conditions prévues par l'article 7 de la Décision SIEG, en ce que les autorités françaises ont publié l'ensemble des informations requises par l'article 7 de la Décision SIEG.

5.3.3. *Les CDSP sont compatibles avec l'Encadrement SIEG*

(618) La Méridionale considère que les mesures sont, en tout état de cause, compatibles avec l'Encadrement SIEG. Elle a soumis des observations sur deux points: la durée du mandat et la conformité des CDSP avec le droit de l'Union en matière de concessions.

5.3.3.1. La durée des CDSP est conforme à l'Encadrement SIEG

(619) La Méridionale estime que la durée de sept ans des CDSP est en phase avec les standards prévus par le droit de l'Union. La Méridionale considère que cette durée est raisonnable et justifiée au regard des investissements réalisés ou à réaliser en vue de l'exécution des CDSP, en particulier s'agissant des charges d'amortissement des navires mobilisés, des dépenses liées aux équipements complémentaires ou au respect des exigences environnementales. Elle renvoie en ce sens à la pratique décisionnelle de la Commission concernant des contrats de service public maritime en Italie ([221]) et en Norvège ([222]) avec des durées de près ou de plus de dix ans.

([219]) La Méridionale renvoie à la décision (UE) 2022/1328, paragraphes 484 et suivants.
([220]) La Méridionale note à cet égard que l'article 2 des CDSP renvoie expressément à la Décision SIEG.
([221]) Décision (UE) 2022/448 de la Commission du 17 juin 2021 concernant les mesures d'aide SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) mises à exécution par l'Italie en faveur de Siremar et de son acquéreur Società Navigazione Siciliana (JO L 97 du 24.3.2022, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2022/448/oj).
([222]) Voir note de bas de page n° 141.

5.3.3.2. Les CDSP sont conformes au droit de l'Union en matière de marchés publics

5.3.3.2.1. Le délai écoulé entre la date d'attribution des CDSP et la date de début des services n'a eu aucun effet d'éviction

(620) La Méridionale considère que la courte durée écoulée entre la date d'attribution des CDSP et la date de début des services ne soulevait aucune difficulté au regard du droit de l'Union en matière de concessions.

(621) *En premier lieu*, elle estime que les circonstances sont différentes de celles visées dans l'arrêt SNCM II, auquel la Commission se réfère dans sa Décision d'ouverture. En effet, selon La Méridionale, l'avis d'appel public à la concurrence publié au *Journal officiel de l'Union européenne* du 6 mai 2022 indiquait aux candidats potentiels que les services prévus dans les CDSP devaient démarrer le 1er janvier 2023. Les potentiels candidats connaissaient donc huit mois à l'avance la date de début des services en question. En outre, l'entrée en vigueur des CDSP au 1er janvier 2023 avait également été annoncée dès la consultation des opérateurs lancée par les autorités françaises le 22 janvier 2022, à laquelle Corsica Ferries a répondu, soit presqu'un an plus tôt.

(622) *En second lieu*, La Méridionale rappelle que le règlement de la consultation publié le 6 mai 2022 annonçait que les candidats étaient amenés à remettre leurs candidatures et leurs offres pour le 25 juillet 2022 et que les éventuelles réunions de négociations débuteraient à titre prévisionnel en août 2022. Compte tenu des délais incompressibles inhérents à la négociation et à l'attribution de contrats aussi complexes que les CDSP, tous les opérateurs économiques intéressés étaient ainsi nécessairement informés ab initio qu'un délai de l'ordre de deux-trois mois environ, entre l'automne 2022 et le 1er janvier 2023, séparerait l'attribution des CDSP de leur entrée en vigueur. Un tel délai était suffisant pour permettre à tous les opérateurs économiques intéressés de démobiliser et redéployer leur flotte.

(623) En ce sens, La Méridionale soutient que les allégations de Corsica Ferries, selon lesquelles les réservations dans le domaine du transport maritime doivent être ouvertes au minimum six mois à l'avance, sont dénuées de fondement. Elle indique ainsi que, s'agissant du transport de fret (qui est l'objet principal des CDSP), les réservations se font en pratique quelques jours à l'avance, tandis que pour le transport de passagers, le démarrage de l'exploitation était prévu en basse saison, avec un trafic moindre (1er janvier).

(624) *En troisième lieu*, dans la mesure où les autorités françaises savaient, à l'expiration du délai ouvert pour soumettre des offres (25 juillet 2022), que seules Corsica Linea et La Méridionale avaient candidaté à la procédure d'adjudication, elles avaient pu, sans enfreindre la directive Concessions, décider d'allonger la durée des négociations et de réduire le délai séparant la date d'attribution des CDSP de la date d'entrée en vigueur des CDSP. Corsica Ferries n'ayant pas été candidate aux CDSP pour des raisons tenant à l'absence de clarté sur les prescriptions techniques (et non au court délai entre la date d'attribution des CDSP et leur mise en œuvre), la durée effective de la phase de négociations ne pouvait donc constituer un manquement à la directive Concessions.

5.3.3.2.2. Le périmètre des exigences minimales n'incluait pas les rotations reprogrammables et supplémentaires

(625) La Méridionale rappelle que les exigences minimales aux termes de l'article 37 de la directive Concessions étaient définies à l'article 2.4 du règlement de consultation. Ainsi, selon La Méridionale, s'il était nécessaire de se reporter à l'Annexe 1 des CDSP pour comprendre la portée précise de certaines de ces exigences minimales, l'Annexe 1 ne pouvait constituer, dans son intégralité, une exigence minimale.

(626) D'après La Méridionale, cette conclusion aboutit aux constatations suivantes.

(627) S'agissant des rotations supplémentaires, La Méridionale note tout d'abord que celles-ci ne sont pas mentionnées à l'article 2.4 du règlement de la consultation. En effet, ne sont visées que les «rotations horaires» et les «fréquences des services». En outre, les rotations supplémentaires sont seulement présentées, à l'Annexe 1 des CDSP, comme une possibilité dont la mise en œuvre est laissée à la discrétion des autorités françaises. Il ne ressort donc de ces mentions aucune caractéristique quant aux «horaires» des rotations supplémentaires, ni quant à leur «fréquence» au sens de l'exigence minimale strictement posée par l'article 2.4 du règlement de la consultation.

(628) S'agissant des rotations reprogrammables, La Méridionale observe que ni l'article 2.4 du règlement de consultation, ni l'Annexe 1 ne font mention des rotations reprogrammables.

(629) Il s'ensuit, d'après La Méridionale, que les rotations reprogrammables et supplémentaires ne faisaient pas partie des caractéristiques minimales des CDSP.

5.3.3.2.3. Les rotations reprogrammables et supplémentaires sont conformes aux principes d'égalité de traitement, de non-discrimination et de transparence

(630) S'agissant des rotations reprogrammables, La Méridionale rappelle qu'elles ne sont pas des rotations additionnelles qui viendraient s'ajouter au nombre minimal de rotations annuelles. Ces rotations ont seulement pour objectif d'optimiser le trafic de manière limitée et ponctuelle. Surtout, La Méridionale affirme que ces rotations sont laissées à la discrétion des autorités françaises, sous réserve du respect de l'article 17 des CDSP. Enfin, La Méridionale note que le report d'une rotation se fait dans le cadre du comité technique prévu à cet effet, de manière notamment à la replanifier à une date qui réponde à la fois aux nécessités réelles du service public et les contraintes de l'opérateur.

(631) S'agissant des rotations supplémentaires, La Méridionale affirme que ces rotations constituent également une option à la discrétion du pouvoir adjudicateur, dans le cas d'un pic de la demande de transport maritime de fret que les rotations programmées ne pourraient pas absorber. Il s'agit, selon La Méridionale, d'un instrument de souplesse figurant dans les CDSP afin de permettre d'adapter le service public à la demande effective de ses usagers sur une durée de 7 à 8 ans. Les rotations supplémentaires sont d'ailleurs strictement limitées en nombre, et leur mise en œuvre est encadrée par l'article 18 des CDSP, demeuré inchangé à l'issue de la procédure de passation des CDSP.

(632) Aucun élément ne permettait ainsi à Corsica Ferries de supposer que l'opérateur devait immobiliser en permanence des navires de réserve mobilisables à tout moment pour effectuer des rotations supplémentaires ou reprogrammables. La Méridionale souligne à cet égard que l'Annexe 1 des CDSP 2021-2022 (auxquelles Corsica Ferries avait candidaté) prévoyait déjà ce mécanisme de rotations supplémentaires, quasiment dans les mêmes termes, sur les lignes d'Ajaccio, de Bastia et de L'Île-Rousse. Or, dans le cadre de ces contrats, les rotations supplémentaires n'ont jamais été mises en œuvre dans les conditions alléguées par Corsica Ferries (i.e., en sollicitant plusieurs navires simultanément). Dès lors, Corsica Ferries devait savoir que la mobilisation en permanence de navires de réserve n'avait aucun sens économique et opérationnel.

5.3.3.2.4. Les offres de La Méridionale étaient conformes au règlement de la consultation

(633) *En premier lieu*, La Méridionale observe que, s'agissant des rotations reprogrammables et supplémentaires, ses offres finales n'ont apporté aucune modification à l'Annexe 1 ou aux articles 16 et 17 des projets de CDSP. L'Annexe 1 remise à l'appui de l'offre finale de La Méridionale pour le lot n° 1 se bornait seulement à présenter une suggestion de positionnement de rotations supplémentaires, suggestion établie à partir de la connaissance de la desserte maritime dont disposait La Méridionale.

(634) *En second lieu*, sur les capacités d'emport des navires (passagers et fret), La Méridionale estime que les capacités offertes par les navires qu'elle a dédié aux différents lots sont conformes aux capacités d'emport minimales de fret et de passagers. La Méridionale soutient également que l'ensemble de ses navires respectent le nombre minimum de cabines PMR.

5.4. **Observations du groupe Stef**

(635) L'entreprise Stef et ses filiales (formant ensemble le groupe STEF) sont principalement actives dans le domaine du transport routier de marchandises sous température dirigée, des services logistiques frais et grand froid, ainsi que dans le conditionnement industriel de produits agro-alimentaires.

(636) Dans ses observations, le groupe Stef explique que Stef était l'actionnaire unique de La Méridionale entre 2009 et le 31 mai 2023, date à laquelle Stef a cédé La Méridionale à la société CMA CGM. Stef était donc l'unique actionnaire de La Méridionale lorsque deux des mesures en cause ont été attribuées par la France à cette dernière.

(637) Dans ses observations, le groupe Stef reprend intégralement le contenu des observations soumises par La Méridionale. Le groupe Stef ne soumet aucun fait ou argument supplémentaire en dehors de ceux déjà soumis par La Méridionale. Il convient donc d'entendre les observations du groupe Stef comme étant identiques à celles de La Méridionale, déjà présentées à la section 5.3.

6. COMMENTAIRES DE LA FRANCE SUR LES OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES

(638) Les autorités françaises ont soumis leurs commentaires sur les observations de Corsica Ferries par lettres du 25 juin et 11 juillet 2024. Ces commentaires portent sur l'appréciation de l'existence d'un besoin de service public et sur le respect de la directive Concessions.

6.1. Commentaires relatifs à l'existence d'un besoin de service public

6.1.1. *Les consultations publiques n'étaient pas biaisées*

(639) À titre liminaire, les autorités françaises indiquent que la méthode suivie pour définir le besoin de service public a respecté les principes du Règlement Cabotage ([223]) et de sa communication interprétative de 2014 («**la Communication interprétative**») ([224]). Elles ajoutent que les critères du «test SNCM» tels qu'ils ont été énoncés par le Tribunal dans les arrêts SNCM I et SNCM II ([225]) ont également été pris en compte.

(640) Contrairement à ce qu'allègue Corsica Ferries (considérants 399 à 403), les autorités françaises observent que la consultation des usagers n'était pas viciée par un quelconque biais. Elles rappellent que cette consultation a fait l'objet d'une large publicité auprès du grand public. Elles soulignent également que les résultats de cette consultation montrent par exemple une substituabilité totale des ports de Marseille et de Toulon du point de vue des passagers (résidents et non-résidents corses), comme le soutient Corsica Ferries. Elles rappellent en tout état de cause que la consultation des opérateurs était un élément parmi d'autres pour identifier la demande des usagers.

(641) En outre, contrairement à ce qu'allègue Corsica Ferries (considérants 455 à 468), la consultation des opérateurs ne souffrait pas non plus d'un biais méthodologique. La France rappelle que cette consultation a aussi fait l'objet d'une large publicité, et qu'elle était ouverte à tout opérateur intéressé. Les autorités françaises considèrent que la réponse de Corsica Ferries a été analysée en détail pour s'assurer de sa robustesse et de sa pertinence. Quant à la critique de Corsica Ferries relative à l'absence de définition de la continuité territoriale, les autorités françaises affirment que le dossier de consultation des opérateurs comportait un document d'appui intitulé «Description de l'organisation réglementaire du transport maritime de passagers et de fret» qui reprenait in extenso les textes législatifs français concernant la continuité territoriale.

6.1.2. *La France a correctement identifié la demande qualitative des usagers*

6.1.2.1. La France a correctement identifié la demande qualitative des passagers médicaux

(642) Les autorités françaises rejettent tout d'abord l'argument de Corsica Ferries selon lequel il existerait un besoin de service public uniquement pour les passagers médicaux éligibles au remboursement de l'assurance maladie. Elles rappellent que le rapport Gecodia justifie clairement qu'une partie de la demande des passagers médicaux utilise spécifiquement le transport maritime et qu'il y a un rattachement spécifique au port de Marseille.

(643) Les autorités françaises réfutent aussi l'argument de Corsica Ferries selon lequel il n'existerait aucune contrainte légale ou réglementaire conditionnant le remboursement des frais de transport à la distance séparant le port d'arrivée du centre de soins. Elles rappellent que le remboursement se fait sur la base du trajet le plus court du port de Marseille vers la structure de soins, conformément à l'article R. 322-10-5 du CSS.

(644) En tout état de cause, les autorités françaises maintiennent que les conditions de transport terrestre pour les passagers médicaux ne sont pas équivalentes pour un passage par Marseille ou par Toulon. La France souligne que le transport de passagers médicaux concerne des hospitalisations et consultations associées, ayant lieu le jour même de l'arrivée du patient sur le continent, pour des personnes potentiellement fragiles et avec des horaires (rendez-vous médicaux) à respecter. Dès lors, l'ajout d'un trajet supplémentaire de près d'une heure depuis Toulon vers les centres de soins situés à Marseille, et les aléas liés à la congestion routière, aux retards des modes de transport (train ou bus) ou aux coûts importants que cela pourrait impliquer (nuit d'hôtels, frais de taxis), risqueraient de rendre encore plus difficiles les conditions de voyage des passagers médicaux.

([223]) Article 4 du Règlement Cabotage.

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

([225]) Arrêts précités du 1er mars 2017, SNCM I and SNCM II, ibid.

6.1.2.2. La France a correctement identifié la demande qualitative de fret tracté

(645) *En premier lieu*, les autorités françaises soutiennent qu'en faisant valoir que la Commission n'a fondé son appréciation de la substituabilité des ports de Marseille et Toulon pour le fret tracté que sur la saturation du port de Toulon et sur les résultats de la consultation publique des utilisateurs, Corsica Ferries restreint de façon arbitraire et partiale sa compréhension de la méthode suivie.

(646) Sur le point relatif à l'absence de risque de saturation des capacités du port de Toulon en matière de fret tracté (considérants 436 à 438), les autorités françaises rappellent tout d'abord que la réponse de la CCI du Var indique clairement que les capacités du port de Toulon sont limitées. Dans leurs observations, les autorités françaises ont fourni des informations supplémentaires sur le degré de saturation du port de Toulon. Elles estiment que, dans l'hypothèse où le trafic quotidien enregistré pour les seules lignes entre Marseille et Ajaccio/Bastia se reporterait vers le port de Toulon, la demande excèderait la capacité du port 177 jours sur 365 en 2029 ([226]).

(647) Sur le point relatif à la consultation des usagers du transport de fret et les arguments soulevés par Corsica Ferries à cet égard (considérants 439 à 443), critiquant notamment la pertinence des informations tirées de cette consultation, les autorités françaises rappellent qu'une consultation des usagers est un élément de preuve valable au regard de l'Encadrement SIEG.

(648) *En second lieu*, les autorités françaises notent tout d'abord que Corsica Ferries ne conteste pas l'existence d'un surcoût routier qui résulterait du report des transporteurs de Marseille vers Toulon (considérant 443) et que les analyses soumises par Corsica Ferries, Corsica Linea et La Méridionale confirment toutes une localisation des bases logistiques principalement autour de Marseille et dans le sillon rhodanien.

(649) Les autorités françaises fournissent également une évaluation quantitative actualisée du surcoût en utilisant la dernière référence (décembre 2023) sur les coûts de revient tels que calculés par le Comité National Routier («**CNR**»). Cette évaluation confirme, selon les autorités françaises, l'existence d'un tel surcoût, de l'ordre de 40 % pour un trajet par le port de Toulon plutôt que le port de Marseille pour un transporteur dont les bases logistiques sont situées près de Marseille.

(650) En outre, la France relève que l'étude BRG 2 soumise par Corsica Ferries (considérant 443), qui contient une analyse du surcout routier, souffre de plusieurs erreurs méthodologiques. Premièrement, l'étude BRG 2 se base sur une référence à 12 ML, alors qu'un ensemble articulé standard (camion + remorque) est proche de 17 ML. Deuxièmement, le tarif maritime retenu par l'étude BRG 2 pour Toulon est le tarif hors taxe et hors frais de manutention, et non le tarif effectivement payé. Enfin, l'étude BRG 2 ne prend pas en compte plusieurs éléments qui viennent aggraver le surcoût routier. Par exemple, le calcul est fait pour une distance routière supplémentaire de 60 km, alors que l'allongement routier est de plus de 70 km.

(651) *En troisième lieu*, en ce qui concerne l'estimation du degré de substituabilité de la demande de fret tracté spécifique pour le port de Marseille, les autorités françaises soulignent, en réponse à Corsica Ferries (considérants 444 à 445), que le rapport d'octobre 2020 auquel se réfère Corsica Ferries notait que l'évaluation du périmètre géographique du marché de fret tracté qui avait été faite ne préjugeait pas de la possibilité de conclure à une substituabilité partielle entre ports continentaux pour le transport de fret tracté, si des éléments plus probants étaient produits en ce sens, notamment par le biais d'une consultation publique plus large auprès des chargeurs et des transporteurs. Or, les autorités françaises ont en l'espèce procédé à des consultations publiques plus larges, de sorte que les conclusions retenues dans le rapport d'octobre 2020 ne sont plus pertinentes.

(652) *En dernier lieu*, les autorités françaises réfutent l'affirmation de Corsica Ferries selon laquelle les ports de Marseille et Toulon sont parfaitement substituables du point de vue des usagers pour accueillir le fret tracté accompagné (considérant 449). Les autorités françaises notent tout d'abord que Corsica Ferries n'apporte aucun élément de preuve permettant de justifier cette distinction. Les autorités françaises ajoutent en outre qu'aucun transporteur routier, operateur maritime ou autorité portuaire n'a introduit cette différence au cours des consultations publiques.

([226]) Le seuil de capacité est estimé à 80 ensembles par jour tout au long de l'année, à l'exception des mois de juillet et d'août, où le seuil de capacité est estimé à 40 ensembles par jour en raison de l'augmentation du trafic de passagers et de véhicules légers au cours des mois d'été.

6.1.3. *La France a correctement identifié la demande quantitative des usagers*

6.1.3.1. La France a correctement quantifié la demande des passagers médicaux

(653) Contrairement à ce que soutient Corsica Ferries (considérants 428 à 431), les autorités françaises rappellent que le fait de retenir un ratio de 10 % pour la part modale du maritime dans le transport pour raison médicale entre la Corse et le continent est une hypothèse prudente.

6.1.3.2. La France a correctement quantifié la demande de fret tracté et non tracté

(654) Selon la France, Corsica Ferries fait valoir qu'un taux unique de croissance de 2,3 % par an pour l'ensemble des liaisons faisant l'objet des CDSP résulterait d'une surestimation de la demande de transport de fret et donc des convoyeurs liés au fret tracté (considérants 453 à 454). Les autorités françaises répondent que la projection de la demande de fret s'appuie sur les données historiques (période 2010-2019). Ce données sont suffisamment larges pour tenir compte des périodes de creux et des périodes plus dynamiques de l'économie corse.

(655) Les autorités françaises soulignent qu'entre 2010 et 2019, la Corse a traversé deux périodes de croissance (2010-2012; 2016-2018) et deux de stagnation (2013-2015; 2019), et que les flux de fret reflètent ces variations. Les autorités françaises précisent en outre que la référence retenue est une progression globale du trafic de fret entre la Corse et le continent français. Enfin, les autorités françaises notent que les données de la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement montrent une hausse du trafic sur tous les ports entre 2000 et 2019, avec des fluctuations cohérentes avec celles de la croissance économique. Les autorités françaises concluent donc que les conclusions tirées par Corsica Ferries sont infondées et que la projection de la demande de fret est prudente et conservatrice.

6.1.4. *La France a correctement identifié la défaillance de marché*

(656) Contrairement à ce que soutient Corsica Ferries (considérants 455 à 468), les autorités françaises relèvent qu'une approche prospective a bien été menée, avec une évaluation contrefactuelle de l'initiative privée en l'absence d'un contrat de service public entre la Corse et Marseille.

(657) En outre, sur la base d'observations récentes du trafic dans la mer Méditerranée, les autorités françaises notent que le potentiel de passagers à capter sur le port de Marseille est faible, notamment à destination/depuis les ports secondaires corses. Par exemple, le trafic de fret tracté (non substituable sur Marseille) est estimé à l'horizon 2030 autour de 170 000 ML pour Marseille-Bastia, 120 000 ML pour Marseille-Ajaccio et moins de 50 000 ML pour les ports secondaires, ce qui est nettement inférieur au trafic enregistré sur les liaisons en marché libre ou en régime OSP dans les autres îles de la Méditerranée occidentale. Plus généralement, selon les autorités françaises, il n'existe aucune ligne quotidienne en marché libre ou en régime OSP avec une base de passagers et de fret aussi réduite.

6.1.5. *La France a choisi un instrument d'intervention publique nécessaire et proportionnel au besoin de service public*

(658) Pour montrer que les capacités minimales inscrites dans les CDSP pour le transport de fret ne sont pas surestimées, les autorités françaises renvoient à leurs observations sur la Décision d'ouverture (considérants 358 à 361).

(659) En outre, les autorités françaises soulignent que les données de trafic de convoyeurs pour l'année 2023 montrent que les capacités minimales d'emport de convoyeurs sont inférieures de façon régulière au nombre de convoyeurs effectivement transportés pour le nombre de traversées suivantes:

— Ajaccio-Marseille: 199 traversées concernées,

— Bastia-Marseille: 84 traversées concernées,

— L'Île-Rousse-Marseille: 176 traversées concernées,

— Porto-Vecchio-Marseille: 170 traversées concernées,

— Propriano-Marseille: 118 traversées concernées.

(660) Enfin, les autorités françaises rappellent que les traversées supplémentaires n'ont pas vocation à absorber le trafic général mais des pics irréguliers.

6.2. **Commentaires relatifs au respect du droit de l'Union en matière de marchés publics**

6.2.1. *La durée des CDSP est conforme à la directive Concessions*

(661) Contrairement à ce que soutient Corsica Ferries (considérant 535), la France explique que la durée des CDSP a été fixée, conformément à la directive Concessions, en tenant compte des investissements à la charge des futurs délégataires, à savoir les navires nécessaires à l'exploitation du service de transport maritime. Ces charges comprennent le coût du capital lorsque le délégataire est propriétaire de ses navires, ou les charges de location lorsque le délégataire loue les navires. Ainsi, les autorités françaises considèrent que la durée est justifiée au regard des objectifs concurrentiels, dans la mesure où une durée plus courte aurait dissuadé les opérateurs de déposer leurs candidatures. Les autorités françaises estiment également que cette durée répond aux objectifs d'adaptabilité, en raison de l'obligation de mise aux normes des navires, notamment concernant les règles sur les émissions de gaz à effet de serre.

(662) Quant aux arguments de Corsica Ferries relatifs à l'absence de retour des investissements à l'autorité délégante à l'issue de la concession (considérant 536 et 537), la France considère qu'une telle allégation ne correspond pas à la réalité des concessions dans le domaine du transport de personnes et de marchandises, car l'exploitation des navires ne s'inscrit pas dans une logique de biens de retour, une telle considération étant sans relation avec la durée des CDSP.

(663) S'agissant des allégations de Corsica Ferries, selon lesquelles la compensation ne tient pas compte de la valeur résiduelle des navires à la fin des contrats (considérant 538), la France considère que la compensation octroyée aux délégataires ne doit pas tenir compte de ladite valeur dans la mesure où les navires sont des biens propres des délégataires et non des biens faisant retour gratuitement et en pleine propriété à la CdC ou à l'OTC. La France explique que, conformément à l'article 34 des CDSP, les charges d'investissement liées aux navires sont établies sur la base de la flotte affectée par le délégataire à l'exploitation des lignes objet de la CDSP. La compensation de ces investissements par l'OTC a pour objet la couverture des coûts supportés par le délégataire - déduction faite de toute subvention et de tout financement de personnes publiques versé pour la réalisation de ces investissements - correspondant aux dotations aux amortissements et/ou aux redevances de crédit-bail et/ou au coût d'affrêtement du navire affecté à l'exécution du service.

(664) Par ailleurs, Corsica Ferries conteste la pertinence des exemples de concessions de plus de cinq ans fournis par les autorités françaises, notamment l'exemple de la desserte côtière de Norvège (considérant 539). En réponse, la France précise que cet exemple est tout à fait pertinent, car l'Autorité de Surveillance de l'AELE a validé la concession d'une durée de sept ans pour la période 2012-2019 et a prolongé celle-ci de dix ans pour la période 2021-2030. Cette prolongation était justifiée par la durée de vie des navires, qui dépasse largement dix ans.

(665) En outre, les autorités françaises soulignent que Corsica Ferries a déjà porté une contestation devant le tribunal administratif de Bastia en juin 2022 concernant la durée des CDSP, dans le cadre d'un référé précontractuel, en arguant qu'elle était disproportionnée en raison de l'absence d'investissements prévus pour les délégataires. Le tribunal de Bastia a rejeté la requête, et cette décision a été confirmée par le Conseil d'État, n'ayant pas admis le pourvoi porté contre celle-ci.

(666) Enfin, concernant les spécifications techniques à remplir (les capacités des navires, le nombre des passagers et le nombre de cabines PMR), la France explique que toutes les compagnies actives entre 2015 et 2022 sur la desserte de la Corse disposaient de navires compatibles avec les spécifications techniques inscrites dans les CDSP. En particulier, la compagnie Corsica Ferries fait partie des principales compagnies maritimes en Europe, qui met en ligne des navires de grande capacité (navires Ro-Pax). Sa capacité globale, en passagers ou en fret, est proche ou supérieure à celle de ses homologues sur les lignes de Corse (e. g. Moby Lines, Corsica Linea et La Méridionale).

6.2.2. *Les griefs relatifs au périmètre des exigences minimales ne sont pas fondés*

(667) Les autorités françaises précisent qu'il est essentiel de distinguer clairement l'article 2.4 du règlement de la consultation, qui énumère les caractéristiques minimales fixées de manière exhaustive et immuable, de l'Annexe 1 des CDSP, qui sert de référence technique globale tout en détaillant des capacités minimales sans les qualifier de caractéristiques minimales. L'Annexe 1 présente des éléments techniques dont la nature dépend de leur inscription au sein de l'article 2.4 du règlement de la consultation: si un élément est mentionné dans ledit article puis précisé au sein de l'Annexe 1, la France explique qu'il s'agit alors d'une exigence minimale.

(668) En outre, la France rappelle que, dans le cadre des CDSP 2019-2020, le tribunal administratif de Bastia a seulement analysé les prescriptions qui pouvaient être rattachées aux caractéristiques minimales: «*Ces prescriptions techniques, qui se rattachent aux capacités d'emport des navires, figurent parmi les caractéristiques minimales de la convention énumérées à l'article 2.4 du règlement de la consultation*» (19 mars 2019, n° 1900289). Ce raisonnement a été confirmé, selon la France, par le Conseil d'État dans un arrêt du 24 juin 2019: «*l'annexe technique des services figurant en annexe 1 du projet de contrat, qui impose pour chaque traversée au moins quarante prises de courant pour véhicules frigorifiques, devait être regardée, compte tenu des termes de l'article 4.1 du règlement de la consultation, comme faisant partie des documents de la consultation et, par suite, comme explicitant les caractéristiques minimales attendues. En statuant ainsi, le juge des référés n'a pas commis d'erreur de droit*». Contrairement aux allégations de Corsica Ferries, le Conseil d'État n'a pas, selon la France, estimé que l'Annexe 1 correspondait dans sa totalité à des caractéristiques minimales.

(669) De même, les autorités françaises réaffirment que l'Annexe 1 des CDSP n'a fait l'objet d'aucune modification, de sorte que ni les caractéristiques minimales, ni les capacités minimales n'ont été méconnues. Par conséquent, les offres étaient conformes à ces caractéristiques et capacités minimales.

(670) Quant à la clarté des exigences minimales, les autorités françaises renvoient à l'ordonnance du tribunal administratif de Bastia du 20 juillet 2022 (considérant 274) concluant que les informations relatives aux rotations reprogrammables et aux rotations supplémentaires étaient suffisantes pour «*permettre aux candidats d'apprécier l'étendue des obligations des délégataires et de déposer une offre*» ([227]).

7. APPRÉCIATION DES MESURES

7.1. Existence d'une aide d'État aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE

(671) Aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en faveur de certaines entreprises ou de certaines productions.

7.1.1. *Existence d'une entreprise*

(672) Selon une jurisprudence constante ([228]), la Commission doit d'abord établir si les prestataires de services sont des entreprises aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. La notion d'entreprise comprend toute entité exerçant une activité économique, indépendamment du statut juridique de cette entité et de son mode de financement. Toute activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné constitue une activité économique ([229]).

(673) Les CDSP consistent en la provision de services de transport maritime de fret et de passagers entre la Corse et le continent français en contrepartie d'une compensation versée aux bénéficiaires de ces CDSP (Corsica Linea et La Méridionale). Ces derniers exercent donc des activités économiques. Par conséquent, Corsica Linea et La Méridionale sont des entreprises aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

([227]) Le tribunal administratif observait notamment que le dossier de consultation comprenait des documents informatifs relatifs à la desserte maritime entre la Corse et le continent, tels que les rapports annuels des délégataires pour 2017, 2018 et 2019 qui exposaient une analyse sur la qualité des services.

([228]) Arrêt du 18 juin 1998, Commission/Italie, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303 et arrêt du 23 avril 1991, Höfner et Elser, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, point 21.

([229]) Arrêt du 16 juin 1987, Commission/Italie, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283, point 7; arrêt précité du 18 juin 1998, Commission/Italie, C-35/96, ibid., point 36.

7.1.2. *Imputabilité des mesures à l'État et présence de ressources d'État*

7.1.2.1. Imputabilité des mesures à l'État

(674) Il résulte d'une jurisprudence constante que les mesures prises par des entités infra-étatiques des États membres, quels que soient le statut juridique et la désignation de celles-ci, tombent, au même titre que les mesures prises par le pouvoir central, dans le champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, si les conditions fixées par cette disposition sont remplies ([230]).

(675) La Commission observe en l'espèce que l'OTC, à savoir l'autorité qui a octroyé les mesures examinées, est une autorité administrative entièrement rattachée à la CdC, qui est elle-même une entité infra-étatique (considérant 82). L'OTC, dont le président est issu de la CdC (considérant 82), est soumis à la tutelle de la CdC dans la conduite de son action (considérant 83). La CdC nomme également le directeur de l'OTC, et les décisions de l'OTC (y compris budgétaires) sont prises par un comité d'administration composé de représentants des départements de la Corse-du-Sud et de la Haute-Corse et, à titre majoritaire, de représentants élus de l'Assemblée de Corse (considérant 82). L'attribution des CDSP a elle-même fait l'objet d'un vote d'approbation par l'Assemblée de Corse (considérant 280).

(676) Les mesures en cause sont donc imputables à l'État.

7.1.2.2. Présence de ressources d'État

(677) Il résulte d'une jurisprudence constante que les ressources des collectivités territoriales doivent être considérées comme des ressources d'État aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE ([231]).

(678) Comme indiqué au considérant 84, les CDSP sont financées par le biais d'une dotation de continuité territoriale versée par le gouvernement national à la CdC, qui la reverse à l'OTC en vertu de la loi. Les CDSP sont donc financées par les ressources de la CdC, qui est une entité infra-étatique.

(679) La Commission considère dès lors que le financement des CDSP mobilise des ressources d'État.

7.1.3. *Existence d'un avantage*

(680) Afin d'apprécier si une mesure étatique constitue une aide à une entreprise, il convient de déterminer si l'entreprise en cause bénéficie d'un avantage économique qui lui évite de supporter des coûts qui auraient normalement dû grever ses ressources financières propres ou si elle bénéficie d'un avantage dont elle n'aurait pas bénéficié dans les conditions normales du marché ([232]).

(681) Les mesures examinées étant accordées au titre d'une délégation de service public, elles constituent un avantage pour le bénéficiaire, sauf si ces compensations respectent cumulativement les quatre critères énoncés par l'arrêt Altmark ([233]).

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

7.1.3.1. Critères Altmark

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

— l'entreprise bénéficiaire a effectivement été chargée de l'exécution d'obligations de service public et ces obligations ont été clairement définies (critère 1),

— les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation ont été préalablement établis de façon objective et transparente (critère 2),

([230]) Arrêt du 12 mai 2011, Région Nord-Pas-de-Calais, T-267/08 et T-279/08, ECLI:EU:T:2011:209, paragraphe 108.
([231]) Id., paragraphe 109.
([232]) Arrêt du 14 février 1990, France/Commission, C-301/87, ECLI:EU:C:1990:67, paragraphes 44-45.
([233]) Arrêt du 24 juillet 2003, Altmark Trans GmbH, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, paragraphes 87 à 93.

— la compensation ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations (critère 3),

— lorsque le choix de l'entreprise chargée de l'exécution d'obligations de service public n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public, le niveau de la compensation nécessaire a été déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée en moyens de transport afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations (critère 4).

7.1.3.2. Respect du quatrième critère Altmark

7.1.3.2.1. Prestataire sélectionné selon une procédure d'adjudication ayant permis de sélectionner le candidat capable de fournir ces services au moindre coût pour la collectivité

(684) Une procédure de marché public n'exclut l'existence d'une aide d'État que si elle permet de sélectionner le candidat capable de fournir ces services au moindre coût pour la collectivité.

(685) La communication de la Commission relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général («**Communication SIEG**») ([234]) présente les critères sur la base desquels est appréciée la démonstration du quatrième critère Altmark.

(686) Le point 66 de la Communication SIEG précise qu'en ce qui concerne les caractéristiques de l'appel d'offres, un dialogue compétitif ou une procédure négociée avec publication confèrent une large marge d'appréciation au pouvoir adjudicateur et peuvent restreindre la participation des opérateurs intéressés. Ils ne peuvent donc être considérés comme suffisants pour satisfaire à la quatrième condition établie par l'arrêt Altmark que dans des cas exceptionnels.

(687) La Commission constate en l'espèce que la France a attribué les mesures en cause par le biais d'une procédure négociée (considérants 277 et 278). Ainsi, une telle procédure ne peut en principe être réputée garantir le moindre coût pour la collectivité en vertu de la Communication SIEG.

(688) Par ailleurs, aucun élément ne permet en l'espèce de regarder la procédure d'adjudication des CDSP comme un cas exceptionnel dérogeant à cette présomption.

(689) Tout d'abord, cette procédure s'inscrit dans le contexte de la desserte maritime de la Corse dans lequel il n'y a jamais eu de situation de libre concurrence en raison des limites imposées par le régime OSP et par l'existence historique de contrats de services publics successifs (considérants 60 et 61). Un tel contexte est donc de nature à limiter le développement de l'offre commerciale et de la concurrence pour la desserte maritime de la Corse, et n'est pas susceptible de garantir l'obtention par la collectivité d'un service effectué au moindre coût.

(690) Ensuite, comme le souligne Corsica Ferries (considérant 518), les critères d'attribution des offres relatifs à la compensation financière ont été pondérés à 20 % seulement, les critères relatifs à la valeur technique des offres étant, eux, pondérés à 60 % (considérants 271). La Commission observe que ces critères techniques n'étaient pas définis de manière à permettre une concurrence effective qui minimise l'avantage dont ont joui les adjudicataires, dans la mesure où ces critères mesuraient surtout la capacité et la qualité des candidats à respecter les obligations de service public assignées (horaires, adaptation de l'outil naval aux besoins des usagers, qualité des services aux usagers professionnels et particuliers, etc.) et non à encourager une concurrence effective minimisant le montant de compensation.

([234]) JO C 8 du 11.1.2012, p. 4.

(691) De plus, la Commission note que la procédure de passation des CDSP n'a pas entraîné une concurrence ouverte et réelle suffisante, compte tenu du faible nombre de candidats ayant candidaté par lot (considérant 276). Les arguments de Corsica Linea et La Méridionale selon lesquels il existait une pression concurrentielle importante du fait «*qu'il était connu de tous*» que trois opérateurs (Corsica Linea, La Méridionale et Corsica Ferries) pouvaient candidater (considérants 577 et 614) est purement spéculatif, et au demeurant non-démontré puisque Corsica Ferries n'a pas candidaté à la procédure d'attribution des CDSP. De même, le fait que le nombre de candidats (Corsica Linea et La Méridionale) soient cohérents avec le nombre d'opérateurs ayant participé à la consultation des opérateurs n'est pas à lui seul de nature à démontrer l'existence d'une concurrence ouverte et réelle suffisante (considérant 613). Par ailleurs, sa propre observation selon laquelle aucun autre opérateur que ces trois opérateurs n'ont exprimé d'intérêt pour le marché corse (considérant 575) révèle ainsi le faible niveau de concurrence suscité par la procédure d'attribution des CDSP, ce qu'admet d'ailleurs La Méridionale (considérant 613). Par ailleurs, Corsica Ferries, malgré son intérêt, n'a pas soumis d'offre qui aurait pu contribuer à renforcer la pression concurrentielle au cours de la procédure d'adjudication des CDSP (considérant 273). Ainsi, les arguments de Corsica Linea tenant au fait que i) la procédure de négociation a permis de diminuer le montant de compensation financière initialement proposé par les candidats (considérant 578) et ii) que les autorités françaises n'avaient aucune obligation de retenir les offres de ces candidats (considérant 579) ne sont pas de nature à démontrer par eux-mêmes que l'OTC a obtenu les prestations de services de transport maritime au moindre coût pour la collectivité.

(692) Enfin, dans le cas de procédures dans lesquelles une seule offre est présentée, celle-ci ne peut être considérée comme suffisante pour garantir le moindre coût pour la collectivité ([235]). En l'espèce, toutes les CDSP, hormis celles concernant la desserte de Propriano et de Porto-Vecchio (qui n'ont reçu que deux candidatures), n'ont reçu qu'une seule candidature. Corsica Linea n'explique pas en ce sens pourquoi l'absence d'offre concurrente sur trois des lots ne permet pas d'exclure en l'espèce l'existence d'une pression suffisante (considérant 576). De même, sur les lots 3 (Porto-Vecchio) et 4 (Propriano), le fait que les autorités françaises aient retenu l'offre la plus basse dans les deux cas ne démontre pas que l'offre retenue était, en elle-même, l'offre présentant le moindre coût pour la collectivité.

(693) Il résulte de ces considérations que la procédure d'adjudication des CDSP n'a pas permis de garantir pour la collectivité publique que les prestations en cause soient contractées au moindre coût.

7.1.3.2.2. Compensation déterminée sur la base des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et dotée des moyens adéquats supporteraient pour accomplir les obligations de service public assignées

(694) La Commission rappelle que le quatrième critère posé par l'arrêt Altmark, tiré de l'analyse des coûts par rapport à une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée, doit être utilisé dans l'hypothèse où le choix de l'entreprise chargée de l'exécution d'obligations de service public n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public.

(695) Les autorités françaises n'ont fourni aucune preuve ou information de nature à démontrer que la compensation versée dans le cadre des CDSP a été déterminée sur la base des coûts que supporterait une entreprise moyenne, bien gérée et dotée des moyens adéquats pour remplir les obligations de service public qui lui sont assignées. Les parties intéressées n'ont soumis aucune observation sur ce point.

(696) Il convient également de noter que les CDSP ne font aucunement référence aux coûts que supporterait une entreprise moyenne, bien gérée et dotée de moyens adéquats pour remplir les obligations de service public qui lui sont assignées. Au contraire, il ressort des éléments du dossier que cette compensation a été seulement déterminée à l'issue de la procédure d'adjudication des CDSP, à la suite des négociations tenues entre les bénéficiaires des CDSP et l'OTC, sans qu'aucune référence ne soit faite, lors de ces négociations, aux coûts que supporterait une entreprise moyenne, bien gérée et dotée des moyens adéquats pour remplir les obligations de service public qui lui sont assignées pour déterminer ce montant de compensation.

([235]) Communication SIEG, point 68.

(697) En l'absence de tout élément concret apporté par la France, la Commission ne peut que conclure que la compensation octroyée dans le cadre des CDSP n'a pas été déterminée sur la base des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et dotée des moyens adéquats supporterait pour accomplir les obligations de service public assignées.

(698) Il s'ensuit que les CDSP ne remplissent pas le quatrième critère Altmark.

7.1.3.3. Conclusion sur l'existence d'un avantage

(699) Compte tenu des éléments qui précèdent, la Commission conclut que les CDSP ont conféré un avantage économique à leurs bénéficiaires que ceux-ci n'auraient pas obtenu dans les conditions normales du marché.

7.1.4. *La sélectivité des CDSP*

(700) Lorsque la Commission décèle la présence d'un avantage, découlant directement ou indirectement d'une mesure donnée, elle est tenue d'établir, en outre, que cet avantage profite spécifiquement à une ou à plusieurs entreprises.

(701) L'exigence de sélectivité diffère selon que la mesure en cause est envisagée comme un régime général d'aide ou comme une aide individuelle. Dans ce dernier cas, l'identification de l'avantage économique permet, en principe, de présumer de sa sélectivité ([236]).

(702) En l'espèce, les CDSP ont toutes été octroyées dans le cadre de conventions bilatérales conclues avec chacun des bénéficiaires.

(703) Ces CDSP sont donc des mesures individuelles, et doivent donc être présumées sélectives en faveur de ces bénéficiaires.

7.1.5. *L'entrave aux échanges entre États membres et la distorsion de la concurrence intra-Union créées par les CDSP*

(704) Les aides visant à libérer une entreprise des coûts qu'elle aurait normalement dû supporter dans le cadre de sa gestion courante ou de ses activités normales faussent, en principe, les conditions de concurrence ([237]). Il a en effet été jugé que tout octroi d'aides à une entreprise qui exerce ses activités sur le marché communautaire est susceptible de causer des distorsions de concurrence et d'affecter les échanges entre États membres.

(705) Le transport maritime à l'intérieur d'un État membre (cabotage maritime) est ouvert à tous les opérateurs communautaires depuis le 1er janvier 1993 ([238]). À partir de cette date, les aides accordées à une entreprise transportant des passagers et/ou du fret à l'intérieur même d'un État membre sont donc susceptibles de constituer une entrave au commerce entre les États membres. En l'espèce, les CDSP octroient des compensations pour la fourniture de services de transport maritime de fret et de passagers dans le cadre de la desserte maritime de la Corse. Ces compensations sont donc susceptibles d'affecter les échanges entre États membres, eu égard également au fait que la Corse dispose de liaisons avec l'Italie.

(706) Il y a lieu de rappeler que Corsica Linea et La Méridionale opèrent sur des lignes entre le continent français et la Corse en concurrence directe avec des opérateurs tels que Corsica Ferries, mais aussi, potentiellement, avec toute entreprise maritime offrant, ou susceptible d'offrir, des services de transport maritime vers/depuis la Corse (considérant 45). Cela est d'autant plus le cas au vu du trafic important de passagers entre la Corse et les continents français et italien (considérant 56). De la sorte, la Commission constate que les mesures sont susceptibles de renforcer la position de Corsica Linea et de La Méridionale par rapport aux entreprises de transport maritime concurrentes dans l'Union européenne et, ce faisant, risquent de fausser la concurrence.

(707) Par conséquent, les mesures sont susceptibles de créer des distorsions de concurrence dans le marché intérieur et d'affecter le commerce entre États membres.

([236]) Arrêt du 4 juin 2015, MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, point 60.
([237]) Voir arrêt du 19 septembre 2000, Allemagne/Commission, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, paragraphe 30 et la jurisprudence citée.
([238]) Voir le Règlement Cabotage.

7.1.6. *Conclusion sur l'existence d'une aide d'État*

(708) Sur la base des éléments qui précèdent, la Commission considère que les compensations octroyées aux opérateurs dans le cadre des CDSP constituent des aides d'État aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

7.2. **Légalité des mesures**

(709) En application de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE, l'article 2, paragraphe 1, du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil ([239]) dispose que «sauf indication contraire dans tout règlement pris en application de l'article 109 du TFUE ou de toute autre disposition pertinente de ce dernier, tout projet d'octroi d'une aide nouvelle est notifié en temps utile à la Commission par l'État membre concerné». L'article 3 dudit règlement prévoit par ailleurs que «toute aide devant être notifiée en vertu de l'article 2, paragraphe 1, n'est mise à exécution que si la Commission a pris, ou est réputée avoir pris, une décision l'autorisant».

(710) La Commission note que, si les autorités françaises ont bien notifié, le 27 décembre 2022, leur projet d'instituer des CDSP pour la période courant du 1er janvier 2023 au 31 décembre 2030, elles ont néanmoins mis à exécution les CDSP le 1er janvier 2023 sans que la Commission ne prenne, ou ne soit réputée avoir prise, une décision les autorisant. Les mesures en cause enfreignent donc en principe l'article 2, paragraphe 1, du règlement (UE) 2015/1589.

(711) La Commission observe qu'en vertu de la décision SIEG, les États membres peuvent être dispensés, dans certains cas, de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

(712) À cet égard, il convient d'examiner si les CDSP relèvent du champ d'application de la Décision SIEG pour déterminer si les mesures sont exemptées de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

(713) La Commission rappelle à titre préliminaire qu'il résulte d'une jurisprudence constante qu'en tant que tempérament à la règle générale que constitue l'obligation de notification, les dispositions d'un règlement ou d'une décision d'exemption de notification, et les conditions prévues par ceux-ci, doivent être entendues de manière stricte ([240]).

(714) Le champ d'application de la Décision SIEG est défini à son article 2. Le point d) de l'article 2 dispose que les aides d'État sous forme de compensations de service public pour les liaisons maritimes avec les îles ne sont pas exemptées de l'obligation de notification si le trafic annuel moyen sur ces liaisons a dépassé 300 000 passagers au cours des deux exercices précédant celui de l'octroi du SIEG.

(715) Il ressort de l'article 2, point d), que la Décision SIEG ne vise que le transport maritime de passagers, et ne fait aucune référence au transport maritime de fret. Compte tenu du principe d'interprétation stricte qui gouverne l'application d'une décision d'exemption de notification (considérant 713), la Commission considère qu'en l'absence de toute référence explicite au transport maritime de fret, les compensations versées pour des SIEG portant sur du transport maritime de fret, ou sur des services mixtes (passagers/fret), ne peuvent être couvertes par la Décision SIEG ([241]).

(716) Les CDSP portant sur des services mixtes, les compensations octroyées aux bénéficiaires des CDSP ne relèvent donc pas du champ d'application de la Décision SIEG.

(717) Les observations des parties intéressées sur ce point n'affectent pas cette conclusion.

([239]) Règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 248 du 24.9.2015, p. 9, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2015/1589/oj).

([240]) Arrêt du 21 juillet 2016, Dilly's Wellnesshotel, C-493/14, ECLI:EU:C:2016:577, paragraphes 37 et 38; arrêt du 5 mars 2019, Eesti Pagar AS, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, paragraphe 60.

([241]) Voir, pour une interprétation par analogie, l'arrêt du 19 octobre 2023, SAD Trasporto locale, C-186/22, ECLI:EU:C:2023:795, paragraphes 23-29, portant sur le champ d'application d'un règlement d'exemption de notification des aides d'État octroyées sous forme de compensations de service public à des services en matière de transport terrestre.

(718) Tout d'abord, contrairement à ce qu'affirme Corsica Linea (considérant 582), l'exclusion du transport maritime de fret du champ d'application de la Décision SIEG n'est contraire ni au texte de la Décision SIEG, ni à sa finalité telle qu'interprétée par le considérant 24 de ladite décision. En effet, aucun article de la Décision SIEG ne mentionne le transport maritime de fret. Quant à son considérant 24, celui-ci ne fait que préciser les règles applicables en matière d'aides d'État octroyées pour le financement des SIEG dans les secteurs du transport aérien et maritime, en se contentant de clarifier que la Décision SIEG détermine les conditions dans lesquelles de telles aides peuvent être exemptées de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE en l'absence de règle sectorielle sur ce point. Toutefois, l'article 2, point d), qui définit le champ d'application de la Décision SIEG, ne vise pas le transport maritime de fret. En outre, Corsica Linea ne justifie pas en quoi l'exclusion du transport maritime de fret de la Décision SIEG serait contraire au principe d'égalité de traitement.

(719) Ensuite, l'argument selon lequel la seule référence à un seuil de passagers est justifiée par le fait que le trafic de passagers constitue un indicateur global de l'importance économique d'une liaison donnée (considérant 584) n'est pas de nature à démontrer que la Décision SIEG vise expressément le transport maritime de fret. La Commission note au contraire que l'objet principal des CDSP est le transport de fret, le transport de passagers étant limité au transport de passagers médicaux et de convoyeurs (hormis pour la liaison Marseille-Propriano), dont les volumes sont limités.

(720) Enfin, l'observation selon laquelle la pratique décisionnelle de la Commission suggérerait l'application de la Décision SIEG à des services mixtes n'est pas pertinente (considérant 583), dans la mesure où il résulte d'une jurisprudence constante que la Commission n'est pas tenue par sa pratique décisionnelle ([242]).

(721) Dès lors, la Décision SIEG n'est pas applicable dans le présent cas. Il en ressort que les mesures ont été illégalement mises à exécution par les autorités françaises, en violation de l'article 3 du règlement (UE) 2015/1589 et de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

7.3. **Compatibilité des mesures**

7.3.1. *Applicabilité de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE et de l'Encadrement SIEG*

(722) Lorsque des compensations de service public constituent des aides d'État aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, ces compensations sont soumises aux dispositions des articles 106, 107 et 108 du TFUE.

(723) L'appréciation de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'État accordées pour des SIEG trouve son fondement juridique dans l'article 106, paragraphe 2, du TFUE. En l'espèce, les aides d'État en cause concernent l'octroi de compensations en contrepartie de l'exécution d'obligations de service public dans le cadre d'un SIEG. Il convient donc d'analyser la compatibilité de ces aides au regard de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE, et plus précisément, des règles spécifiques relatives à l'application de cet article.

(724) En l'occurrence, les règles spécifiques relatives à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE sont contenues dans l'Encadrement SIEG. En effet, selon le point 11 de l'Encadrement SIEG, «*les aides d'État n'entrant pas dans le champ d'application de la* [Décision SIEG] *peuvent être déclarées compatibles avec l'article 106, paragraphe 2, du traité si elles sont nécessaires au fonctionnement des services d'intérêt économique général concernés et n'affectent pas le développement des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union. Un tel équilibre n'est possible que lorsque les conditions énoncées aux sections 2.2 à 2.10* [de l'Encadrement SIEG] *sont satisfaites*».

(725) La Commission relève que c'est également sur le fondement de l'Encadrement SIEG que les autorités françaises ont notifié les CDSP.

(726) Les sections suivantes exposent donc l'analyse de la Commission relative à la compatibilité des mesures en cause au regard des conditions prévues par l'Encadrement SIEG, compte tenu du fait que les mesures ne tombent pas dans le champ d'application de la Décision SIEG (considérant 721).

([242]) Arrêt du 20 septembre 2011, Regione autonoma della Sardegna, T-394/08, ECLI:EU:T:2011:493, paragraphe 190.

(727) Il convient par ailleurs de rappeler que, conformément au point 8 de l'Encadrement SIEG, les principes énoncés dans l'Encadrement SIEG s'appliquent aux compensations de service public octroyées dans le domaine du transport maritime sans préjudice des dispositions spécifiques plus strictes contenues dans la législation sectorielle de l'Union. Dans le domaine du transport maritime, le Règlement Cabotage, tel qu'interprété par la Communication interprétative**,** définit les conditions dans lesquelles un État membre peut conclure des contrats de service public avec des compagnies de navigation qui participent à des services réguliers en provenance ou à destination d'îles, et verser en contrepartie aux armateurs une compensation financière. La Commission analysera donc la compatibilité des mesures avec l'Encadrement SIEG, sans préjudice des dispositions spécifiques prévues le Règlement Cabotage.

7.3.2. *Existence d'un véritable service d'intérêt économique général*

(728) Selon le point 12 de l'Encadrement SIEG, l'aide octroyée doit concerner un véritable service d'intérêt économique général aux termes de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE, défini de manière appropriée. La charge de la preuve de la correcte définition du périmètre de service public repose sur l'État Membre ([243]), étant entendu que l'examen de la Commission se limite à l'erreur manifeste d'appréciation, comme indiqué au point 13 de l'Encadrement SIEG.

(729) Le point 13 de l'Encadrement SIEG rappelle que les États membres ne peuvent assortir d'obligations spécifiques de service public des services qui sont déjà fournis ou peuvent l'être de façon satisfaisante et dans des conditions (prix, caractéristiques de qualité objectives, continuité et accès au service) compatibles avec l'intérêt général, tel que le définit l'État, par des entreprises exerçant leurs activités dans des conditions normales de marché.

(730) Le point 14 de l'Encadrement SIEG souligne que les États membres doivent prouver qu'ils ont pris dûment en considération les besoins en matière de service public concernés, en effectuant une consultation publique ou par d'autres moyens appropriés permettant de tenir compte des intérêts des utilisateurs et des prestataires de services.

(731) Comme indiqué au considérant 727, le Règlement Cabotage autorise un État membre à conclure des contrats de service public pour des services réguliers en provenance ou à destination d'îles en contrepartie d'une compensation financière. Un contrat de service public, aux termes du Règlement Cabotage, s'entend comme un contrat conclu dans le but de fournir des services de transport adéquats. Il peut notamment porter sur:

— des normes de continuité, de régularité, de capacité et de qualité,

— des services de transport complémentaire,

— des services de transport à des prix et des conditions déterminés, notamment pour certaines catégories de voyageurs ou pour certaines liaisons, et

— des adaptations des services aux besoins effectifs.

(732) Les deux arrêts du 1er mars 2017 rendus par le Tribunal dans les affaires T-366/13 («arrêt SNCM I») ([244]) et T-454/13 («arrêt SNCM II») ([245]) ont précisé les obligations pesant sur les États membres en matière de définition du périmètre de service public et de la forme que doit prendre l'intervention publique pour assurer la prestation dudit service. Le Tribunal a notamment confirmé que le périmètre d'un contrat de service public doit répondre à un besoin de service public caractérisé par i) une demande des usagers pour tout ou partie des services ii) non satisfaite par les opérateurs du marché en l'absence d'obligation en ce sens imposée par les pouvoirs publics, iii) l'État membre devant privilégier, pour répondre à ce besoin, l'approche qui porte le moins atteinte aux libertés essentielles au bon fonctionnement du marché intérieur ([246]).

([243]) Arrêt du 15 novembre 2018, Stichting Woonlinie, T-202/10 RENV II et T-203/10 RENV II, ECLI:EU:T:2018:795, paragraphes 79 à 83.
([244]) Arrêt précité du 1er mars 2017, SNCM I, ibid.
([245]) Arrêt précité du 1er mars 2017, SNCM II, ibid.
([246]) Arrêt précité du 1er mars 2017, SNCM II, point 134.

(733) Il convient d'apprécier en l'espèce si le périmètre des CDSP répond aux conditions définies par l'Encadrement SIEG et le Règlement Cabotage tel qu'interprétées par la Communication interprétative. La Commission examinera donc, d'une part, si les CDSP répondent à un besoin de service public, et d'autre part, si elles constituent l'approche qui porte le moins atteinte aux libertés essentielles au bon fonctionnement du marché intérieur.

7.3.2.1. Caractérisation d'un besoin de service public

(734) Comme l'a jugé le Tribunal dans l'arrêt SNCM II, la caractérisation d'un besoin de service public en matière de cabotage maritime ne peut résulter que de la démonstration d'une demande exprimée par les usagers pour un service donné qui ne serait pas satisfaite par le marché. Selon le Tribunal, le besoin de service public peut être évalué par le biais, notamment, d'études de marché, de consultations publiques ou d'appels à projets ([247]).

(735) Ces conditions rejoignent, en substance, celles imposées par les points 14 (les États membres doivent dûment prendre en considération les intérêts des utilisateurs, à travers une consultation publique ou tout autre moyen approprié) et 13 de l'Encadrement SIEG (les États membres doivent s'assurer de l'existence d'une carence de marché).

(736) Il s'ensuit tout d'abord que, s'il n'existe pas de *demande des usagers* pour tout ou partie des services, il ne peut exister un besoin de service public. À cet égard, le point 14 de l'Encadrement SIEG dispose que les intérêts des usagers doivent être dûment pris en compte par le biais de consultations publiques ou tout autre moyen approprié. L'identification de la demande des usagers, à la fois en termes qualitatifs et quantitatifs, est nécessaire pour définir le cadre de l'analyse de la défaillance de marché. En effet, la définition d'un besoin de service public consiste à confronter la demande exprimée par les usagers à l'offre commerciale que proposeraient les opérateurs en l'absence de l'obligation de service public envisagée par un État membre.

(737) De la même manière, en l'absence de *carence de marché*, il ne saurait y avoir de besoin de service public. L'analyse de la carence de marché se divise en deux étapes. Tout d'abord, il est nécessaire d'examiner l'offre de services que le marché proposerait en l'absence de l'obligation de service public envisagée. À cet égard, le point 14 de l'Encadrement SIEG dispose que les intérêts des prestataires de services doivent être dûment pris en compte par le biais de consultations publiques ou tout autre moyen approprié. Ensuite, il convient d'examiner si une telle offre serait suffisante pour répondre la demande exprimée par les usagers.

(738) Comme le souligne à juste titre Corsica Ferries (considérants 455 et 456), l'identification de l'offre du marché ne se limite pas à l'offre constatée ex ante sur le marché, mais doit être évaluée de manière dynamique, en évaluant l'offre du marché de manière prospective. En d'autres termes, les États membres ont l'obligation, lorsqu'ils analysent une carence de marché, de vérifier que l'offre existante *et* potentielle (à savoir, celle qu'un opérateur pourrait mettre en œuvre, de manière crédible et dans un délai raisonnable, en l'absence de l'obligation de service public envisagée) ne serait pas suffisante pour répondre à la demande des usagers identifiée.

(739) En revanche, contrairement à ce qu'affirme Corsica Ferries (considérant 457), il ne pèse pas sur la Commission une obligation de procéder à un examen approfondi de l'analyse conduite par l'État membre sur l'existence d'une carence de marché. Comme indiqué au considérant 728, l'examen de la Commission se limite à un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation.

(740) En l'espèce, les autorités françaises se sont interrogées sur la nécessité de maintenir des contrats de service public dans le cadre de la desserte maritime de la Corse. Elles ont jugé que ce maintien était nécessaire au regard des besoins de service public qu'elle ont identifié. Les sous-sections suivantes présentent l'analyse de la Commission relative à chacun des besoins de service publics identifiés par la France.

7.3.2.1.1. Besoin de transport maritime de passagers résidents et non-résidents corses entre Marseille et Propriano

(741) Dans le cadre de la présente sous-section, la Commission examinera si le besoin de transport maritime de passagers résidents et non-résidents en Corse sur la liaison Marseille-Propriano répond i) à une demande exprimée par ces usagers dûment démontrée par la France ii) qui ne pouvait être satisfaite par l'initiative privée.

([247]) Arrêt précité du 1er mars 2017, SNCM II, point 135.

7.3.2.1.1.1. Existence d'une demande des usagers

7.3.2.1.1.1.1. La demande qualitative

1) Sur les moyens appropriés utilisés pour établir la demande qualitative

(742) La Commission relève que les autorités françaises ont identifié la demande exprimée par les passagers de la desserte maritime de la Corse, y compris sur la ligne Marseille-Propriano, par le biais de plusieurs moyens.

(743) Tout d'abord, les autorités françaises ont organisé plusieurs consultations publiques destinées à collecter des informations sur la demande exprimée par ces passagers.

(744) Une première consultation, la consultation des usagers (considérant 93), invitait l'ensemble des passagers à répondre à un questionnaire général sur l'utilisation des services de transport maritime entre le port de Marseille et les ports corses. Ce questionnaire était accompagné de plusieurs documents informant les usagers sur i) les caractéristiques principales de la desserte maritime de Corse, ii) la démarche entreprise par les autorités françaises pour établir l'existence d'un besoin de service public et iii) la présentation des diverses catégories d'usagers préliminairement identifiés par la France (considérant 95). La Commission considère que l'ensemble de ces informations permettait aux usagers de comprendre le contexte dans lequel ils étaient consultés. De plus, la consultation des usagers était ouverte pour une durée d'un mois, ce qui correspondait à une durée raisonnable. Cette consultation et ses documents informatifs étaient accessibles sur le site internet de la CdC à l'ensemble de la population, et a fait l'objet d'une publicité dans la presse locale et régionale (considérants 94, 95 et 366), afin d'en assurer la plus grande diffusion possible auprès du public.

(745) Le questionnaire comprenait une vingtaine de questions, visant à apprécier les besoins des usagers pour chaque liaison maritime entre le port de Marseille et les ports corses, y compris la liaison Marseille-Propriano. Le détail des questions, présenté à la section 3.4.2.1.1.1.1, montre ainsi qu'elles permettaient aux autorités françaises de collecter des informations, pour chaque liaison entre la Corse et le continent français (y compris la liaison Marseille-Propriano), sur les besoins des passagers en matière d'horaires de départ et d'arrivée, de types de déplacement (voiture et cabine), de fréquences des services maritimes, et de tarifs appliqués (considérant 105). Par ailleurs, le questionnaire comprenait plusieurs questions relatives à la substituabilité (du point de vue des usagers) des ports continentaux (considérant 106) et des modes de transport aérien et maritime (considérant 107).

(746) Les questions proposaient dans l'ensemble plusieurs suggestions de réponse. Plusieurs questions offraient même la possibilité au répondant de fournir des réponses autres que celles suggérées. De manière générale, les autorités françaises acceptaient toute contribution libre (considérant 109). Le questionnaire était donc suffisamment ouvert pour permettre l'expression de divers points de vue. Les réponses suggérées apparaissaient claires, plausibles et diversifiées. Il convient à cet égard de rejeter l'observation de Corsica Ferries, selon laquelle le questionnaire était trop fermé (considérant 401).

(747) Dans la Décision d'ouverture ([248]), la Commission s'est interrogée sur le possible biais méthodologique induit par le fait que le questionnaire était avant tout destiné aux usagers des lignes maritimes entre le port de Marseille et la Corse. Néanmoins, après une analyse approfondie, la Commission relève que le questionnaire ne présentait pas un tel biais, dans la mesure où plusieurs questions interrogeaient les usagers sur la substituabilité du port de Marseille avec d'autres ports continentaux pour leurs déplacements vers/depuis la Corse (considérant 106). Les autorités françaises étaient ainsi en mesure de savoir i) si l'usager comparait les traversées disponibles à Marseille, avec quelle fréquence et pour quel motif, avec celles disponibles à Toulon et Nice; ii) si l'usager se reporterait vers Toulon et Nice en cas de hausse hypothétique des tarifs du transport maritime à Marseille; et iii) si l'usager avait déjà utilisé les ports de Toulon et/ou Nice pour ses déplacements depuis/vers la Corse, et pour quel motif. Il en ressort que les autorités françaises étaient en mesure de comprendre le degré de substituabilité entre les ports continentaux, et particulièrement du port de Marseille avec les ports de Toulon et de Nice.

(748) Il convient donc d'écarter l'observation de Corsica Ferries sur la formulation des questions (considérant 400). Contrairement à ce qu'elle affirme, les questions portant sur les ports continentaux autres que Marseille n'étaient pas uniquement tournées en vue d'expliquer le choix du répondant pour le port de Marseille plutôt que d'autres ports. Elles interrogeaient également les usagers sur les motifs les conduisant à utiliser les ports de Toulon et/ou de Nice plutôt que le port de Marseille.

([248]) Décision d'ouverture, considérant 283.

(749) Il faut par ailleurs rappeler que seules les liaisons entre le port de Marseille et les ports corses faisaient historiquement l'objet de contrats de service public (considérant 69). La France pouvait donc légitimement s'interroger, en l'espèce, sur la nécessité de maintenir des contrats de service public entre Marseille et les ports corses, en cherchant à identifier les besoins actuels des usagers sur ces liaisons, et à savoir si d'autres services (aériens ou maritimes depuis d'autres ports continentaux) pouvaient satisfaire leurs besoins dans des conditions équivalentes à celles des liaisons maritimes entre Marseille et la Corse. Corsica Ferries n'explique pas en quoi le fait de prévoir des questionnaires spécifiques pour les usagers utilisant les lignes entre Toulon et la Corse, ou Nice et la Corse, aurait pu permettre d'aboutir à des conclusions différentes de celles établies par les autorités françaises.

(750) La Commission note enfin que la consultation des usagers a reçu de nombreuses réponses (près de 1 000 réponses) ([249]), fournissant ainsi aux autorités françaises un échantillon significatif d'observations directes de la part des usagers. Corsica Ferries ne peut donc affirmer que le nombre de réponses reçues était insuffisant (considérant 402) au regard du nombre total de passagers maritimes voyageant entre la Corse et le continent français. Corsica Ferries ne fournit aucun élément sur le nombre minimum qui devrait être exigé pour l'utilisation des données issues de la consultation des usagers. Il est par exemple de notoriété publique qu'un échantillon d'environ 1 000 personnes est suffisant pour établir un sondage avec un taux de marge d'erreur faible à l'échelle de la France entière, dont la population s'élève pourtant à plus de 67 millions d'habitants ([250]). En tout état de cause, la consultation des usagers était un élément parmi d'autres utilisés par les autorités françaises pour établir la demande qualitative des passagers.

(751) Quant à la circonstance, rapportée par Corsica Ferries, selon laquelle Corsica Linea aurait tenté d'influencer les réponses aux questionnaires en invitant ses salariés à cocher les réponses permettant d'assurer le maintien du contrat de service public (considérant 403), la Commission note qu'il s'agit d'une accusation particulièrement sérieuse concernant un acte pouvant faire l'objet, selon le droit national, de poursuites administratives et/ou pénales. De telles allégations doivent donc être accompagnées de preuves claires, concrètes et solides. Or, Corsica Ferries n'apporte pas de telles preuves dans ses observations. Si elle fournit, certes, le courriel d'un employé de Corsica Linea, ce courriel se contentait de partager un lien internet vers la consultation des usagers. Le courriel ne mentionnait ni le rang de cet employé, ni ses destinataires, ni l'existence de pièces jointes, de sorte qu'il n'est pas possible pour la Commission de saisir sa portée concrète.

(752) Une seconde consultation, la consultation des ports, invitait également les gestionnaires portuaires à fournir leurs observations sur la desserte maritime de la Corse, avec l'objectif d'informer les autorités françaises notamment sur le niveau de concurrence des services de transport maritime et les capacités des ports (considérants 116 à 119). Comme indiqué au considérant 96, cette consultation était ouverte pour une durée d'un mois, ce qui correspondait à une durée raisonnable. Le questionnaire soumis aux gestionnaires portuaires était suffisamment structuré pour permettre aux autorités françaises d'obtenir une vue complète et détaillée du fonctionnement des ports concernés. Il permettait également d'informer les autorités françaises non seulement sur la demande exprimée par les usagers (à travers des éléments comme la zone de chalandises du port, les équipements mis à disposition des usagers du transport maritime, l'accessibilité du port, etc.) mais également sur l'offre de marché qui pouvait se développer de manière crédible en l'absence de contrat de service public (à travers une description complète des services et des capacités disponibles dans les ports mis à disposition des compagnies maritimes). Les autorités françaises ont reçu les contributions des ports de Marseille, Toulon et Nice (considérant 120), ainsi que celles des ports corses par le biais de la CCI de Corse (considérant 124).

(753) Il en résulte que les autorités françaises ont procédé à des consultations publiques permettant de tenir compte des intérêts des utilisateurs.

(754) Ensuite, les autorités françaises ont également chargé un consultant économique indépendant, le cabinet Gecodia, de conduire une étude complémentaire de la demande des usagers, en parallèle des consultations publiques, afin de compléter ces dernières (considérant 90). Le rapport Gecodia contient les conclusions relatives à cette étude. La Commission note qu'en vertu du point 14 de l'Encadrement SIEG, une étude conduite par un consultant économique indépendant sur la demande des usagers d'un service donné peut constituer un moyen approprié pour tenir compte des intérêts des utilisateurs du service en question, d'autant plus lorsque cette étude s'ajoute à une consultation publique.

([249]) 300 réponses concernaient notamment la ligne Marseille-Propriano.

([250]) https://www.vie-publique.fr/questions-reponses/269387-les-sondages-dopinion-foire-aux-questions-faq (consulté le 18 octobre 2024).

(755) Il ressort de ces éléments que la France s'est appuyée sur plusieurs moyens, que la Commission considère comme appropriés au sens du point 14 de l'Encadrement SIEG, pour tenir compte des intérêts des utilisateurs des services en question.

2) Sur les conclusions de la France quant à la demande qualitative des usagers entre Marseille et Propriano

(756) La Commission examinera tour à tour les conclusions des autorités françaises sur i) l'absence de substituabilité du transport maritime avec le transport aérien du point de vue des passagers; ii) la distinction entre passagers résidents corses et non-résidents; iii) la substituabilité géographique du port de Marseille avec Toulon et Nice; et iv) la substituabilité géographique du port de Propriano avec d'autres ports corses.

a) Sur l'absence de substituabilité du transport maritime avec le transport aérien

(757) La Commission note que les autorités françaises ont considéré que la demande des usagers en matière de transport maritime entre le continent et la Corse ne pouvait être satisfaite dans des conditions équivalentes par le transport aérien, et ce, quelle que soit la liaison maritime concernée. La France a exclu une substituabilité entre le transport aérien et le transport maritime sur la base de plusieurs éléments, résumés aux considérants 127 à 131.

(758) Parmi ces éléments, la Commission relève notamment que les résultats de la consultation des usagers tendent à montrer l'exclusion d'une telle substituabilité, une forte majorité des répondants ne comparant pas ou peu les transports aériens et maritimes, notamment pour la ligne Marseille-Propriano. La Commission note également qu'une forte proportion de passagers voyage avec leur voiture dans le cas de la desserte maritime de la Corse, ce que confirme d'ailleurs Corsica Ferries dans ses observations (considérant 420). Il ressort également du rapport Gecodia que les contraintes de temps de trajet et les fréquences de transport contribuent à cette absence de substituabilité, dans la mesure où les temps de trajets entre les deux modes de transport diffèrent très nettement (entre 1 h pour l'avion et 6-12 h pour le bateau) et les fréquences aériennes sont beaucoup plus nombreuses que les fréquences maritimes.

(759) Sur la base de ces éléments, la Commission est d'avis qu'une telle analyse n'apparaît pas manifestement erronée. De plus, aucune des parties intéressées n'a émis d'observations sur ce point. Les autorités françaises pouvaient donc exclure une substituabilité entre le transport aérien et le transport maritime dans le cadre de la desserte de la Corse sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation.

b) Sur la distinction entre passagers résidents et passagers non-résidents

(760) La Commission note que la France, sur la base du rapport Gecodia, considère qu'il existe deux catégories de passagers voyageant entre la Corse et le continent exprimant une demande distincte, à savoir les passagers résidents corses d'une part, et les passagers non-résidents d'autre part (considérants 132 à 135).

(761) La France explique que cette distinction résulte de l'existence d'un tarif spécifique en faveur des résidents corses imposé par la CdC et pratiqué également par les compagnies maritimes. Cette distinction résulterait aussi de comportements différents entre les deux catégories d'usagers au regard de l'utilisation des services de transport maritime (les passagers résidents voyagent plus régulièrement tout au long de l'année et privilégient les traversées de nuit) et de choix du port de départ/d'arrivée sur le continent français différents (les passagers résidents ne considèrent pas Marseille et Nice comme substituables, à l'inverse des non-résidents).

(762) Dans la Décision d'ouverture, la Commission avait estimé à titre préliminaire que cette distinction ne semblait pas souffrir d'une erreur manifeste d'appréciation. Cependant, après une analyse approfondie des éléments soumis par la France, la Commission n'estime qu'aucune de ces considérations ne justifiait une telle distinction.

(763) Tout d'abord, l'argument selon lequel les passagers résidents bénéficient d'un tarif réduit pour la desserte maritime imposé par le régime OSP 2019 n'est pas de nature à démontrer en soi l'existence de comportements différents dans l'utilisation des services de transport maritime. En effet, ce tarif est établi en fonction du lieu de résidence de l'usager, et non en fonction de son utilisation du service en question. L'existence d'un tel tarif résulte avant tout d'une volonté politique de la CdC de réduire les contraintes de l'insularité pour cette catégorie de passagers, sans que ce tarif ne prouve que les résidents aient un comportement différent des non-résidents. L'argument selon lequel les compagnies maritimes peuvent appliquer, de leur propre fait, des tarifs spéciaux pour les résidents n'est pas non plus pertinent, dans la mesure où i) les services étudiés en l'espèce sont les services de transport maritime actifs entre la Corse et la France continentale, et non d'autres zones géographiques, et ii) le régime OSP 2019 impose aux compagnies maritimes, sans qu'elles n'aient le choix, sur toutes les lignes de la desserte maritime de la Corse, d'appliquer des tarifs réduits pour les passagers résidents.

(764) Par ailleurs, quant aux arguments selon lesquels i) les passagers résidents voyagent tout au long de l'année (tandis que les non-résidents voyagent surtout l'été) et ii) utilisent plus les traversées de nuit que les passagers non-résidents (qui voyageraient plutôt de jour), force est de constater que ces éléments ne sont manifestement pas convaincants. Sur le premier point, la consultation des usagers montre qu'une majorité des répondants (résidents et non-résidents) voyage deux à cinq fois par an (considérant 112), y compris sur la ligne Marseille-Propriano, de sorte que ces deux catégories de passagers ont des fréquences de voyage similaires, même s'ils tendent à voyager à différents moments de l'année. Sur le second point, la Commission observe que, comme le reconnaissent les autorités françaises elles-mêmes, la conclusion selon laquelle les résidents voyagent plus de nuit que les non-résidents ne vaut que pour les lignes entre Toulon et la Corse. Les liaisons entre Nice et la Corse démontrent au contraire qu'un nombre presque identique de passagers résidents et non-résidents voyage de nuit ([251]). En tout état de cause, les résultats de la consultation des usagers montrent clairement que l'ensemble des usagers (résidents comme non-résidents), quelle que soit la ligne maritime concernée, plébiscite les horaires de départ et d'arrivée en Corse en vigueur au moment de la consultation des usagers, ces horaires confirmant l'appétence des passagers non-résidents pour les traversées de nuit (considérant 112).

(765) De manière plus générale, les résultats de la consultation des usagers confirment largement l'existence d'une demande homogène des passagers (considérant 112), qu'ils soient résidents ou non-résidents, quant à l'utilisation des services de transport maritime, et ce, y compris sur la ligne Marseille-Propriano ([252]).

(766) La Commission considère donc, sur la base des éléments qui lui ont été soumis par les autorités françaises, qu'il n'existe pas de différence manifeste dans les besoins exprimés par les passagers résidents et non-résidents quant à l'utilisation des services de transport maritime de la desserte maritime de la Corse. La demande exprimée par les passagers pour l'utilisation des services de transport maritime dans le cadre de la desserte maritime de la Corse est au contraire très homogène.

(767) Néanmoins, la Commission note que les autorités françaises ont agrégé la demande des passagers résidents et non-résidents aux fins de l'analyse de la défaillance de marché (voir Tableau 16). Par ailleurs, la CDSP portant sur la liaison Marseille-Propriano ne prévoit aucune obligation de service public spécifique à l'une ou l'autre catégorie de passagers: en d'autres termes, elle les traite de manière équivalente, sans reconnaître un besoin de service public spécifique à l'une d'entre elles.

(768) Dès lors, l'erreur d'appréciation manifeste commise par les autorités françaises portait sur une distinction qui n'était pas de nature à remettre en cause, en elle-même, la caractérisation du besoin de service public sur la ligne Marseille-Propriano.

c) Sur la substituabilité géographique du port de Marseille avec les autres ports continentaux

(769) La Commission observe que, s'agissant du choix du port continental de départ/d'arrivée (considérant 135), les autorités françaises ont estimé que les passagers résidents ne faisaient pas de distinction entre les ports de Marseille et Toulon. En d'autres termes, un passager résident utilisant une liaison vers/depuis la Corse peut utiliser indifféremment les ports de Marseille et de Toulon pour rejoindre sa destination finale. La France a toutefois considéré que, du fait de la distance de 200 km séparant Marseille et Nice, les passagers résidents ne considéraient

([251]) Note de bas de page n° 78.

([252]) Outre les horaires de départ et d'arrivée en Corse et la fréquence des voyages, la Commission relève de la consultation des usagers que les passagers résidents et non-résidents i) expriment les mêmes besoins sur la nécessité de voyager avec voiture et avec cabine et ii) expriment les mêmes préférences pour les fréquences des traversées maritimes entre Marseille et la Corse.

pas ces deux ports comme étant substituables pour leurs déplacements vers/depuis la Corse. Par conséquent, la demande exprimée par les passagers résidents utilisant une liaison vers/depuis la Corse devait s'entendre comme couvrant la demande des passagers entre Marseille/Toulon et la Corse, et l'analyse de la défaillance de marché entre la Corse et le continent français devait être étudiée simultanément sur les liaisons au départ ou à l'arrivée des ports de Marseille et Toulon.

(770) En ce qui concerne les passagers non-résidents, la France soutient que ceux-ci ne faisaient aucune distinction entre les trois ports continentaux, et que ces trois ports étaient entièrement substituables, sans fournir néanmoins de justification spécifique à l'appui de cette conclusion. Cela avait pour conséquence de considérer que la demande quantitative des passagers non-résidents devait être calculée de manière agrégée pour les trois ports continentaux, et l'analyse de la défaillance de marché entre la Corse et le continent français devait être étudiée simultanément sur les liaisons au départ ou à l'arrivée des ports de Marseille, Toulon et Nice.

(771) La Commission note aussi que les résultats de la consultation des usagers montrent que la majorité des passagers (résidents/non-résidents) comparent les traversées disponibles à Marseille et dans d'autres ports continentaux, et qu'une forte proportion d'entre eux a au moins utilisé un autre port continental que celui de Marseille pour leurs voyages vers/depuis la Corse en 2019 (considérants 113 et 114). En cas de hausse du tarif maritime à Marseille, une majorité importante des répondants se reporterait à Toulon, tandis qu'une minorité se rendrait aussi à Nice. La Commission note toutefois que ces comparaisons sont moins fréquentes sur la liaison Marseille-Propriano (considérant 113), y compris en cas de hausse hypothétique du tarif maritime au port de Marseille (considérant 114). Dans l'ensemble, les résultats montrent aussi que les passagers non-résidents ont tendance à moins comparer que les passagers résidents les traversées disponibles dans les différents ports continentaux.

(772) La Commission note également que, dans le cadre de la consultation des ports, les ports de Toulon et de Marseille ont déclaré être en concurrence totale entre eux pour le transport maritime de passagers, avec une zone de chalandises comprenant toute la France. Le degré de concurrence du port de Nice avec ceux de Marseille et de Toulon semble moindre, le port de Nice captant avant tout une clientèle régionale (considérants 121 et 122). Les gestionnaires de ces trois ports n'ont en revanche exprimé aucune contrainte particulière quant à la possibilité de traiter aisément le trafic de passagers dans leurs infrastructures (considérant 123), bien que le gestionnaire du port de Toulon ne soit pas en mesure de garantir des rotations quotidiennes ou hebdomadaires vers la Corse compte tenu du niveau d'occupation important de ses infrastructures.

(773) La Commission remarque enfin que les villes de Marseille et Toulon sont distantes d'environ 60 km, avec un trajet routier et ferroviaire de moins d'une heure en moyenne (considérant 25). Les deux villes sont très bien reliées entre elles, avec des infrastructures autoroutières importantes et des connections ferroviaires fréquentes. En revanche, la ville de Nice apparaît bien plus éloignée de Toulon et de Marseille, avec des distances supérieures à 150 km (correspondant à un temps de trajet routier ou ferroviaire moyen d'au moins 1 h 45-2 h entre Toulon et Nice), malgré des infrastructures routières et des connections ferroviaires assez importantes.

(774) La Commission note à cet égard qu'une distance supérieure à 100 km, ou un temps de trajet supérieur à 1 heure, entre deux infrastructures peut être un indice excluant en principe une concurrence entre les infrastructures du point de vue des usagers. La Commission considère par exemple que la zone d'attraction d'un aéroport recouvre un marché géographique situé, en principe, dans un rayon de quelque 100 kilomètres ou nécessitant un temps de trajet de 60 minutes environ en voiture, bus, train ou train à grande vitesse ([253]).

(775) Il ressort de ces constats les conclusions suivantes.

(776) La Commission considère que les ports de Marseille et de Toulon sont substituables du point de vue des passagers, qu'ils soient résidents et non-résidents. La distance entre les deux ports est inférieure à 100 km et le temps de trajet inférieur à 1h; les deux villes sont très bien et régulièrement connectées avec des infrastructures routières et ferroviaires. Les consultations des usagers et des ports montrent également une forte concurrence entre les deux ports pour le transport de passagers ([254]). En ce sens, les autorités françaises n'ont pas commis d'erreur manifeste d'appréciation.

([253]) Communication de la Commission — Lignes directrices sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes, JO C 99 du 4.4.2014, p. 3, point 2(2).

([254]) Cette conclusion semble également partagée par l'avis de l'autorité de la concurrence, paragraphes 297-305.

(777) En revanche, la Commission considère, sur la base des éléments qui lui ont été soumis, que la substituabilité du point de vue des passagers, qu'ils soient résidents ou non-résidents, entre les ports de Marseille et de Nice n'est pas suffisamment caractérisée ([255]).

(778) Premièrement, la Commission relève que la distance entre Marseille et Nice est largement supérieure à 100 km ou à un temps de trajet d'une heure. La substituabilité du port de Nice avec le port de Marseille, devrait donc, en principe, être exclue. Deuxièmement, les résultats de la consultation des usagers et de la consultation des ports confirment cette tendance à l'absence de substituabilité entre les ports de Nice et Marseille. Le port de Nice lui-même souligne également que sa zone de chalandises est seulement régionale, à l'inverse des deux autres ports continentaux qui est nationale. Troisièmement, le rapport Gecodia, qui conclut pourtant que les passagers non-résidents considèrent les trois ports continentaux substituables (au contraire des passagers résidents), ne se fonde sur aucune justification pour appuyer cette conclusion.

(779) Sur la base de l'ensemble des éléments soumis par la France, la Commission considère que le port de Nice n'apparaissait manifestement pas substituable au port de Marseille pour les passagers, qu'ils soient résidents et non-résidents.

(780) Néanmoins, la Commission est d'avis que cette erreur manifeste n'a pas de conséquence, en l'espèce, sur la caractérisation d'un besoin de service public de transport de passagers entre Marseille et Propriano.

(781) Tout d'abord, s'agissant de l'estimation de la demande quantitative (i.e. le nombre de passagers à transporter), la Commission relève que la France n'a pas surestimé la demande quantitative des passagers voyageant entre le continent français et le port de Propriano, dans la mesure où le port de Propriano n'accueillait historiquement que des liaisons à destination ou en provenance de Marseille, à l'exclusion des ports de Toulon et de Nice. Dès lors, le nombre total de passagers voyageant entre le port de Propriano et le continent français correspondait de fait au nombre de passagers sur la liaison Marseille-Propriano. Or, l'estimation de la demande faite par les autorités françaises, qui repose sur des données historiques pour les années 2016-2021 (considérant 150), était limitée au trafic historique entre Marseille et Propriano. Il s'ensuit que les autorités françaises ont strictement inclus la demande entre Marseille et Propriano dans le besoin de service public, de sorte que l'inclusion ou non des ports de Toulon et de Nice dans le périmètre n'avait aucune conséquence en l'espèce.

(782) Ensuite, et de la même manière, cette erreur n'a pas vicié l'analyse de la défaillance de marché dans la mesure où cette analyse montrait de toute façon qu'aucun opérateur n'était disposé à effectuer des services commerciaux entre le port de Propriano et le continent français (considérant 828). Dès lors, quel que soit le degré de substituabilité retenu entre les ports continentaux pour les liaisons avec Propriano, il existait dans tous les cas une carence complète de marché.

d) Sur l'absence de substituabilité géographique du port de Propriano avec d'autres ports corses

(783) La Commission observe que, s'agissant du choix du port corse de départ/d'arrivée des passagers, les autorités françaises n'ont pas effectué d'analyse spécifique de la substituabilité géographique des ports corses du point de vue des usagers, et plus particulièrement du port de Propriano avec d'autres ports corses. Dans la Plainte, Corsica Ferries estimait que les ports d'Ajaccio et de Propriano étaient pourtant entièrement substituables du point de vue des passagers. Dans la Décision d'ouverture, la Commission a considéré, à titre préliminaire, que tel ne semblait pas être le cas, compte tenu du temps de trajet important entre les deux villes et des caractéristiques topographiques particulières du trajet entre ces deux villes ([256]).

(784) Les autorités françaises ont fourni à cet égard plusieurs éléments au cours de la procédure formelle d'examen, démontrant selon elles que le port de Propriano n'est pas substituable avec le port d'Ajaccio, et plus largement, avec les autres ports corses (sections 2.1, 2.2 et 4.1.3). Certaines parties intéressées ont également fourni des éléments sur ce point, Corsica Ferries insistant sur la substituabilité des ports d'Ajaccio et de Propriano tandis que Corsica Linea la conteste.

([256]) Décision d'ouverture, considérant 300.

(785) La Commission remarque tout d'abord que, sur la base des éléments qui lui ont été soumis, le port de Propriano se situe à une distance considérable des ports de Bastia et de L'Île-Rousse (considérants 36 et 37). Dès lors, le port de Propriano ne pouvait être considéré comme substituable avec ces deux autres ports.

(786) S'agissant des ports d'Ajaccio et de Porto-Vecchio, la Commission remarque que la distance de ces ports avec Propriano s'établit à environ 70 km. Néanmoins, le temps de trajet s'élève, dans les deux cas, à près de 1 h 30 pour un trajet en voiture et à 1 h 45 en bus, avec des dessertes quotidiennes relativement peu nombreuses (considérants 36 et 37). Ainsi, ces longs temps de trajet tendent à exclure, en principe, la substituabilité des ports d'Ajaccio et de Porto-Vecchio avec le port de Propriano.

(787) La Commission relève aussi, à l'instar des autorités françaises (considérant 361), que les temps de trajet entre Propriano et Ajaccio/Porto-Vecchio se caractérisent par des routes sinueuses qui aggravent les facteurs de risque d'accidents routiers, particulièrement élevés en Corse, celle-ci enregistrant aussi un fort taux de mortalité routière (considérant 18). Ces contraintes géographiques contribuent également à augmenter les coûts liés à l'essence, comme le relève à juste titre Corsica Linea dans ses observations (considérant 549), ces coûts étant particulièrement élevés en Corse (considérant 21), et ce, dans un contexte où la région de Propriano était considérablement touchée par une forte inflation en 2022 de nature à renchérir le coût de la vie quotidienne des habitants de la région de Propriano (considérant 23). Ces éléments objectifs soumis par les autorités françaises, qui prennent en compte l'intérêt des usagers conformément au point 14 de l'Encadrement SIEG, renforcent le constat selon lequel il n'apparaît pas manifestement erroné de considérer que les ports d'Ajaccio et de Porto-Vecchio d'une part, et de Propriano d'autre part, puissent être considérés comme non-substituables du point de vue des usagers.

(788) La Commission remarque également que, si la consultation des usagers ne prévoyait pas de questions spécifiques sur la substituabilité géographique des ports corses, les résultats de cette consultation apportaient toutefois quelques éclairages sur ce point. En effet, comme indiqué aux considérants 113 et 114, si les passagers ont globalement tendance à comparer les traversées disponibles dans les différents ports continentaux à destination de la Corse, ces résultats varient selon les lignes. Or, pour la liaison Marseille-Propriano, il apparaît qu'une majorité des répondants utilisant la ligne Marseille-Propriano (plus de 60 %) n'a pas utilisé d'autres services de transport maritime à destination/en provenance d'autres ports continentaux en 2019 comme alternative (telle que, par exemple, les lignes Toulon-Ajaccio ou Toulon - Porto-Vecchio), et que plus de 50 % d'entre eux ne comparent jamais les traversées disponibles dans les ports continentaux à destination/depuis Propriano, contrairement aux autres lignes depuis/vers la Corse.

(789) Compte tenu du fait que le port de Propriano ne dispose que d'une seule liaison avec le continent (Marseille), ces résultats tendent ainsi à montrer que les usagers ne comparent pas, a fortiori, le trajet Marseille-Propriano avec des traversées alternatives disponibles dans d'autres ports continentaux, comme Toulon-Ajaccio ou Toulon - Porto-Vecchio, pour se rendre à Propriano et vice-versa.

(790) Sur la base de l'ensemble de ces considérations, la Commission considère qu'il n'est pas manifestement incorrect de la part des autorités françaises de considérer en l'espèce que les ports de Propriano et Ajaccio/Porto-Vecchio ne sont pas substituables du point de vue des usagers ([257]).

(791) Les observations soumises par Corsica Ferries, qui se contentent de contester l'absence de substituabilité entre Ajaccio et Propriano seulement, ne sont pas de nature à modifier cette conclusion.

(792) Tout d'abord, en estimant que la distance entre Propriano et Ajaccio n'est que de 70 km et qu'une telle distance est négligeable pour des passagers qui sont la plupart véhiculés (considérant 420), Corsica Ferries fonde la substituabilité entre les deux ports exclusivement sur la distance les séparant. Toutefois, la distance entre les deux ports n'est qu'un élément parmi d'autres pour établir leur degré de substituabilité.

([257]) Il convient à cet égard de rappeler que le questionnaire soumis dans le cadre de la consultation des usagers comportait des questions sur l'utilisation des services de transport maritime sur l'ensemble de la ligne (par exemple Marseille-Ajaccio), prenant ainsi en compte les besoins et préférences des usagers à la fois au départ ou à l'arrivée du port de Marseille, et au départ ou à l'arrivée des ports corses. De la même manière, les questions sur la substituabilité entre le transport aérien et le transport maritime concernaient également les usagers au départ du continent ou au départ de la Corse. La question de la substituabilité géographique des ports corses était donc le seul point manquant dans la consultation des usagers et dans le rapport Gecodia, sans qu'il puisse être toutefois conclu, sur la base des éléments soumis par les autorités françaises, qu'une telle omission constitue une erreur manifeste d'appréciation.

(793) Deuxièmement, Corsica Ferries estime qu'il est faux de considérer qu'un temps de trajet d'une heure environ ferait obstacle à la substituabilité des deux ports (considérant 421). Néanmoins, le temps de trajet entre les ports d'Ajaccio et Propriano n'est pas d'environ 1 h, mais de 1 h 30 pour un trajet routier et de 1 h 45 pour un trajet en bus (considérants 36-37) et donc considérablement plus long ([258]).

(794) Dans ce contexte, Corsica Ferries note que les autorités françaises auraient considéré que des temps de trajet plus importants entre Marseille et Nice ou Toulon et Nice n'empêchaient pas de reconnaître une substituabilité entre ces ports (considérant 422). Cependant, la Commission considère que l'analyse de la substituabilité géographique des ports continentaux n'est pas pertinente pour examiner la substituabilité géographique des ports corses, dans la mesure où cette dernière doit faire l'objet d'une analyse propre aux circonstances et spécificités de la Corse. En tout état de cause, la Commission considère que l'analyse du degré de substituabilité des ports continentaux faite par le rapport Gecodia n'était pas suffisamment rigoureuse pour les raisons évoquées au considérant 780.

(795) Troisièmement, Corsica Ferries note que les résidents situés à mi-chemin entre Ajaccio et Propriano (notamment à Grosseto-Prugna) considéraient les deux ports comme substituables (considérant 423). La Commission remarque toutefois que l'analyse de la zone d'attraction d'un port appelle à considérer l'ensemble des utilisateurs couverts par cette zone, et non uniquement ceux qui se trouvent aux limites de cette zone et qui, par définition, peuvent être en contact avec une autre zone d'attraction. Il est en effet inhérent à toute zone d'attraction d'avoir des limites, au bord desquelles les utilisateurs pourraient recourir à une ou plusieurs autres infrastructures ou services ([259]). En tout état de cause, Corsica Ferries ne démontre pas que les résidents de Grosseto-Prugna constituent la majorité, ou même une minorité non-négligeable, des passagers utilisant les services de transport maritime au port de Propriano.

(796) Quatrièmement, la Commission relève, comme elle l'a indiqué dans la Décision d'ouverture ([260]) et sans être contestée sur ce point par Corsica Ferries, que la circonstance que les passagers embarquant habituellement à Propriano devraient nécessairement se rendre à Ajaccio pour se rendre sur le continent les jours où aucune rotation n'est réalisée au port de Propriano, ne résulterait pas, du point de vue du passager, d'un choix de se rendre à l'un ou l'autre port, mais d'une contrainte de se rendre à Ajaccio en raison de l'absence d'offre à Propriano. Contrairement à ce que soulève Corsica Ferries (considérant 424), ce fait ne peut donc pas être considéré comme un élément pertinent pour évaluer la substituabilité des deux ports.

(797) Enfin, quant à la circonstance selon laquelle les autorités françaises elles-mêmes auraient reconnu la substituabilité des ports de Propriano et d'Ajaccio pour le transport de passagers en 2018 dans le cadre d'une expertise judiciaire ordonnée par une juridiction nationale (considérant 425), force est de constater que cette circonstance n'est pas pertinente, dans la mesure où elle se rapporte à d'autres mesures que celles examinées en l'espèce. En effet, il convient de rappeler que l'expertise judiciaire en question portait sur la substituabilité des ports de Propriano et d'Ajaccio au regard du service complémentaire mis en place dans le cadre de la CDSP 2007-2013 pour la période estivale, et dont le financement constituait une aide d'État incompatible (considérant 67).

(798) Ainsi, les arguments de Corsica Ferries selon lesquels cette expertise judiciaire concernait i) la desserte maritime de la Corse et des obligations de service public semblables à celles fixées par les CDSP et ii) une période récente lors de laquelle le marché de la desserte maritime n'a pas connu de modifications substantielles (considérants 426), sont erronés. En effet, les CDSP ne prévoient pas de service complémentaire tel que celui prévu dans la CDSP 2007-2013.

([258]) Corsica Ferries soutient d'ailleurs que Grosseto-Prugna, qui se situe à mi-chemin entre Ajaccio et Propriano, se trouve à 40 min de trajet d'Ajaccio et 45 min de trajet de Propriano. Le temps de trajet total est donc, selon ces estimations, de 85 min, soit 1 h 25.

([259]) Par exemple, à supposer que deux infrastructures soient distantes de près de 400 km l'une de l'autre, les utilisateurs localisés à mi-chemin entre les deux infrastructures (soit à 200 km de l'une et de l'autre) pourraient les considérer comme substituables, toutes choses étant égales par ailleurs. Cela ne signifie pas pour autant que les deux infrastructures soient substituables entre elles de ce seul fait.

([260]) Décision d'ouverture, considérant 301.

(799) Par ailleurs, le courrier fourni par Corsica Ferries en annexe 8 de ses observations ne fournit aucun élément de fait ou de droit sur les raisons ayant conduit l'experte judiciaire à retenir une substituabilité entre les ports d'Ajaccio et de Propriano, de sorte que la Commission n'est pas en mesure d'intégrer ces éléments dans son analyse. Ce courrier mentionne seulement le fait que les parties *«étaient d'accord»* sur l'existence de cette substituabilité. Cependant, les autorités françaises contestent, dans le cadre de la présente affaire, la substituabilité entre les ports d'Ajaccio et de Propriano (section 4.1.3) et ont soumis plusieurs éléments objectifs à l'appui de leur position, sur lesquels la Commission est tenue de prendre position en vertu de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE. Or, aucun des éléments avancés par Corsica Ferries dans ses observations n'est de nature à établir le caractère manifestement erroné des éléments fournis par la France quant à l'absence de substituabilité entre les ports d'Ajaccio et de Propriano.

e) Conclusions sur la demande qualitative des passagers

(800) En conclusion, il ressort de l'ensemble des éléments ci-dessus que les autorités françaises ont eu recours à des moyens appropriés pour identifier la demande qualitative des passagers entre Marseille et Propriano, conformément au point 14 de l'Encadrement SIEG.

(801) Ces moyens ont permis de mettre en lumière les besoins des usagers quant à l'utilisation des services de transport maritime, bien que les autorités françaises aient commis une erreur d'appréciation en retenant une distinction entre les passagers résidents corses et non-résidents, alors que la demande de ces deux catégories apparaissait largement homogène. Toutefois, cette erreur n'a aucune conséquence sur l'analyse du besoin de service public conduite par les autorités françaises sur la liaison Marseille-Propriano.

(802) Par ailleurs, si elles ont établi à juste titre la substituabilité géographique des ports de Marseille et de Toulon du point de vue des usagers, les autorités françaises n'ont pas mené une analyse rigoureuse de la substituabilité des ports de Marseille et de Nice. Une telle erreur n'est pas toutefois de nature à affecter l'analyse de l'existence d'un besoin de service public entre Marseille et Propriano.

(803) Enfin, les éléments soumis par les autorités françaises sont suffisamment plausibles pour exclure toute erreur manifeste d'appréciation relative à l'absence de substituabilité entre le port de Propriano et les autres ports corses.

7.3.2.1.1.1.2. La demande quantitative

(804) Afin de quantifier la demande des passagers pour chacune des lignes maritimes entre Marseille et la Corse, y compris sur la liaison Marseille-Propriano, la Commission observe que les autorités françaises ont notamment dressé des projections pour la période courant de 2023 à 2030 en prenant comme base de référence les données pour l'année 2019, les années 2020 et 2021 étant affectées par la pandémie de COVID-19 (considérant 150) ([261]). En d'autres termes, les autorités françaises ont retenu l'année la plus récente au cours de laquelle le marché du transport maritime de passagers dans le cadre de la desserte maritime fonctionnait de manière normale. Ce choix ne souffre pas, selon la Commission, d'une erreur manifeste d'appréciation.

(805) En outre, afin d'estimer la demande à venir sur la période analysée, les autorités françaises ont appliqué un taux de croissance annuel moyen issu de sources officielles, à savoir le taux de croissance annuel moyen publié par le ministère de la transition écologique pour la demande de transport à l'horizon 2030, calculé sur la base des données disponibles en 2021 (considérant 150). La Commission note que ce taux de croissance annuel moyen a été calculé notamment dans le but de mettre à disposition des autorités locales des projections de transport dans le cadre de projets impliquant des transports, comme c'est le cas en l'espèce. Les autorités françaises pouvaient donc utiliser ce taux de croissance annuel moyen sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, d'autant que ce taux a été ajusté pour tenir compte de la situation spécifique de la Corse, elle-même abordée dans les études du ministère de la Transition écologique.

(806) Les parties intéressées n'ont soumis aucune observation sur ce point.

([261]) La Commission relève en outre que les données pour l'année 2022 n'étaient pas encore disponibles au moment où les autorités françaises ont conduit leurs analyses du besoin de service public.

(807) Il s'ensuit que la France n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation dans l'analyse de la demande quantitative de transport de passagers entre Marseille et Propriano.

7.3.2.1.1.2. Existence d'une défaillance de marché

7.3.2.1.1.2.1. Identification de l'offre de marché en l'absence de contrat de service public

1) Sur les moyens appropriés utilisés par la France pour identifier l'offre de marché

(808) La Commission note que les autorités françaises ont lancé la consultation des opérateurs appelant l'ensemble des opérateurs maritimes intéressés à se prononcer sur les services qu'ils offriraient en l'absence de tout contrat de service public entre la Corse et le continent français. La consultation des opérateurs prévoyait une durée de cinq semaines, et était accessible sur le site internet de la CdC à tout opérateur désireux d'y participer (considérant 97).

(809) La consultation des opérateurs comportait un questionnaire sur les caractéristiques des services commerciaux que les opérateurs proposeraient de déployer. Ce questionnaire était accompagné de plusieurs documents informant les opérateurs sur i) les caractéristiques principales de la desserte maritime de Corse, ii) la démarche entreprise par les autorités françaises pour établir l'existence d'un besoin de service public, iii) la présentation des diverses catégories d'usagers identifiés par la France à titre préliminaire et iv) une présentation succincte des résultats de la consultation des usagers (considérant 98). L'ensemble des informations présentées permettait ainsi aux opérateurs de comprendre le contexte dans lequel ils étaient consultés.

(810) Le questionnaire soumis aux opérateurs les invitait notamment à détailler les caractéristiques des services commerciaux qu'ils mettraient en œuvre (considérants 163 à 165), permettant aux autorités françaises de comprendre: le nombre de liaisons qui seraient opérées; leur fréquence; la capacité et les caractéristiques des navires utilisés; les horaires de départ et d'arrivée; les services offerts à bord; les périodes de l'année au cours desquelles le service serait déployé; si les services prévoyaient des escales ou non, etc. La Commission constate que ces questions faisaient écho aux questions posées dans le cadre de la consultation des usagers (horaires, fréquence, navires disposant de cabines et capacité des navires, périodes de l'année, ports de départ/d'arrivée, etc.).

(811) Ainsi, les autorités françaises étaient en mesure de confronter l'offre proposée par les opérateurs aux caractéristiques de la demande exprimée par les usagers afin d'établir l'existence d'un besoin de service public. Il en résulte qu'il est incorrect d'affirmer, comme le fait Corsica Ferries (considérant 461), que le questionnaire se bornait seulement à inviter les opérateurs à décrire les services que ceux-ci mettraient en œuvre pour répondre aux besoins de la continuité territoriale. Au contraire, le questionnaire demandait, en somme, de fournir une description complète de l'offre de marché, à la fois existante et potentielle, que les opérateurs seraient susceptibles de mettre en œuvre en l'absence de contrat de service public. La Commission remarque au demeurant que Corsica Ferries se plaignait, dans sa réponse à la consultation des opérateurs, de la granularité des questions (considérant 169).

(812) Il ressort également de ces éléments que Corsica Ferries n'est pas fondé à soutenir que les autorités françaises n'ont pas établi de scénario contrefactuel transparent et objectif (considérant 459).

(813) En outre, la Commission relève que les autorités françaises ont également eu recours à la consultation des ports, qui permettait de collecter des informations pertinentes sur la capacité et les services offerts par les ports aux compagnies maritimes (considérant 752).

(814) Il en résulte que les autorités françaises ont procédé à des consultations publiques appropriées permettant de tenir compte des intérêts des prestataires de services, conformément au point 14 de l'Encadrement SIEG.

2) Sur les conclusions de la France relatives à l'identification de l'offre de marché

(815) La Commission constate que trois opérateurs ont répondu à la consultation des usagers (considérant 166). Corsica Linea et La Méridionale ont déclaré qu'elles ne fourniraient aucun service commercial en l'absence de contrat de service public (considérant 167). Corsica Ferries a présenté aux autorités françaises l'offre commerciale qu'elle proposerait en l'absence de tout contrat de service public (considérants 170 à 173).

(816) Dans ses observations, Corsica Ferries considère, en substance, que les déclarations de Corsica Linea et de La Méridionale n'étaient pas crédibles et que les autorités françaises auraient dû, en conséquence, analyser de manière plus approfondie ces déclarations (considérants 464 et 465).

(817) À titre préliminaire, la Commission rappelle qu'en vertu du point 14 de l'Encadrement SIEG et de l'article 4 du Règlement Cabotage tel qu'interprété par la jurisprudence (arrêt SNCM II), les États membres disposent d'une large marge d'appréciation pour choisir les moyens appropriés afin d'analyser une possible défaillance de marché. Ils peuvent, à cet égard, organiser une consultation publique (considérant 737) en vue de récolter le point de vue des opérateurs sur la capacité du marché à répondre à une demande identifiée par les autorités publiques. Ce point n'est contesté par aucune des parties intéressées.

(818) La Commission observe qu'en l'espèce, les autorités françaises ont organisé une consultation publique des opérateurs dont le contenu leur permettait de collecter des informations précises et complètes sur l'offre de marché qui se développerait dans le cadre de la desserte maritime de la Corse, sous le régime OSP 2019, en l'absence de tout contrat de service public (section 3.4.2.2.1).

(819) Lorsqu'une consultation publique, complète et précise, est organisée par un État membre, les opérateurs sont libres d'y participer ou non, et s'ils décident d'y participer, ils doivent le faire sur la base du principe de bonne foi. Ils sont tenus en ce sens de fournir des informations correctes et complètes à l'État membre afin de lui permettre d'analyser le plus finement possible l'offre de marché qui serait déployée en l'absence d'obligation de service public.

(820) En l'espèce, en ce qui concerne *l'offre existante de marché* proposée par Corsica Linea et La Méridionale, la Commission constate sur la base des éléments fournis par les autorités françaises et les parties intéressées, qu'à la date d'octroi des CDSP (soit le 20 décembre 2022), ni Corsica Linea, ni La Méridionale ne fournissaient de services commerciaux en dehors des contrats de service public sur une ou plusieurs lignes entre la Corse et le continent français. Ces compagnies opéraient uniquement des services commerciaux de transport maritime international entre la France et l'Afrique du Nord. Corsica Ferries n'apporte aucun élément dans ses observations démontrant le contraire. Elle se contente de fournir des informations sur des services effectivement offerts, aussi bien par Corsica Linea et La Méridionale, en 2023 et 2024, soit après la date d'octroi des CDSP (considérant 465). Dès lors, les autorités françaises ne pouvaient se fonder sur une analyse de l'offre privée existante offerte par Corsica Linea ou La Méridionale.

(821) S'agissant des *offres potentielles* qu'auraient pu proposer La Méridionale et Corsica Linea, l'étude BRG 1 fournie par Corsica Ferries indique que Corsica Linea avait déposé un plan de transport en juin 2022 auprès de l'OTC informant de son intention de lancer, au cours de l'année 2023, 19 rotations entre Marseille et Propriano, 5 rotations entre Marseille et Ajaccio et 10 rotations entre Marseille et L'Île-Rousse. Force est toutefois de constater que i) ce plan de transport ne concernait pas La Méridionale; ii) il a été déposé plus de trois mois après la consultation des opérateurs et la caractérisation du besoin de service public par la France, alors que les procédures d'adjudication des CDSP avaient déjà été lancées depuis le 6 mai 2022; iii) il portait sur des opérations prévues pour la seule année 2023, alors que la consultation des opérateurs visait à analyser l'offre de marché sur la période 2023-2028. Compte tenu de ces limites, ce seul fait ne peut suffire à démontrer que les déclarations de Corsica Linea n'étaient pas crédibles. En tout état de cause, Corsica Ferries ne démontre pas en quoi ce plan de transport, qui concerne au demeurant un nombre de rotations négligeables et ponctuelles, aurait pu influencer l'analyse de la défaillance de marché conduite par les autorités françaises.

(822) Par ailleurs, les autorités françaises ne peuvent se voir reprocher de ne pas avoir conduit d'analyse approfondie des réponses reçues à l'issue de la consultation des opérateurs, si, à ce moment-là, elles ne disposaient pas d'éléments indiquant que les déclarations en question étaient manifestement erronées. Le renvoi de Corsica Ferries au point 369 de l'avis de l'autorité de la concurrence (considérant 464) n'est à cet égard pas pertinent, en ce qu'il ne fournit aucune preuve en ce sens. D'une part, cet avis traitait de la caractérisation du besoin de service public effectuée dans le cadre des CDSP 2019-2020, et non des mesures en cause. D'autre part, cet avis proposait d'utiliser une méthodologie alternative à une consultation publique. Toutefois, comme indiqué au considérant 814, la consultation des opérateurs constituait en l'espèce un moyen approprié pour analyser la défaillance de marché, sans que les autorités françaises soient tenues de recourir, sous l'Encadrement SIEG, à d'autres moyens pour ce faire.

(823) De plus, le seul fait que Corsica Linea et La Méridionale aient fourni des réponses identiques à la consultation des opérateurs n'est pas de nature à démontrer l'existence d'un conflit d'intérêts les affectant ou d'une coordination entre les deux. De la même manière, le seul fait que Corsica Linea et La Méridionale soient les concessionnaires sortants n'est pas un facteur justifiant à lui seul de douter de la crédibilité des réponses formulées par ces opérateurs lors de la consultation des opérateurs, ni même de les empêcher de participer à cette consultation (considérant 466). À cet égard, en ce qui concerne l'allégation selon laquelle la composition de l'actionnariat de Corsica Linea empêchait cette dernière de participer à la consultation du fait de l'existence d'un conflit d'intérêts (considérants 462 et 463), la Commission constate que rien dans les observations de Corsica Ferries ne permet d'établir que les actionnaires de Corsica Linea étaient «*les principaux clients de la desserte maritime de la Corse pour le transport de fret*». La Commission note en outre que l'article 14 de la directive 2006/123/CE n'interdit pas aux opérateurs concurrents de participer à une consultation publique, comme c'était le cas en l'espèce. En tout état de cause, Corsica Ferries ne démontre pas en quoi l'interdiction de participation de Corsica Linea à la consultation des opérateurs aurait permis aux autorités françaises d'aboutir à une conclusion différente sur l'examen de la carence de marché.

(824) Enfin, contrairement à ce qu'allègue Corsica Ferries au considérant 467, Corsica Linea et La Méridionale ne se sont pas contentées de formuler des déclarations générales et abstraites, hors de tout contexte ou de toute consultation. La Commission rappelle que la consultation des opérateurs invitait ces derniers à détailler l'offre de marché qu'ils fourniraient en l'absence de contrat de service public. Corsica Linea et La Méridionale ayant indiqué qu'elles ne fourniraient aucun service commercial, elles ne pouvaient fournir le détail des services qu'elles proposeraient en l'absence de CDSP.

(825) Il résulte de ce qui précède que les autorités françaises n'ont pas commis d'erreur manifeste d'appréciation dans l'identification de l'offre de marché qui serait proposée pour le transport maritime de passagers dans le cadre de la desserte maritime de la Corse, en l'absence de contrat de service public.

7.3.2.1.1.2.2. Analyse de la défaillance de marché

(826) La Commission note que les autorités françaises ont conclu qu'il existait une carence totale de marché entre le port de Propriano et les ports de Marseille et de Toulon (ces deux ports étant substituables), dans la mesure où Corsica Ferries n'offrirait aucun service commercial entre Marseille/Toulon et Propriano (considérants 169 et 174).

(827) Corsica Ferries ne dispute pas dans ses observations la lecture faite par les autorités françaises de son offre commerciale. Elle considère seulement que les ports d'Ajaccio et de Propriano sont substituables, de sorte que l'offre qu'elle déploierait entre le port d'Ajaccio et le continent serait suffisante pour couvrir la demande vers/depuis Propriano. Toutefois, la Commission rejette cet argument pour les motifs évoqués aux considérants 783 à 799.

(828) Il s'ensuit que les autorités françaises n'ont pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en retenant l'existence d'une défaillance de marché entre le port de Propriano et le port de Marseille.

7.3.2.1.1.3. Conclusion sur l'existence d'un besoin de transport maritime de passagers entre Marseille et Propriano

(829) Il ressort de l'ensemble des éléments précédents que les autorités françaises n'ont pas commis une erreur manifeste d'appréciation en identifiant l'existence d'un besoin de service public entre Propriano et Marseille, la demande de transport exprimée et quantifiée par les autorités françaises ne pouvant être couverte par l'offre de marché identifiée.

7.3.2.1.2. Besoin de transport maritime de passagers médicaux

(830) Dans le cadre de la présente sous-section, la Commission examinera si le besoin de transport maritime de passagers médicaux sur chacune des liaisons entre les ports corses et le port de Marseille répond i) à une demande exprimée par ces usagers, dûment démontrée par les autorités françaises, ii) qui ne pouvait être satisfaite par l'offre de marché en l'absence de contrat de service public établi en ce sens par les autorités françaises.

7.3.2.1.2.1. Existence d'une demande des usagers

7.3.2.1.2.1.1. La demande qualitative

1) Sur les moyens appropriés utilisés pour établir la demande qualitative

(831) La Commission relève que les autorités françaises ont cherché à identifier la demande exprimée par les passagers médicaux par le biais de plusieurs moyens.

(832) Tout d'abord, les autorités françaises ont organisé plusieurs consultations publiques destinées à collecter des informations sur la demande exprimée par ces passagers.

(833) Une première consultation, la consultation des usagers (considérant 93), invitait les passagers médicaux à répondre à un questionnaire sur leur utilisation des services de transport maritime dans le cadre de la desserte de la Corse. Ce questionnaire disposait des mêmes caractéristiques que celui adressé à l'ensemble des passagers (considérants 744 à 746), et prévoyait en outre des questions plus précises sur les besoins et préférences des passagers médicaux (considérant 108). En conséquence, la consultation des usagers permettait de prendre dûment en compte les intérêts des passagers médicaux, et la Commission renvoie sur ce point à son analyse présentée aux considérants 746 à 751. Cette consultation s'est toutefois avérée infructueuse, dans la mesure où les autorités françaises ont reçu un faible nombre de réponses au questionnaire (considérant 111).

(834) Une seconde consultation, la consultation des ports, invitait également les gestionnaires portuaires à fournir leurs observations sur la desserte maritime, avec l'objectif d'informer les autorités françaises notamment sur le niveau de concurrence des services de transport maritime dans le cadre de la desserte maritime et les capacités de ces ports (considérants 116 à 119, et 752).

(835) Enfin, les autorités françaises ont également chargé un consultant économique indépendant, le cabinet Gecodia, de conduire une étude complémentaire de la demande des usagers, en parallèle des consultations publiques, afin de compléter ces dernières (considérants 90 et 754). Le rapport Gecodia contient les conclusions relatives à cette étude, et notamment sur la demande des passagers médicaux. Compte tenu de l'infructuosité de la consultation des usagers s'agissant de la demande exprimée par les passagers médicaux, les autorités françaises se sont fondées exclusivement sur le rapport Gecodia pour caractériser la demande exprimée par ces usagers. Le rapport Gecodia a estimé la demande qualitative (et quantitative) sur la base de nombreuses données récoltées notamment auprès d'agences de santé et de sécurité sociale.

(836) Il ressort de ces éléments que la France s'est appuyée sur plusieurs moyens, que la Commission considère comme appropriés au sens du point 14 de l'Encadrement SIEG, pour tenir compte des intérêts des utilisateurs des services en question.

2) Sur les conclusions de la France sur la demande qualitative

(837) La Commission examinera à présent les conclusions de la France relative à i) l'absence de substituabilité du transport maritime avec le transport aérien du point de vue des passagers médicaux; ii) la substituabilité géographique du port de Marseille avec les ports de Toulon et Nice; et iii) la substituabilité géographique des ports corses.

a) Sur l'absence de substituabilité du transport maritime avec le transport aérien

(838) La Commission note que les autorités françaises ont considéré que la demande des usagers en matière de transport maritime entre le continent et la Corse ne pouvait être satisfaite dans des conditions équivalentes par le transport aérien, et ce, quelle que soit la liaison maritime concernée. Les autorités françaises ont exclu une substituabilité entre le transport aérien et le transport maritime sur la base de plusieurs éléments, résumés aux considérants 127 à 131.

(839) La Commission relève en effet que cette substituabilité est exclue dans le cas des passagers médicaux voyageant par transport maritime, dans la mesure où le mode de transport est imposé par la prescription médicale du médecin en fonction de l'état du patient et de son niveau d'autonomie (considérants 141 et 142).

(840) La Commission considère donc que cette analyse n'est pas viciée par une erreur manifeste d'appréciation. Les parties intéressées n'ont pas soumis d'observations sur ce point.

b) Sur l'absence de substituabilité géographique des ports continentaux

(841) La Commission constate tout d'abord que, s'agissant des passagers médicaux, le besoin de transport maritime concerne i) des passagers résidant en Corse, ii) qui doivent se rendre sur le continent pour y recevoir des soins non disponibles sur l'île (considérants 143 à 144) iii) par le biais du transport maritime lorsque la prescription médicale le leur impose (considérants 141 à 142). La Commission note ainsi que les passagers médicaux expriment un besoin impératif de déplacement vers le continent français pour y recevoir des soins appropriés.

(842) La Commission observe ensuite que, afin d'obtenir le remboursement des frais de transport, qu'ils peuvent engager dans le cadre de leur déplacement, les passagers médicaux doivent respecter un certain nombre de conditions prescrites par le CSS (considérants 137 à 139). En particulier, le régime juridique applicable (art. R.310-10-5 du CSS) prévoit que le remboursement des frais de transport est calculé sur la base de la distance séparant le point de prise en charge du malade de la structure de soins prescrite appropriée la plus proche. Autrement dit, les passagers médicaux doivent privilégier le trajet le plus court entre leur point de prise en charge en Corse et la structure de soins prescrite sur le continent. Comme le soulignent les autorités françaises, il est raisonnable, dans ces conditions, de considérer que les passagers médicaux soient très sensibles aux distances parcourues entre ces deux points, et qu'ils ont donc tendance à privilégier, pour leur voyage maritime, le port continental le plus proche de la structure de soins dans laquelle ils doivent se rendre. En conséquence, les passagers médicaux ne semblent pas disposés à comparer les traversées disponibles vers les différents ports continentaux, et qu'ainsi, aucun des ports continentaux ne semble substituable du point de vue de ces usagers.

(843) La Commission note enfin que, sur la base des données obtenues auprès des organismes de sécurité sociale (CPAM), une très forte majorité concerne des transports maritimes à destination de Marseille, qui concentre la plupart des structures de soins prescrites par les médecins aux passagers médicaux (considérants 147 et 148). Les données soumises par les autorités françaises confirment donc que la demande exprimée par les passagers médicaux est concentrée vers/depuis le port de Marseille.

(844) La Commission considère, sur la base de ces éléments, que les autorités françaises n'ont pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en estimant que les passagers médicaux ne considèrent pas les ports continentaux comme substituables entre eux, y compris Marseille et Toulon, du fait de leurs besoins spécifiques.

(845) Les observations soumises par Corsica Ferries ne sont pas de nature à affecter cette conclusion.

(846) Premièrement, Corsica Ferries estime que le besoin de service public identifié par les autorités françaises n'est pas limité aux seuls passagers médicaux dont les frais de transport sont éligibles au remboursement par la sécurité sociale, mais englobe l'ensemble des passagers médicaux, y compris ceux dont les déplacements ne sont pas éligibles au remboursement par la sécurité sociale et qui n'ont aucune contrainte réglementaire relative au trajet qu'ils doivent effectuer (considérants 407 à 409). Corsica Ferries souligne qu'il existe de nombreux cas dans lesquels les passagers médicaux entreprennent des déplacements médicaux non éligibles au remboursement par la sécurité sociale.

(847) La Commission constate toutefois que Corsica Ferries ne documente, ni ne chiffre, ni même précise les «nombreux cas» dans lesquels des déplacements médicaux non éligibles au remboursement de la sécurité sociale seraient entrepris. Elle n'explique pas non plus de quelle manière les autorités françaises auraient pu identifier les déplacements éligibles et non éligibles à la prise en charge par la sécurité sociale, afin de préciser la demande des passagers médicaux. Une telle allégation est donc purement spéculative. Dans ces conditions, il ne peut être reproché aux autorités françaises d'avoir commis une erreur manifeste d'appréciation en partant du principe que les passagers médicaux entreprennent des déplacements conformes aux règles du CSS régissant la prise en charge des frais de transport.

(848) Deuxièmement, Corsica Ferries considère, sans apporter la moindre preuve, que l'article R. 322-10-5 du CSS, sur lequel se fondent les autorités françaises pour exclure toute substituabilité géographique des ports continentaux du point de vue des usagers, n'est pas applicable aux transports par bateau de ligne régulière, de sorte que les passagers médicaux ne sont pas contraints de se rendre dans la structure de soins prescrite la plus proche (considérants 410 à 416). Ils doivent simplement avoir recours au trajet le moins onéreux, peu importe la distance. Ils peuvent donc se rendre indifféremment au port de Marseille ou de Toulon.

(849) L'article R. 322-10-5 du CSS indique que «le remboursement des frais de transport mentionnés aux [alinéas] b à f du 1° de l'article R. 322-10 est calculé sur la base de la distance séparant le point de prise en charge du malade de la structure de soins prescrite appropriée la plus proche». Comme indiqué au considérant 137, l'alinéa f du 1° de l'article R. 322-10 du CSS dispose que «sont pris en charge les frais de transport de l'assuré ou de l'ayant droit se trouvant dans l'obligation de se déplacer […] 1° Pour recevoir les soins ou subir les examens appropriés à son état dans les cas suivants: […] d) Transports en un lieu distant de plus de 150 kilomètres dans les conditions prévues aux articles R. 322-10-4 et R. 322-10-5». L'article R. 322-10-1 du CSS précise que: «les transports pris en charge par l'assurance maladie peuvent être assurés par les moyens suivants: 1° L'ambulance; 2° Le transport assis professionnalisé, véhicule sanitaire léger et taxi; 3° Les transports en commun terrestres, l'avion ou le bateau de ligne régulière, les moyens de transport individuels».

(850) Il ressort de la lecture de ces articles que, contrairement à ce que soutient Corsica Ferries, les passagers médicaux se rendant de la Corse vers le continent (soit en un lieu distant de plus de 150 kilomètres) par l'un des moyens de transports visés à l'article R-322-10-1 du CSS (y compris par bateau de ligne régulière) ne peuvent obtenir le remboursement de leurs frais de transport que sous réserve du respect de l'article R-322-10-5 du CSS (c'est-à-dire sur la base de la distance séparant le point de prise en charge du malade de la structure de soins prescrite appropriée la plus proche). Dès lors, Corsica Ferries ne peut valablement soutenir que l'article R. 322-10-5 du CSS n'est pas applicable aux transports par bateau de ligne régulière. Il en ressort que les passagers médicaux sont en principe contraints de se rendre dans la structure de soins prescrite la plus proche, y compris lorsqu'ils voyagent par bateau de ligne régulière. Ainsi, les autorités françaises n'ont pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en retenant que les passagers médicaux sont très sensibles aux distances et qu'ils voyagent vers les ports continentaux les plus proches de leur destination finale.

(851) La circonstance selon laquelle Corsica Ferries était la seule compagnie transportant des passagers durant la période de confinement liée à la crise sanitaire de la COVID-19 (considérant 417) n'est pas pertinente. En effet, comme l'admet Corsica Ferries, elle avait trait à une période exceptionnelle au cours de laquelle seules les personnes spécifiquement autorisées à se déplacer par la législation française (personnel soignant, militaires, pompiers, techniciens) durant cette période pouvaient voyager, ce qui n'incluait pas nécessairement l'ensemble des passagers médicaux. Corsica Ferries ne démontre pas à cet égard avoir transporté des passagers médicaux. Force est de constater, en tout état de cause, que cette circonstance ne caractérise pas, du point de vue des usagers, une substituabilité géographique des ports continentaux, dans la mesure où les passagers médicaux ne disposaient pas du choix du port continental d'arrivée, en l'absence d'offre sur Marseille. Dès lors, il ne peut être conclu qu'il existe nécessairement une substituabilité entre les ports de Toulon et de Marseille du point de vue des usagers, lorsque ces derniers ne disposent pas d'offre vers le port de Marseille et sont contraints de se rendre au port de Toulon. Au contraire, compte tenu du fait que i) le régime de prise en charge des frais de transport impose aux passagers médicaux de se rendre au port le plus proche (Marseille) et ii) que la forte majorité des centres de soins prescrits sont localisés à Marseille, ce que ne conteste pas Corsica Ferries, la France n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en considérant que les passagers expriment une demande de transport spécifique pour le port continental le plus proche de leur centre de soins prescrit.

(852) Troisièmement, Corsica Ferries considère qu'un trajet via Toulon pour se rendre à un centre de soins localisé à Marseille ne représente pas une contrainte pour les passagers médicaux, dans la mesure où les deux villes sont distantes de seulement 45 minutes en voiture (considérant 418). La Commission renvoie sur ce point au considérant 850. En tout état de cause, Corsica Ferries présume, à tort, que i) l'ensemble des passagers médicaux est véhiculé, alors que tous ne le sont pas nécessairement et ii) peut voyager sans encombre depuis le port de Toulon vers les centres de soins de Marseille après un trajet de 12 heures en bateau, sans tenir compte du niveau d'autonomie et de santé du patient, ainsi que le soulignent à juste titre les autorités françaises (considérant 644). Les hypothèses de Corsica Ferries apparaissent donc, dans le cas des passagers médicaux dont la situation individuelle peut être délicate en fonction du niveau d'autonomie ou de santé, spéculatives.

c) Sur l'absence de substituabilité géographique des ports corses

(853) La Commission observe que, s'agissant du choix du port corse de départ/d'arrivée des passagers, les autorités françaises n'ont pas effectué d'analyse spécifique de la substituabilité géographique des ports corses du point de vue des usagers.

(854) Toutefois, sur la base des informations soumises par les autorités françaises au cours de la procédure formelle d'examen qui étaient à leur disposition au moment de l'octroi des mesures (section 4.1.3), la Commission constate qu'en l'espèce, cette omission n'était pas de nature à affecter l'examen de l'existence d'un besoin de service public conduit par les autorités françaises.

(855) Pour les motifs indiqués aux considérants 783 à 790, la Commission considère que le port de Propriano n'est pas substituable avec les ports d'Ajaccio et de Porto-Vecchio.

(856) La Commission observe aussi que les distances et les temps de trajet sont nettement plus élevés entre le reste des ports corses (considérants 36 à 37), compte tenu notamment des caractéristiques relevées aux considérants 16 à 18. C'est le cas entre les deux ports du nord de la Corse (L'Île-Rousse et Bastia) et les trois ports du sud de la Corse (Porto-Vecchio, Propriano et Ajaccio), ainsi qu'entre Ajaccio et Porto-Vecchio. Les distances entre ces points excèdent largement les 100 km et une heure de trajet, quel que soit le moyen de locomotion employé. Quant à la distance entre Bastia et L'Île-Rousse, si elle n'est que de 70 km, le trajet nécessite au moins une heure et demie en voiture et 1 h 45 en transports en commun. La Commission relève également le niveau de congestion particulièrement important du port de Bastia, comme le signale la CCI de Corse (considérants 39 et 125), qui peut également contribuer à l'absence de substituabilité entre ces deux ports.

(857) Dès lors, toute substituabilité devrait être en principe exclue entre ces ports. Ceci est d'autant plus le cas que les passagers médicaux sont particulièrement sensibles aux distances parcourues, non seulement en raison du régime de prise en charge des frais de transport liés à un déplacement médical mais aussi en raison de leur situation potentiellement délicate et fragile liée à leur état de santé ou d'autonomie, qui peuvent les amener à privilégier les ports corses les plus proches de leur domicile en vue de limiter la durée et les frais de transports.

(858) De telles considérations ne sont pas de nature à révéler l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation. Les parties intéressées n'ont d'ailleurs soumis aucune observation sur ce point.

(859) Par conséquent, les autorités françaises n'ont pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en estimant qu'aucun des ports corses n'était substituable du point de vue des passagers médicaux.

d) Conclusions sur la demande qualitative des passagers médicaux

(860) Il ressort de l'ensemble des éléments soumis par les autorités françaises que ces dernières pouvaient établir, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, une demande qualitative exprimée par les passagers médicaux de transport maritime entre le port de Marseille et chacun des ports corses.

7.3.2.1.2.1.2. La demande quantitative des passagers médicaux

(861) Les autorités françaises ont estimé la demande quantitative à la fois sur la base des données historiques et des données en projection pour la période 2023-2030.

(862) Afin de quantifier la demande historique des passagers médicaux, les autorités françaises ont suivi trois étapes.

(863) Tout d'abord, elles ont reconstruit le nombre annuel total de patients résidant en Corse qui s'est rendu sur le continent pour recevoir des soins non disponibles en Corse entre 2016 et 2019. En l'absence de données directes sur ces flux, le rapport Gecodia a procédé à une reconstruction approximative sur la base des données publiques fournies par des services gouvernementaux de santé (considérant 154). La Commission note à cet égard que cette reconstruction s'appuyait sur des données concrètes et que les autorités françaises ont retenu des hypothèses prudentes et raisonnables.

(864) La demande annuelle moyenne englobe également les accompagnateurs des passagers médicaux. La Commission constate ainsi que cette estimation est cohérente avec les données recueillies par les autorités françaises auprès des organismes de sécurité sociales (considérant 155). Corsica Ferries ne peut donc soutenir que l'estimation du nombre d'accompagnateurs faites par les autorités françaises n'est pas fondée sur des données objectives (considérant 429). Par ailleurs, l'hypothèse retenue par la France selon laquelle les personnes âgées de moins de 19 ans et de plus de 75 ans sont systématiquement accompagnées n'est pas manifestement incohérente avec le régime légal de prise en charge des frais de transport des accompagnateurs, contrairement à ce qu'allègue Corsica Ferries (considérant 430) ([262]).

([262]) Comme l'indique l'article R.322-10-7 du CSS cité par Corsica Ferries, dispose que «sont pris en charge les frais de transport en commun exposés par une personne accompagnant un assuré ou un ayant-droit, lorsque l'état de ce dernier nécessite l'assistance d'un tiers ou qu'il est âgé de moins de 16 ans». Il n'est pas manifestement erroné de considérer dans ces circonstances que des personnes âgées de plus de 75 ans ou de moins de 19 ans soient systématiquement accompagnées, puisque ces deux catégories d'âges sont particulièrement susceptibles de bénéficier de l'assistance d'un tiers dans leurs déplacements.

(865) Ensuite, les autorités françaises ont cherché à estimer le nombre de passagers médicaux ayant voyagé par bateau vers le continent. Pour cela, elles se sont appuyées sur deux approches. Une première approche consistait à établir empiriquement le nombre de passagers médicaux ayant eu recours à un transport maritime, sur la base des 15 237 demandes d'accords préalables pour des déplacements médicaux soumis aux organismes de sécurité sociale par des passagers médicaux entre 2020 et 2021. Parmi ces 15 237 demandes, 4 % d'entre elles concernaient un transport maritime (considérant 157). Une seconde approche visait à retrancher du nombre total de passagers médicaux estimés entre la Corse et le continent français (65 000) ceux qui avaient voyagé par avion (et pour lesquels les CPAM disposaient de données), afin d'obtenir le nombre de passagers médicaux ayant voyagé par bateau. Cette méthode estimait le nombre de passagers médicaux ayant voyagé par bateau à 30 % (considérant 158). Les autorités françaises ont finalement décidé de concilier les deux approches, en retenant que 10 % des passagers médicaux totaux estimés (65 000) se déplaçaient par bateau (considérant 159).

(866) Contrairement à ce que Corsica Ferries allègue (considérant 431), l'estimation finale des autorités françaises n'est pas entachée d'une erreur manifeste d'appréciation. En effet, cette estimation est fondée sur deux approches, chacune pertinente et chacune fondée sur des données concrètes et fiables. Le fait qu'elles présentaient un écart important sur l'estimation du nombre de passagers médicaux justifiait que les autorités françaises puissent retenir, de manière raisonnable, une approche prudente et conservatrice, en fixant l'estimation finale du nombre de passagers médiaux ayant voyagé par bateau à 10 % du nombre de passagers médicaux totaux estimés annuellement, c'est-à-dire à un niveau bien inférieur de la moyenne des pourcentages établis selon ces deux méthodes (la moyenne de 30 % et de 4 % étant de 17 %). Corsica Ferries n'explique à aucun moment dans ses observations pourquoi la seconde approche des autorités françaises (aboutissant à une estimation de 30 %) était incorrecte ou inappropriée. En arguant que les autorités françaises devaient retenir une estimation de 4 % conformément à la première approche, Corsica Ferries ignore la seconde approche des autorités françaises, tout aussi raisonnable que la première, et fait une mauvaise lecture de la méthodologie suivie par les autorités françaises.

(867) Enfin, les autorités françaises ont réparti la demande par port corse sur la base de la répartition par territoire des activités MCO, qui étaient les seules données publiques dont disposaient les autorités françaises pour estimer le point de départ des passagers médicaux (considérant 160). La Commission constate en outre que ces données reflètent la répartition historique des passagers entre les différents ports corses (Tableau 11). Les autorités françaises ont également réparti la demande par port continental sur la base des données récoltées auprès des CPAM, qui fournissaient des données plus précises par département (Bouches-du-Rhône, Var, Alpes-Maritimes), et donc par port continental. Ces estimations, raisonnables, ne sont pas entachées d'erreur manifeste d'appréciation.

(868) S'agissant de la demande à venir, les autorités françaises ont estimé que la demande resterait stable sur la période 2023-2030 par rapport à 2019. Cette estimation, qui prend en compte à la fois le vieillissement de la population corse (et donc une augmentation du nombre de déplacements médicaux) mais aussi le développement de l'offre de soins disponible en Corse (et donc une réduction du nombre de déplacements médicaux), n'est pas entachée d'une erreur manifeste d'appréciation, dans la mesure où elle neutralise ces deux hypothèses antagonistes. Les parties intéressées n'ont soumis aucune observation sur ce point.

(869) Sur la base de l'ensemble des éléments qui précèdent, la Commission considère que les autorités françaises ont quantifié la demande des passagers médicaux sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation.

7.3.2.1.2.2. Existence d'une défaillance de marché

7.3.2.1.2.2.1. Identification de l'offre de marché en l'absence de contrat de service public

(870) La Commission renvoie sur ce point aux développements présentés aux considérants 815 à 825, qui sont également valables pour l'identification de l'offre de marché disponible à l'égard de la demande exprimée par les passagers médicaux.

7.3.2.1.2.2.2. Analyse de la défaillance de marché

(871) La Commission note tout d'abord que les autorités françaises ont conclu qu'il existait une carence totale de marché entre le port de Propriano et le port de Marseille, dans la mesure où Corsica Ferries n'offrirait aucun service commercial entre Marseille et Propriano.

(872) La Commission note en outre que les autorités françaises ont considéré l'offre de Corsica Ferries proposée entre Marseille et les quatre autres ports corses comme irrégulière, dans la mesure où cette compagnie n'offrirait que trois rotations mensuelles depuis/vers L'Île-Rousse et Porto-Vecchio (contre trois rotations hebdomadaires nécessaires) et deux rotations hebdomadaires vers/depuis Ajaccio et Bastia, alors qu'au moins cinq rotations hebdomadaires sont nécessaires pour répondre à la demande des usagers.

(873) La Commission relève que les autorités françaises n'ont pas commis d'erreur manifeste dans l'analyse de la défaillance de marché, dans la mesure où il est établi que l'offre de marché n'était pas suffisante pour répondre à l'intégralité de la demande des passagers médicaux entre le port de Marseille et chacun des ports corses.

7.3.2.1.2.3. Conclusion sur l'existence d'un besoin de service public de transport des passagers médicaux entre Marseille et chacun des ports corses

(874) Il ressort de l'ensemble des éléments précédents que la France a correctement identifié l'existence d'un besoin de service public entre Marseille et chacun des ports corses, la demande de transport exprimée et quantifiée par la France ne pouvant être couverte par l'offre de marché identifiée.

7.3.2.1.3. Besoin de transport maritime de fret tracté et non tracté

(875) Dans le cadre de la présente sous-section, la Commission examinera si le besoin de transport maritime de fret tracté et de fret non tracté entre le port de Marseille et chacun des ports corses répond i) à une demande exprimée par ces usagers, dûment démontrée par la France ii) qui ne pouvait être satisfaite par l'initiative privée en l'absence de contrat de service public établi en ce sens par la France.

7.3.2.1.3.1. Existence d'une demande des usagers

7.3.2.1.3.1.1. La demande qualitative

1) Sur les moyens appropriés utilisés pour établir la demande qualitative des usagers

(876) La Commission relève que les autorités françaises ont cherché à identifier la demande exprimée par les usagers du transport de fret tracté et non tracté par le biais de plusieurs moyens.

(877) Tout d'abord, les autorités françaises ont organisé plusieurs consultations publiques destinées à collecter des informations sur la demande exprimée par ces usagers.

(878) Une première consultation, la consultation des usagers (considérant 93), invitait l'ensemble des usagers du transport de fret à répondre à un questionnaire sur l'utilisation des services de transport maritime entre le continent français et la Corse. En ce qui concerne les caractéristiques générales de cette consultation, la Commission renvoie à cet égard à son analyse présentée au considérant 744.

(879) Le questionnaire adressé aux usagers du transport de fret comprenait une vingtaine de questions, visant à apprécier la satisfaction et les besoins de ces usagers relatifs à la desserte entre la Corse et le continent pour chaque liaison maritime entre le port de Marseille et les ports corses. Le détail des questions, présenté à la section 3.4.3.1.1.1.1, montre qu'elles permettaient aux autorités françaises de collecter des informations sur le profil des usagers et sur leurs habitudes et préférences de voyage en matière d'horaires de départ et d'arrivée, de besoins associés au déplacement, de difficultés rencontrées dues au manque de places disponibles aux ports ou sur les bateaux, de fréquence des services maritimes et de tarifs appliqués (considérant 185). Par ailleurs, le questionnaire comprenait plusieurs questions relatives à la substituabilité des ports continentaux (considérant 186).

(880) Pour les mêmes raisons indiquées au considérant 746, la Commission considère que le questionnaire était suffisamment ouvert pour permettre l'expression de divers points de vue. Les réponses suggérées apparaissent claires, plausibles et diversifiées. Les observations de Corsica Ferries sur ce point (considérant 401) ne sont donc pas fondées. De même, les observations relatives au biais méthodologique affectant la consultation des usagers ne sont pas convaincantes, pour les motifs expliqués aux considérants 747 à 749.

(881) La Commission note néanmoins que, malgré la consultation pertinente organisée par les autorités françaises, seuls cinq transporteurs ont répondu au questionnaire, le rendant ainsi inexploitable (considérant 188).

(882) Les autorités françaises ont dès lors procédé à une consultation directe (par téléphone) d'un échantillon comprenant une vingtaine d'opérateurs, dont la part de marché agrégée de trafic de fret entre la Corse et le continent français était largement représentative (considérant 189). Dans le cadre de cette consultation, les autorités françaises ont interrogé les usagers sur leur utilisation des services de transport maritime sur l'ensemble des lignes au départ des ports de Marseille, Toulon et Nice, et non seulement au départ de Marseille comme initialement prévu dans le cadre de la consultation des usagers (considérant 189). Cette consultation directe permettait ainsi aux autorités françaises de pallier l'absence de réponses au questionnaire soumis au cours de la consultation des usagers.

(883) Contrairement à ce qu'avance Corsica Ferries (considérant 402), il n'y a pas lieu de critiquer la méthodologie suivie par les autorités françaises du fait de l'absence de transparence sur les questions posées et de l'identité des opérateurs questionnés. Tout d'abord, l'absence alléguée de transparence n'est pas établie dans la mesure où le questionnaire soumis par téléphone était le même que celui de la consultation des usagers, qui était public et accessible à tous. Dès lors, Corsica Ferries pouvait connaître le contenu des questions. Ensuite, quant à l'identification des opérateurs interrogés, force est de constater que cette information n'apparaît pas pertinente, dans la mesure où les opérateurs interrogés représentaient une partie substantielle du trafic de fret entre la Corse et le continent. La circonstance, non démontrée, selon laquelle certains des opérateurs aient pu être actionnaires d'une compagnie délégataire ne suffit pas, en tout état de cause, à exclure à elle seule ces opérateurs de toute consultation publique, dans la mesure où ils demeurent des usagers des services de transport maritime de fret au même titre que tous les autres usagers, et sont libres, de ce fait, d'exprimer leurs besoins et préférences dans le cadre d'une consultation du public.

(884) Une seconde consultation, la consultation des ports, invitait également les gestionnaires portuaires à fournir leurs observations sur la desserte maritime, avec l'objectif d'informer les autorités françaises notamment sur le niveau de concurrence des services de transport maritime dans le cadre de la desserte maritime et les capacités de ces ports, avec des questions dédiées au transport de fret tracté et non tracté (considérants 192 à 195). En ce qui concerne les caractéristiques de cette consultation, la Commission renvoie à son examen présenté au considérant 752.

(885) Il en résulte que les autorités françaises ont procédé à des consultations publiques permettant de tenir compte des intérêts des utilisateurs, conformément au point 14 de l'Encadrement SIEG.

(886) Ensuite, les autorités françaises ont également chargé un consultant économique indépendant, le cabinet Gecodia, de conduire une étude complémentaire de la demande des usagers, en parallèle des consultations publiques, afin de compléter ces dernières (considérant 90). La Commission considère qu'une telle étude est un moyen approprié pour établir la demande des usagers, pour les motifs exposés au considérant 754.

(887) Il ressort de ces éléments que la France s'est appuyée sur plusieurs moyens, que la Commission considère comme appropriés au sens du point 14 de l'Encadrement SIEG, pour tenir compte des intérêts des utilisateurs des services en question.

2) Sur les conclusions de la France sur la demande qualitative des usagers

(888) La Commission examinera les conclusions de la France sur i) la distinction entre fret tracté et fret non-tracté, ii) la substituabilité géographique du port de Marseille avec les ports de Toulon et Nice pour les usagers du fret non-tracté et iii) pour les usagers du fret tracté; et iv) la substituabilité géographique des ports corses pour les usagers du fret tracté et du fret non tracté.

a) Sur la distinction entre fret tracté et fret non tracté

(889) La Commission note que les autorités françaises établissent une distinction entre le fret tracté et le fret non tracté en raison principalement des contraintes manutentionnaires et logistiques caractérisant le fret non tracté, qui nécessite des équipements portuaires spécifiques et une chaîne logistique particulière, à l'inverse du fret tracté (considérants 205 à 207). Ces considérations sont raisonnables et ne revêtent pas, de ce fait, un caractère manifestement erroné. Elles révèlent par ailleurs que la demande de fret tracté s'accompagne également d'une demande de transport des convoyeurs accompagnant leur camion en tant que passagers à bord du navire.

(890) La Commission constate également que cette distinction est partagée par l'ensemble des gestionnaires portuaires (considérant 197).

(891) La Commission observe cependant que Corsica Ferries disputait cette distinction dans sa réponse à la consultation des opérateurs, en la considérant comme artificielle (considérant 236). Corsica Ferries estimait notamment que cette distinction ne dépendait pas de l'offre développée par les compagnies, mais de la taille, de l'organisation et des choix propres à chaque transporteur. Toutefois, force est de constater que les autorités françaises ont établi l'existence d'une telle distinction précisément sur la base des éléments avancés par Corsica Ferries (considérant 889).

(892) Dès lors, les autorités françaises pouvaient opérer une telle distinction sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation.

(893) Dans ses observations (considérants 393 et 447 à 450, Corsica Ferries indique qu'une autre distinction devait être faite entre fret tracté accompagné et fret tracté non accompagné. L'absence d'une telle distinction aurait pour effet de vicier irrémédiablement l'estimation du nombre de convoyeurs voyageant dans le cadre de la desserte maritime de la Corse. À l'appui de ses allégations, Corsica Ferries renvoie à l'étude BRG 1.

(894) La Commission relève néanmoins que l'étude BRG 1 ne fournit aucune donnée concrète sur l'existence d'une telle distinction. En particulier, elle n'indique à aucun moment la méthodologie que devaient suivre les autorités françaises pour distinguer le fret tracté accompagné du fret tracté non-accompagné. L'étude BRG 1 ne fournit également aucune donnée chiffrée sur l'estimation des volumes respectifs de fret tracté accompagné et non-accompagné. Enfin, l'étude BRG 1 ne se réfère à aucune autre étude ou instruction ayant caractérisé l'existence d'une telle distinction. Il ressort par exemple de l'avis de l'autorité de la concurrence qu'une distinction n'est établie qu'entre fret tracté et non-tracté ([263]).

(895) Ainsi, en l'absence d'éléments concrets, les conclusions de l'étude BRG 1 ne peuvent être de nature à caractériser une erreur manifeste d'appréciation commise par les autorités françaises. La Commission estime au demeurant que Corsica Ferries avait eu la possibilité de fournir des éléments concrets à la fois lors de la consultation des usagers (à travers une consultation libre) et de la consultation des opérateurs, afin d'éclairer utilement les autorités françaises sur cette potentielle distinction entre fret tracté accompagné et fret tracté non accompagné, chose qu'elle n'a cependant pas fait (considérant 236).

b) Sur la substituabilité géographique des ports continentaux relative au transport maritime de fret non-tracté

(896) En ce qui concerne le fret non-tracté, les autorités françaises ont établi qu'il existait une demande exclusive pour le port de Marseille.

(897) La Commission observe que cette conclusion se fonde notamment sur quatre éléments: i) seul le port de Marseille disposerait des équipements et des surfaces de terre-pleins suffisants pour accueillir le fret non-tracté, compte tenu du fait que l'unique alternative, Toulon-Brégaillon, possède une infrastructure beaucoup trop limitée pour accueillir l'intégralité, ou même une partie non-négligeable, de ce trafic; ii) la consultation des usagers montre de manière claire l'absence de toute substituabilité entre le port de Marseille et les autres ports continentaux; iii) les gestionnaires des ports continentaux eux-mêmes considèrent que le port de Marseille est le seul capable de pouvoir traiter ce trafic à grande échelle; iv) et un report du trafic de fret non-tracté du port de Marseille vers d'autres ports continentaux entraîneraient des surcoûts importants et des contraintes logistiques affectant les flux de fret non-tracté (considérants 210 à 214).

(898) La Commission est d'avis que l'ensemble de ces considérations justifie une absence de substituabilité géographique du port de Marseille avec les ports de Toulon et Nice pour le transport maritime de fret non-tracté.

([263]) Avis de l'autorité de la concurrence mentionné au considérant 20, point 295.

(899) Il ressort en effet des informations fournies par les gestionnaires portuaires que le port de Marseille dispose de très grandes capacités permettant d'assurer un trafic vers chacun des ports corses (considérant 199). À l'inverse, si le terminal de Toulon-Brégaillon peut également accueillir un tel trafic, force est de constater que ses capacités sont plus limitées, dans la mesure où il ne dispose que d'un seul poste à quai. La Commission relève également les déclarations du gestionnaire du port de Toulon, informant que la zone de chalandises de ce port ne s'étendait qu'à l'arrière-pays très proche (considérant 198). La consultation des usagers montre également une absence totale de substituabilité entre les ports de Marseille et Toulon (considérant 190). La Commission observe enfin l'organisation particulière de la chaîne logistique du fret non-tracté, qui implique de la part des transporteurs d'effectuer des rotations régulières entre le port et leurs bases logistiques, dont la majorité est située au nord et à l'ouest de Marseille, au cours d'une même journée (considérant 206). Un report vers Toulon entraînerait indubitablement des surcoûts importants pour les transporteurs, qui seraient fortement susceptibles d'être répercutés sur les consommateurs finaux en Corse. Une telle situation s'ajouterait ainsi aux difficultés économiques déjà rencontrées par les acteurs économiques et les consommateurs en Corse du fait de l'insularité (considérants 20 à 23).

(900) La Commission note que ce point n'est discuté par aucune des parties intéressées.

(901) La Commission conclut donc que les autorités françaises n'ont pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en retenant une demande exclusive de transport maritime de fret non-tracté entre chacun des ports corses et le port de Marseille.

c) Sur la substituabilité géographique des ports continentaux relative au transport maritime de fret tracté

(902) En ce qui concerne le fret tracté, les autorités françaises ont établi qu'il existait une substituabilité partielle entre les ports de Toulon et de Marseille. Elles considèrent qu'une partie des usagers de transport de fret tracté ne voit aucune alternative au port de Marseille. Les autorités françaises justifient cette conclusion sur la base des éléments suivants.

(903) *En premier lieu*, la consultation des ports révélait l'existence de contraintes capacitaires aux ports de Toulon et de Nice (considérant 217). La Commission remarque sur ce point que, même si les trois ports continentaux peuvent accueillir du fret tracté, les gestionnaires portuaires des ports de Toulon et de Nice ont exprimé des réserves sur leurs capacités (considérant 199). La CCI du Var souligne ainsi que Toulon-Port de Commerce est le seul terminal du port de Toulon en mesure d'accueillir du fret tracté ([264]), et que ce terminal connaît déjà un niveau de congestion important (proche de 80 % en moyenne) tout au long de l'année (liées aux politiques publiques locales), et notamment en été (trafic limité à une dizaine de remorques par jour). De son côté, le port de Nice déclare que s'il peut accueillir un trafic de fret tracté sans contraintes, le trafic de passagers reste prioritaire sur toute activité.

(904) Il ressort de ces éléments que les observations de Corsica Ferries sur l'absence de congestion du port de Toulon (considérant 437) ne sont pas fondées au regard des déclarations de la CCI du Var partagées avec les autorités françaises lors de la consultation des ports. Il ne peut être reproché aux autorités françaises de s'être appuyées sur ces informations pour analyser le degré de substituabilité entre les ports de Toulon et Marseille, surtout lorsque les informations fournies par la CCI du Var étaient claires et dénuées de toute ambiguïté.

(905) Au vu de ces éléments, la circonstance selon laquelle le port de Toulon pouvait accueillir plus du double du trafic actuel de fret tracté en 2014 n'était pas pertinente en l'espèce. De la même manière, le fait que Corsica Ferries ait confirmé cette information auprès de la CCI du Var n'est pas non plus pertinent, puisqu'il ne démontre pas que les autorités françaises ont fait une mauvaise lecture des réponses fournies par la CCI du Var lors de la consultation des ports.

(906) *En second lieu*, les autorités françaises se sont appuyées sur les résultats de la consultation des usagers pour expliquer l'existence d'une substituabilité partielle (considérant 218). Ces résultats montrent ainsi que les répondants excluent largement toute comparaison entre les ports de Marseille et de Toulon ou de Nice (considérants 190 et 191).

([264]) Les terminaux de Brégaillon n'admettent pas de passagers et le terminal de la Seyne-sur-Mer est réservé aux navires de croisière.

(907) Corsica Ferries conteste toutefois la crédibilité des réponses reçues lors de la consultation par téléphone des usagers du transport de fret, dans la mesure où les répondants interrogés étaient des actionnaires de Corsica Linea, et se trouvaient donc, en cette qualité, dans une situation de conflit d'intérêts au regard de la consultation des usagers (considérant 441). Elle ajoute également que les réponses soumises étaient des affirmations générales et non étayées, émanant d'un échantillon de répondants à la représentativité incertaine (considérant 440).

(908) La Commission constate tout d'abord que les usagers interrogés ont répondu aux questions qui leur étaient posées dans le cadre de la consultation des usagers. Or, Corsica Ferries ne dispute pas la pertinence des questions posées dans le cadre de la consultation des usagers ([265]). Il ne peut donc être considéré, comme l'allègue Corsica Ferries, que les répondants aient fourni des «*affirmations générales et non-étayées*». En outre, l'échantillon d'usagers interrogés ne pouvait être considéré comme non-représentatif, au regard des volumes de fret qu'ils représentaient (considérant 189).

(909) La Commission estime ensuite que la qualité d'actionnaire de la société Corsica Linea que peut revêtir un usager du transport maritime de fret ne peut avoir pour effet, à elle seule, d'exclure cet usager d'une consultation publique visant à déterminer les besoins et préférences des usagers d'un service de transport donné. En effet, tous les usagers d'un service donné, en tant qu'utilisateurs de ce service, peuvent répondre à une telle consultation publique. En l'espèce, la Commission note que, sur la base des informations transmises par la France, si certains usagers étaient des actionnaires de Corsica Linea ([266]), d'autres ne l'étaient pas ([267]).

(910) De plus, la Commission observe que les usagers interrogés, outre le fait qu'ils constituaient les principaux transporteurs en termes de volumes de fret, utilisaient l'ensemble des lignes entre la Corse et le continent français, y compris les lignes entre Toulon/Nice et les ports corses sur lesquelles Corsica Linea n'est pourtant pas active. De plus, la consultation publique ne portait pas sur l'utilisation des services de transport de fret exclusivement fournis par Corsica Linea, mais sur les services de transport de fret fournis par l'ensemble des opérateurs maritimes actifs entre la Corse et le continent français. La Commission relève à cet égard que les besoins des usagers ne sont pas nécessairement liés aux intérêts des opérateurs maritimes: par exemple, la majorité des usagers interrogés souhaitait voir se développer une offre de transport Ro-Ro qui répondrait mieux à leurs besoins spécifiques, alors même qu'aucun des trois opérateurs actifs entre la Corse et le continent français ne prévoit une telle offre (considérant 191). La Commission note qu'en tout état de cause, la consultation des usagers est un indice parmi d'autres retenus par les autorités françaises pour justifier la substituabilité partielle des ports de Toulon et de Marseille pour le transport maritime de fret tracté.

(911) *En troisième lieu*, les autorités françaises relèvent qu'un report du trafic de fret tracté du port de Marseille vers d'autres ports continentaux entraînerait des surcoûts importants pour les usagers du transport de fret tracté, dont les bases logistiques se trouvent principalement à l'ouest de Marseille et dans le couloir rhodanien (considérant 219).

(912) La Commission constate à cet égard que les autorités françaises ont apporté plusieurs éléments de nature à démontrer que l'emplacement des bases logistiques se trouve principalement à l'ouest de Marseille et dans le couloir rhodanien (considérant 213), pour lesquelles le port de Marseille est en principe plus facilement accessible que les autres ports continentaux. Les analyses soumises par Corsica Linea (considérant 544) et La Méridionale (considérants 593 à 595), ainsi que la Plainte de Corsica Ferries (considérant 433) tendent également à confirmer ces éléments. Il s'ensuit que l'affirmation de Corsica Ferries selon laquelle les autorités françaises n'ont jamais fourni de preuves à l'appui de leur démonstration (considérant 442) est infondée.

(913) La Commission observe également que les autorités françaises ont apporté des éléments concrets sur le chiffrage des surcoûts que causerait un report conséquent des transporteurs utilisant habituellement le port de Marseille vers le port de Toulon. Ce chiffrage est notamment établi sur la base des données publiées par le comité national routier. Les parties intéressées ont également soumis des données similaires, qui reconnaissent toutes l'existence d'un tel surcoût, bien que l'estimation varie entre 5 % du coût de revient total selon Corsica Ferries (considérant 443) et 11 % selon Corsica Linea (considérant 544). La Méridionale estime quant à elle qu'il ne serait pas rationnel économiquement pour la grande majorité des transporteurs basés plus près de Marseille que de Toulon de se diriger vers le port de Toulon, confirmant aussi l'existence de surcoûts routiers (considérant 595 et 596).

([265]) Les critiques de Corsica Ferries portent en effet sur l'absence de questionnaires sur les lignes depuis Toulon et Nice.
([266]) […].
([267]) Par exemple […].

(914) Si Corsica Ferries admet l'existence de surcoûts routiers, elle soutient toutefois que ces surcoûts sont compensés par le tarif maritime inférieur appliqué par Corsica Ferries au port de Toulon par rapport à celui appliqué par ses concurrentes au port de Marseille (considérant 443).

(915) La Commission note que l'étude BRG 2 retient le tarif moyen de fret observé à Toulon en 2023 (32,4 EUR par ML), alors qu'elle retient le tarif de fret de 42,5 EUR par ML à Marseille, qui représente le tarif maximal imposable dans le cadre du régime OSP 2019 (considérant 62). Toutefois, une telle analyse n'apparaît pas correcte pour plusieurs raisons. Tout d'abord, cette étude repose sur des données de 2023, qui sont donc postérieures à l'attribution des CDSP. Ensuite, cette étude est fondée sur de mauvais paramètres: en effet, elle compare d'un côté le tarif de marché effectivement appliqué par Corsica Ferries au port de Toulon, et de l'autre, le tarif réglementaire maximal applicable au port de Marseille dans le cadre du régime OSP 2019. Or, pour que la comparaison soit pertinente, l'analyse devrait être fondée, pour les deux ports, sur les tarifs maritimes maximaux applicables dans le cadre du régime OSP 2019, étant donné que les opérateurs maritimes pourraient atteindre ce plafond dans le scénario hypothétique dans lequel les CDSP n'existeraient pas. Enfin, comme le notent les autorités françaises (considérant 650), le tarif maritime retenu par l'étude BRG 2 pour Toulon est le tarif hors taxe et hors frais de manutention, et non le tarif effectivement payé par les usagers.

(916) La Commission conclut donc, sur la base des données fournies par la France et l'ensemble des parties intéressées, que le report vers le port de Toulon des usagers du transport de fret tracté, dont les bases logistiques sont principalement situées près du port de Marseille ou sur le couloir rhodanien, induirait des surcoûts routiers pour ces usagers. Il n'est pas démontré que ces surcoûts pourraient manifestement être compensés par un plus faible tarif maritime à Toulon. Les autorités françaises pouvaient donc conclure que ce facteur était de nature à limiter le degré de substituabilité entre les ports de Marseille et Toulon.

(917) La Commission observe également qu'il ressort des réponses des ports de Toulon et de Nice que leur zone de chalandises se limite à leur arrière-pays local, tandis que le port de Marseille capte une clientèle nationale, ce qui est cohérent avec les conclusions des autorités françaises (considérants 197, 198 et 219). La Méridionale fournit des éléments supplémentaires en ce sens (considérant 593), qui sont cohérents avec les conclusions des autorités françaises. Les observations de Corsica Ferries à cet égard (considérant 442) doivent dès lors être rejetées.

(918) La Commission relève enfin sur ce point que l'intérêt des consommateurs finaux en Corse (magasins, particuliers, entreprises, etc.), qui dépendent et bénéficient des services de transport de fret (acheminement des marchandises pour les entreprises, etc.) commande de limiter les coûts de l'insularité, très clairement mis en évidence par les différentes études et statistiques sur le coût de la vie en Corse (considérants 20 à 23). Il convient de relever également que la Corse importe nettement plus de marchandises qu'elle n'en exporte, montrant ainsi sa dépendance vis-à-vis du continent (considérant 19). Par conséquent, un renchérissement des marchandises importées en Corse pourrait affecter encore un peu plus l'économie de l'île et de ses habitants. L'existence de surcoûts routiers seraient donc de nature à affecter encore plus le prix des marchandises pour les consommateurs finaux en Corse.

(919) *En dernier lieu*, les autorités françaises ont estimé que l'analyse des épisodes de chocs persistants de prix affectant le port de Marseille n'avaient pas entraîné de report conséquent de trafic du port de Marseille vers les ports de Toulon et de Nice (considérant 220). Ce point tend à caractériser l'absence de substituabilité entre les deux ports, et n'est pas disputé par les parties intéressées.

(920) Il ressort ainsi de l'ensemble des éléments qui précèdent que les autorités françaises n'ont pas commis d'erreur manifeste en estimant que les ports de Toulon et de Marseille sont partiellement substituables du point de vue des usagers, et qu'il existe ainsi une demande spécifique des usagers de fret tracté pour le port de Marseille.

(921) Les observations de Corsica Ferries formulées aux considérants 433 et 434 n'affectent pas cette conclusion. En effet, Corsica Ferries ne démontre à aucun moment en quoi la situation d'un convoi de fret tracté est identique à celle d'un passager voyageant avec sa voiture. En outre, le fait que Corsica Ferries transporte autant de convoyeurs depuis le port de Marseille que depuis le port de Toulon n'est pas de nature à remettre en cause la substituabilité partielle reconnue par la France entre les deux ports pour le transport de fret tracté. En effet, la France ne conteste pas que les ports de Toulon et de Marseille assurent chacun la moitié du trafic de fret tracté vers la Corse: elle avance seulement que les usagers du transport de fret tracté privilégient les ports les plus proches de leurs bases logistiques, et qu'ainsi, une partie des usagers dont les bases logistiques sont proches du port de Marseille ne considère aucune alternative à ce port.

d) Sur la substituabilité géographique des ports corses relative au transport maritime de fret tracté et de fret non-tracté

(922) La Commission observe que, s'agissant du choix du port corse de départ/d'arrivée des usagers du transport de fret tracté et non-tracté, les autorités françaises n'ont pas effectué d'analyse spécifique de la substituabilité géographique des ports corses du point de vue des usagers.

(923) Toutefois, sur la base des informations soumises par les autorités françaises au cours de la procédure formelle d'examen qui étaient à leur disposition au moment de l'octroi des mesures, la Commission constate qu'en l'espèce, cette omission n'était pas de nature à affecter l'examen de l'existence d'un besoin de service public conduit par les autorités françaises.

(924) La Commission rappelle *en premier lieu* les distances et trajets séparant chacun des ports corses, qui tendent à exclure en principe toute substituabilité géographique. Elle renvoie sur ce point aux considérants 36, 774, 785 et 856.

(925) *En second lieu*, la Commission retient également le fort niveau de congestion des ports corses dans l'ensemble signalé par la CCI de Corse (considérant 201). Celle-ci alerte notamment sur la situation aux ports de Bastia, Ajaccio et Porto-Vecchio, dont les capacités arrivent à saturation ou sont sujettes à de fortes congestions. Ces inconvénients ont pour effet d'augmenter le nombre de marchandises laissées à quai, d'affecter les conditions de circulation des poids lourds et d'entraîner des retards de livraisons préjudiciables pour les usagers du service de transport maritime de fret (considérant 208). La France peut donc valablement soutenir que ces contraintes sont de nature à limiter les reports de trafic vers l'un ou l'autre des ports, notamment vers les ports de Bastia, Ajaccio et Porto-Vecchio, et à rendre nécessaire, aussi bien du point de vue des usagers du service que des autorités publiques, la dispersion du trafic maritime de fret dans les différents ports corses.

(926) *En troisième lieu*, la Commission constate que les longues distances, les conditions de circulation et les caractéristiques de l'infrastructure routière en Corse (considérants 16 à 19) impliquent également des surcoûts routiers pour les usagers du transport maritime de fret, qui peuvent à leur tour renchérir le coût des importations supporté par les particuliers et professionnels en Corse. La Commission note aussi qu'il est dans l'intérêt des usagers et des résidents de l'île de limiter la circulation des poids-lourds en Corse, en raison notamment des risques accidentogènes élevés et du coût de l'insularité.

(927) Pour l'ensemble de ces motifs, la Commission considère qu'il n'était manifestement pas erroné de considérer que les ports corses n'étaient pas substituables entre eux du point de vue des usagers du transport de fret maritime. Ce point n'est contesté par aucune des parties intéressées.

7.3.2.1.3.1.2. La demande quantitative

(928) *En premier lieu*, en ce qui concerne tout d'abord la quantification de la substituabilité partielle des ports de Toulon et de Marseille pour le transport de fret tracté, la Commission rappelle qu'elle avait émis des doutes dans sa Décision d'ouverture sur les sources utilisées par les autorités françaises pour estimer que les usagers dont les volumes représentaient 80 % de la demande historique de fret tracté entre le port de Marseille et les ports corses ne voyaient pas le port de Toulon comme substituable au port de Marseille. Elle avait invité la France et les parties intéressées à soumettre leurs observations sur ce point.

(929) Les autorités françaises ont soumis dans leurs observations trois analyses tendant à confirmer leur estimation initiale du niveau de substituabilité des ports de Marseille et de Toulon du point de vue de la demande (considérants 337 à 346). Toutes les parties intéressées ayant soumis des observations ont également réagi sur ce point (considérants 444, 445, 543, 591 à 596).

— La première analyse des autorités françaises reposait sur des données relatives à la localisation des sièges sociaux, entrepôts et bases logistiques des transporteurs. Selon la France, la proximité immédiate du port de Marseille justifie la préférence des transporteurs pour le port de Marseille. Or, 80 % du trafic total de fret tracté entre Marseille et la Corse entre 2018 et 2021 provient de transporteurs localisés près de Marseille. Dès lors, ceci justifie, selon la France, que la substituabilité entre les deux ports est limitée, de l'ordre de 20 %.

— La seconde analyse consistait à identifier la localisation des bases logistiques d'un grand nombre de clients de Corsica Linea et de la Méridionale. Il résulte de cette analyse que 83 % du volume de fret tracté transporté par Corsica Linea et 88 % du volume de fret tracté transporté par la Méridionale sont rattachables à une base logistique proche du port de Marseille. Cette analyse confirmerait donc les résultats de la première analyse.

— La troisième analyse présentait des données détaillées sur un grand nombre de transporteurs, qui ont utilisé dans le passé les deux ports pour le transport maritime du fret tracté, et indique pour chaque transporteur la distance entre la base logistique et le port de Marseille et de Toulon et la part du fret tracté (en ML) qui a été transporté par Marseille et/ou Toulon au cours de la période 2017-2019 et 2021.

(930) La Commission note que les deux premières analyses se concentrent uniquement sur le trafic historique de fret tracté entre Marseille et la Corse. Elles analysent uniquement la provenance du trafic de fret tracté sur le port de Marseille, mais ne permettent pas de conclure qu'un transporteur, dont le port le plus proche de sa base est le port de Marseille, n'utiliserait que le port de Marseille et non le port de Toulon. Elles assument que les transporteurs utilisent nécessairement le port de Marseille si leurs sièges sociaux, entrepôts ou bases logistiques se trouvent à proximité de Marseille, sans enquêter sur l'utilisation réelle des ports, alors qu'il s'agit précisément de l'hypothèse que les autorités françaises sont tenues de prouver. Par conséquent, la Commission considère que ces deux analyses ne démontrent pas le degré de «non-substituabilité» de 80 % allégué entre Marseille et Toulon pour le fret tracté.

(931) En revanche, la troisième analyse, qui montre l'utilisation réelle des deux ports par les transporteurs, peut être prise en compte. La Commission considère en outre que les données présentées dans cette analyse sont suffisamment représentatives, puisqu'elles couvrent environ 65 % du volume de fret tracté entre la Corse et les ports de Marseille et Toulon sur les années 2017-2019 et 2021 (considérant 341).

(932) La Commission observe, sur la base de cette analyse, que la majorité des transporteurs utilise effectivement seulement le port qui est plus proche de leur base logistique, comme indiqué au considérant 344. En particulier, il ressort de cette analyse qu'environ 79 % du trafic historique de fret tracté (en ML), provenant d'une base logistique proche de Marseille, est effectué ou aurait été effectué uniquement dans le port de Marseille en l'absence de contraintes de capacité. Ainsi, la Commission considère que l'hypothèse utilisée par les autorités françaises pour évaluer la demande de trafic de fret tracté, à savoir que 80 % de la demande historique est spécifique à Marseille et ne considère pas Toulon comme substituable, n'apparaît pas manifestement erronée.

(933) Par conséquent, il convient de rejeter l'allégation de Corsica Ferries (considérant 444) selon laquelle le taux de substituabilité pour le fret tracté retenue par les autorités françaises n'est fondé sur aucune donnée objective et vérifiable. En tout état de cause, cette allégation n'est étayée par aucune analyse quantitative pertinente. En outre, ni la Commission ni les autorités françaises ne sont liées par les conclusions antérieures tirées par la CdC quant à la substituabilité de ces ports au trafic de fret tracté, comme le suggère Corsica Ferries (considérant 445), si les autorités françaises peuvent démontrer, sur la base de données objectives et vérifiables, que les hypothèses sous-tendant l'évaluation des CDSP sont justifiées, ce qui est le cas en l'espèce.

(934) *En second lieu*, en ce qui concerne l'évaluation de la demande de fret tracté et de fret non-tracté, la Commission note tout d'abord que l'utilisation de données historiques comme base pour estimer la demande attendue de transport maritime de fret entre Marseille et la Corse est une approche valable (considérants 223 et 228). Les autorités françaises se sont ainsi appuyées sur les données historiques couvrant une période de 10 ans (2010-2019) pour estimer l'évolution de la demande à venir jusqu'en 2030.

(935) Les paramètres retenus par les autorités françaises ne souffrent donc pas d'une erreur manifeste d'appréciation.

(936) *En troisième lieu*, en ce qui concerne l'évaluation de la demande des convoyeurs associée au trafic de fret tracté, la Commission relève que la France a considéré que la demande des convoyeurs était proportionnelle au volume de fret tracté transporté. La France a calculé la demande à venir entre 2023 et 2030 sur la base du ratio convoyeur/ML transporté entre 2018 et 2021 (considérant 230).

(937) Contrairement à ce que soutient Corsica Ferries (considérants 446 à 454), une telle approche, fondée sur des données concrètes, historiques et objectives, ne souffre pas d'une erreur manifeste d'appréciation.

(938) Premièrement, les autorités françaises n'étaient pas tenues de faire une distinction entre fret tracté accompagné et fret tracté non accompagné pour les motifs évoqués aux considérants 894 et 895.

(939) Deuxièmement, les autorités françaises n'ont pas utilisé le ratio convoyeur/ML transporté tel qu'attendu en 2030 pour estimer la demande entre 2023 et 2030, mais se sont basées sur le ratio historique moyen convoyeurs/ML moyen calculé entre 2018 et 2021 et sur la demande à venir de fret tracté pour évaluer le nombre de convoyeurs chaque année entre 2023 et 2030.

(940) Troisièmement, les autorités françaises n'ont pas appliqué un ratio erroné, mais seulement un ratio arrondi à deux décimales, là où Corsica Ferries retient un ratio à trois décimales. Toutefois, il ne peut être reproché à la France de commettre une erreur manifeste d'appréciation du simple fait qu'elle ait procédé à des arrondis du ratio en question. En tout état de cause, la surestimation de la demande qui en résulterait (11 % sur la liaison Marseille-Ajaccio et 7 % sur la liaison Marseille-Bastia) n'est pas caractéristique d'une erreur manifeste d'appréciation.

(941) Enfin, il convient de rappeler que le taux de croissance de 2,3 % retenu par les autorités françaises pour estimer la demande de fret tracté à partir de 2019, et pour la période 2023-2030, est issue de l'évolution moyenne du taux de croissance du trafic de fret entre 2010 et 2019 sur l'ensemble des cinq liaisons reliant Marseille aux ports corses. Si les autorités françaises pouvaient calculer le taux de croissance du trafic historique spécifique à chaque liaison, force est de constater que cette possibilité ne représentait qu'une méthodologie parmi d'autres. Corsica Ferries n'explique pas en quoi la méthodologie utilisée par les autorités françaises n'était pas manifestement appropriée pour calculer la demande à venir sur chacune des liaisons maritimes. Elle n'explique pas non plus en quoi une méthodologie alternative aurait pu conduire à un résultat différent.

(942) Corsica Ferries ne peut pas non plus affirmer que le taux de croissance de 2,3 % ne repose pas sur des données objectives récentes, et ne peut soutenir valablement que les données historiques entre 2018 et 2023 montreraient au contraire une baisse du trafic. Tout d'abord, ce taux de 2,3 % résulte de la moyenne de la croissance annuelle du trafic de fret enregistrée entre 2010 et 2019, soit avant la pandémie de COVID-19 (2020-2021) et la guerre d'agression de la Russie envers l'Ukraine (2022). Les données utilisées par les autorités françaises portent donc sur la dernière période au cours de laquelle le marché du transport maritime entre la Corse et le continent fonctionnait normalement. En outre, cet argument contredit une autre observation de Corsica Ferries affirmant que les autorités françaises auraient dû analyser les données de trafic de fret depuis 2014, avant l'entrée sur le marché de Corsica Linea (considérants 394). Elle contredit également ses propres réponses soumises lors de la consultation des opérateurs, qui montrent que Corsica Ferries s'apprêtait à proposer des capacités nettement supérieures sur la période 2023-2030 non seulement à celles dont la compagnie disposait entre 2016 et 2019, mais également supérieures à la demande totale de fret enregistrée en 2019, ce qui indiquait que cette compagnie prévoyait une croissance du trafic dans les années à venir ([268]).

([268]) Comme indiqué au Tableau 3, le trafic de fret entre la Corse et le continent s'élevait à 2,2 millions ML. Comme indiqué au Tableau 20, Corsica Ferries entendait mettre sur le marché une capacité de transport de près de 3,3 millions ML entre 2023 et 2030 (en l'absence des mesures), confirmant ainsi que la compagnie semblait anticiper une croissance du trafic.

7.3.2.1.3.2. Existence d'une défaillance de marché

7.3.2.1.3.2.1. Identification de l'offre de marché en l'absence de contrat de service public

(943) La Commission renvoie sur ce point aux développements présentés aux considérants 815 à 825, qui sont également valables pour l'identification de l'offre de marché disponible à l'égard de la demande exprimée par les usagers du transport de fret tracté et non-tracté.

7.3.2.1.3.2.2. Analyse de la défaillance de marché

(944) La Commission note tout d'abord que les autorités françaises ont conclu qu'il existait une carence totale de marché entre le port de Propriano et le port de Marseille, dans la mesure où Corsica Ferries n'offrirait aucun service commercial sur cette liaison.

(945) La Commission note en outre que les autorités françaises ont considéré l'offre de Corsica Ferries proposée entre Marseille et les quatre autres ports corses comme irrégulière, dans la mesure où cette compagnie n'offrirait que trois rotations mensuelles depuis/vers L'Île-Rousse et Porto-Vecchio (contre trois rotations hebdomadaires nécessaires) et deux rotations hebdomadaires vers/depuis Ajaccio et Bastia, alors qu'au moins cinq rotations hebdomadaires sont nécessaires pour répondre à la demande des usagers.

(946) La Commission relève que les autorités françaises n'ont pas commis d'erreur manifeste dans l'analyse de la défaillance de marché, dans la mesure où il est établi que l'offre de marché n'est pas suffisante pour répondre à l'intégralité de la demande des usagers du transport de fret tracté et de fret non-tracté entre le port de Marseille et chacun des ports corses.

7.3.2.1.3.3. Conclusion sur l'existence d'un besoin de service public de transport de fret tracté et de fret non tracté entre Marseille et chacun des ports corses

(947) Il ressort de l'ensemble des éléments précédents que la France a correctement identifié l'existence d'un besoin de service public de transport de fret tracté et de fret non tracté entre Marseille et chacun des ports corses, la demande de transport exprimée et quantifiée par la France ne pouvant être couverte par l'offre de marché identifiée.

7.3.2.2. Proportionnalité de l'intervention étatique

(948) Dès lors que les autorités françaises ont justifié, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, la nécessité d'une intervention étatique du fait de l'existence de plusieurs besoins réels de service public de transport maritime entre la Corse et le continent français, il convient à présent d'examiner si cette intervention est proportionnée au regard des libertés essentielles au bon fonctionnement du marché intérieur.

7.3.2.2.1. Proportionnalité de l'instrument juridique d'intervention

(949) La Commission note que, selon les autorités françaises, il n'existait aucun autre instrument juridique qu'un contrat de service public pour garantir un service capable de répondre aux besoins de service public identifiés par les autorités françaises (considérants 249 à 253). Les autorités françaises avancent notamment le fait que la défaillance de marché est déjà caractérisée dans le cadre du régime OSP 2019, et qu'un tel régime s'avérerait insuffisant pour répondre au besoin de service public. Elles avancent également que les obligations de service public pouvant être imposées sont limitées dans le cadre du régime OSP 2019, notamment en ce qui concerne les horaires de départ et d'arrivée qui sont pourtant une caractéristique de la demande exprimée aussi bien par les passagers (considérant 112) que par les usagers du transport de fret (considérants 190 et 191).

(950) La Commission estime que de telles considérations ne constituent pas une erreur manifeste d'appréciation. En effet, comme le soulignent à juste titre les autorités françaises, il existe déjà un régime OSP en vigueur concernant les services de transport maritime entre la Corse et le continent: la consultation des opérateurs visait d'ailleurs à déterminer l'offre que le marché serait prêt à mettre en place dans le cadre du régime OSP 2019. Or, une telle offre se révélait insuffisante, de sorte qu'il était nécessaire de prévoir un régime complémentaire garantissant la fourniture de services suffisants pour répondre au besoin de service public ([269]).

(951) Dès lors, les autorités françaises n'avaient pas d'autre choix que de renforcer le régime OSP 2019 en prévoyant des fréquences maritimes quotidiennes entre Marseille et les ports d'Ajaccio et Bastia, et hebdomadaires vers les ports de L'Île-Rousse et Porto-Vecchio, ainsi qu'une desserte hebdomadaire obligatoire vers Propriano. Or, prévoir des conditions plus strictes dans le cadre du régime OSP 2019, alors même qu'une défaillance de marché a déjà été constatée dans ce cadre par les autorités françaises, aurait eu nécessairement pour effet de rendre encore plus difficile la possibilité pour les opérateurs d'exercer leur libre prestation de services de transport maritime entre la Corse et le continent, puisque tout opérateur désireux de prester des services entre Marseille et les ports corses aurait été tenu de se conformer aux exigences renforcées du régime OSP 2019 pour opérer de tels services. La Commission note, dans ces conditions, que le recours à un contrat de service public attribué par le biais d'une procédure de marché public s'avère au contraire moins restrictif pour l'exercice de la liberté de prestation de service, dans la mesure où il est de nature à limiter les contraintes imposées aux opérateurs sous le régime OSP 2019 et à permettre une concurrence pour le marché.

(952) Par ailleurs, la Commission constate qu'il n'était pas possible non plus de prévoir une compensation dans le cadre du régime OSP 2019, dans la mesure où une telle compensation n'aurait pu être limitée aux seules liaisons entre Marseille et la Corse, mais aurait dû être étendue à l'ensemble des liaisons entre le continent et la Corse afin de garantir le caractère non-discriminatoire du régime OSP 2019 ([270]). Or, comme le relèvent les autorités françaises (considérant 252), une telle option aurait non seulement grevé le budget des autorités publiques d'une charge financière conséquente alors même que le budget des États membres n'est pas illimité, mais elle n'aurait pas offert non plus la garantie que les services nécessaires pour répondre aux besoins de service public identifiés soient effectivement prestés ([271]). En effet, le régime OSP impose des obligations aux opérateurs qui choisissent de prester des services, mais n'impose pas la prestation des services elle-même.

(953) En outre, force est également de constater que le Règlement Cabotage n'autorise pas qu'un régime OSP fixe des obligations en matière d'horaires de départ et d'arrivée ([272]), alors même qu'une telle exigence résulte de la demande qualitative identifiée.

(954) Il s'ensuit que les autorités françaises pouvaient donc avoir recours à un contrat de service public en vue de répondre aux divers besoins de service public identifiés. Les parties intéressées ne fournissent pas d'observations sur ce point.

7.3.2.2.2. Proportionnalité des obligations de service public fixées pour répondre au besoin de service public

(955) Dès lors que les autorités publiques pouvaient avoir recours aux CDSP, il convient à présent de s'interroger sur la proportionnalité des obligations de service public fixées par les CDSP pour répondre au besoin de service public identifié par la France.

(956) *En premier lieu*, la Commission note que les autorités françaises ont estimé nécessaire de conclure un contrat de service public pour le transport maritime de passagers médicaux, de fret tracté et des convoyeurs associés (pour la partie des usagers ne considérant aucune alternative au port de Marseille) ainsi que de fret non tracté entre le port de Marseille et chacun des ports corses. Par ailleurs, en ce qui concerne la liaison Marseille-Propriano, la France considère que le contrat de service public doit également comporter le transport maritime de passagers (considérant 255).

([269]) Voir en ce sens l'arrêt du 20 février 2001, Analir, C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107, point 66.
([270]) Id., point 38.
([271]) Id., point 65.
([272]) Voir section 5.3.1 de la Communication interprétative du Règlement Cabotage.

(957) La Commission note à cet égard que ces obligations résultent strictement de la défaillance de marché constatée par les autorités françaises (sections 3.4.3.2.2 et 3.4.2.2.2). Dès lors, l'objet des CDSP est bien limité au seul besoin de service public constaté. Les parties intéressées n'ont pas soumis d'observation sur ce point.

(958) *En second lieu,* les autorités françaises ont défini, en tant qu'obligations de service public, des horaires d'arrivée et de départ à respecter sur chaque liaison faisant l'objet des CDSP. Ces obligations résultent également de la demande identifiée par les autorités françaises aussi bien pour le transport de passagers (qui plébiscitent des traversées de nuit) que de fret (qui nécessite des livraisons tôt en Corse et des escales suffisamment longues durant la journée afin de permettre la rotation des tracteurs routiers entre le port et les bases logistiques/points de livraison). Dès lors, les obligations en matière d'horaires de départ et d'arrivée n'apparaissent pas disproportionnées. Les parties intéressées n'ont pas soumis d'observations sur ce point.

(959) *En troisième lieu,* la Commission note que les autorités françaises ont défini plusieurs obligations de service public relatives aux fréquences qui devaient être effectuées dans le cadre des CDSP (considérants 257 à 261).

(960) Tout d'abord, la Commission note que les autorités françaises ont imposé des fréquences annuelles minimales à respecter. Ces fréquences visent à assurer une desserte régulière et suffisante de la Corse depuis/vers le port de Marseille tout au long de l'année. Les concessionnaires sont ainsi tenus d'assurer 365 rotations par an sur les liaisons Marseille-Ajaccio et Marseille-Bastia, et 156 rotations sur les trois autres liaisons.

(961) La Commission observe que ces fréquences répondent au besoin de service public identifié. En effet, il ressort de la consultation des usagers que les passagers et les usagers du transport de fret étaient satisfaits des fréquences en vigueur dans le cadre des CDSP 2021-2022, qui étaient identiques à celles définies par les autorités françaises dans les CDSP 2023-2030 (considérant 69). La Commission relève également, de manière générale, que l'insularité de la Corse nécessite des fréquences régulières avec le continent français, notamment en ce qui concerne les passagers médicaux, qui peuvent avoir besoin de tels services à tout moment en fonction de leur état de santé. C'est aussi le cas du trafic de fret (tracté et non tracté), dans la mesure où les professionnels et particuliers en Corse ont un besoin de ravitaillement fréquent en raison des capacités de stockage limitées des magasins de l'île (considérant 22). De la sorte, les résultats de la consultation des usagers sont cohérents avec les caractéristiques socio-économiques de la Corse.

(962) La Commission note enfin que les fréquences sont plus importantes avec les ports d'Ajaccio et de Bastia, qui sont les ports les plus importants de Corse en termes de trafic de passagers et de fret (sections 2.3.1 et 2.3.2) et qui sont également les deux villes concentrant les plus grands bassins urbains de la Corse, tandis qu'elles sont plus limitées avec les trois autres ports, qui génèrent moins de trafic.

(963) L'obligation de réaliser un certain nombre de rotations annuelles se subdivise en deux obligations de service public, qui consistent, d'une part, à assurer un nombre minimal de rotations fixes par semaine, et d'autre part, à assurer des rotations flexibles (reprogrammables) en plus des rotations hebdomadaires fixes, mais dans la limite du nombre de rotations annuelles définies. La Commission comprend que les rotations reprogrammables, décidées par l'OTC, sont un outil flexible pour ajuster l'offre à la demande. Par exemple, si l'OTC constate que la demande attendue pour une rotation un jour particulier s'avère très faible, il peut décider de reprogrammer la rotation à un jour de plus forte affluence, sous réserve que l'opérateur respecte les fréquences hebdomadaires requises par les CDSP. La Commission relève à cet égard que le comité de suivi technique des CDSP (considérant 290), conduit par l'OTC, se réunit chaque semaine afin, notamment, d'étudier la demande de trafic.

(964) Ainsi, les obligations de service public relatives aux fréquences minimales à respecter ont pour double objectif d'assurer la régularité des services de transport (par le biais des fréquences hebdomadaires minimales à assurer dans chaque CDSP) et d'optimiser la desserte maritime de la Corse (par le biais des rotations reprogrammables).

(965) La Commission relève que les fréquences hebdomadaires minimales à respecter correspondent à une demande des usagers (considérants 112 et 190 et 191). La France a imposé comme obligation de service public des rotations quotidiennes en haute saison pour les liaisons Marseille-Ajaccio et Marseille-Bastia (quasi-quotidiennes en basse saison), et trois rotations par semaine pour les trois autres liaisons. Ainsi, ces fréquences sont calibrées en fonction de la saison (basse ou haute saison) et de la liaison concernée (Ajaccio et Bastia concentrant des fréquences importantes, tandis que les trois autres ports corses ont des fréquences moins élevées).

(966) Il ressort ainsi de l'ensemble de ces éléments que les autorités françaises n'ont pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en définissant les fréquences minimales requises dans le cadre de chaque CDSP. Les parties intéressées n'ont pas soumis d'observations sur ce point.

(967) Ensuite, la Commission note que les CDSP portant sur les liaisons Marseille-Ajaccio, Marseille-Bastia et Marseille - L'Île-Rousse prévoient, en plus du nombre de rotations annuelles à respecter, des rotations supplémentaires. L'objectif de ces rotations est de faire face à des pics exceptionnels de demande rencontrés au cours d'une année et d'éviter au maximum les restes-à-quais. La Commission note que ces rotations supplémentaires, qui ne concernent que le transport de fret, répondent à une demande des usagers du transport de fret, qui se plaignent notamment du manque de places pour embarquer les marchandises à bord des navires au port de Marseille (considérants 190 et 191), ce que les données historiques de trafic confirment. La Commission remarque également que le gestionnaire des ports corses signalait le phénomène de plus en plus récurrent de remorques laissées à quai dans les ports corses et appelait les autorités publiques à prévoir des rotations supplémentaires pour disperser le trafic (considérant 201). La Commission note par ailleurs que le nombre de rotations supplémentaires par an est relativement limité, et que ces rotations sont facultatives et activées à la seule discrétion de l'OTC, sous réserve du respect de conditions définies à l'avance (considérant 287) et vérifiées lors du comité de suivi technique des CDSP (considérant 290). Ces rotations supplémentaires sont prévues pour les trois liaisons susmentionnées, dans la mesure où celles-ci sont les plus susceptibles de rencontrer de tels pics de trafic.

(968) Au regard de ces éléments, la Commission est d'avis que la mise en place de rotations supplémentaires, prévues et encadrées dans des conditions définies à l'avance par les CDSP portant sur les liaisons Marseille-Ajaccio, Marseille-Bastia et Marseille - L'Île-Rousse, répond à une demande des usagers et des prestataires de services de transport maritime. Il s'ensuit que la France n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en mettant en place de telles obligations de service public.

(969) Les observations de Corsica Ferries sur ce point ne sont pas de nature à affecter cette conclusion. En effet, contrairement à ce qu'elle affirme (considérant 470), le Règlement Cabotage n'interdit pas à la France de mettre en place des rotations reprogrammables et supplémentaires dans les conditions prévues par les CDSP. Tout d'abord, les rotations reprogrammables font partie des obligations de fréquence annuelle imposées aux opérateurs, et qui résultent précisément d'une demande des usagers non satisfaite par l'offre de marché. De même, les rotations supplémentaires répondent à une demande des usagers et des prestataires de service, et sont mises en place pour répondre à un pic de trafic exceptionnel dûment constaté. Par ailleurs, les rotations reprogrammables et supplémentaires sont mises en place sous réserve du respect de conditions définies à l'avance. Ces rotations sont notamment activées en cas de constat d'un besoin de service public exceptionnel (rotations supplémentaires) ou, au contraire, insuffisant (rotations reprogrammables). Elles se présentent ainsi comme un outil d'adaptation à l'évolution du besoin de service public en cours d'exécution des CDSP, dont la durée est de huit ans. Dès lors, il ne peut être affirmé que ces rotations sont mises en œuvre «sans conditions, ni justifications». Par ailleurs, le fait que les CDSP ne définissent pas les jours de mise en œuvre des rotations reprogrammables et supplémentaires n'est pas pertinent, dans la mesure où ces rotations sont par définition flexibles et activées selon le besoin du service public constaté.

(970) Par ailleurs, l'argument de Corsica Ferries selon lequel ces rotations apparaissent superflues, compte tenu du fait que les fréquences minimales hebdomadaires imposées sont déjà suffisantes pour répondre au besoin de service public, n'est pas non plus pertinent (considérant 471). En effet, un tel argument ignore précisément la demande des usagers, les données historiques de trafic et la raison d'être de ces rotations. De la même manière, l'argument selon lequel les rotations reprogrammables et supplémentaires ont déjà été planifiées à l'avance par les concessionnaires ne peut être retenu. D'une part, les rotations reprogrammables sont par définition des rotations programmées à l'avance par le concessionnaire (qui est tenu de respecter le nombre de rotations annuelles imposées par les CDSP), mais qui peuvent être reprogrammées par l'OTC en fonction du besoin d'optimiser le trafic. D'autre part, ainsi qu'il ressort des observations de la France, de Corsica Linea et de La Méridionale, les rotations supplémentaires ont été planifiées à titre indicatif par les concessionnaires, l'OTC demeurant en tout état de cause seule compétente pour décider de leur mise en œuvre.

(971) Enfin, les observations de Corsica Ferries sur le non-respect par les concessionnaires des obligations de service public établies par la France (considérant 472) ne sont pas de nature à remettre en cause le caractère proportionné des obligations de service public fixées au regard du besoin du service public identifié.

(972) Il résulte de ce qui précède que les autorités françaises n'ont pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en définissant des obligations de fréquence annuelle et hebdomadaire, ainsi que des rotations supplémentaires et reprogrammables.

(973) *En dernier lieu*, la Commission observe que les autorités françaises ont estimé nécessaire et proportionné au besoin de service public le fait de définir des obligations de capacité minimale d'emport dont doivent disposer les navires affectés à la réalisation des CDSP (considérants 262 à 263). Ces obligations concernent aussi bien le transport de fret que le transport de passagers.

(974) En ce qui concerne le transport de fret, les autorités françaises ont établi une capacité minimale d'emport dans chacune des CDSP qu'elles ont calculé sur la base du nombre moyen de ML attendu au mois de juillet 2030. Ce nombre correspond au mois présentant les volumes les plus élevés de trafic de fret anticipé durant l'exécution des CDSP (considérant 266). À cet égard, il convient de rappeler que, comme indiqué au considérant 331, la Commission a exprimé des doutes dans la Décision d'ouverture sur la proportionnalité de ces capacités minimales d'emport de fret au regard des besoins de service public identifiés.

(975) Ces doutes sont partagés par Corsica Ferries. Celle-ci fait valoir dans ses observations que les capacités minimales d'emport de fret auraient dû être calculées sur la base de la demande moyenne estimée entre 2023 et 2030 pour répondre au besoin de service public identifié (considérant 469) et non sur la demande attendue pour juillet 2030 ([273]). En revanche, la France, tout comme Corsica Linea et La Méridionale, considèrent que de tels doutes sont infondés (sections 5.2.1.2 et 5.3.1.1.3.1, considérants 347 à 357, 546 à 547 et 606 à 611).

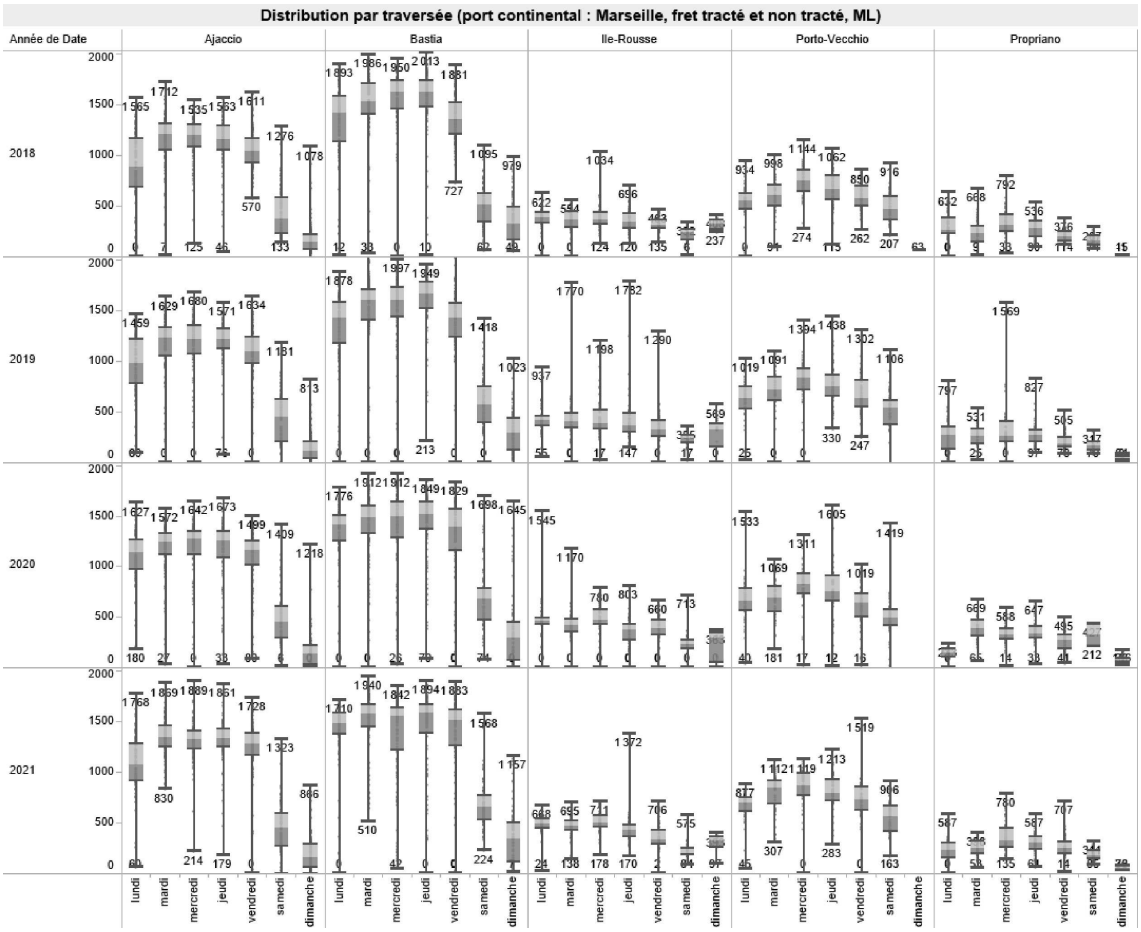
(976) La Commission observe tout d'abord que les données fournies par les autorités françaises montrent que la demande de trafic de fret par traversée varie considérablement par mois et par jour de la semaine sur toutes les liaisons entre Marseille et la Corse (Figure 3 et Figure 4). Par exemple, sur la liaison entre Marseille et Ajaccio, sur un mois donné, la demande de trafic par traversée peut varier de 20 ML à 1 680 ML (valeurs pour mars 2019). De même, sur une semaine donnée, la demande de trafic par traversée peut varier de 0 ML à 1 680 ML (valeurs pour les mercredis en 2019) ([274]).

([273]) En guise de rappel, la demande moyenne par traversée, anticipée pour la période 2023-2030, est calculée comme le besoin du service public annuel (Tableau 21) divisé par les rotations annuelles prévues dans les CDSP (Tableau 23).

([274]) Comme l'ont expliqué les autorités françaises, cette variation dans la demande de trafic de fret reflète la demande réelle des transporteurs, ce qui signifie que le transport maritime a généralement lieu à la date demandée par les transporteurs et les opérateurs maritimes ont peu de marge pour modifier la date du service de transport demandé par les usagers. En ce qui concerne le fret, une grande partie du fret à destination de la Corse est destinée à l'approvisionnement des grandes surfaces et supermarchés de Corse, en particulier en produits frais. Ces marchandises sont périssables et doivent donc être livrées à une heure précise. C'est pourquoi les demandes de réservation de places à bord des navires se font à très brève échéance, le plus souvent le jour du départ, et au plus tôt quelques jours à l'avance. Pour certaines marchandises (matières non périssables, machine industrielle hors gabarit, déménagement), la demande de réservation peut se faire plus d'une semaine à l'avance, mais cette situation est beaucoup plus rare selon les autorités françaises.

Figure 3

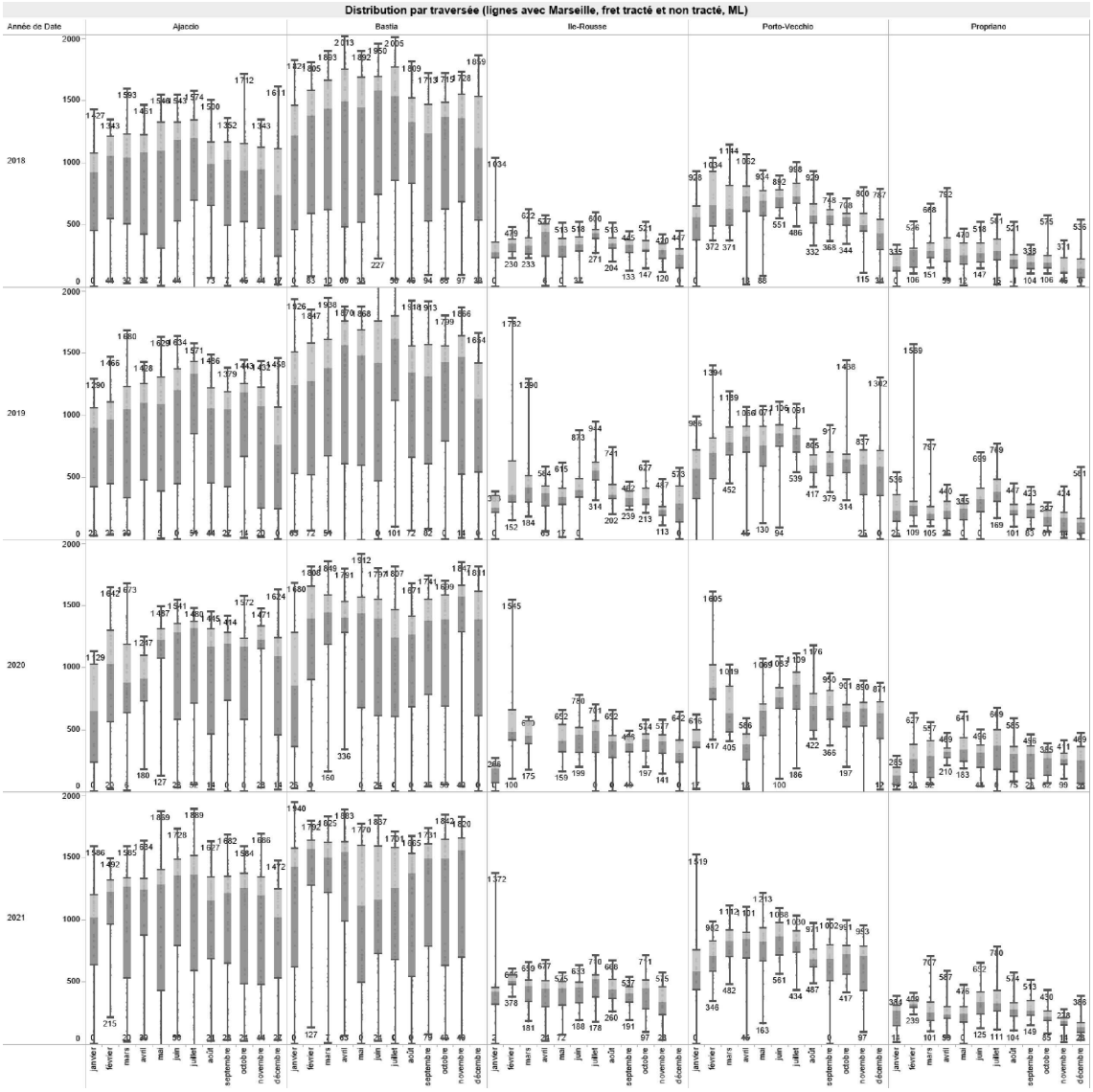
Trafic de fret non tracté et de fret tracté sur les lignes Corse-Marseille. Dispersion des trafics par jour de la semaine (ML)



Source: observations des autorités françaises soumises le 27 juillet 2023

Figure 4

Trafic de fret non tracté et de fret tracté (cumul des deux segments, y compris part substituable) sur les lignes Corse-Marseille. Dispersion des trafics par mois (ML)



Source: observations des autorités françaises soumises le 27 juillet 2023

(977) Compte tenu de cette forte dispersion de la demande de trafic de fret, les autorités françaises considèrent que les capacités minimales de fret par traversée prévues dans les CDSP ne sont pas disproportionnées. En particulier, comme indiqué dans le Tableau 31, si les capacités minimales de fret par traversée avaient été calculées sur la base de la demande moyenne par traversée telle qu'elle résulte de données historiques, comme suggérée par Corsica Ferries, la demande estimée de trafic de fret ne serait pas satisfaite pour un nombre important de traversées (y compris les rotations reprogrammables). Selon les données fournies par les autorités françaises, l'excès de demande par rapport à la capacité minimale prévue concernerait une traversée sur deux sur les lignes entre Marseille et Ajaccio, Bastia et Porto Vecchio (une traversée sur quatre pour les liaisons entre Marseille et Propriano et L'Île-Rousse), ce qui est significatif.

(978) La Commission note en outre qu'une telle méthodologie aurait pour conséquence qu'une partie importante du besoin de service public identifié en matière de fret ne pourrait pas être satisfaite. Sur la base des données communiquées par les autorités françaises, il est probable qu'entre 17 % et 25 % du besoin annuel de transport de fret ne pourrait pas être satisfait. Cela exacerberait les contraintes de capacité déjà observables sur les liaisons entre Marseille et les ports corses, comme l'ont souligné les usagers et les prestataires de service (considérant 350).

(979) En outre, il convient de noter que les capacités minimales d'emport de fret définies dans les CDSP ne sont pas même suffisantes pour couvrir, en toutes circonstances, la demande de fret anticipée par les autorités françaises. En particulier, sur les liaisons Marseille-Ajaccio et Marseille-Bastia, les autorités françaises ont estimé que, sur la base des données historiques de trafic (2019), il était probable que la demande puisse dépasser la capacité minimale d'emport de fret fixée par les CDSP pour un certain nombre de traversées. Ce risque est d'ailleurs l'un des éléments justifiant la nécessité de prévoir des rotations supplémentaires dans les CDSP.

(980) Enfin, de manière générale, la Commission observe qu'il est légitime pour un État membre de s'assurer que les obligations de service public soient déterminées de manière à ce que le service public puisse répondre à la demande prévisionnelle, même sur une base quotidienne, ainsi que le relève à juste titre La Méridionale (considérant 609). Il découle en effet de l'article 14 TFUE que l'Union et les États membres veillent à ce que les SIEG fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions qui leur permettent d'accomplir leurs missions. Or, la solution proposée par Corsica Ferries présenterait un risque significatif de ne pas permettre aux SIEG imposés dans le cadre des CDSP de remplir leurs missions au regard des besoins de service public identifiés. La Commission renvoie également à l'observation pertinente de La Méridionale relative aux possibles contraintes opérationnelles des opérateurs que les États membres doivent prendre en compte lors de la définition des obligations de service public (considérant 609).

(981) Pour ces motifs, la Commission constate que les obligations de capacité minimale d'emport de fret prévues dans les CDSP ne sont pas manifestement disproportionnées au regard des besoins de service public identifiés.

(982) Contrairement à ce qu'allègue Corsica Ferries (considérant 475), il n'y avait pas lieu d'inclure les rotations supplémentaires dans le calcul des capacités minimales d'emport de fret par traversée. En effet, l'objectif des obligations de service public relatives aux capacités minimales d'emport de fret est d'assurer un service de transport suffisant en termes de capacité dans le cadre des fréquences annuelles requises par les CDSP (soit le trafic de base) et dans le cadre de la demande attendue, hors pic exceptionnel de demande. Les rotations supplémentaires, qui sont facultatives et qui, de ce fait, peuvent n'être jamais mises en œuvre, ont pour seul objectif de faire face à des pics exceptionnels de demande. L'activation de ces rotations supplémentaires n'intervient donc que dans des circonstances exceptionnelles et dans le cadre d'un processus bien défini qui nécessite l'établissement préalable d'un besoin supplémentaire. Dès lors, les autorités françaises pouvaient valablement définir les capacités minimales d'emport de fret, de manière à s'assurer que l'opérateur pourra satisfaire les besoins de trafic de base sans préjudice de l'outil de flexibilité des rotations supplémentaires qui leur permettait de manière exceptionnelle de répondre à des pics non anticipés.

(983) En ce qui concerne le transport de passagers, les autorités françaises ont fixé une capacité minimale d'emport dans les CDSP pour chacune des catégories de passagers identifiés nécessitant un service public de transport maritime (résidents et non-résidents pour la liaison Marseille-Propriano, passagers médicaux et convoyeurs de fret tracté pour toutes les liaisons).

(984) Tout d'abord, en ce qui concerne les capacités minimales d'emport de passagers résidents et non-résidents par traversée incluses dans la CDSP portant sur la liaison Marseille-Propriano, la Commission note que ces capacités ont été calculées sur la base de la demande totale de passagers attendue en 2030 (demande la plus élevée au cours de l'exécution de la CDSP), qui est légèrement supérieure à celle de 2019 (+ 1 %). Cette constatation ne souffre pas d'une erreur manifeste d'appréciation.

(985) Ensuite, en ce qui concerne les capacités minimales d'emport de passagers médicaux par traversée, les autorités françaises ont estimé que la demande des passagers médicaux serait constante entre 2023 et 2030 sur la base du niveau de trafic estimé en 2019 (considérant 161). Cette constatation ne souffre pas d'une erreur manifeste d'appréciation dans la mesure où les obligations de capacité d'emport sont fixées sur une base constante qui correspond à une estimation prudente de l'évolution du trafic.

(986) Enfin, en ce qui concerne les capacités minimales d'emport de convoyeurs par traversée, il convient de rappeler que les autorités françaises ont considéré que pour chaque ligne maritime, le ratio de convoyeurs par ML de fret tracté correspondait à la valeur moyenne observée sur la période 2018-2021 (considérant 230). Ainsi, la demande attendue des convoyeurs en 2030 est directement liée au volume de fret tracté estimé en 2030.

(987) La Commission considère que le ratio historique de convoyeurs par ML de fret tracté est une approche valable pour estimer le nombre de convoyeurs liés au service public de transport de fret tracte. Étant donné que la Commission considère que les capacités minimales d'emport de fret prévues dans les CDSP ne sont pas disproportionnées par rapport au besoin de service public identifié (considérant 981), le même argument vaut nécessairement pour celles liées au nombre de convoyeurs.

(988) Les observations de Corsica Ferries relatives à l'obligation disproportionnée faite aux compagnies concessionnaires de pouvoir accueillir systématiquement plus de 12 passagers par traversée, excluant l'utilisation de navires Ro-Ro (considérants 476 à 479), doit être rejetée. Comme indiqué aux considérants 829, 874 et 947, la Commission estime que les autorités françaises n'ont pas commis d'erreur manifeste en caractérisant l'existence de besoins de service public en matière de transport de passagers. En outre, comme indiqué aux considérants 984 à 986, la Commission estime que les obligations de service public relatives aux capacités minimales d'emport de passagers sont proportionnelles au regard du besoin de service public à satisfaire. Dès lors, les capacités minimales d'emport n'ont pas été définies en fonction du type de navires à utiliser, mais au regard du seul besoin de service public à satisfaire. En outre, les CDSP ne contiennent aucune prescription quant au type de navires à utiliser. Il convient de noter par exemple que les CDSP portant sur les lignes de L'Île-Rousse et de Porto-Vecchio ne requièrent même pas des capacités minimales d'emport de passagers supérieures à 12 passagers. Dans ces conditions, il ne peut donc être affirmé que les CDSP imposent un recours disproportionné aux navires Ro-Pax plutôt qu'aux navires Ro-Ro.

7.3.2.2.3. Conclusion sur la proportionnalité de l'intervention étatique et des obligations de service public prévues dans les CDSP

(989) Il résulte de l'ensemble des éléments précédents que le recours aux CDSP, ainsi que les obligations de service public qu'elles contiennent, ne sont pas manifestement disproportionnés au regard du besoin de service public, et constituaient ainsi l'approche la moins restrictive aux libertés essentielles pour le bon fonctionnement du marché intérieur.

7.3.3. *Existence d'un mandat précisant les obligations de service public et les méthodes de calcul de la compensation*

(990) Selon les points 15 et 16 de l'Encadrement SIEG, la responsabilité de la gestion du SIEG doit être confiée à l'entreprise concernée au moyen d'un ou de plusieurs actes, dont la forme peut être déterminée par chaque État membre. Ce ou ces actes doivent notamment mentionner:

— la nature et la durée des obligations de service public,

— l'entreprise et, s'il y a lieu, le territoire concerné,

— la nature de tout droit exclusif ou spécial octroyé à l'entreprise par l'autorité octroyant l'aide,

— la description du mécanisme de compensation et les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation, et

— les modalités de récupération des éventuelles surcompensations et les moyens d'éviter ces dernières.

(991) Dans le cas d'espèce, la Commission relève que:

— le contenu des obligations de service public est défini aux articles 17, 18 et 23 ainsi qu'à l'Annexe 1 des CDSP. Leur durée de 8 ans est précisée à l'article 3 des CDSP,

— l'entreprise désignée comme concessionnaire est visée à la page 2 des CDSP, où elle figure comme partie contractante. Le cadre géographique d'application des CDSP est précisé à l'article 1,

— les CDSP ne prévoient pas de droit spécial ou exclusif,

— la description du mécanisme de compensation et les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation sont établis aux articles 30 à 39 ainsi qu'à l'Annexe 9 des CDSP,

— les modalités de récupération des éventuelles surcompensations et les moyens d'éviter ces dernières sont précisés à l'article 40 des CDSP.

(992) Par conséquent, la Commission est d'avis que les CDSP sont conformes aux points 15 à 16 de l'Encadrement SIEG. Les parties intéressées n'ont pas soumis d'observations sur ce point.

7.3.4. *Durée du mandat*

(993) Selon le point 17 de l'Encadrement SIEG, la durée du mandat doit se justifier au regard de critères objectifs, tels que la nécessité d'amortir des immobilisations incessibles. En principe, la durée du mandat d'un SIEG ne devrait pas excéder la période nécessaire à l'amortissement comptable des principaux actifs indispensables à la prestation du SIEG.

(994) La Commission note tout d'abord que, selon la Communication interprétative du Règlement Cabotage, le Règlement Cabotage ne fixe pas de durée maximale pour les contrats de service public. Ladite Communication précise que les contrats de service public de plus de cinq ans (dans le cas de contrats de concession au sens de la directive Concessions) ou de six ans peuvent satisfaire aux exigences de proportionnalité sous réserve i) d'être justifiés par des critères objectifs, tels que la nécessité d'amortir les investissements consacrés à l'exploitation du service de cabotage dans des conditions d'exploitation normales (par exemple des investissements dans des navires ou des infrastructures) et ii) de ne pas conduire à un verrouillage du marché ([275]).

([275]) En effet, la Commission relève que, comme établi dans la communication sur les orientations communautaires sur les aides d'État au transport maritime, dans le domaine du cabotage maritime la durée des contrats de service public doit être limitée à une période raisonnable qui ne soit pas trop longue, normalement de l'ordre de six années [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), point 9]. Néanmoins, la Communication interprétative, qui concerne l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritime, précise que: «l'expérience acquise depuis 2003 […] a montré que, dans certains cas, une durée de six ans avait pour effet de dissuader les armateurs de soumissionner car ils considéraient cette période comme trop courte pour pouvoir amortir les coûts d'investissement dans l'exploitation du service. De la même manière, les autorités publiques ont argué que les contrats de courte durée étaient de nature à décourager les armateurs de faire des investissements plus importants, entravant ainsi l'innovation et des améliorations possibles de la qualité du service. […] C'est pourquoi la Commission estime que les contrats de service public de plus de cinq ans (dans le cas de contrats de concession au sens de la directive Concessions) ou de six ans peuvent satisfaire aux exigences de proportionnalité sous réserve 1) d'être justifiés par des critères objectifs, tels que la nécessité d'amortir les investissements consacrés à l'exploitation du service de cabotage dans des conditions d'exploitation normales (par exemple des investissements dans des navires ou des infrastructures) et 2) de ne pas conduire à un verrouillage du marché. Sans préjuger d'une analyse au cas par cas, il ressort de l'expérience de la Commission et des informations fournies par les autorités publiques que des contrats d'une durée maximale de douze ans pourraient être justifiés pour permettre d'amortir une partie significative des coûts d'achat moyens d'un nouveau navire transbordeur, sans entraver le bon fonctionnement du marché».

(995) En outre, la directive Concessions sur l'attribution de contrats de concession prévoit, en son article 18, paragraphe 2, que «*les investissements pris en considération aux fins du calcul* [de la durée de la concession] *comprennent tant les investissements initiaux que ceux réalisés pendant la durée de la concession*».

(996) La durée de sept ans (et une année optionnelle) est justifiée par les autorités françaises par l'objectif de permettre au concessionnaire d'amortir l'acquisition ou les charges de location des navires, ainsi que la mise en conformité de ceux-ci à la réglementation applicable, notamment en matière de sécurité et de transition écologique. Cette durée serait nécessaire pour stimuler les investissements des concessionnaires pendant la durée de la concession.

(997) Si la Commission observe que les CDSP n'imposent directement aucun investissement, elle relève néanmoins que les concessionnaires doivent mobiliser des navires (achetés ou affrétés), ce qui représente une charge en capital importante. La Commission note aussi les investissements importants pour la mise en conformité avec les dernières normes environnementales mises en œuvre par la directive 2023/959/UE ([276]) et le règlement (UE) 2023/1805 ([277]). Comme indiqué au considérant 571, Corsica Linea estime à 12 millions d'EUR la mise en conformité de ses navires aux normes environnementales.

(998) S'agissant de l'absence de verrouillage du marché, la Commission relève que la CdC a décidé de recourir à une procédure d'attribution ouverte et à des conventions de service public «ligne par ligne». Au lieu d'attribuer un seul contrat pour la durée de sept ans (et une année optionnelle), la CdC a décidé d'attribuer cinq contrats distincts pour la même durée pour des services similaires, ce qui favorise la diversité d'acteurs susceptibles d'offrir des services de transport maritime entre la France continentale et la Corse. En outre, cette durée avait pour objectif de rendre l'appel d'offres plus attractif pour les candidats potentiels et donc de stimuler la concurrence. En l'absence d'une telle durée, la Commission relève qu'il aurait été difficile pour les candidats potentiels de développer une activité économique permettant d'amortir les investissements nécessaires. La Commission observe aussi que la desserte maritime de la Corse continue à être desservie par le plaignant depuis Nice et Toulon. Enfin, la Commission note que des durées de plus de six ans existent dans le cadre d'autres délégations de service public maritime en Europe [par exemple, six plus quatre ans en Croatie ([278]) et douze ans en Italie ([279])]. Sur la base de ces éléments, la Commission estime qu'en l'espèce, la durée des conventions n'est pas susceptible de verrouiller le marché.

(999) Au regard de ce qui précède, la Commission considère que la durée des CDSP de sept ans, renouvelables pour un an, satisfait aux exigences de proportionnalité, eu égard en particulier aux investissements nécessaires dans le cadre des CDSP et considérant qu'une telle durée n'était pas susceptible de verrouiller le marché.

7.3.5. *Respect de la directive 2006/111/CE*

(1000) Selon le point 18 de l'Encadrement SIEG, une aide ne peut être considérée comme compatible avec le marché intérieur sur la base de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE que si l'autorité se conforme, le cas échéant, à la directive 2006/111/CE de la Commission («**directive Transparence**») ([280]). Toute aide ne respectant pas cette directive est réputée affecter le développement des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union, aux termes de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE.

(1001) Selon l'article 2, point d), de la directive Transparence, la notion d'entreprise soumise à l'obligation de tenir des comptes séparés désigne notamment toute entreprise qui est chargée de la gestion d'un SIEG aux termes de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE et reçoit une compensation de service public sous quelque forme que ce soit en relation avec ce service, et qui exerce d'autres activités.

([276]) Directive (UE) 2023/959, ibid.
([277]) Règlement (UE) 2023/1805, ibid.
([278]) Décision de la Commission du 12 juillet 2018 dans les dossiers SA.48119 (2017/N) et SA.49523 (2017/N) — Croatie — SIEG — transport public maritime côtier régulier sur les lignes de ferry nº 431, 432, 632 et 635, C(2018) 4375 final (JO C 339 du 21.9.2018, p. 1).
([279]) Décision (UE) 2022/448.
([280]) Directive 2006/111/CE de la Commission du 16 novembre 2006 relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises (JO L 318 du 17.11.2006, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/111/oj).

(1002) La Commission note en l'espèce que Corsica Linea et La Méridionale doivent être considérées comme des entreprises soumises à l'obligation de tenir des comptes séparés au sens de la directive Transparence.

(1003) Les dispositions de la directive Transparence applicables aux entreprises soumises à l'obligation de tenir des comptes séparés sont les suivantes.

(1004) Selon l'article 1, paragraphe 2, de la directive Transparence, les États membres font en sorte que les comptes séparés reflètent fidèlement la structure financière et organisationnelle de toute entreprise soumise à l'obligation de tenir des comptes séparés, en faisant ressortir:

— les produits et les charges associés aux différentes activités,

— le détail de la méthode d'imputation ou de répartition des produits et des charges entre les différentes activités.

(1005) Par ailleurs, selon l'article 4(1) de la directive Transparence, «[…] les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que, dans toute entreprise soumise à l'obligation de tenir des comptes séparés:

— les comptes internes correspondant aux différentes activités soient séparés,

— tous les produits et charges soient correctement imputés ou répartis sur la base de principes de comptabilité analytique appliqués de manière cohérente et objectivement justifiables,

— les principes de comptabilité analytique selon lesquels les comptes séparés sont établis soient clairement définis».

(1006) En l'espèce, la Commission constate qu'il ressort de l'article 30 des CDSP que les comptes internes des délégataires relatifs aux activités de SIEG et hors-SIEG sont séparés, et que ces comptes font apparaître les produits et les charges associées à ces différentes activités (considérant 293).

(1007) Par ailleurs, et comme il sera décrit à la section 7.3.8, la Commission note à ce stade que les autorités françaises ont correctement imputé et réparti les coûts et recettes relatifs à l'exécution du SIEG et aux activités commerciales sur la base de principes de comptabilité analytique, clairement définis, appliqués de manière cohérente et objectivement justifiables. Le détail de la méthode d'imputation ou de répartition des produits et des charges entre les différentes activités est également fourni dans les CDSP.

(1008) Les CDSP respectent donc la directive Transparence. Les parties intéressées n'ont pas soumis d'observations sur ce point.

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

(1009) Selon le point 19 de l'Encadrement SIEG, une aide ne peut être considérée comme compatible avec le marché intérieur sur la base de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE que si l'autorité responsable, au moment de confier la prestation du service à l'entreprise concernée, s'est conformée ou s'engage à se conformer aux règles de l'Union applicables dans le domaine des marchés publics. Cela comprend toutes les exigences en matière de transparence, d'égalité de traitement et de non-discrimination découlant directement du traité et, s'il y a lieu, du droit dérivé de l'Union. Toute aide ne respectant pas ces règles et exigences est réputée affecter le développement des échanges dans une mesure contraire aux intérêts de l'Union, aux termes de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE.

(1010) Cette exigence est rappelée par la Communication interprétative du Règlement Cabotage ([281]). Par ailleurs, cette communication impose également des conditions quant au choix de la procédure de passation des contrats ([282]). Elle indique ainsi qu'une procédure d'appel d'offres ouvert est en principe le meilleur moyen d'éviter toute discrimination. Une procédure d'attribution impliquant une négociation avec les éventuels soumissionnaires peut être compatible avec le principe de non-discrimination sous réserve que les négociations entre l'autorité adjudicatrice et les sociétés ayant soumissionné soient impartiales, justes et transparentes. Comme indiqué dans la Communication interprétative du Règlement Cabotage, la Commission est d'avis que l'attribution directe d'un marché ne respecte pas les principes de non-discrimination et de transparence prévus par l'article 4 du Règlement Cabotage. Dans le même ordre d'idées, toute procédure d'appel d'offres conçue de telle manière qu'elle restreint indûment le nombre de soumissionnaires intéressés ne respecte pas les principes de non-discrimination et de transparence.

(1011) La Communication interprétative du Règlement Cabotage précise également qu'afin de garantir le respect des principes susmentionnés, il convient d'avoir un délai adéquat et raisonnable entre le lancement de la procédure d'appel d'offres et la date de début de l'exploitation du service de transport. Un délai trop court qui ne tiendrait pas suffisamment compte des critères du service de cabotage faisant l'objet de l'appel (par exemple, taille du marché, exigences de qualité et de fréquence) serait de nature à favoriser l'armateur dominant sur le marché, en violation du principe d'égalité de traitement.

(1012) La Commission a ainsi examiné si l'autorité responsable, au moment de confier la prestation du service aux entreprises concernées, s'est conformée aux règles de l'Union applicables dans le domaine des marchés publics, en l'occurrence à la directive Concessions.

(1013) Dans sa plainte, Corsica Ferries invoque deux manquements à la directive Concessions. S'agissant du premier manquement, Corsica Ferries fait valoir qu'elle a été confrontée à des obstacles rendant impossible sa candidature, en particulier les délais très courts de la procédure (considérant 522) ([283]). De plus, elle soutient que les autorités françaises ont indûment modifié les caractéristiques minimales de la procédure d'adjudication afin de retenir des offres qui ne respectaient pas les prescriptions techniques de l'Annexe 1 aux CDSP, notamment en ce qui concerne les rotations reprogrammables et les rotations supplémentaires.

(1014) Sur le second manquement (considérant 523), Corsica Ferries fait valoir que la durée des CDSP n'était pas justifiée au regard de l'absence d'investissements mis à la charge des concessionnaires. La Commission renvoie sur ce point à la section 7.3.4 de la décision.

7.3.6.1. Sur la durée de la procédure d'appel d'offres

(1015) Dans cette section, la Commission examinera la conformité de la durée de la procédure d'appel d'offres avec la directive Concessions sous deux angles: i) le délai entre le début de la procédure (6 mai 2022) et le début effectif de la CDSP (1er janvier 2023) et ii) le délai entre l'attribution des CDSP (21 décembre 2022) et leur entrée en vigueur (1er janvier 2023).

(1016) La directive Concessions prévoit ([284]) un délai minimal de 30 jours pour la remise des candidatures et des offres, à compter de la date de publication de l'avis de concession. Ce délai minimal a été respecté en l'espèce (l'échéance pour la remise des candidatures étant le 25 juillet 2022).

([281]) Section 5.4.1.

([282]) Section 5.4.2.

([283]) Corsica Ferries fait également valoir que l'exigence de mobiliser des navires Ro-Pax constituait une barrière à l'entrée (considérant 517). Néanmoins, la Commission constate que les compagnies actives entre 2015 et 2022 sur la desserte de la Corse, y compris Corsica Ferries, ont des navires de taille compatible avec les provisions inscrites dans les CDSP actuelles. Par ailleurs, la Commission considère que les conditions de capacité requises dans les CDSP sont justifiées par un besoin de service public, comme mentionné aux sections 7.3.2.1.1.3, 7.3.2.1.2.3 et 7.3.2.1.3.3. Dès lors, ces conditions ne peuvent avoir constitué une barrière à l'entrée.

([284]) Directive Concessions, article 39.

(1017) La directive Concessions ne prévoit en revanche aucun délai minimal ou maximal entre l'attribution d'une concession et l'entrée en vigueur de cette concession. Il s'agit donc d'évaluer si les délais de la procédure en question ont été susceptibles de rompre les principes de transparence, d'égalité de traitement et de non-discrimination.

(1018) La Commission examinera ci-dessous les allégations de Corsica Ferries selon lesquelles les délais imposés par la procédure constituaient une barrière à l'entrée pour les nouveaux entrants, à la lumière de la jurisprudence existante ([285]) et des pratiques du secteur maritime.

(1019) La Commission note que les CDSP 2021-2022 arrivaient à échéance le 31 décembre 2022. L'entrée en vigueur des nouvelles CDSP au 1er janvier 2023 avait été annoncée dès janvier 2022, dans le cadre de la consultation des opérateurs menée par la CdC, consultation à laquelle Corsica Ferries a participé. L'avis de marché a quant à lui été publié par l'OTC le 6 mai 2022, soit huit mois avant le début des CDSP 2023-2030.

(1020) La Commission relève également qu'à la suite de la parution de l'avis de marché le 6 mai 2022, aucun des candidats potentiels n'a demandé que le calendrier soit modifié, bien qu'il ait été connu dès le début de la procédure (voir considérant 374).

(1021) Corsica Ferries considère que ce calendrier a constitué un obstacle rendant impossible sa candidature. En particulier, elle indique que dans le domaine du transport maritime, les réservations sont ouvertes au minimum six mois à l'avance, rendant impossible la mobilisation de navires disposant d'une capacité minimale de transport de passagers et de cabines dans les délais de l'appel d'offres pour les nouveaux prestataires. Dès lors, pour pouvoir effectuer un redéploiement de sa flotte affectée aux liaisons Toulon-Corse, Nice-Corse et Italie-Corse sur des liaisons Marseille-Corse, elle aurait dû clore les réservations relatives à ces liaisons au moins six mois à l'avance.

(1022) La Commission note les observations des sociétés La Méridionale et Corsica Linea, qui indiquent qu'un délai beaucoup plus court que celui mentionné par Corsica Ferries est suffisant pour ouvrir les réservations. Les bénéficiaires des CDSP expliquent que pour le transport de fret, qui constitue l'objet principal des CDSP, les réservations se font dans leur grande majorité quelques jours à l'avance ou le jour même pour les clients réguliers. Pour le transport de passagers, les CDSP commençaient en basse saison avec un moindre trafic. La société La Méridionale indique par exemple avoir ouvert les réservations pour les Lots 1 et 3 (Ajaccio et Porto-Vecchio) le 21 décembre 2022 sans que cela ne l'empêche de commencer l'exploitation normalement.

(1023) La Commission constate que le calendrier prévisionnel de la procédure a été annoncé par l'OTC dans la délibération 22/050 de l'Assemblée de Corse du 28 avril 2022. Conformément à ce calendrier, la date de réception des candidatures était fixée au 25 juillet 2022, les négociations étaient prévues à partir d'août 2022, et l'attribution des CDSP, le choix du/des candidat(s) retenu(s) et la notification à celui-ci/ceux-ci, en octobre 2022.

(1024) Compte tenu de ce calendrier, le délai prévisionnel entre l'attribution des CDSP et leur entrée en vigueur (1er janvier 2023) était d'un peu plus de deux mois, soit plus de deux fois le délai ayant fait l'objet de la jurisprudence SNCM II (voir considérant 372).

(1025) La Commission note également qu'au 25 juillet 2022, date de la réception des candidatures, l'OTC et la CdC ont pu constater que seules Corsica Linea et La Méridionale, en leur nom propre ou en groupement, avaient candidaté, actant qu'aucun nouvel entrant n'était candidat. En conséquence, à compter du 25 juillet 2022, l'OTC et la CdC ont pu considérer que décaler le calendrier initial et raccourcir la période entre l'attribution des CDSP et leur entrée en vigueur n'avait aucun effet d'éviction vis-à-vis de potentiels nouveaux entrants.

(1026) Compte tenu de ce qui précède, en particulier du calendrier de la procédure de passation, du fait qu'aucune demande de modification du calendrier n'a été reçue, et de la pratique en matière de réservations dans le secteur du transport maritime, la Commission estime que tout candidat disposait d'un temps raisonnable pour i) préparer sa candidature et son offre et ii) déployer sa flotte sur les lignes auxquelles il candidatait.

([285]) Arrêts du 1er mars 2017, SNCM II, ibid.

7.3.6.2. Sur les exigences minimales et les rotations reprogrammables et supplémentaires

(1027) Dans cette section, la Commission examinera la conformité de la procédure d'attribution avec la directive Concessions en ce qui concerne i) le périmètre des exigences minimales, ii) la conformité des CDSP avec les exigences minimales et iii) le respect des principes d'égalité de traitement et de non-discrimination en ce qui concerne les rotations reprogrammables et les rotations supplémentaires.

7.3.6.2.1. Périmètre des exigences minimales

(1028) En ce qui concerne les exigences minimales, l'article 37 de la directive Concessions prévoit que l'offre retenue doit être conforme aux exigences minimales fixées par le pouvoir adjudicateur et que ces dernières ne peuvent pas être changées au cours des négociations. L'article 2.4 du règlement de consultation (considérant 270) prévoit les «caractéristiques minimales» suivantes:

— «[Les] tarifs maximum applicables aux résidents corses et au transport de marchandises,

— [Les] capacités d'emport des navires,

— [Les] rotations horaires et fréquences des services,

— [La] durée de la convention, [et]

— [Le] montant maximum de la compensation financière versée par l'OTC.»

(1029) L'Annexe 1 (annexe technique des services, considérant 285) au règlement de la consultation indique que les caractéristiques des services maritimes constituent des «capacités minimales».

(1030) Dans ses observations sur la Décision d'ouverture, la France a clarifié que les exigences minimales étaient définies à l'article 2.4 du règlement de la consultation (considérant 379) et que l'Annexe 1 détaillait exclusivement les exigences minimales portant sur i) la capacité d'emport des navires et ii) les rotations horaires et fréquences des services (considérant 380).

(1031) La Commission constate que l'article 2.4 du règlement de la consultation constitue une liste dans laquelle les caractéristiques minimales sont seulement répertoriées sans d'autre précisions sur leur définition ou leurs valeurs minimales respectives. Pour comprendre la portée précise des caractéristiques minimales il est nécessaire de consulter d'autres documents inclus dans le dossier de consultation (voir considérant 379).

(1032) S'agissant des caractéristiques minimales portant sur i) la capacité d'emport des navires et ii) les rotations horaires et fréquences des services celles-ci sont détaillées par l'Annexe 1 «Annexe Technique des services», qui définit i) les capacités minimales en matière de passagers et de fret et ii) les fréquences minimales et les plages horaires. Or, d'après Corsica Ferries, l'intégralité des éléments mentionnés à l'Annexe 1 constitueraient des caractéristiques minimales, compte tenu notamment de l'arrêt du Conseil d'État du 24 juin 2019 ([286]). À cet égard, même s'il appartient à la Cour de justice de l'Union européenne d'interpréter le droit de l'Union, il convient de souligner, que l'arrêt précité a confirmé l'ordonnance du Tribunal administratif de Bastia du 19 mars 2019 ([287]), lequel semble avoir conclu, dans le cadre de la procédure pour l'attribution de la CDSP de transport maritime de passagers et de marchandises entre la Corse et le continent pour la période 2019-2020, que seules les prescriptions techniques prévues dans une annexe qui se rattachaient à une caractéristique minimale de la convention énumérée à l'article pertinent du règlement de la consultation devaient être considérées également comme des caractéristiques minimales.

(1033) D'après Corsica Ferries, les offres de soumissionnaires ne respectaient pas les exigences minimales, au sens de la directive Concessions, concernant les rotations reprogrammables et les rotations supplémentaires telles que définies dans l'Annexe 1.

([286]) Conseil d'État, 24 juin 2019, *La Méridionale*, n° 429407, paragraphe 3.
([287]) Tribunal administratif de Bastia, 19 mars 2019, *La Méridionale*, n° 1900289, paragraphe 12.

(1034) Cependant, les rotations reprogrammables ne sont mentionnées ni à l'article 2.4 du règlement de la consultation, ni à l'Annexe 1. Par conséquent, elles ne peuvent pas être considérées comme faisant partie des exigences minimales au sens de la directive Concessions. Quant aux rotations supplémentaires, l'Annexe 1 mentionne uniquement le nombre maximal que l'autorité concédante peut mettre en œuvre au regard des nécessités d'exécution du service public sur certaines lignes. En revanche, l'Annexe 1 ne traite pas d'autres caractéristiques des rotations supplémentaires, telles que la fixation de leurs dates ([288]).

(1035) Compte tenu de ce qui précède, la Commission considère que les rotations reprogrammables et supplémentaires ne faisaient pas partie des exigences minimales au sens de la directive Concessions.

7.3.6.2.2. Conformité des CDSP avec les exigences minimales

(1036) Corsica Ferries fait également valoir que les autorités françaises ont modifié les caractéristiques minimales.

(1037) S'agissant de la modification alléguée des caractéristiques minimales pendant les négociations, les autorités françaises indiquent que celles-ci n'ont pas changé. Après vérification des CDSP signées, la Commission constate effectivement que les caractéristiques minimales sont identiques à celles définies à l'article 2.4 du règlement de la consultation et dans le dossier d'appel d'offres.

(1038) S'agissant de la conformité des offres retenues aux exigences minimales, la Commission constate, après vérification ([289]), qu'elles sont conformes aux caractéristiques définies à l'article 2.4 du règlement de la consultation et dans le dossier d'appel d'offres.

(1039) Par ailleurs, toutes les offres retenues respectaient les prescriptions techniques de l'Annexe 1. Un seul navire de Corsica Linea, Paglia Orba, disposait d'une seule cabine PMR au lieu de deux comme le prévoit l'Annexe 1. Néanmoins, même à supposer que la prescription technique concernant le nombre de cabines PMR était une exigence minimale au titre de la directive Concessions, ce navire était un navire secondaire destiné à être utilisé en remplacement d'un bateau principal (considérant 384). De plus, le candidat s'est engagé à remplacer ce navire par l'un des sept navires potentiellement affectés à la desserte si deux cabines PMR devaient être nécessaires. Il convient de rappeler que l'article 20 des CDSP autorise une substitution de navires en cours d'exécution. En parallèle, Corsica Linea s'est engagée à réaliser des travaux permettant l'aménagement d'une seconde cabine PMR. Ces travaux ont été finalisés et le Paglia Orba dispose maintenant de deux cabines PMR.

7.3.6.2.3. Respect des principes d'égalité de traitement et de non-discrimination en ce qui concerne les rotations reprogrammables et supplémentaires

(1040) Corsica Ferries fait valoir que se conformer aux exigences définies dans l'Annexe 1 pour les rotations reprogrammables et les rotations supplémentaires était problématique d'un point de vue économique. D'après Corsica Ferries, cela l'aurait obligé à mobiliser un navire exclusivement dédié à la réalisation de ces rotations, dans la mesure où ces dernières doivent être effectuées à tout moment, sous réserve d'un délai de prévenance d'une semaine minimum.

(1041) La Commission note que les CDSP et leurs Annexes 1 prévoient trois catégories de rotations: rotations «de base», rotations «reprogrammables» et rotations «supplémentaires».

(1042) Les rotations reprogrammables sont encadrées par l'article 17 des CDSP, qui dispose que: «Afin d'optimiser l'organisation du trafic, la Collectivité se réserve la possibilité, de reprogrammer des rotations, dans le respect du nombre total de rotations annuelles figurant à l'Annexe 1. Ces reprogrammations interviendront dans le cadre de la tenue du comité technique visé à l'Article 10.2 de la présente convention».

(1043) La Commission relève que les rotations reprogrammables ne sont pas des rotations additionnelles ajoutées au nombre total de rotations annuelles, mais font partie de ce nombre total.

([288]) Comme mentionné au considérant 1055, le fait que les concessionnaires proposent des dates pour ces rotations n'a pas d'impact sur le fait que le choix des dates effectives revient en fin de compte au concédant.

([289]) La version contractualisée de l'Annexe 1 pour le Lot 4 que les autorités françaises ont fournie à la Commission avait deux pages manquantes. Toutefois, la Commission a pu récupérer et confirmer les informations manquantes dans d'autres documents du contrat de l'appel d'offre (Annexes 2 et 3).

(1044) Les rotations supplémentaires sont définies à l'article 18 des CDSP, qui dispose que: «Au regard des nécessités d'exécution du service public, le Délégant pourra être amené à demander au Délégataire de réaliser ponctuellement des rotations supplémentaires dans la limite du nombre défini en Annexe 1 (les Rotations supplémentaires) […]».

(1045) La Commission observe que des rotations supplémentaires ont été prévues pour trois lots seulement (10 rotations pour le Lot 1, 30 rotations pour le Lot 2 et 10 rotations pour le Lot 5).

(1046) Les autorités françaises indiquent qu'il ne ressort ni du dossier de consultation ni des réponses formulées par le pouvoir adjudicateur aux questions des candidats posées au cours de la procédure de passation, que les candidats étaient dans l'obligation de mobiliser des navires supplémentaires pour les rotations reprogrammables et les rotations supplémentaires. De plus, les autorités françaises mentionnent que, en conformité avec les articles 17 et 18 des projets de CDSP, la mise en œuvre des rotations reprogrammables et des rotations supplémentaires suppose la tenue du comité technique prévu à l'article 10.2 des CDSP. Ce comité permet au concessionnaire concerné par la mise en œuvre de ces rotations de faire part des difficultés qui résulteraient, le cas échéant, de cette mise en œuvre.

(1047) La Commission relève que la mise en œuvre des rotations supplémentaires n'était pas une nouveauté, car les CDSP précédentes (CDSP 2021-2022), auxquelles Corsica Ferries avait candidaté, prévoyaient également des rotations supplémentaires, en nombre identique pour les trois lots. De plus, les opérateurs économiques intéressés à candidater avaient la possibilité de consulter les informations relatives aux périodes de forte demande pouvant nécessiter des rotations supplémentaires.

(1048) La Commission note également l'ordonnance du 20 juillet 2022 du tribunal administratif de Bastia (considérant 274), dans laquelle le tribunal a estimé, concernant les rotations supplémentaires, que: «[…] dans ces conditions, et alors que les informations relatives aux périodes de forte demande de transport maritime pouvant justifier une demande de rotations supplémentaires sont connues des opérateurs économiques et qu'il est au demeurant loisible à la SAS Corsica Ferries de consulter les données mises à la disposition du public notamment par l'observatoire régional des transports de Corse ainsi que le précise d'ailleurs le paragraphe 4.1 du règlement de la consultation, il ne résulte pas de l'instruction que les informations, relatives aux rotations reprogrammables et aux rotations supplémentaires, contenues dans le dossier de consultation ne seraient pas suffisantes pour permettre aux candidats d'apprécier l'étendue des obligations des délégataires et de déposer une offre. Le manquement allégué aux règles de publicité et de mise en concurrence n'est dès lors pas susceptible de léser la société requérante. Il suit de là que le moyen invoqué est inopérant» ([290]).

(1049) La Commission constate que les réponses aux interrogations des candidats potentiels concernant les rotations n'ont pas apporté plus de précisions sur certains aspects du dossier de consultation, mais elles ont généralement renvoyé les candidats aux documents de l'appel d'offres, jugés suffisamment clairs ([291]). Cependant, tous les candidats ont eu accès aux mêmes informations par le biais de la section «Questions et réponses», respectant les principes de transparence, de non-discrimination et d'égalité de traitement.

(1050) La Commission considère que les documents de l'appel d'offres ne suggéraient aucunement qu'il était nécessaire de détenir un outil naval propre aux rotations supplémentaires ou reprogrammables. Cela est confirmé par les précédentes CDSP et par les offres soumises. Ceci n'était d'ailleurs pas viable d'un point de vue pratique et économique car la compensation de service public ne couvre pas des frais d'immobilisation de navires qui seraient restés inactifs la plupart du temps ([292]).

(1051) Sur la base de ce qui précède, la Commission conclut que le règlement de consultation était suffisamment clair sur ce point pour permettre aux candidats de formuler une offre.

(1052) La Commission observe en outre que les rotations reprogrammables et supplémentaires sont conçues comme des instruments qui permettent d'adapter le service public à la demande effective ou aux conditions météorologiques, sur des CDSP de longue durée, dans le cadre d'un mécanisme similaire à une clause d'option aux termes de l'article 43, paragraphe 1(a), de la directive Concessions.

([290]) Tribunal administratif de Bastia, ordonnance du 20 juillet 2022, considérant 12.

([291]) Corsica Ferries considère que l'OTC avait indiqué dans ses réponses que l'Annexe 1 était une exigence minimale (considérant 529). Cependant, l'OTC a uniquement renvoyé aux documents de l'appel d'offres.

([292]) Si des outils navals propres aux rotations reprogrammable et supplémentaires auraient été nécessaire, il en résulterait un surcout correspondant à ces outils navals qui n'est pas compatible avec le plafond des compensations des couts des obligations de service publics.

(1053) La Commission relève que les documents de la consultation n'interdisaient pas aux candidats de formuler des propositions, et que les offres retenues étaient conformes aux dispositions du règlement de la consultation et du projet de contrat concernant les rotations reprogrammables et supplémentaires.

(1054) Le fait que Corsica Linea et le groupement Corsica Linea-La Méridionale aient proposé des dates pour l'exécution des rotations supplémentaires, sur la base de leur expérience des besoins en fret et de besoins présentés par l'OTC dans le dossier de consultation, ne signifie pas que les rotations seraient nécessairement effectuées à ces mêmes dates, excluant ainsi que l'OTC puisse demander la réalisation de rotations à d'autres dates. Les dates de ces rotations supplémentaires restent déterminées par le comité technique, tel que prévu à l'article 10.2 du contrat, et communiquées au concessionnaire une semaine à l'avance.

(1055) Le programme proposé par le concessionnaire n'engage donc en rien le pouvoir adjudicateur, qui décide de la date d'une rotation, en fonction des besoins. Cette constatation a été démontrée par l'exemple des rotations supplémentaires effectivement réalisées au cours de l'année 2023 sur le Lot 1, le seul lot pour lequel des rotations supplémentaires ont eu lieu (considérant 389). Sur les 30 rotations supplémentaires proposées, 28 ont été effectuées. Parmi celles-ci, 3 rotations supplémentaires ont été effectuées à des dates non prévues dans le programme prévisionnel. De plus, l'OTC n'a pas déclenché de rotations supplémentaires pour cinq des dates «prévisionnelles». Par ailleurs, la Commission observe qu'en 2023, l'OTC n'a déclenché aucune rotation reprogrammable.

(1056) Sur la base de ce qui précède, la Commission conclut que les offres retenues sont conformes aux dispositions du règlement de la consultation et du projet de CDSP concernant les rotations reprogrammables et supplémentaires, et qu'il n'y a pas eu un traitement favorable relatif au calendrier de rotations proposé par Corsica Linea et le groupement Corsica Linea-La Méridionale.

7.3.6.3. Conclusion

(1057) Sur la base de ces éléments, la Commission ne peut conclure que la société Corsica Ferries a subi des barrières à l'entrée telles qu'elles l'auraient empêché de faire une offre et aurait fait l'objet d'un traitement discriminatoire.

7.3.7. *Absence de discrimination concernant la méthode de calcul de la compensation*

(1058) Selon le point 20 de l'Encadrement SIEG, lorsqu'une autorité confie la prestation d'un même SIEG à plusieurs entreprises, la compensation doit être calculée selon la même méthode pour chaque entreprise.

(1059) La prestation du service public opéré sur chacune des liaisons étant attribuée à une seule entreprise ou groupe d'entreprises (c'est-à-dire Corsica Linea, La Méridionale, ou le Groupement Corsica Linea-La Méridionale, voir Tableau 13), la Commission estime qu'il ne peut être question ici de discrimination au sens du point 20 de l'Encadrement SIEG. En tout état de cause, la Commission constate que la compensation a été calculée selon les mêmes principes pour chaque CDSP (section 3.7.2).

(1060) Par ailleurs, la Communication interprétative du Règlement Cabotage contient également des dispositions spécifiques relatives à l'application du principe de non-discrimination en matière de cabotage maritime. Elle prévoit ainsi que les États membres ne doivent pas imposer d'obligations destinées spécialement à une compagnie maritime donnée, ce qui empêcherait d'autres armateurs de l'Union d'entrer sur le marché, ni imposer d'autres obligations qui auraient le même effet ([293]). La Communication attire notamment l'attention sur deux types de clauses contractuelles, concernant d'une part les conditions relatives à la reprise des navires des opérateurs de service public précédents ([294]) et d'autre part, les conditions concernant l'équipage ([295]).

(1061) En l'espèce, les CDSP n'imposent aucune obligation destinée spécialement à une compagnie maritime donnée, notamment elles n'imposent pas d'obligations liées à la reprise des navires de l'opérateur sortant ou relatives à l'équipage.

([293]) Section 5.3.2.
([294]) Section 5.3.2.1.
([295]) Section 5.3.2.2.

(1062) Les parties intéressées n'ont pas soumis d'observations sur ce point.

(1063) Les CDSP respectent donc le point 20 de l'Encadrement SIEG et l'article 4, paragraphe 1, du Règlement Cabotage.

7.3.8. *Montant de la compensation*

(1064) Conformément au point 21 de l'Encadrement SIEG, le montant de la compensation ne doit pas dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir le coût net de l'exécution des obligations de service public, compte tenu d'un bénéfice raisonnable.

(1065) Le point 22 dispose que le montant de la compensation peut être établi, au choix, sur la base des coûts et recettes escomptés, sur la base des coûts effectivement supportés et des recettes effectivement perçues, ou encore sur la base d'une combinaison des deux, en fonction des mesures incitatives que les États membres souhaitent introduire dès le départ en vue de favoriser les gains d'efficience, conformément aux points 40 et 41.

(1066) Le point 23 précise que lorsque la compensation se fonde, en tout ou en partie, sur les coûts et recettes escomptés, le mandat doit en faire mention. Ces anticipations doivent reposer sur des paramètres plausibles et observables concernant l'environnement économique dans lequel le SIEG est fourni. Le cas échéant, elles doivent se fonder sur le savoir-faire des autorités de régulation du secteur ou d'autres entités indépendantes de l'entreprise. Les États membres doivent préciser les sources sur lesquelles ces anticipations s'appuient. L'estimation des coûts doit tenir compte des anticipations relatives aux gains d'efficience que le prestataire du SIEG est censé réaliser pendant la durée de la mission qui est lui confiée.

(1067) Comme indiqué à l'article 30 des CDSP (considérant 293), la compensation financière plafond versée par l'OTC au concessionnaire en contrepartie de ses obligations de service public ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir le coût net de l'exécution du SIEG, compte tenu d'un bénéfice raisonnable.

(1068) En l'espèce, le montant de la compensation pour les services de SIEG est calculé ex ante, en utilisant la méthode de répartition des coûts, comme indiqué dans le compte d'exploitation prévisionnel des concessionnaires pour chaque lot (Annexe 9), qui fait partie intégrante des CDSP. Le montant de la compensation fixé à l'Annexe 9 ne peut pas être augmenté a posteriori, mais fait l'objet des mesures d'incitation à l'efficience (considérants 301 et 302) et d'un contrôle ex post (considérant 319), qui prévoit un mécanisme de récupération en cas de surcompensation.

(1069) Dans le cadre de l'attribution des CDSP, les autorités françaises ont vérifié que les offres financières présentées par Corsica Linea et La Méridionale reposaient sur des hypothèses objectives et plausibles et respectaient les obligations du service public, y compris les capacités minimales en termes de transport de fret et de passagers ainsi que les obligations relatives aux tarifs applicables au transport de fret et de passagers.

(1070) Par conséquent, la Commission considère que les points 21 à 23 de l'Encadrement SIEG sont remplis.

7.3.8.1. Coût net nécessaire à l'exécution des obligations de service public

(1071) Selon le point 24 de l'Encadrement SIEG, le coût net nécessaire, effectif ou escompté, pour exécuter les obligations de service public doit être calculé en utilisant la méthode du coût net évité lorsque la législation nationale ou celle de l'Union l'exige et, dans d'autres cas, lorsque c'est possible.

(1072) Bien que la Commission considère la méthode du coût net évité comme la plus précise pour déterminer le coût d'une obligation de service public, selon le point 27 de l'Encadrement SIEG, il peut y avoir des cas dans lesquels le recours à cette méthode est impossible ou inapproprié. La Commission peut alors, lorsque cela est dûment justifié, accepter d'autres méthodes de calcul du coût net nécessaire à l'exécution des obligations de service public, telles que la méthode basée sur la répartition des coûts.

(1073) En l'espèce, les autorités françaises ont utilisé la méthode fondée sur la répartition des coûts (voir considérants 307 à 309), ce qui, selon Corsica Ferries, n'est pas justifié (considérants 493 à 498).

(1074) *En premier lieu*, il convient de rappeler que, conformément à l'Encadrement SIEG, les deux méthodes (c'est-à-dire la méthode des coûts nets évités et la méthode fondée sur la répartition des coûts), si elles sont appliquées correctement, sont des méthodes valables pour calculer le montant approprié de la compensation. Ces deux méthodes reposent sur des hypothèses de recettes et de coûts supplémentaires ou directs liés à la fourniture du SIEG et sont donc soumises à des contraintes méthodologiques comparables, contrairement à ce qu'allègue Corsica Ferries.

(1075) *En deuxième lieu*, la méthode du coût net évité nécessite d'établir les coûts et les recettes de l'entreprise dans un scénario hypothétique dans lequel il n'existe pas de SIEG. Toutefois, les activités de Corsica Linea et de La Méridionale sur les liaisons entre la Corse et le continent dépendent de l'existence du SIEG. Dans le cadre de la consultation des opérateurs, elles ont déclaré qu'en l'absence de contrat de service public, elles n'offriraient aucun service commercial entre la Corse et le continent français (considérant 234). Contrairement à ce qu'affirme Corsica Ferries, la Commission considère, sur la base des éléments exposés aux considérants 817 à 825 et 870, que les autorités françaises n'ont pas commis d'erreur manifeste en prenant compte des déclarations de Corsica Linea et La Méridionale à la consultation des opérateurs. Par conséquent, aucun scénario hypothétique pertinent ne pouvait être appliqué dans lequel les opérateurs exerceraient leurs activités sur les liaisons entre la Corse et le continent sur une base commerciale sans le SIEG, ce qui signifie que la méthode du coût net évité ne pouvait pas être utilisée.

(1076) Par conséquent, les arguments soulevés par Corsica Ferries (considérant 493 à 498) doivent être rejetés.

(1077) En ce qui concerne la méthode de répartition des coûts, selon les points 28 et 29 de l'Encadrement SIEG, cette méthode consiste à calculer le coût net nécessaire à l'exécution des obligations de service public comme la différence entre les coûts et les recettes d'un prestataire désigné liés à l'exécution des obligations de service public, tels que précisés et estimés dans le mandat. Les coûts à prendre en considération englobent tous les coûts nécessaires à la gestion du SIEG.

(1078) Le point 31 de l'Encadrement SIEG précise que, lorsque l'entreprise chargée d'un SIEG réalise également des activités ne relevant pas du SIEG, les coûts à prendre en considération peuvent englober tous les coûts directs nécessaires à l'exécution de ce SIEG et une contribution adéquate aux coûts indirects communs à la fois au SIEG et aux autres activités. Les coûts liés à d'éventuelles activités ne relevant pas du SIEG doivent englober tous les coûts directs et une contribution adéquate aux coûts communs. Pour déterminer la contribution adéquate aux coûts communs, les prix du marché pour l'utilisation des ressources peuvent, le cas échéant, être pris comme référence. En l'absence de tels prix du marché, la contribution adéquate aux coûts communs peut être déterminée en faisant référence au niveau de bénéfice raisonnable ([296]) que l'entreprise devrait réaliser sur les activités n'entrant pas dans le champ d'application des SIEG ou, le cas échéant, à l'aide d'autres méthodologies.

(1079) En l'espèce, les opérateurs de service public exercent également des activités commerciales. Par conséquent, conformément au point 31 de l'Encadrement SIEG, il convient de vérifier que tous les coûts directs liés au SIEG ainsi qu'une contribution adéquate aux coûts communs indirects sont pris en compte dans le calcul du montant de la compensation.

(1080) En outre, il convient de rappeler que, dans l'arrêt BUPA, la Cour de justice a indiqué, en se référant à la nécessité et à la proportionnalité de la compensation, que vu «[le] pouvoir discrétionnaire dont dispose l'État membre quant à la définition d'une mission SIEG et aux conditions de sa mise en œuvre, y compris pour apprécier les surcoûts occasionnés par son exécution qui dépend de faits économiques complexes, la portée du contrôle que la Commission est habilitée à exercer à ce titre est limitée à celui de l'erreur manifeste […]» et que «[…] [le contrôle du caractère proportionné de la compensation pour l'exécution d'une mission SIEG […] se limite à vérifier si la compensation prévue est nécessaire pour que la mission SIEG en cause puisse être accomplie dans des conditions économiquement acceptables […] ou, inversement, si la mesure en cause est manifestement inappropriée par rapport à l'objectif poursuivi […]» ([297]).

([296]) Le bénéfice raisonnable est apprécié a priori (sur la base des bénéfices escomptés plutôt que sur la base des bénéfices réalisés) afin de ne pas décourager l'entreprise à réaliser des gains d'efficience dans le cadre d'activités menées en dehors du SIEG.

([297]) Arrêt du 12 février 2008, BUPA, T-289/03, ECLI:EU:T:2008:29, paragraphes 220 and 222.

(1081) Comme indiqué au considérant 308, les coûts directs liés aux activités de passagers et de fret sont imputés au SIEG en fonction du nombre de passagers ou du volume de fret (en ML) que les concessionnaires sont tenus de garantir dans le cadre des obligations de capacité prévues par les CDSP, tandis que les coûts communs, qui représentent la majorité des charges d'exploitation des concessionnaires, sont imputés au SIEG dans la proportion des capacités (exprimées en m^3 de volume) réservées sur le navire aux activités du SIEG. Cette approche aboutit à une répartition d'environ [60-75] % des coûts totaux au périmètre du SIEG sur toutes les liaisons (voir Tableau 30), à l'exception du service public entre Marseille et Propriano, où 100 % des coûts totaux sont affectés au SIEG.

(1082) En ce qui concerne la répartition des coûts sur la liaison entre Marseille et Propriano, une allocation intégrale des coûts au SIEG est justifiée, étant donné que l'ensemble du service fourni par Corsica Linea est considéré comme un SIEG. Cela s'explique par le fait qu'une défaillance totale du marché a été constatée sur cette liaison (considérants 170 et 239).

(1083) Pour les autres liaisons, en ce qui concerne les coûts directement liés aux services de transport de passagers et de fret, qui ne concernent que quelques postes de coûts (couvrant environ [10-25] % des coûts totaux par liaison), les opérateurs de service public ont imputé au SIEG environ [0-20] % des coûts directs liés au transport de passagers et [80-100] % des coûts directs de fret. La Commission a vérifié que ces clés de répartition spécifiques étaient justifiées au regard des obligations du SIEG en calculant le ratio entre d'une part, le nombre de passagers et le volume de fret (en ML) liés au SIEG tels que définis dans les CDSP, et d'autre part le nombre total de passagers et du volume de fret (en ML) tels que définis dans le compte d'exploitation prévisionnel du concessionnaire Corsica Linea et La Méridionale pour chaque lot (Annexe 9). La Commission constate que ce ratio correspond aux clés de répartition spécifiques appliquées aux coûts directs et conclut donc que ces clés sont justifiées.

(1084) En ce qui concerne les coûts communs, qui concernent la majorité des coûts (environ [70-90] % des coûts totaux par liaison), les opérateurs de service public ont affecté environ [60-75] % de ces coûts au SIEG. Afin de vérifier si cette clé de répartition est justifiée, la Commission a tenu compte des éléments suivants.

(1085) *En premier lieu*, la Commission note que les obligations des CDSP concernent principalement des obligations en matière de fret. Sur la base des données fournies par les autorités françaises au cours de la procédure formelle d'examen, qui montrent les capacités de navires utilisés (en m^3) sur les lignes des CDSP, différenciées par la capacité pour le transport de fret et celui de passagers, la Commission note que la capacité de fret des navires utilisés par Corsica Linea et La Méridionale en pourcentage de la capacité totale des navires (en m^3) est en moyenne de 73 %.

(1086) Étant donné que le trafic de fret ne suit pas un schéma régulier, comme décrit au considérant 976, la Commission considère qu'il est raisonnable de répartir les coûts communs d'un navire en fonction de la capacité de fret du navire réservée par l'opérateur au service public afin de pouvoir couvrir la demande à tout moment, y compris pendant les périodes de pointe, pendant lesquelles la capacité de fret des navires est en général presque entièrement utilisée ([298]). Pour ces raisons, il est justifié d'appliquer une clé de répartition des coûts communs d'environ [60-75] % sur toutes les liaisons (compte tenu du fait que la mise à disposition de quelques places pour des passagers médicaux, qui constituent la minorité du transport maritime de passagers, est négligeable, et, en tout état de cause, augmenterait la part des coûts communs qui pourrait être allouée au SIEG).

(1087) En outre, la Commission note que les clés de répartition seront soumises à un contrôle ex post, qui tiendra compte de l'utilisation réelle des navires pour les activités du SIEG et du service commercial (considérant 314). Cela signifie que si le nombre de passagers commerciaux ou le volume de fret commercial transportés est supérieur aux volumes escomptés indiqués dans les comptes d'exploitation prévisionnels (Annexe 9), les clés de répartition, et donc le montant de l'aide, seront ajustés (tandis que le montant de l'aide ne peut pas être augmenté ex post (considérant 314).

([298]) La Commission note qu'en cas de forte demande, les navires utilisés par Corsica Linea et La Méridionale sur les liaisons entre Marseille et Ajaccio, Bastia, L'Île-Rousse et Porto-Vecchio devraient être presque entièrement utilisés (environ 90 % de la capacité navire de fret serait utilisé en période de pointe).

(1088) *En deuxième lieu*, la Commission a vérifié si la répartition des coûts communs pouvait également être considérée comme adéquate en faisant référence au niveau de bénéfice raisonnable que l'entreprise devrait réaliser sur les activités n'entrant pas dans le champ d'application des SIEG, c'est-à-dire les activités commerciales. Sur la base des comptes d'exploitation prévisionnel pour chaque lot (Annexe 9), la Commission estime que le bénéfice escompté sur les services commerciaux ne dépasse pas un bénéfice raisonnable. En particulier, le niveau de bénéfice attendu sur les services commerciaux (mesuré comme marge d'exploitation) est relativement limité (en moyenne […] %) et ne dépasse pas la valeur de référence du marché de 7,8 %, qui a été établie par les autorités françaises sur la base d'une étude indépendante qui a analysé la rentabilité d'un échantillon de compagnies maritimes comparables (considérant 311).

(1089) Compte tenu de ce qui précède, la Commission considère que les principes établis par les autorités françaises pour la mise en œuvre de la méthodologie fondée sur la répartition des coûts sont valables et conformes aux points 28 à 31 de l'Encadrement SIEG. Ces principes permettent d'affecter au SIEG tous les coûts directs nécessaires à l'exécution des obligations de service public, ainsi qu'une contribution appropriée aux coûts communs indirects. En outre, la Commission considère que les autorités françaises ont fourni des éléments de preuve suffisants pour démontrer que les clés de répartition spécifiques ne sont pas manifestement erronées, étant donné que leur application aboutit à une part des coûts affectés au SIEG qui est justifiée et reflète une contribution adéquate des coûts communs indirects au SIEG.

(1090) En conclusion, la Commission considère que la méthodologie fondée sur la répartition des coûts a été correctement mise en œuvre par les autorités françaises et que les allégations formulées par Corsica Ferries (considérants 484 à 491), selon lesquelles les clés de répartition des coûts ne sont pas objectives et alloueraient une part disproportionnée des coûts aux activités du SIEG, doivent être rejetées.

7.3.8.2. Recettes

(1091) Selon le point 32 de l'Encadrement SIEG, les recettes à prendre en considération doivent inclure à tout le moins la totalité des recettes tirées du SIEG, telles que précisées dans le mandat, ainsi que les bénéfices excessifs générés par des droits spéciaux ou exclusifs, même liés à d'autres activités, comme le prévoit le point 45 de l'Encadrement.

(1092) Conformément au point 32 de l'Encadrement SIEG, les CDSP requièrent que les revenus directement liés à l'exécution du SIEG soient pris en compte dans le calcul du montant de compensation (considérant 293). Ces revenus sont renseignés à l'Annexe 9 des CDSP (qui contient les comptes d'exploitation prévisionnels du concessionnaire) et sont calculés sur la base des obligations relatives au transport de fret et de passagers contenues dans les CDSP ainsi que les tarifs applicables et le nombre de rotations imposées dans les CDSP.

(1093) Contrairement à ce qu'affirme Corsica Ferries (considérants 499 à 502), le service public ne confère pas de droits exclusifs aux concessionnaires et, par conséquent, les bénéfices liés aux services commerciaux ne doivent pas être pris en compte dans le calcul de la compensation, comme le prévoit le point 45 de l'Encadrement SIEG. Comme indiqué aux considérants 728 à 988, la Commission considère qu'il existe un véritable SIEG pour le transport maritime en termes de passagers et de fret entre Marseille et la France, comme établi par les autorités françaises. En outre, les CDSP n'interdisent pas à d'autres opérateurs d'offrir des services commerciaux entre Marseille et la Corse dans le cadre du régime d'OSP unilatéral. Les CDSP ne confèrent donc aucune exclusivité ou droit spécial aux concessionnaires.

(1094) Enfin, Corsica Ferries semble interpréter de manière erronée la position de la Commission sur la question de savoir si les contrats de service public accordent une exclusivité aux opérateurs de service public (considérant 501). La circonstance selon laquelle le conseil de la concurrence français et l'autorité de la concurrence ont pu reconnaître par le passé que les délégataires de contrats de service public antérieurs bénéficiaient de facto d'une exclusivité sur le marché n'est pas non plus de nature à démontrer nullement que les CDSP accordent aux délégataires des CDSP des droits spéciaux ou exclusifs. D'ailleurs, la Commission n'a pas considéré dans sa décision concernant les aides d'État octroyées dans le cadre des CDSP 2007-2013 que les CDSP auraient accordé des droits spéciaux ou exclusifs à leurs délégataires ([299]), contrairement à ce que Corsica Ferries semble sous-entendre.

([299]) Décision 2013/435/UE.

(1095) En tout état de cause, le point 45 de l'Encadrement SIEG pose seulement le principe qu'en présence de droits exclusifs conférés à l'opérateur de service public, les bénéfices excessifs générés par des droits spéciaux ou exclusifs, même liés à d'autres activités soient pris en compte. Toutefois, comme indiqué au considérant 1088, les bénéfices escomptés sur les services commerciaux ne dépassent pas un bénéfice raisonnable.

(1096) Enfin, comme indiqué à l'article 32 des CDSP (considérant 296), les opérateurs de service public ne peuvent pas disposer librement des profits générés par leurs activités hors SIEG. Ils sont en effet tenus de réinvestir les bénéfices générés par ces activités en vue de réaliser des objectifs d'amélioration de la qualité environnementale du SIEG. Les excédents non utilisés seront reversés en intégralité au délégant à l'expiration de la convention. Dès lors, même si les CDSP conféraient un droit exclusif aux concessionnaires (quod non) et même si ce droit exclusif aboutissait à un bénéfice excessif (quod non), l'approche des autorités françaises est conforme au point 46 de l'Encadrement SIEG, qui exige que les bénéfices commerciaux doivent être affectés en tout ou en partie au financement du SIEG. Cela est garanti par les obligations prévues à l'article 32 des CDSP.

7.3.8.3. Bénéfice raisonnable

(1097) Les dispositions relatives au bénéfice raisonnable sont contenues aux points 33 à 38 de l'Encadrement SIEG.

(1098) Le point 33 définit le bénéfice raisonnable comme le taux de rendement du capital qu'exigerait une entreprise moyenne s'interrogeant sur l'opportunité de fournir le service d'intérêt économique général pendant toute la durée du mandat, en tenant compte du niveau de risque. Ce dernier dépend du secteur concerné, du type de service et des caractéristiques du mécanisme de compensation. Le point 34 considère toutefois que, dans les cas dûment justifiés, il est possible de se fonder sur des indicateurs de bénéfice autres que le taux de rendement du capital pour déterminer le niveau du bénéfice raisonnable, tel le rendement des capitaux propres moyen au cours de la durée du mandat, le rendement du capital employé, le rendement de l'actif ou le ratio de la marge d'exploitation.

(1099) Le point 35 de l'Encadrement dispose que quel que soit l'indicateur retenu, l'État membre doit fournir à la Commission des éléments prouvant que le bénéfice projeté n'excède pas ce qu'exigerait une entreprise moyenne s'interrogeant sur l'opportunité de fournir le service, en communiquant par exemple à titre de référence des rendements obtenus pour des contrats similaires exécutés dans des conditions de concurrence.

(1100) Comme indiqué au considérant 310, l'article 39 des CDSP prévoit que le bénéfice raisonnable correspond au ratio du résultat courant avant impôt et intérêts sur le chiffre d'affaires relatif aux activités SIEG incluant également la compensation, tels que présentés à l'Annexe 9 (la marge d'exploitation). Pour chaque ligne, le bénéfice raisonnable ne pourra dépasser 2,13 % tout au long de la durée du contrat.

(1101) Ce bénéfice maximal dérive des offres financières proposées par les délégataires des CDSP (Annexe 9), et a été comparé par les autorités françaises à la marge d'exploitation moyenne dégagée par d'autres compagnies maritimes en Europe (considérant 311). Les dispositions contractuelles relatives au bénéfice raisonnable prévoient également que le taux maximal du bénéfice ne pourra en aucun être cas révisé à la hausse, sauf en cas de bouleversement du marché et sous réserve d'une étude complémentaire indépendante venant justifier une révision de ce taux.

(1102) La Commission relève en premier lieu que l'indicateur de la marge d'exploitation, au lieu du taux de rendement du capital, est un indicateur raisonnable et dument justifié pour estimer le niveau de bénéfice dans le cas d'espèce.

(1103) Les autorités françaises ont expliqué que dans le cas d'espèce, il n'est pas possible de calculer le taux de rendement du capital, qui est défini dans l'Encadrement SIEG comme le taux de rendement interne que l'entreprise obtient sur son capital investi sur la durée de vie du projet, pour les compagnies maritimes qui louent ou affrètent des navires, du fait qu'il n'y a pas d'investissement initial pour les services spécifiques dans le cadre des CDSP. La Commission note en plus que les données comptables (par exemple, la marge d'exploitation) ont par ailleurs été utilisées dans des décisions précédentes concernant des SIEG pour estimer le niveau de bénéfice raisonnable ([300]).

(1104) Corsica Ferries conteste le calcul d'un bénéfice raisonnable sur la base des revenus courants avant impôt (ou marge d'exploitation) car, selon elle, les données relatives aux coûts du SIEG ne sont pas aisément observables dans le compte de résultat des bénéficiaires, mais requièrent au contraire de procéder à une imputation contestable des différents postes de coûts entre les activités SIEG et hors SIEG (considérant 504). Toutefois, la Commission note que les opérateurs de SIEG sont tenus de fournir une répartition détaillée de leurs coûts prévisionnels et réels dans l'Annexe 9. En outre, la Commission considère que les principes de répartition des coûts et les clés de répartition des coûts spécifiques figurant dans l'Annexe 9 pour obtenir les coûts prévisionnels liés au SIEG sont justifiés et raisonnables, comme expliqué aux considérants 1079 à 1089.

(1105) De plus, comme indiqué dans la Décision d'ouverture, le recours à une étude comparative pour estimer le niveau de bénéfice raisonnable est une méthode appropriée ([301]). La Commission note également que Corsica Ferries n'a pas contesté la pertinence des résultats de cette étude de marché dans ses observations.

(1106) Compte tenu du fait que les CDSP prévoient un bénéfice maximal de 2,13 %, à savoir un niveau considérablement inférieur à celui estimé par l'étude comparative commandée par les autorités françaises, et que ce montant de bénéfice ne peut en principe être augmenté ex post, la Commission considère que le bénéfice établi dans les CDSP n'excède pas un niveau raisonnable et les CDSP sont donc conformes aux points 33 à 38 de l'Encadrement SIEG.

7.3.8.4. Incitations à l'efficience

(1107) Conformément au point 39 de l'Encadrement SIEG, lorsqu'ils mettent au point la méthode de compensation, les États membres doivent introduire des mesures incitatives pour favoriser la prestation efficiente de SIEG de qualité élevée, excepté lorsqu'ils sont en mesure de justifier dûment qu'il est impossible ou qu'il n'est pas judicieux de le faire.

(1108) Les points 40 et 41 laissent une marge d'appréciation aux États membres quant à la forme que doivent prendre ces incitations. Toutefois, les points 42 et 43 prévoient que tout mécanisme destiné à encourager les gains d'efficience doit se fonder sur des critères objectifs et mesurables définis dans le mandat et soumis à une évaluation *ex post* transparente effectuée par une entité indépendante du prestataire du SIEG. Par ailleurs, les gains d'efficience devront être réalisés sans altérer la qualité du service fourni et devront respecter les normes prescrites par la législation de l'Union.

(1109) Comme indiqué aux considérant 302, le mécanisme d'efficacité appliqué à la compensation des coûts d'exploitation est défini à l'article 35.3 des CDSP. En pratique, le mécanisme d'efficacité est inclus dans l'indexation de la compensation des coûts d'exploitation, dans la mesure où le montant de la compensation augmentera moins que l'inflation réelle. En outre, l'article 35.4 des CDSP exige que le montant effectif de la compensation soit versé sur la base du rapport annuel soumis par les prestataires de service public à l'OTC. Conformément à l'article 46 des CDSP, le rapport annuel comprend le compte d'exploitation actualisé sous le

([300]) Voir par exemple la décision 2012/321/UE de la Commission du 25 janvier 2012 concernant la mesure SA.14588 (C 20/09) mise à exécution par la Belgique en faveur de De Post – La Poste (à présent «bpost») (JO L 170 du 29.6.2012, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2012/321/oj); la décision du 1er août 2014 dans l'affaire SA.35608 — Poste hellénique — Fonds d'indemnisation pour le financement du service postal universel (JO C 348 du 3.10.2014, p. 48); et la décision du 29 janvier 2016 dans l'affaire SA.41702 — Irlande — Régime d'égalisation des risques (JO C 104 du 18.3.2016, p. 2).

([301]) Cette méthode a été appliquée dans la décision (UE) 2022/348 de la Commission du 17 juin 2021 concernant les mesures SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) mises à exécution par l'Italie et la Regione Toscana en faveur de Toremar et de son acquéreur Moby (JO L 64 du 2.3.2022, p. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2022/348/oj).

même format que le compte d'exploitation prévisionnel (Annexe 9), tenant compte de l'indexation des coûts, accompagné par d'une note de comparaison et d'explication des écarts entre les produits et les charges réels et prévisionnels. Selon les autorités françaises, le contrôle sera réalisé par un auditeur externe, sélectionné par l'OTC, à la suite d'une procédure de mise en concurrence. Le montant effectif de la compensation se base donc sur une évaluation ex post transparente effectuée par une entité indépendante du prestataire du SIEG.

(1110) Par ailleurs, la Commission note que le mécanisme de contrôle ex post du montant de la compensation, tel que défini à l'article 35.1 des CDSP, prévoit aussi certaines incitations à l'efficience. L'article 35.1 des CDSP prévoit qu'en cas de surcompensation (notamment si les capacités des navires réservées au SIEG sont utilisées pour des services commerciaux), la moitié de l'éventuel surplus de la compensation versé pourra être retenue par les concessionnaires, dans la limite de 5 % de la compensation. Le fait que les opérateurs de SIEG soient autorisés à retenir une partie de la surcompensation, le cas échéant, incite les opérateurs de service public à utiliser la capacité du navire de la manière la plus efficace possible. En particulier, elle incite à utiliser les capacités en principe réservées au SIEG pour des services commerciaux, si cette capacité devait rester inutilisée autrement, réduisant ainsi les coûts du SIEG.

(1111) À la lumière de ce qui précède, la Commission considère que les points 40 à 43 de l'Encadrement SIEG sont remplis.

(1112) Corsica Ferries fait valoir que le mécanisme d'efficacité, tel que défini à l'article 35.3 des CDSP, ne remplit pas son objectif, car la formule de compensation telle que définie dans l'article 35.3 des CDSP est manifestement erronée (considérants 512 et 513). En particulier, Corsica Ferries fait valoir que l'application de la formule d'indexation conduira à octroyer aux compagnies délégataires des compensations publiques dont le montant indexé sera surévalué par rapport à l'inflation. Toutefois, la Commission considère que cette affirmation n'est pas fondée.

(1113) Comme expliqué par les autorités françaises, les valeurs figurant au compte d'exploitation prévisionnel des concessionnaires (Annexe 9) pour chaque lot sont basées sur les valeurs nominales de l'année 2023. Chaque année, le montant nominal de la compensation des coûts d'exploitation est mis à jour pour refléter les valeurs réelles (c'est-à-dire ajustées en fonction de l'inflation), sur la base de la formule définie dans l'article 35.3 des CDSP. Or la formule prévue à l'article 35.3 des CDSP garantit que la compensation effectivement versée au cours d'une année augmente moins que l'inflation.

(1114) Sur la base de ce qui précède, la Commission conclut que les exigences relatives au mécanisme d'efficacité énoncées aux points 39 à 43 de l'Encadrement SIEG sont remplies et que l'allégation de Corsica Ferries n'est pas fondée.

7.3.8.5. Dispositions applicables aux entreprises exerçant également des activités ne relevant pas du SIEG ou fournissant plusieurs SIEG

(1115) Selon le point 44 de l'Encadrement SIEG, lorsqu'une entreprise exerce des activités qui se situent à la fois dans le cadre du SIEG et en dehors de celui-ci, sa comptabilité interne doit indiquer séparément les coûts et les recettes liés au SIEG et ceux liés aux autres services dans le respect des principes énoncés au point 31. Lorsqu'une entreprise est chargée de la gestion de plusieurs SIEG soit de nature différente, soit confiés par des autorités distinctes, sa comptabilité interne doit permettre de vérifier l'absence de toute surcompensation pour chacun des SIEG en question.

(1116) Comme indiqué au considérant 293, l'article 30 des CDSP stipule que la comptabilité interne du délégataire doit indiquer séparément les coûts et les recettes liés au SIEG et ceux liés aux autres services, en tenant compte des clés d'imputation pour attribuer tous les coûts directs nécessaires à l'exécution du SIEG et une contribution adéquate aux coûts indirects communs à la fois au SIEG et aux activités commerciales. La Commission note que les CDSP contiennent bien, en leur Annexe 9, les clés d'imputation pour chacun des postes de coûts des délégataires. L'article 46 des CDSP prévoit également que chaque année, les délégataires produisent un rapport annuel d'activité (comprenant l'Annexe 9 mise à jour) présentant séparément les recettes et les coûts réels liés au SIEG et ceux liés aux activités commerciales, qui sera examiné par l'OTC.

(1117) La Commission considère donc que le point 44 de l'Encadrement SIEG est respecté.

7.3.8.6. Surcompensation

(1118) Selon le point 49 de l'Encadrement SIEG, les États membres doivent veiller à ce que les entreprises ne reçoivent pas une compensation supérieure au montant défini conformément aux exigences qu'il énonce. Ils doivent fournir des éléments de preuve à la Commission, sur demande de celle-ci. Ils doivent procéder à des contrôles réguliers, ou veiller à ce que de tels contrôles soient effectués, à la fin du mandat et, en tout état de cause, au minimum tous les trois ans.

(1119) Comme décrit aux considérants 312 à 317, les autorités françaises conduiront un contrôle annuel ex post du montant de compensation versé aux délégataires pour s'assurer de l'absence de surcompensation pouvant résulter de l'utilisation effective des navires.

(1120) Premièrement, il convient de noter que le montant de la compensation pour chaque lot calculé ex ante dans le compte d'exploitation prévisionnel (Annexe 9) est basé sur le nombre minimal de rotations annuelles, ou trafic de base, requis au titre du SIEG (c'est-à-dire y compris les rotations reprogrammables, mais à l'exclusion des rotations supplémentaires).

(1121) Concernant le trafic de base, la compensation est calculée sur la base des clés d'imputation qui seront figées pour toute la durée du contrat (considérant 307), sauf dans le cas où, à la suite du contrôle ex post, il apparaîtrait un écart entre la clé d'imputation retenue dans l'Annexe 9 et la clé d'imputation qui résulterait de la réalité de l'exploitation du SIEG. Ce mécanisme permet ainsi de réduire, si nécessaire, le montant de compensation pour les charges d'exploitation, d'investissement et de carburant ex post en fonction de l'utilisation effective des navires. Cela signifie que, dans le cas où la capacité du navire réservée aux activités du SIEG est en réalité utilisée pour le service commercial, les clés d'imputation figurant dans l'Annexe 9, et donc la compensation, seront ajustées.

(1122) En outre, les traversées non effectuées ne seront pas compensées (considérant 315).

(1123) L'OTC réalise le contrôle ex post du calcul de la compensation sur la base du rapport annuel de concessionnaires, qui comprend le compte d'exploitation actualisé sous le même format que le compte d'exploitation prévisionnel (Annexe 9), accompagné par d'une note de comparaison et d'explication des écarts entre les produits et les charges réels et prévisionnels. Un remboursement par le délégataire à la CdC aura lieu s'il y a une différence entre le montant de compensation résultant du compte d'exploitation prévisionnel et le montant résultant du compte d'exploitation actualisé.

(1124) Concernant les rotations supplémentaires, l'ensemble du service est considéré comme un SIEG. Comme indiqué au considérant 306, l'article 38.1 des CDSP prévoit que la compensation pour une rotation supplémentaire, si effectuée, est le montant le plus faible entre i) le montant escompté de la compensation par rotation indiqué à l'Annexe 9 (compte d'exploitation prévisionnel), et ii) le montant qui résulte du compte d'exploitation mise à jour, qui intègre coûts nets effectifs supportés pour l'exploitation d'une rotation supplémentaire et fait partie du rapport annuel. La Commission considère que cette approche est raisonnable pour éviter une surcompensation.

(1125) Sur la base des éléments ci-dessus, la Commission considère que l'approche adoptée par les autorités françaises est appropriée pour exclure le risque de surcompensation.

(1126) Concernant le remboursement de l'éventuel surplus de compensation, conformément à l'article 35.1 des CDSP, la moitié de l'éventuel surplus de compensation versé pourra être retenue par les concessionnaires dans la limite de 5 % de la compensation. Corsica Ferries affirme que cela entraînerait une surcompensation (considérant 505).

(1127) La Commission considère que cette allégation doit être rejetée. Comme indiqué au considérant 1110, le fait que les opérateurs de SIEG soient autorisés à retenir une partie de la surcompensation, le cas échéant, incite les opérateurs de service public à utiliser la capacité du navire de la manière la plus efficace possible. En ce qui concerne les traversées non effectuées, il convient de noter qu'une rotation ne peut être annulée par l'OTC qu'en cas de force majeure ou d'imprévision, en accord avec les concessionnaires (considérant 291). Par conséquent, le fait que les bénéficiaires des mesures ne soient pas indemnisés au moins pour les coûts fixes liés à une rotation annulée peut être considéré comme plutôt prudent. En tout état de cause, le montant que les opérateurs de service public peuvent retenir en cas de surcompensation est limité à 5% de la compensation.

(1128) Comme indiqué aux considérants 503 à 511, Corsica Ferries avance des arguments supplémentaires pour démontrer que les clauses des CDSP sont insuffisantes pour exclure tout risque de surcompensation. Ces arguments doivent être rejetés.

(1129) *En premier lieu*, Corsica Ferries rappelle que l'Encadrement SIEG exige la prise en compte des bénéfices liés aux activités commerciales aux fins du calcul du montant de la compensation seulement si le SIEG confère des droits spéciaux ou exclusifs aux opérateurs et si ces bénéfices dépassent un bénéfice raisonnable. Toutefois, comme indiqué aux considérants 1016 à 1096, ces deux circonstances ne sont pas établies en l'espèce.

(1130) *Deuxièmement*, comme indiqué aux considérants 1079 à 1089, les clés de répartition des coûts appliquées sont objectives et suffisamment justifiées pour réduire au minimum le risque de surcompensation pour la prestation des services SIEG.

(1131) *Troisièmement*, le terme «*clé résultant de l'exploitation*» est explicite et doit être compris à la lumière des principes généraux de répartition des coûts définis par les autorités françaises et présentés aux soumissionnaires dans le cadre de la procédure d'adjudication des CDSP (considérant 308). En tout état de cause, le terme est défini plus en détail à l'article 35.1 et 37.1 des CDSP comme «*une clé d'imputation qui résulterait de la réalité de l'exploitation (coûts et revenus réels, exploitation réelle des navires, etc.)*».

(1132) *Quatrièmement*, contrairement à ce que prétend Corsica Ferries, les bénéfices commerciaux générés par les bénéficiaires des mesures, qui selon l'article 32 des CDSP (considérant 296) doivent être réinvestis en vue de poursuivre des objectifs d'amélioration de la qualité environnementale du SIEG, ne constituent pas une aide illégale à l'investissement. Premièrement, les bénéfices commerciaux ne constituent pas des ressources d'État. Deuxièmement, comme indiqué ci-dessus, les clés de répartition des coûts sont bien définies, de sorte qu'un éventuel subventionnement croisé des investissements financés par des bénéfices commerciaux peut être exclu.

(1133) Enfin, il convient également de rejeter l'argument avancé par Corsica Ferries selon lequel les délégataires bénéficient d'une plus-value latente sur les navires à la fin des CDSP qui résulte du fait que les amortissements et les annuités de crédit-bail, qui sont compensés par le biais de la CFI, excèdent la dépréciation économique des navires sur la même durée. Si la Commission reconnaît qu'il peut y avoir une différence entre la durée de vie économique d'un actif dans un cas particulier et la période au cours de laquelle un actif est amorti par une entreprise, il n'est pas manifestement erroné d'utiliser pour le calcul du montant de la compensation, comme c'est le cas en l'espèce, l'amortissement résultant de l'application des mêmes principes d'amortissement que ceux que l'entreprise utilise à des fins comptables et qui sont conformes aux pratiques du secteur maritime.

(1134) En particulier, au cours de la procédure formelle d'investigation, les autorités françaises ont confirmé que dans la version finale de l'Annexe 9, la méthode appliquée pour calculer l'amortissement des navires est la méthode d'amortissement linéaire, et la durée d'amortissement a été fixée par les candidats en fonction de la durée de vie d'un navire dans le secteur du transport maritime de fret et de passagers, qui est en moyenne de 30 ans.

7.3.8.7. Conclusion sur le montant de la compensation

(1135) Sur la base des considérations développées aux considérants 1071 à 1133, la Commission considère que les autorités françaises ont satisfait aux conditions prévues à la section 2.8 de l'Encadrement SIEG relatif au montant de la compensation, qui concerne notamment le coût net, la méthode de répartition des coûts, le bénéfice raisonnable, l'incitation à l'efficience et la surcompensation.

7.3.9. *Exigences supplémentaires pouvant se révéler nécessaires pour garantir que le développement des échanges n'est pas affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union*

(1136) Selon le point 51 de l'Encadrement SIEG, les exigences énoncées aux sections 2.1 à 2.8 de l'Encadrement SIEG suffisent généralement pour garantir que l'aide ne donne pas lieu à des distorsions de concurrence contraires à l'intérêt de l'Union.

(1137) Selon le point 52 de l'Encadrement SIEG, il est toutefois possible d'envisager que dans certaines circonstances exceptionnelles, de graves distorsions de la concurrence sur le marché intérieur restent sans réponse et que l'aide affecte les échanges dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union. Dans ce cas, conformément au point 53 de l'Encadrement SIEG, la Commission examinera s'il est possible de limiter ces distorsions en imposant des conditions à l'État membre ou en exigeant des engagements de ce dernier.

(1138) Le point 54 de l'Encadrement SIEG précise qu'il ne devrait se produire de graves distorsions de la concurrence de nature à être contraires aux intérêts de l'Union qu'en des circonstances exceptionnelles uniquement. L'attention de la Commission doit être portée uniquement sur les distorsions provoquées par des aides ayant des effets négatifs significatifs sur d'autres États membres et sur le fonctionnement du marché intérieur, parce qu'elles empêchent, par exemple, des entreprises de secteurs importants de l'économie de développer leurs activités de manière à pouvoir fonctionner efficacement.

(1139) Les points 55 à 59 de l'Encadrement SIEG présentent cinq situations dans lesquelles la Commission devrait procéder à une analyse approfondie des distorsions de concurrence tel que prévue au point 52 de l'Encadrement SIEG.

(1140) Le point 55 de l'Encadrement SIEG considère que de telles distorsions peuvent, par exemple, se produire lorsque le mandat d'un SIEG a une durée qui ne peut être justifiée au regard de critères objectifs (tels que la nécessité d'amortir des immobilisations incessibles) ou regroupe une série de missions (faisant généralement l'objet de mandats distincts sans perte de prestation sociale et sans coût additionnel en termes d'efficience et d'efficacité de la prestation de services). Dans un tel cas, la Commission examinerait si le même service public pourrait également être fourni en faussant moins la concurrence, par exemple dans le cadre d'un mandat plus limité en termes de durée ou de champ d'application ou de mandats séparés.

(1141) En l'espèce, la Commission considère que le mandat a une durée justifiée au regard de critères objectifs (section 7.3.4). Par ailleurs, les CDSP répondent à un besoin de service public clairement identifié, et prévoient des obligations de service public proportionnées pour répondre à ces besoins. Ainsi, les CDSP ne pouvaient avoir un champ d'application plus limité. Enfin, les autorités françaises ont prévu un contrat de service public pour chaque liaison maritime concernée par les besoins de service public en matière de transport de fret et de passagers, de sorte qu'elles ont prévu des mandats séparés. Il n'y a dès lors pas lieu en l'espèce de procéder à une analyse approfondie des distorsions de concurrence sur la base du point 55 de l'Encadrement SIEG.

(1142) Le point 56 de l'Encadrement SIEG considère qu'une appréciation plus détaillée peut s'avérer nécessaire lorsque l'État membre charge, sans passer par une procédure concurrentielle, un prestataire de services publics de fournir un SIEG sur un marché non réservé sur lequel des services très similaires sont déjà fournis ou sont susceptibles d'être fournis dans un avenir proche en l'absence du SIEG. Ces effets négatifs sur l'évolution des échanges peuvent être plus prononcés si le SIEG est proposé à un prix inférieur aux coûts de tout prestataire réel ou potentiel et entraîner ainsi un verrouillage du marché. Tout en respectant le large pouvoir discrétionnaire de l'État membre en matière de définition du SIEG, la Commission peut donc exiger des modifications, par exemple dans l'allocation de l'aide, lorsqu'elle peut raisonnablement démontrer qu'il serait possible de fournir le même SIEG à des conditions équivalentes pour les utilisateurs, en faussant moins la concurrence et à un coût moindre pour l'État.

(1143) En l'espèce, la Commission observe que les autorités françaises n'ont pas attribué les CDSP sans procédure de marché public. Dès lors, le point 56 de l'Encadrement SIEG n'est pas applicable en l'espèce. En tout état de cause, la Commission considère que les autorités françaises ont clairement établi plusieurs besoins de service public sur les liaisons entre la Corse et le port de Marseille, qu'aucun autre service commercial similaire depuis/vers les ports de Toulon/Nice n'étaient de nature à satisfaire. Elles ont également établi qu'il n'existait pas d'autre approche moins restrictive pour la concurrence sans coût moindre pour l'État. Il n'y a dès lors pas lieu en l'espèce de procéder à une analyse approfondie des distorsions de concurrence sur la base du point 55 de l'Encadrement SIEG.

(1144) La Commission note également que les CDSP concernent principalement des services de transport maritime de fret non tracté, pour lesquels il n'est pas contesté qu'il existe une carence de marché complète entre la Corse et le continent français, et pour lequel seul le port de Marseille dispose de suffisamment de capacités pour le traiter.

(1145) La Commission note par ailleurs que le transport de fret tracté pour lequel la France a identifié une substituabilité partielle entre les ports de Toulon et de Marseille ne concerne que 20 % de la demande totale de fret tracté et 4 % de la demande totale de fret ([302]). Compte tenu du fait que ce volume est limité, la distorsion du marché est minimale et sans effet réel sur la concurrence.

(1146) En outre, la CDSP concernant la liaison Marseille-Propriano, qui inclut également le transport de passagers, répond également à une carence complète de marché pour la desserte de Propriano. Cette CDSP ne peut donc conduire à un verrouillage ou une restriction de marché, ou à une mesure discriminatoire, au sens de l'Encadrement SIEG et du Règlement Cabotage.

(1147) Il convient également de noter que le port de Marseille dispose d'amples capacités pour permettre à un opérateur, tel que Corsica Ferries, de développer son offre à partir de ce port. Aucun des éléments soumis à la Commission durant la procédure d'examen formel ne permet de conclure autrement.

(1148) Le point 57 indique qu'un examen plus approfondi se justifie également lorsque l'obligation de service public confiée est liée à des droits spéciaux ou exclusifs qui limitent sérieusement la concurrence sur le marché intérieur dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union.

(1149) En l'espèce, la Commission considère que les CDSP n'octroient aucun droit spécial ou exclusif. Dès lors, le point 57 n'est pas applicable à la présente affaire.

(1150) Le point 58 prévoit que la Commission surveillera aussi les situations dans lesquelles l'aide permet à l'entreprise de financer la création ou l'utilisation d'une infrastructure qui n'est pas reproductible et lui permet de verrouiller le marché où est fourni le SIEG ou sur des marchés connexes en cause.

(1151) En l'espèce, la Commission constate que les CDSP en cause n'impliquent pas une infrastructure non-reproductible, et leur financement ne permet pas non plus aux concessionnaires de financer la création ou l'utilisation d'une telle infrastructure. Le point 58 n'est donc pas applicable à la présente affaire.

(1152) Enfin, selon le point 59, si les distorsions de concurrence sont une conséquence du mandat et nuisent à une application ou un contrôle effectif de la législation de l'Union visant à sauvegarder le bon fonctionnement du marché intérieur, la Commission examinera si le service public pourrait également être fourni en faussant moins la concurrence, par exemple en mettant intégralement en œuvre la législation sectorielle de l'Union.

(1153) En l'espèce, la Commission constate que les CDSP ne nuisent pas à une application ou un contrôle effectif de la législation en vigueur, dans la mesure où les autorités françaises ont strictement respecté les principes décrétés par la législation sectorielle en vigueur, à savoir le Règlement Cabotage.

(1154) Il n'y a dès lors pas lieu en l'espèce de procéder à une analyse approfondie des distorsions de concurrence sur la base du point 55 de l'Encadrement SIEG.

([302]) L'estimation de la demande de fret se base sur des données historiques (considérant 224), qui montrent que le fret tracté ne représentait qu'environ 20 % du fret total transporté entre Marseille et la Corse entre 2016-2020 (considérant 54). Étant donné que 20 % de la demande de fret tracté est considérée comme substituable entre Marseille et Toulon, dans l'ensemble, seuls 4 % de la demande totale de fret sont considérés comme substituables entre Marseille et Toulon.

7.3.10. *Exigences de publication de certaines informations relatives au SIEG*

(1155) Selon le point 60 de l'Encadrement SIEG, «pour chaque compensation de SIEG relevant du champ d'application de la présente communication, l'État membre concerné doit publier les informations suivantes sur l'internet ou par un autre moyen approprié:

— les résultats de la consultation publique ou d'autres moyens appropriés visés au point 14,

— la nature et la durée des obligations de service public,

— l'entreprise et, s'il y a lieu, le territoire concerné,

— les montants annuels correspondant à l'aide octroyée à l'entreprise».

(1156) En l'espèce, la Commission relève que les autorités françaises ont publié les informations requises au point 60 de l'Encadrement SIEG ([303]), à l'exception des montants annuels correspondant à l'aide octroyée aux bénéficiaires, qui seront publiés après audit de ces informations.

(1157) Par conséquent, la Commission considère que les conditions du point 60 de l'Encadrement SIEG sont remplies.

7.3.11. *Conclusion sur la compatibilité des mesures*

(1158) Sur la base des éléments qui précèdent, la Commission conclut que les mesures sont conformes à l'Encadrement SIEG et au Règlement Cabotage. Les CDSP sont donc compatibles avec le marché intérieur.

8. **CONCLUSIONS**

(1159) La Commission constate que la France a illégalement mis à exécution, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE, les CDSP, qui constituent des aides d'État aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. Cependant, les CDSP sont compatibles avec le marché intérieur,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. Les compensations financières octroyées par la France en faveur de Corsica Linea et La Méridionale (séparément ou conjointement) dans le cadre des cinq contrats de service public relatifs à la desserte maritime de la Corse depuis/vers le port de Marseille pour la période 2023-2030, pour un montant total de 853,6 millions d'euros, constituent des aides d'État aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

2. Les aides d'État, visées au paragraphe 1 et illégalement mises à exécution par la France en vertu de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, sont compatibles avec le marché intérieur aux termes de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

([303]) Voir, pour les résultats des consultations publiques, le lien suivant: https://www.isula.corsica/Synthese-des-resultats-des-consultations-publiques-sur-le-transport-maritime-entre-la-Corse-et-le-continent-francais_a4936.html?preview=1 (consulté le 18 octobre 2024) et pour les autres points, le lien suivant: https://www.isula.corsica/assemblea/docs/rapports/2022E6370-.pdf (consulté le 18 octobre 2024).

Article 2

La République française est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 26 novembre 2024.

Par la Commission
Margrethe VESTAGER
Vice-présidente exécutive