

Introduction :

La mer est un espace utilisé pour le transport depuis la nuit des temps. Le transport maritime est l'un des transports les moins polluants et peut-être l'un des plus faciles à faire fonctionner sans énergies carbonées. Du fait de la fracture insulaire, certains territoires (les îles) sont tellement isolés qu'il n'est pas viable, économiquement parlant, pour une entreprise privée d'effectuer des dessertes maritimes. Il revient donc à l'autorité publique d'assurer la continuité territoriale, à l'aide notamment de la délégation de service public (DSP). L'élément fondamental de la délégation est la continuité du service public.

Bien que le transport maritime ait perdu de son importance au profit du transport aérien, il est toujours bien ancré dans les dessertes à courte distance (cabotage maritime). Il vit un renouveau avec les croisières.

Le transport maritime de passagers est régi par le Règlement du 23 avril 2009 relatif à la responsabilité des transporteurs de passagers par mer en cas d'accident¹. Ce texte renvoie à l'application de la Convention d'Athènes du 13 décembre 1974, modifiée par le Protocole de 2002. La France n'a pas ratifié cette Convention. La Convention de Rome du 19 juin 1980 ne comporte pas de dispositions propres au contrat de transport de passagers. Le contrat est alors régi par la loi des parties (article 3 du texte). En réalité, il sera fait application de la loi mentionnée sur le billet de passage. La loi du pays avec lequel le contrat présente les liens les plus étroits est également susceptible d'application. Au lieu d'utiliser le billet de passage, les petits navires utilisent un simple ticket (mention du nom du transporteur et du service effectué). Un unique système de billettique pour les navettes maritimes et les bus permet de faciliter l'utilisation des transports collectifs. Le passager est tenu de payer le prix du voyage et le transporteur est tenu d'accomplir le voyage convenu, a fortiori s'il s'agit du délégataire de service public. Par passager, l'on entend toute personne autre que le capitaine et les membres de l'équipage ou autres personnes employées ou occupées en quelque qualité que ce soit à bord d'un navire pour les besoins de ce navire. A bord, le passager dispose d'une certaine autonomie. De ce fait, il ne peut engager la responsabilité de l'armateur que si celui-ci a commis une faute qui lui a porté préjudice. Le transporteur est présumé responsable car le passager peut difficilement commettre un acte qui va provoquer un naufrage ou un échouement².

La responsabilité du transporteur en cas d'accident corporel commence lors des opérations d'embarquement, se poursuit pendant le voyage et s'achève lors du débarquement du passager.

L'élément fondamental de la délégation est la continuité du service public. Elle permet de réduire la fracture insulaire.

La loi Murcef du 11 décembre 2001 définit la DSP comme étant « *un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service. Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages ou d'acquérir des biens nécessaires au service* ».

L'article 48-1 de la loi du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (dite loi LOTI) dispose que « *les transports maritimes réguliers publics de personnes et de biens pour la desserte des îles sont organisés par le département et, dans le cas où l'île desservie appartient à une commune continentale, par cette dernière. Ils sont assurés par la collectivité organisatrice ou des entreprises publiques ou privées* ». Par principe, il appartient au département d'organiser la desserte des îles au large de son territoire. Par exception, c'est à la commune qui possède ces îles d'organiser cette desserte.

¹ Règlement n° 392/2009, JOUE L. 131 du 28 mai 2009, relatif à la responsabilité des transporteurs de passagers par mer en cas d'accident..

² Traité de droit maritime, Pierre BONASSIES et Christian SCAPEL, L.G.D.J., 2^{ème} édition, janvier 2010.

La DSP permet une plus grande souplesse de gestion (modulation de la desserte, variations tarifaires, etc.) qu'un marché public d'exploitation. Elle permet de confier la gestion du service à un professionnel du secteur et de garantir à la collectivité un service public continu.

La difficulté pour la collectivité est de parvenir à recevoir des candidatures et des offres satisfaisantes. Pour ce faire, elle a tout intérêt à recourir à un cabinet conseil qui connaît le secteur d'activité concerné par la DSP. Dans la pratique, les élus tendent à privilégier les contrats de courte durée, de peur d'être insatisfait par le partenaire. Or, le preneur doit pouvoir amortir ses investissements matériels et immatériels. Pour pallier cette difficulté, le contrat doit contenir des clauses permettant à l'autorité publique de résilier le contrat, avec ou sans indemnité, en cas de non respect des objectifs ou résultats.

Les collectivités sont soumises à des règles de droit public qui ne sont pas adaptées à la gestion des activités économiques.

	Concession	Affermage	Régie intéressée		Gérance	Régie directe
Financement des investissements	Opérateur privé	Collectivité	Collectivité		Collectivité	Collectivité
Exploitation des ouvrages	Opérateur privé	Opérateur privé	Opérateur privé		Opérateur privé	Collectivité
Rémunération	Usager	Usager	Collectivité		Collectivité	Collectivité
Procédure	DSP	DSP	DSP	MP	Marché public	

Source : Rapport sur le choix du mode de gestion, Toulon Provence Méditerranée, 2010.

Avant de lancer la procédure de DSP, il faut déterminer si l'on est dans le champ d'application de la loi Sapin³ : est-on en présence d'un service public, d'une gestion par un tiers et d'une rémunération substantielle sur l'usager ? S'il s'agit d'un renouvellement, il faut établir un état des lieux (personnel, travaux, matériels et comptes d'exploitation). Un rapport de présentation dans lequel sont mentionnées les prestations que doit assurer le délégataire est ensuite établi (objectifs poursuivis par la collectivité, durée envisagée, etc.).

La DSP⁴ est une procédure dérogatoire au Code des marchés publics. Elle doit tenir compte de la nature spécifique des contrats conclus avec l'opérateur et respecter les règles de mise en concurrence. La mise en œuvre de la procédure de DSP prend généralement un an. Elle comporte plusieurs étapes :

- L'avis de la Commission Consultative des Services Publics locaux et du Comité Technique Paritaire est sollicité par une assemblée délibérante. Celle-ci vote le principe de DSP.
- La procédure de DSP est publiée (Journal d'Annonce légal et Journal du secteur concerné).
- La commission DSP examine les candidatures. Elle rend un avis motivé sur les candidats admis à présenter une offre.
- Les candidats retenus reçoivent un document de consultation détaillant le service. Il comporte les caractéristiques qualitatives et quantitatives des prestations. La collectivité est liée par ce document.
- La commission analyse les offres. Elle émet un avis à l'attention de l'exécutif.

³ Loi n° 93-122, 29 janvier 1993.

⁴ Article L 1411-1 et suivants du Code Général des Collectivités territoriales.

- L'exécutif entame des négociations avec une ou plusieurs entreprises candidates. Elles sont libres, à condition de respecter le document de consultation.
- L'exécutif établit un rapport sur le choix du délégataire.
- L'assemblée délibérante approuve le choix de l'entreprise et les termes du contrat de DSP.
- Le contrat de DSP est signé.

Les avantages de la DSP pour la collectivité sont multiples. La procédure à suivre est claire et permet de sélectionner le meilleur candidat en toute transparence. Des contraintes de service public peuvent être imposées et le preneur peut être évincé s'il ne les respecte pas.

La DSP présente aussi des avantages pour le preneur. Le contrat est négocié. La convention est très « sécurisée » car le prestataire connaît les attentes de la collectivité. Le contrat est établi sur la durée d'amortissement des investissements à réaliser par le preneur et il est possible de mettre en place une redevance avec une partie fixe et une partie variable.

Cependant, cette procédure possède également des inconvénients :

La procédure est longue et formelle pour la collectivité et la redevance perçue est plus faible que dans le cas d'un bail. Le prestataire peut négocier une compensation financière pour toutes les obligations de service public imposées par elle.

Enfin, la politique tarifaire de l'opérateur privé n'est pas libre et chaque renouvellement de contrat est soumis à une nouvelle procédure.

La rémunération est devenue un critère de définition de la DSP par rapport au contrat de marché public de services.

En principe, le délégataire se rémunère sur les redevances payées par les usagers pour avoir accès au service. Afin d'assurer un meilleur accès au service public, les collectivités en allègent le coût financier. Pour ce faire, elles disposent de plusieurs moyens. A titre d'exemple, elles peuvent octroyer une allocation individuelle ou payer directement au délégataire une somme correspondante.

Selon la loi du 11 décembre 2001⁵, « *une délégation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service* ».

Le juge administratif a d'abord estimé que le paiement devait provenir directement de l'utilisateur, sous peine que le contrat ne soit qualifié de marché public. C'est la solution que le Conseil d'Etat a retenu en 1999 : « *La rémunération de cette société comporte, d'une part, en ce qui concerne la gestion du service de distribution d'eau potable, une partie fixe représentée par la location des compteurs, et une partie proportionnelle au volume d'eau ; (...) ces rémunérations proportionnelles au service rendu constituent un prix versé par la commune* »⁶.

Cet arrêt a été renversé par le Conseil d'Etat le 28 juin 2006⁷. Pour que le critère de la rémunération soit rempli, celle-ci doit dépendre, même indirectement, du service rendu aux usagers.

Cependant, cette rémunération par les usagers n'implique pas forcément un transfert de risque. Il faut tenir compte des circonstances économiques de l'opération. Le risque est apprécié à l'aide d'une analyse globale de chaque opération. Cette dernière va permettre de déterminer la répartition du risque entre l'administration et le prestataire. Le seul lien établi entre rémunération et risque correspond à la situation où « *la variabilité des produits ne peut être compensée par une flexibilité des charges* »⁸.

⁵ Loi du 11 décembre 2001, n° 2001-1168, modifiant l'article L 1411-1 du Code général des collectivités territoriales.

⁶ Arrêt du Conseil d'Etat, 7 avril 1999, n° 156008, AJDA 1999, p. 517, conclusions BERGEAL C..

⁷ Arrêt du Conseil d'Etat, 28 juin 2006, n° 288459, « Syndicat intercommunal d'alimentation en eau de la moyenne vallée du Gier, ADA 2006, p. 1781, observations RICHER L.

⁸ « Le risque économique, nouveau critère de la délégation de service public ? », David CAPITANT, Revue Lamy des collectivités territoriales, février 2009, n° 43, pp. 40 – 43.

D'après une ancienne jurisprudence, seules les parties à un contrat administratif ont intérêt et qualité à agir pour en demander l'annulation en justice, si elles estiment ce contrat invalide.

Or, dans son arrêt du 16 juillet 2007 « Société Tropic Travaux Signalisation », le Conseil d'Etat a modifié ce principe : désormais, les concurrents évincés d'une mise en concurrence précontractuelle peuvent contester la validité d'un contrat. Cette action pourra être suivie d'une demande tendant à suspendre l'exécution du contrat.

Ce nouveau recours n'est possible que pour les contrats conclus après le 16 juillet 2007. Dès lors que le contrat administratif fait l'objet d'une mise en concurrence, il est concerné. Il s'agit généralement des marchés publics et DSP. Dès que l'administration met en concurrence diverses entreprises, elles acquièrent automatiquement le statut de candidates. Si elles n'obtiennent pas le contrat, elles pourront introduire un recours contre l'autorité publique au titre de candidat évincé.

La principale caractéristique de la DSP est l'intuitus personae⁹. L'autorité délégante et le délégataire doivent donc dialoguer. Le dialogue est évident lors de la période pré-contractuelle, pour fixer les conditions d'exécution de la délégation. Il doit être prolongé après la conclusion de la DSP dans le but de rechercher la satisfaction de l'intérêt général.

Le délégataire est choisi en fonction de sa personne, de son savoir-faire technique et de ses qualités personnelles. Les contrats de DSP peuvent néanmoins être cédés ou subdélégués, sous réserve de l'acceptation de l'autorité délégante. Le délégataire initial reste responsable vis-à-vis du délégant.

Les contrats de droit privé sont régis par l'article 1134 du Code civil¹⁰. Quant à l'administration, elle dispose de prérogatives lui permettant de modifier unilatéralement les conventions qu'elle conclut. La loi Sapin encadre les relations contractuelles entre le délégant et le délégataire. Le délégant est le maître du service. A ce titre, il doit surveiller le délégataire lors de son exécution du service public. Afin que le délégataire puisse honorer ses engagements contractuels, le délégant doit respecter l'équilibre financier du contrat et les avantages consentis au délégataire.

De part la nature de la DSP, le délégataire supporte les risques liés à l'exploitation du service. Il doit compenser les charges inhérentes à l'exécution du contrat. Ainsi, les tarifs sont calculés de manière à couvrir les dépenses d'exploitation. Le concessionnaire a l'assurance que ses dépenses seront couvertes, qu'il percevra une rémunération raisonnable et un bénéfice normal.

Pour le délégataire, la rémunération revêt un double objectif :

- La compensation des charges propres au fonctionnement du service public ;
- La rémunération doit permettre au délégataire de dégager un bénéfice. La survie d'une entreprise privée est inhérente au bénéfice engrangé par elle.

Les redevances perçues sur les usagers du service public permettent de rémunérer le délégataire. Elles représentent la contrepartie des charges supportées par le délégataire¹¹. Des subventions peuvent compléter cette rémunération, si besoin est.

L'administration contractante a le pouvoir de modifier unilatéralement les contrats : c'est la théorie du fait du prince ou de l'imprévision. Elle ne peut être mise en œuvre que pour des motifs d'intérêt général¹². Quand le délégant prend des mesures qui alourdissent les charges pesant sur le délégataire, il doit compenser intégralement ces charges en versant une indemnité. Les clauses tarifaires du contrat sont exclues de ce pouvoir de modification unilatérale du contrat.

⁹ « Les obligations du délégant et du délégataire de service public », 16 mars 2006.

¹⁰ Article 1134 du Code civil : « Les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites. Elles ne peuvent être révoquées que de leur consentement mutuel, ou pour les causes que la loi autorise. Elles doivent être exécutées de bonne foi ».

¹¹ Loi du 29 janvier 1993, dite loi Sapin et loi du 2 février 1995, relative au renforcement de la protection de l'environnement, JO du 3 février 1995, p. 1840.

¹² Arrêt du Conseil d'Etat, 11 mars 1910, « Compagnie française des tramways », conclusions Léon BLUM, Rec. P. 216 ; Arrêt du Conseil d'Etat, 2 février 1983, « Union des transports publics urbains et régionaux », Rec. P. 33.

Si l'autorité délégante manque à ses obligations contractuelles, le délégataire pourra être indemnisé du préjudice subi¹³. Si un événement non prévu au contrat survient, le délégant est dans l'obligation de verser au délégataire une indemnité.

Le contrat peut être rompu alors qu'aucun des cocontractants ne l'avait souhaité : c'est la théorie de l'imprévision. Il s'agit d'un « événement imprévisible et étranger aux cocontractants qui vient bouleverser l'économie du contrat et ne permet plus au délégataire de faire face à ses obligations »¹⁴. Dans ce cas, au nom du principe de continuité des services publics, l'autorité publique verse une indemnité d'imprévision qui ne sera pas intégrale. En effet, l'administration n'est pas responsable de l'événement. L'imprévision doit avoir un aspect temporaire.

Des avantages sont consentis au délégataire. Ils concernent l'exploitation du service public délégué.

Le délégant est tenu à un devoir de loyauté envers le délégataire. La collectivité partie au contrat ne doit pas prendre de mesures empêchant l'exploitation du service public par son cocontractant¹⁵. Le délégant a cependant la possibilité de mettre fin au contrat de manière unilatérale, pour des motifs d'intérêt général. Le concessionnaire est alors indemnisé¹⁶. A l'exception de ce cas, le délégataire garde la gestion du service public jusqu'à l'échéance de celui-ci.

Le délégataire est protégé par le contrat de délégation qui prévoit des privilèges d'exploitation. Cette protection est limitée aux activités recouvertes par la DSP. Les clauses d'exclusivité n'ont qu'un seul objectif : assurer l'efficacité du service délégué. Dans le cas où aucune clause n'a été prévue dans le contrat pour protéger le délégataire, le délégant peut protéger ce dernier¹⁷. La jurisprudence retient l'obligation minimale de protection. Il existe un lien contractuel entre le délégant et le délégataire. L'autorité publique a le devoir de veiller à la bonne exécution du service public. Les contrôles portent sur les aspects financier et technique prévus dans le cahier des charges. Ce contrôle peut avoir lieu à tout moment. Il résulte d'une volonté de transparence.

En cas de manquement à ses obligations, le délégataire peut être sanctionné. Les sanctions peuvent être des pénalités ou des sanctions pécuniaires. Des sanctions sont propres aux contrats de DSP. Elles sont de deux types :

- La mise sous séquestre

Il s'agit d'une mesure temporaire. Elle ne met pas fin au contrat de DSP. Elle compense le comportement du délégataire (interruption totale ou partielle durant l'exploitation du service).

- La déchéance du contrat

Elle met un terme au contrat. Le délégant doit mettre en demeure le délégataire. Une faute particulièrement grave doit la motiver.

Elle se rapproche de la bonne foi dans les relations contractuelles mentionnée à l'article 1134 alinéa 3 du Code civil. Le délégataire doit faire fonctionner le service. Peu importe les événements, le délégataire doit réaliser le service. Seule la force majeure peut exonérer le délégataire de son obligation d'exécution continue¹⁸.

Le délégataire est soumis aux différentes lois du service public :

- La continuité,

Le service public doit être appliqué de manière continue.

- L'égalité,

Ce principe est à rapprocher du principe de non discrimination. Il consiste à assurer une égalité de traitement pour tous les usagers devant le service public.

- La mutabilité

¹³ Arrêt du Conseil d'Etat, 7 janvier 1976, « Ville d'Amiens ».

¹⁴ Arrêt du Conseil d'Etat, 30 mars 1916, « Compagnie générale d'éclairage de Bordeaux ».

¹⁵ Arrêt Cour administrative d'Appel de Marseille, 7 décembre 1999, « Société Var Expansion ».

¹⁶ Arrêts du Conseil d'Etat, 2 février 1987, « Société TV6 ».

¹⁷ Arrêt du Conseil d'Etat, 29 janvier 1932, « Société des autobus antibois ».

¹⁸ Arrêt Conseil d'Etat, 29 janvier 1909, « Compagnie des messageries maritimes et autres ».

Le délégant a le pouvoir de modifier les obligations mises à la charge du délégataire. Cela lui permet de s'adapter aux besoins du public.

Le délégataire doit transmettre au délégant les informations nécessaires pour qu'elle puisse exercer son contrôle. Le délégataire remet chaque année un rapport, clair, à la collectivité. Ce rapport présente les comptes, une analyse de la qualité du service (prise en compte du degré de satisfaction des usagers, la tarification du service, la situation du personnel du délégataire, les moyens techniques mis en œuvre pour la bonne exécution du service, etc.) et retrace l'exécution de la DSP. Le rapport financier permet à l'autorité délégante de vérifier si le coût réel du service est conforme à ce qui a été décidé lors de la conclusion du contrat.

Le législateur s'est demandé s'il était nécessaire de recourir à la DSP, au détriment d'une concurrence totalement libre. En effet, si la continuité du service public est un principe acquis en droits national et communautaire, ne représente-elle pas un coût trop lourd à supporter pour la collectivité ?

Le service public prône l'égalité de traitement des usagers. C'est ainsi que chaque individu, insulaire ou continental, ne doit pas être pénalisé au vu de l'endroit où il habite. Certaines îles comportent si peu d'habitants qu'il n'est pas rentable pour une entreprise privée d'effectuer des traversées maritimes. Il revient alors à l'autorité publique de rendre ce service accessible, toute l'année, et pas seulement lors de la période la plus rentable (I). Il s'agit généralement de la période estivale. Pour ce faire, l'autorité délégante lance une procédure d'appel d'offres, choisi le candidat qui lui semble le plus approprié et passe une DSP. Il revient à l'entreprise délégataire de service public d'assurer le service tout au long de l'année. Pour qu'elle puisse être viable, la collectivité lui verse des subventions. Cela peut représenter une atteinte au droit de la concurrence. Il ne s'agit cependant pas d'aides d'Etat qui sont prohibées. Ces compensations servent sont la contrepartie des contraintes imposées par l'autorité publique (II). En effet, la DSP est l'application du principe de continuité territoriale qui vise à réduire le handicap de l'insularité(III). Il peut arriver que le principe d'égalité des usagers devant le service public représente un gouffre financier pour la collectivité qui le finance (IV).

Les différentes dessertes maritimes sous DSP

Collectivité	Conseil Général du Finistère	Conseil Général du Morbihan	Marseille Provence Méditerranée	Toulon Provence Méditerranée	Collectivité territoriale de Corse	Département de la Seine-Maritime
Descriptif	Desserte des îles de Sein, Molène et Ouessant	Desserte des îles de Groix, Belle-île, Houat et Hoëdic	Desserte des îles du Frioul	Desserte des îles d'Or	Desserte de la Corse	Desserte Transmanche Dieppe / Newhaven
Mode de gestion	DSP	DSP	DSP	DSP	DSP	DSP
Délegataire	Compagnie Penn ar Bed (Keolis)	Compagnie Océane (Véolia transport)	Compagnie Frioul If Express (Véolia transport)	Compagnie TLV / TVM	SNCM + CMN	Louis Dreyfus Armateurs
Date du contrat	1 ^{er} janvier 2009	1 ^{er} janvier 2008	Mai 2006	En cours de renouvellement	Juin 2007	Mars 2007
Durée du contrat	7 ans	7 ans	12 ans	7 ans	6 ans	8 ans

Chapitre 1) Le service public : une atteinte légitimée du droit de la concurrence ?

Selon le principe, la concurrence qui s'exerce au sein de l'Union européenne ne doit pas être entravée (section 1). Par exception, il peut y être fait dérogation au nom de l'intérêt général (section 2). Le Conseil de la concurrence, gardien du respect des règles de marché admet mais contrôle les atteintes portées à la libre concurrence qui ont pour nom délégation de service public et marché public (section 3). Dans tous les cas, une concurrence pure et parfaite n'est pas toujours synonyme d'entrave et peut même permettre de rendre un meilleur service aux usagers (section 4).

Section 1) Le principe de libre concurrence reconnu par l'Union européenne

La concurrence est la loi du commerce. Pure et parfaite, elle permet l'efficacité économique. Quatre éléments sont à réunir pour la constituer :

- Le marché doit être transparent,
- Il doit être de taille relativement réduite,
- Il doit comporter un nombre suffisant de concurrents,
- Il ne doit pas y avoir de barrières à l'entrée.

L'Etat peut intervenir afin de surveiller le marché.

Le Règlement du Conseil de l'Europe du 7 décembre 1992¹⁹ a étendu le principe de libre circulation des services aux transports maritimes effectués à l'intérieur des Etats membres. Ce texte s'applique notamment au « cabotage avec les îles ». Il s'agit du « *transport par mer de passagers ou de marchandises entre :*

- *des ports situés sur la partie continentale et sur une ou plusieurs des îles d'un seul et même Etat membre,*

- *des ports situés sur les îles d'un seul et même Etat membre »*²⁰. C'est ce que prévoit l'article 4 : « *Un Etat membre peut conclure des contrats de service public avec des compagnies de navigation qui participent à des services réguliers à destination et en provenance d'îles ainsi qu'entre des îles ou leur imposer des obligations de service public en tant que condition à la prestation de services de cabotage* ». Ces obligations portent en général sur la régularité des dessertes, la continuité et la qualité du service, ainsi qu'une tarification particulière.

Lorsque des obligations de service public sont imposées, elles peuvent prendre différentes formes :

- Le régime de déclaration,
- L'octroi de licence,
- Le régime d'autorisation,
- Le contrat de service public, conclu entre la personne publique et l'armateur.

Celle-ci est la forme la plus utilisée. En droit français, on parlera de DSP.

Le contrat doit être conclu pour une durée limitée²¹. D'après la Commission, au-delà de six ans, les candidats ne peuvent pas se porter régulièrement candidats. De fait, le libre accès au marché est faussé.

¹⁹ Règlement CEE n° 3577/92 du Conseil du 7 décembre 1992, concernant l'application du principe de libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des Etats membres (cabotage maritime)

²⁰ Article 2 du Règlement du Conseil, 7 décembre 1992

²¹ Communication de la Commission européenne du 22 décembre 2003.

1§) Un cas particulier : la procédure simplifiée pour les « petites îles »

Les procédures de passation de contrat de service public sont lourdes et contraignantes. Des « possibilités d'aménagements » ont été apportées par la Commission. Ainsi, les contrats peuvent être conclus pour une durée supérieure (jusqu'à 12 ans). Enfin, au lieu et place d'un appel d'offres intégral, il est possible d'avoir recours à « un simple appel à manifestation d'intérêt ». Cet aménagement trouve son application dans la desserte des « petites îles ». Il s'agit « *des îles au départ et à destination desquelles le nombre total de passagers transportés chaque année est d'environ 300 000 ou moins* »²². Les îles d'Or n'entrent pas dans cette catégorie. En 2009, on comptait 434 116 passagers aller-retour).

Toutefois, le principe de libre prestation de service peut être atteint. Dans un souci d'assurer un service suffisant et pour répondre notamment au besoin de continuité territoriale, le Règlement européen de 1992 prévoit la possibilité d'imposer des obligations de service public aux armateurs.

L'Etat membre ne peut pas faire abstraction du principe de non discrimination et de libre accès au marché.

2§) Le libre accès au marché

Pour financer des équipements à vocation collective par des partenaires privés, les collectivités territoriales ont recours à la DSP. Celle-ci est souvent utilisée, notamment en ce qui concerne la distribution d'eau, l'assainissement, etc. Les contrats déléguant un service public ont fait l'objet de nombreux abus. C'est pourquoi le législateur est intervenu afin de fixer des règles communes pour ce type de contrat. C'est le rôle de la loi Sapin du 29 janvier 1993.

La reconnaissance de la libre concurrence admise par l'Union européenne à l'intérieur de ses frontières peut être « modifiée » par l'intérêt général

Section 2) La notion d'intérêt général en Europe

Le droit communautaire a voulu donner un certain sens à l'expression *services d'intérêt général* :

Ainsi, selon le Livre Blanc, « l'expression « services d'intérêt général » ne se trouve pas dans le traité lui-même. Elle découle dans la pratique communautaire de l'expression « service d'intérêt économique général » qui est, elle, utilisée dans le traité. Elle a un sens plus large que l'expression précitée et couvre les services marchands et non marchands que les autorités publiques considèrent comme étant d'intérêt général et soumettent à des obligations spécifiques de service public²³.

Quant à l'expression « services d'intérêt économique général »²⁴, elle n'est pas définie dans le traité ou le droit dérivé. Toutefois, la pratique communautaire « s'accorde généralement à considérer qu'elle se réfère aux services de nature économique que les Etats membres ou la Communauté soumettent à des obligations spécifiques de service public en vertu d'un critère d'intérêt général ».

Ces deux notions (service d'intérêt général et service d'intérêt économique général) ne doivent pas être confondues avec l'expression « service public ». Cette dernière est moins précise. En effet, elle peut être comprise comme étant un service offert au grand public, se référer au statut de l'organisme qui fournit le service en question ou se rapporter au fait qu'un rôle particulier lui a été attribué.

²² Communication de la Commission européenne du 22 décembre 2003.

²³ Livre Blanc de la Commission sur les services d'intérêt général, COM (2004) 374, mai 2004, p. 23.

²⁴ Articles 16 et 86, paragraphe 2 du traité.

L'expression « obligations de service public » désigne « *les obligations spécifiques imposées par les autorités publiques à un fournisseur de service afin de garantir la réalisation de certains objectifs d'intérêt public (...). Ces obligations peuvent être imposées au niveau communautaire, national ou régional* ».

Pour qu'un service soit reconnu d'intérêt général dans le Traité de l'Union, il doit être reconnu de manière formelle en tant qu'une des valeurs de l'Union Européenne. Il faut également que les entreprises chargées d'effectuer le service soient soumises aux réglementations en vigueur et que les principes de libre circulation ne soient pas atteints.

Le texte insiste aussi sur la nécessité de relier les territoires ultrapériphériques de la Communauté.

Selon le Livre Vert, « les services d'intérêt général jouent un rôle croissant. Ils font partie des valeurs partagées par toutes les sociétés européennes et constituent un élément essentiel du modèle de société européen »²⁵.

Il appartient aux autorités compétentes nationales, régionales et locales d'encadrer, financer et contrôler les services d'intérêt général. Le législateur communautaire retient cependant des éléments communs qui caractérisent les valeurs et objectifs communautaires :

- Le service universel,
- La continuité économique,
- La qualité du service,
- Le caractère abordable du service,
- La protection des utilisateurs et des consommateurs.

Le Livre Blanc prévoit ainsi une répartition des tâches et pouvoirs entre l'Union européenne et les Etats membres. La définition des obligations et missions de service public relève de la compétence des pouvoirs publics, sous réserve d'une libre concurrence.

La Communauté a instauré une notion clef : le service universel. Il a été développé afin d'assurer l'accessibilité effective des services essentiels. Cette expression permet de garantir le droit à chacun d'avoir accès à certains services jugés essentiels. Elle impose aux prestataires de services l'obligation de proposer des services qui sont définis à des conditions précises. A titre d'exemple, cela peut être une couverture territoriale complète et un prix abordable.

La Communauté tend ainsi à éviter l'exclusion de groupes sociaux ou de régions vulnérables de l'accès aux services essentiels. Ces derniers doivent être effectués dans le respect de l'environnement.

A l'occasion de l'affaire Altmark Trans²⁶, la Cour de Justice de Luxembourg a pu se prononcer sur les conditions où une compensation de service public ne constitue pas une aide d'Etat. La Cour a jugé que l'on n'est pas en présence d'un tel « avantage » « lorsqu'une intervention financière étatique doit être considérée comme une compensation représentant la contrepartie des prestations effectuées par les entreprises bénéficiaires pour exécuter des OSP »²⁷.

Pour échapper à la qualification d'aide d'Etat, quatre conditions cumulatives doivent être réunies :

- L'entreprise bénéficiaire doit être réellement chargée de l'exécution d'OSP, ces dernières devant être clairement définies.

²⁵ Livre Vert sur les services d'intérêt général, COM (2003) 270, mai 2003, pp. 3-4.

²⁶ Arrêt de la Cour du Luxembourg du 24 juillet 2003, Altmark Trans GmbH et Regierungspräsidium Magdeburg contre Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, en présence de Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht. Affaire C-280/00. Recueil de jurisprudence 2003, page I-07747.

²⁷ « Les services d'intérêt général dans les RUP : le transport aérien et maritime », Las Palmas de Gran Canaria, 2 et 3 novembre 2006, p. 7.

- Les paramètres servant de base au calcul de la compensation doivent être établis au préalable, de manière objective et transparente.

-Le montant de la compensation doit être proportionnel aux coûts engendrés par l'exécution des OSP.

- La compensation doit être déterminée en fonction des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée aurait encourus pour exécuter ces obligations.

Lorsque ces quatre conditions sont réunies, cet « avantage » financier ne saurait être regardé comme une aide d'Etat, au sens du Traité CE.

En France, l'autorité chargée de contrôler la libre concurrence est le Conseil de la concurrence. Avant de prendre une décision, il doit connaître exactement la nature de la situation. C'est pourquoi il opère une distinction entre DSP et marché public.

Section 3) La distinction délégation de service public/marché public opérée par le Conseil de la concurrence

Le lien est fort entre DSP, organisation du service public et prérogatives de puissance publique. Cela a donc conduit à des problèmes de répartition.

Dans un avis rendu le 26 octobre 1999, le Conseil de la Concurrence rappelle la distinction opérée par les juridictions administratives entre DSP et marché public. Le Conseil reprend l'ancien article 53 de l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986 qui dispose que « *les collectivités publiques ont l'obligation de se conformer à ces dispositions et de ne pas favoriser l'exercice de telles pratiques par les entreprises auxquelles elles font appel, quelle que soit la qualification juridique de la procédure retenue, DSP ou marché public. Il leur appartient, certes, de choisir le type de procédure qu'elles souhaitent retenir, mais, après avoir opté pour l'une d'elles, elles ont pour obligation d'observer les règles qui lui sont applicables* ». Il précise également que « *la Commission (européenne) est d'avis que, même si la directive n° 93/38/CEE relative aux marchés passés par les entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des communications, ne contient de règles spécifiques, ni sur les concessions de travaux, ni sur les concessions de services, il est possible pour examiner les concessions au regard de la concurrence de s'inspirer des dispositions contenues dans cette directive ainsi que de celles concernant les procédures de passation des marchés publics de services* ». Il semble donc que le Conseil de la Concurrence ne souhaite pas que le Droit de la concurrence opère une distinction entre DSP et marché public. Il y aurait ainsi une application uniforme du Droit de la concurrence. La collectivité publique est en mesure de choisir la procédure choisie²⁸.

Le marché de référence est défini par l'appel d'offres, lieu où se rencontre la demande la collectivité et l'offre des candidats. Lors d'un appel d'offres, le Conseil de la Concurrence évoque la notion de liens existants entre les entreprises candidates, liens qui pourraient suggérer une entente. Le Conseil prévoit « *qu'une interdiction sans nuance de tous liens entre entreprises candidates à un même marché n'est pas pour autant concevable ; il convient donc d'examiner, dans chaque cas d'espèce, si les principes précédemment évoqués ont été respectés, préservation de l'indépendance de chaque opérateur, particulièrement dans ses propositions de prix, maintien de l'incertitude quant aux stratégies des candidats concurrents, et libre accès au marché* ». Ainsi, si un lien existe entre les entreprises candidates, la collectivité doit en être informée, peu importe si les entreprises déposent leurs offres individuellement. Dans la mesure où ils ne constituent pas une barrière, les groupements sont admis. Dans le cas d'une filiale, l'offre de la société fille doit être indépendante, personnelle et il ne doit pas y avoir d'échange d'information ou de concertation entre les deux entreprises. La seule exception à cette règle réside dans le cas où la société filiale

²⁸ Avis n° 99-A-16 du 26 octobre 1999.

n'a aucune autonomie par rapport à la société mère. Selon le Conseil de la concurrence, il est néanmoins recommandé de toujours informer la collectivité.

Le Conseil de la concurrence évoque également le rôle des collectivités : elles doivent traiter les candidats de manière égale et faire jouer la libre concurrence. Bien entendu, le manque de vigilance des collectivités ne dispense en aucune façon les entreprises d'agir de manière « normale »²⁹.

Le juge administratif est compétent pour appliquer le Droit de la concurrence aux actes pris par les collectivités. Ces dernières peuvent saisir le Conseil de la Concurrence (« *Le Conseil de la concurrence peut être saisi par le ministre de l'économie de toute pratique mentionnée aux articles L. 420-1 (répression des ententes), L. 420-2 (répression des abus de position dominante et L. 420-5 (prix de vente abusivement bas). Il peut se saisir d'office ou être saisi par les entreprises ou, pour toute affaire qui concerne les intérêts dont ils ont la charge, par les organismes visés au deuxième alinéa de l'article L. 462-1 (vise notamment les collectivités territoriales)* »). La principale atteinte au Droit de la concurrence est généralement portée par le manque d'égalité d'accès aux informations communiquées par la collectivité. Le risque d'être confronté à un abus de position dominante est renforcé par la durée de la délégation.

Bien que les délégations de service public ont pour objectif de répondre aux besoins du service public, il reste toujours possible que l'activité d'un prestataire privé porte préjudice au délégataire.

Section 4) La « concurrence libre » : une réelle « nuisance » du service public ?

Dans certains endroits isolés, le niveau de service est moindre par rapport à une ville bien desservie. En effet, il est notoire que dans certains endroits, la mise en place et l'exécution du service se font à perte. Cela peut être dû au nombre de personnes l'utilisant, au coût des infrastructures à mettre en place, etc. Les collectivités instaurent des DSP afin de limiter cet isolement.

Toutefois, il arrive que la compagnie maritime privée supplante l'autorité publique organisatrice de transport. C'est le cas de la compagnie Finist'mer basée à Nantes. Depuis plusieurs années, elle développe le transport de passagers en milieu maritime (mer d'Iroise et la Manche) et en milieu fluvial.

Penn-ar-Bed était le délégataire de service public. De 1994 à 2006, elle a été concurrencée pendant la saison estivale (d'avril à septembre) par Finist'mer, pour des liaisons entre le continent et les îles d'Ouessant, de Molène et de Sein, dans le Finistère. La suprématie de Finist'mer sur ce créneau a été facilitée par le contrat de sous-traitance conclu en 2007 entre les deux compagnies. En 2009, la Finist'mer rachète un petit armement conquétois avant de reprendre ses liaisons à titre privé avec Ouessant. Cette compagnie maritime de droit privé s'est également vu attribuer un contrat de service public par le Conseil général de la Manche. La desserte des îles anglo-normandes devait durer 5 ans.

En 1991, la compagnie acquiert le catamaran « Ar Vro » (150 places, 18 nœuds) et effectue deux allers-retours quotidiens entre le port du Conquet et Ouessant et un aller-retour au départ de Brest. A ce stade, les deux compagnies coopèrent.

En 1995, la Finist'mer prend son envol. Elle acquiert un deuxième navire, l'« Ar Vag » (20 nœuds, 190 passagers). La Penn-ar-Bed se rend alors compte de l'importance qu'a pris la compagnie privée. Elle peut difficilement tenir le cap, d'autant qu'elle n'utilise qu'une unité rapide qui ne lui appartient pas. Il s'agit d'un contrat d'affrètement saisonnier. Avec sa deuxième

²⁹ Arrêt Cour d'Appel de Paris, 4 juillet 1994, « Sociétés SCREG Est et autres ».

acquisition, la Finist'mer propose une offre plus étendue en améliorant ses horaires. La demande y répond. En 1996, la Penn-ar-Bed accueille un nouveau navire (« André Colin », 23 nœuds, 195 passagers) et rompt les contrats d'affrètement qu'elle renouvelait chaque année. Elle devient ainsi autonome. Cependant, la vitesse n'est pas le seul atout que les passagers recherchent : le confort est également important. Le problème du « André Colin » est qu'il tangue et roule facilement. Les traversées sont inconfortables, polluantes et sonores.

Dans le but de renouveler sa flotte, la Finist'mer passe commande, en 1998, de deux navires et prend une option pour un troisième un peu plus tard. Un an plus tard, le « Guillaume Seznec » (28 nœuds, 185 passagers) sort des chantiers. L'« Ar Vro » est désarmé cette même année. Le nouveau navire est confortable et rapide : il met 30 à 35 minutes pour rallier Le Conquet à Ouessant, contre 40 minutes pour l'« André Colin » du service public. La Finist'mer ouvre une nouvelle ligne : Camarat-sur-mer/Ouessant. La Penn-ar-Bed était déjà présente et se voit à nouveau concurrencer.

En 2000, le « Rose Héré » vient s'ajouter à la flotte de la compagnie privée. Le navire est aussi rapide que le « Guillaume Seznec » et peut transporter 196 passagers. L'« Ar Vag » est désarmé. La compagnie de service public se tourne alors de plus en plus vers le transport de marchandises et se dote du « Molenez », navire à marchandises.

Les navires de la Finist'mer ne désemplissent pas. Cela est dû notamment à leur rapidité, leur confort et leurs équipements (bars panoramiques, écrans vidéos, pont extérieur, etc.). L'opérateur privé ne cesse de s'étendre et effectue des allers retours quotidiens de 30 minutes au départ de Lanildut. La Penn-ar-Bed n'est pas présente sur ce créneau car seuls des navires de petite taille peuvent l'effectuer. L'avantage majeur du port de Lanildut est qu'il propose une offre de stationnement importante.

Le « Jacques de Thézac » (32 mètres, 20 nœuds, 355 passagers) fait son entrée dans la flotte de la Finist'mer en 2004 (son option a été confirmée en 2003). Ce navire, très confortable, va effectuer des rotations entre Le Conquet et Molène, secteur initialement occupé par la Penn-ar-Bed.

Le succès de la compagnie privée ne se dément pas et rachète à une société familiale toulonnaise l'« Hervé de Portzmoguer » (28 mètres, 380 passagers).

Après douze ans de concurrence, les deux compagnies signent un accord en 2007. La Penn-ar-Bed affrètera chaque année une navette à la Finist'mer. Quant à Finist'mer, elle percevra une partie des recettes. C'est le « Jacques de Thézac » qui rejoint les effectifs de la compagnie brestoise, après avoir été repeint aux couleurs du délégataire du service public. Cette année là, le succès escompté ne fut pas au rendez-vous du fait de la météo. En effet, ce navire ne tient pas bien la mer, rendant alors les traversées inconfortables.

Après trois étés, la Finist'mer rompt le contrat et propose de nouveau des liaisons vers Ouessant à titre privé.

En juin 2010, le Conseil Général de la Manche octroi à la compagnie nantaise la DSP pour la desserte des îles anglo-normandes (Jersey, Guernesey, Aurigny et Sercq).

Depuis le 6 juillet 2010, la compagnie privée assure de nouveau les dessertes entre le continent et l'île d'Ouessant et ceci, en concurrence avec la Penn-ar-Bed. Selon le maire de l'île, il s'agit d'une concurrence déloyale³⁰. La Penn-ar-Bed prélève une redevance de 1,50 euros sur le prix du transport de ses passagers non insulaires. Cette somme est destinée au budget du traitement des déchets de l'île. La compagnie nantaise refuse de faire de même. Ce budget est déficitaire : en 2009, pour 870 habitants à l'année, les dépenses se sont élevées à 311 000 euros et les recettes à 303 000 euros.

La commune a passé une convention avec la Penn-ar-Bed. Cette dernière, subventionnée par le Conseil général, accepte de reverser cette redevance à Ouessant. La Finist'mer a consenti à la reverser pendant un an. Dans un souci de casser les prix, la compagnie nantaise ne la verse plus. Le maire reproche aussi à celle-ci de ne pas pratiquer le « tarif insulaire » de 6,80 euros l'aller-

³⁰ LE BERRE Patrice, « Le torchon brûle entre le maire et la Finist'mer », Le Télégramme, 7 août 2010.

retour pour le transport des Ouessantins. Ce tarif est appliqué par la Penn-ar-Bed. Cette cassure des prix freinerait ainsi le développement de l'île. A l'inverse, Loïc LOYER, directeur commercial de la Finist'mer avance que si la compagnie ne desservait pas l'île, cette dernière recevrait moins de touristes et donc, moins d'argent pour l'économie locale. La redevance serait, selon lui, élevée, d'autant que la compagnie serait déjà lourdement taxée. Enfin, le prix du trajet est déjà élevé en lui-même. L'augmenter rendrait moins attractive la Finist'mer aux yeux des passagers. Enfin, en saison estivale, chaque insulaire embarqué prend la place d'un vacancier. Il n'est donc pas possible d'appliquer le tarif insulaire. Selon Monsieur LOYER, la compagnie « *fait son boulot d'armateur et le fait le mieux possible* »³¹.

Même s'il porte atteinte, de manière contrôlée, au principe de libre concurrence dont peuvent se prévaloir les entreprises européennes, le principe de continuité de service public trouve sa raison d'être dans la notion de continuité territoriale.

³¹ LE BERRE Patrice, « Le torchon brûle entre le maire et la Finist'mer », Le Télégramme, 7 août 2010.

Chapitre 2) Le principe de continuité territoriale

Certains territoires français sont considérés comme « ultra périphériques » par rapport au continent³². L'Etat a mis en place des dispositifs d'aide à la continuité territoriale afin que les territoires insulaires ne soient pas isolés.

Section 1) Lutter contre le « handicap » de l'insularité

Sur les îles, la population est souvent réduite et regroupée (ex : l'île d'Ouessant où, en 2009, l'on dénombrait 870 âmes), du fait notamment du relief propre à chaque île.

La Corse puis l'Outre-mer se sont vu doter de « dotation de continuité territoriale »³³ car l'on a estimé que ces territoires étaient les mieux placés pour gérer leur réalité. Il arrive fréquemment que service public et continuité se confondent. Le rôle de la Collectivité territoriale de la Corse, assistée de l'Office des Transports est d'organiser la desserte des cinq ports de Corse par la mise en œuvre de la collectivité territoriale. Cela va être fait en trois étapes :

- L'adoption des obligations de service public,
- Le lancement de l'appel d'offres européen conforme à ces OSP,
- La procédure d'attribution.

C'est en 1948 que la première liaison Corse – Continent voit le jour. Le contrat est conclu entre l'Etat et la Compagnie Générale Transatlantique (ex Cie Fraissinet). Cette dernière se voit confier le service maritime entre le continent et la Corse.

1§) L'abolition théorique de la distance

La fiction qui consiste à abolir cette distance se base sur une référence ferroviaire. Les tarifs pratiqués sur les liaisons maritimes entre la Corse et le continent devaient être comparables à ceux des transports terrestres. C'est pourquoi la desserte maritime de l'île a été confiée à la SNCF. Utiliser la SNCF comme point de référence pour le transport de passagers n'a pas rencontré le succès voulu. En effet, les cabines étaient inconfortables car calquées sur les compartiments de la SNCF et certaines n'étaient même pas équipées de sanitaires. A cela, s'ajoutaient des tarifs prohibitifs. Les voyageurs se sont alors tournés vers le transport aérien qui était beaucoup plus rapide.

La principale compagnie chargée de la desserte maritime a changé de nom et s'appelle désormais SNCM, par référence à la SNCF. Cette dernière est d'ailleurs actionnaire à hauteur de 25% du capital de la SNCM. Deux conventions d'une durée de 25 ans (25 ans et 9 mois en réalité) sont passées par l'Etat, pour couvrir la période allant du 1^{er} avril 1976 au 31 décembre 2001. La première est conclue avec la SNCM pour le transport des passagers et leurs véhicules ; la seconde est passée conjointement avec la SNCM et la CMN. Elle a pour objet le transport de marchandises.

Le processus de décentralisation n'est pourtant pas loin. Ainsi, le Comité consultatif de la desserte maritime de la Corse (composé d'élus régionaux et socioprofessionnels) émet des avis sur l'organisation même du service public. Ils vont toucher les liaisons desservies, le calendrier, les horaires, les tarifs et l'arbitrage entre les différents ports de Corse.

Les lois décentralisatrices confèrent un statut particulier à la Corse en 1982. L'île va alors définir avec l'Etat « dans une convention révisée tous les cinq ans, sur la base notamment du principe de continuité territoriale, les modalités d'organisation des transports maritimes et

³² Article 299-2 du Traité d'Amsterdam

³³ « La continuité territoriale maritime Corse/continent », Chambre de Commerce et d'Industrie d'Ajaccio et de la Corse-du-Sud, note de synthèse, novembre 2007, p. 2.

aériens entre l'île et le continent, en particulier en matière de desserte et de tarifs »³⁴. Un Office des Transports de la Région Corse est créé. Il est composé d'élus régionaux, de socioprofessionnels, transporteurs, usagers et représentants de l'Etat. C'est alors à celui-ci de passer les conventions avec les compagnies concessionnaires.

Les compétences de la Collectivité territoriale de la Corse s'étendent avec la loi du 13 mai 1991. Le législateur confie ainsi l'intégralité des compétences pour l'organisation des transports aériens et maritimes entre l'île et le continent. Cela concerne notamment la mise en place des dessertes et des tarifs. La dotation accordée à l'Office des Transports de la Corse (qui remplace l'Office Régional des Transports de la Corse) est fixée par la loi de finances.

Le 31 décembre 2001, les conventions arrivent à leur terme. La Collectivité territoriale de la Corse (CTC) instaure un dispositif d'aide à la desserte maritime compatible avec la réglementation européenne et la législation nationale. Il a pris place le 1^{er} janvier 2002.

Deux systèmes sont ainsi combinés :

- Les lignes de Marseille : une convention de DSP, obligations de service public complètes et compensation financière ;
- Les lignes de Toulon et Nice : dispositif d'aide sociale avec des obligations de service public (OSP) légères³⁵.

La loi du 22 janvier 2002 relative à la Corse transfère la propriété des ports et aéroports qui appartenaient à l'Etat, à la Corse. Cette loi harmonise également les dispositions nationales au droit communautaire. P3 sur la Corse Article 14 loi 2002

2§) Le développement d'une concurrence saisonnière

L'objectif majeur du principe de continuité territoriale est de desservir toute l'année, à des horaires adaptés et à des tarifs non prohibitifs les territoires isolés. Dans ce cas, l'autorité publique fait généralement appel à une entreprise privée car elle n'a pas les moyens matériels (ex : la flotte) d'assurer le service. Au contraire, pour une entreprise privée, assurer les dessertes toute l'année ne serait absolument pas viable. En d'autres termes, si la société privée ne considérait que son propre intérêt commercial, l'armateur n'assumerait pas la desserte ou du moins, pas dans les mêmes conditions. La collectivité fait donc appel à une société de droit privée qui assure le service, en échange de subventions. Celles-ci sont destinées à combler le déficit engendré par l'exploitation du service public.

Ce service, mis en place pour les usagers peut néanmoins faire l'objet d'une concurrence périodique, durant la période estivale notamment. Cela arrive fréquemment. Des liaisons courtes ont été mises en place entre l'Italie et Bastia. Le trafic entre les ports français et la Corse en a souffert.

Le Règlement de la Communauté économique européenne du 7 décembre 1992³⁶ a fixé au 1^{er} janvier 1993 la liberté d'accès au marché maritime des armateurs communautaires. Ces derniers doivent exploiter des navires immatriculés dans un Etat membre et battre pavillon de cet Etat. Les contrats de service public existants peuvent néanmoins rester en vigueur jusqu'à leur date d'expiration.

Dans la pratique, ce n'est qu'au 1^{er} janvier 1999 que l'égalité d'accès des armateurs européens aux trafics maritimes nationaux insulaires a été acquise. La compagnie Corsica Ferries ouvre alors des lignes au départ de Corse et à destination de Toulon et Nice. Elle ne bénéficie pas de subventions. Son atout réside dans son exploitation de navires Méga Express qui sont fiables et rapides.

³⁴ ³⁴ « La continuité territoriale maritime Corse/continent », Chambre de Commerce et d'Industrie d'Ajaccio et de la Corse-du-Sud, note de synthèse, novembre 2007, pp. 4-18.

³⁵ Article 87-2-a du Traité européen

³⁶ Règlement CEE n° 3577/92 du 7 décembre 1992 concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des Etats membres (cabotage maritime).

1) Les Obligations de Service Public

Les insulaires européens sont dépendants du transport maritime de passagers. C'est pourquoi un niveau de qualité supérieur à ce que pourrait offrir une compagnie privée a été recherché. Le Règlement CEE du 7 décembre 1992 a instauré la possibilité pour les Etats membres de restreindre l'accès ou d'apporter des aides financières en contrepartie des obligations de service public (OSP) imposées aux compagnies titulaires du service public. La condition sine qua non est que les dessertes soumises à des OSP doivent être effectuées à destination et en provenance d'îles. Le contenu des OSP relève des Etats membres.

Les OSP restent soumises au principe de non discrimination. C'est pourquoi la publicité est un élément inhérent à la régularité d'une procédure d'appel d'offres. La procédure de sélection doit être transparente, proportionnée et permettre une concurrence réelle.

Les OSP concernent principalement les ports à desservir, la régularité, la continuité, la fréquence, la capacité à effectuer le service, les tarifs pratiqués et l'équipage du navire. Si une compensation est due, elle doit se borner à couvrir le déficit résultant de l'OSP. Elle est calculée pour chaque service.

Il est à noter que le texte ne prend pas en compte les liaisons entre les îles et le Etats membres. Seul le cabotage national est évoqué. Il s'agit des liaisons entre le continent de l'Etat membre et ses îles, ou plusieurs de ses îles.

Jusqu'en 1991, c'est l'Etat qui organisait et attribuait le service public des transports entre la Corse et la France continentale. La loi du 13 mai 1991 a transféré cette compétence à la CTC. La CTC choisit des lignes pour lesquelles elle va définir des OSP. L'OTC (établissement public industriel et commercial) met en œuvre ce dispositif, conclut des conventions avec les compagnies concessionnaires et répartit la dotation de continuité territoriale entre le transport aérien et maritime. Cette dotation est attribuée annuellement par l'Etat. Elle est de 187 millions d'euros en 2011, afin de « financer les obligations faites aux transporteurs d'assurer un service public de qualité »³⁷.

Entre 2001 et 2009, le nombre de passagers entrés et sortis de Corse, sur les lignes aériennes et maritimes sous OSP est passé de 4 à 5,2 millions, soit une augmentation de 30%. Cet accroissement s'est surtout concentré sur les lignes Corse – Toulon. L'autorité organisatrice, la CTC n'a pas su s'adapter à cette évolution.

Depuis 2002, une DSP couvre les dessertes entre la Corse et Marseille. Deux procédures d'attribution ont été organisées en 2001 et 2006. La DSP a été confiée conjointement à la Société Nationale Corse Méditerranée (SNCM) et la Compagnie Méridionale de Navigation (CMN). Des OSP ont été définies, tant pour le transport de passagers que pour le transport de fret.

2) Le contrat de service public

Outre les OSP, une deuxième solution peut être utilisée pour répondre au besoin de continuité territoriale : il s'agit du « contrat de service public ». Dans ce cas, le contrat est conclu entre les autorités compétentes d'un Etat membre et un armateur communautaire. L'objectif est alors de répondre à la demande et de fournir aux usagers des services de transport suffisants.

Un contrat de service public porte généralement sur :

- Des adaptations des services aux besoins effectifs,
- Des services de transport complémentaire,
- Des services de transport à des prix et conditions déterminés,
- Une réponse à des exigences de continuité, qualité, régularité et de capacité.

La conclusion de ce type de contrat se fait entre un Etat membre et des compagnies de navigation qui participent à des services réguliers au départ et à destination d'îles ou entre des îles.

³⁷ « La continuité territoriale avec la Corse », Rapport de la Cour des Comptes public annuel, février 2011, p. 551.

L'Etat membre, après avoir lancé sa procédure d'offres et reçu des candidatures doit les examiner, avant de choisir l'offre la plus compétitive. Le contrat de service public dure cinq ans, en principe.

Les questions portant sur l'équipage, ces questions sont traitées par l'Etat d'accueil (pays où le navire effectue un service de transport maritime).

Quand un Etat membre impose des OSP ou conclut un contrat de service public, il doit le faire sur une base non discriminatoire. C'est pourquoi les procédures d'appels d'offres doivent être effectuées avec une publicité adéquate et ouvertes à tous les transporteurs maritimes.

La notion de continuité territoriale vise à réduire, de manière artificielle, les distances entre les îles et le continent. Cette idée trouve sa parfaite application dans la desserte de la Corse à destination du continent.

Section 2) La desserte maritime actuelle Corse - continent

La réglementation européenne définit deux modes de gestion, alternatifs ou cumulatifs pour la continuité territoriale :

- La convention de DSP

Une compensation financière annuelle à caractère forfaitaire est versée au délégataire (le transporteur) par le délégant (la personne publique) et ce, sur plusieurs années.

- La convention d'aide sociale

Chaque passager éligible à un tarif préférentiel se voit attribuer une aide préfinancée par les compagnies de transport qui acceptent de respecter les OSP. Cette aide unitaire leur est ensuite remboursée. Ce dispositif est plus souple d'emploi que la DSP. Les OSP sont moins contraignantes. Cette aide a coexisté avec la DSP en matière aérienne, entre 2000 et 2005 mais elle a été abandonnée. La DSP a alors été appliquée à toutes les liaisons aériennes entre la Corse et le continent.

Cette aide sociale a été créée en 2002 pour le transport maritime. Elle coexiste avec la DSP.

1§) La délégation de service public

Les lignes Corse – Marseille relèvent du service public. Il a été concédé pour cinq ans à deux compagnies : la SNCM et la CMN. Il fait suite à un appel d'offres communautaires. Il dessert Ajaccio, Bastia, Balagne, Propiano et Porto-Vecchio. Il impose des OSP concernant les fréquences, capacités, destinations et types de navires. Des subventions compensatoires sont apportées à ces compagnies. En 2006, elles se chiffraient à 72,7 millions d'euros pour la SNCM et 27,6 millions d'euros pour la CMN. La référence à la SNCF a été abandonnée. Les exigences des restaurants et du confort des cabines ont été revues à la hausse.

Le service public est caractérisé par deux éléments :

1) Le service de base

Les cinq ports mentionnés ci-dessus sont desservis toute l'année. La capacité des navires est de 500 passagers. Le confort est amélioré et les fréquences ont été augmentées (ex : desserte journalière pour Ajaccio). Les navires mixtes sont souvent utilisés sur l'axe Marseille – Corse. En été, il est plus souvent fait recours aux car ferries.

2) Le service complémentaire

Les « car ferries » renforcent certaines périodes de pointe (navires aménagés pour les transports de passagers et de véhicules). Ces dernières correspondent aux vacances scolaires que sont Noël, février, l'été, le printemps et l'automne.

La compensation financière apportée pour ces périodes se monte à 34 millions d'euros sur les 67 perçus par la SNCM.

2§) Les aides publiques

Sans aides publiques, la continuité territoriale ne pourrait pas être assurée car elle a un coût financier important.

La Corse a recours à deux types de systèmes, tout deux utilisés de concert :

- Les contreparties financières

Elles peuvent être accordées par l'Etat. Leur seul but est de compenser les coûts générés par les OSP. Elles n'ont pas pour fonction de couvrir les pertes d'exploitation.

- Les aides à caractère social

Elles bénéficient à certaines catégories de population, dont les habitants insulaires³⁸.

Le transport aérien avait déjà mis en place un dispositif d'aide sociale en faveur de certaines catégories de personnes. En 2002, ce système³⁹ a été instauré sur les lignes Toulon et Nice pour les résidents corses, ainsi qu'à certaines catégories sociales (familles nombreuses, personnes âgées, jeunes). Cette subvention bénéficie directement aux passagers. Ce système a permis d'attirer une nouvelle clientèle et « d'étaler » les pics propres à la saison estivale. Ce dispositif a largement profité à Corsica Ferries qui propose des liaisons en partance de Nice et Toulon. Bien que Marseille demeure la première destination continentale pour le fret, elle est très sérieusement concurrencée pour le transport de passagers. Ainsi, la SNCM a perdu, entre 2001 et 2004, sa position de leader, au profit de la société Corsica Ferries.

En 2004, 324 000 passagers de la SNCM ont bénéficié d'une aide à la continuité territoriale, contre 1 020 000 pour la Corsica Ferries.

En 2004, la dotation totale de continuité territoriale s'élevait à 173 968 millions d'euros. Cela représentait, pour le transport maritime :

- 67 261 753 euros pour la DSP de la SNCM
- 25 098 701 euros pour la DSP CMN
- 15 200 000 euros pour l'aide sociale.

En 2006, cette dotation de continuité territoriale a augmenté et se chiffrait à 177,6 millions d'euros, répartis comme ceci pour le transport maritime :

- 72 733 000 euros pour la DSP SNCM
- 27 694 000 euros pour la DSP CMN
- 16 500 000 euros pour l'aide sociale

Le transport de passagers se caractérise par une forte saisonnalité en période de vacances scolaires. Le trafic fret, quant à lui, démontre une faible saisonnalité et un fort déséquilibre entre les entrées et les sorties. Les navires doivent ainsi effectuer des « retours à vide » à partir des ports de Corse.

Le trafic maritime de passagers entre le continent et la Corse a augmenté de 6,1% en 2006 par rapport à l'année précédente. Cette croissance est notamment due à la hausse du trafic au

³⁸ Article 87.2 a) de la Décision de la Commission du 22 juin 1987 (JOCE 87/359/CEE)

³⁹ Article 87.2 du Traité

départ des ports continentaux (+ 11%) et des ports italiens (+ 4%). D'après l'Observatoire Régional des Transports de la Corse (ORTC), cette croissance, bien qu'ayant profité à toutes les compagnies a surtout profité « à la SNCM dont les trafics redécollent après deux années marquées par les conflits sociaux »⁴⁰.

La DSP de la liaison maritime Corse – continent a été instaurée pour répondre au besoin de continuité territoriale. Le délégataire doit faire face à de nombreux concurrents qui peuvent tenter des actions contre lui, en évoquant le non respect du droit de la concurrence.

Section 3) Une procédure d'appel d'offres irrégulière dans la desserte Corse/continent ?

Le 6 avril 2007, le Conseil de la concurrence a rendu une décision relative à de nouvelles demandes de mesures conservatoires dans le secteur du transport maritime entre la Corse et le continent. La requérante était la société Corsica Ferries qui s'estimait victime d'une atteinte au droit de la concurrence.

1§) Le recours d'une entreprise candidate évincée

L'assemblée territoriale de Corse a fixé le « principe de l'organisation générale de la desserte maritime de service public entre le port de Marseille et les ports corses à compter du 1^{er} janvier 2007 »⁴¹. La procédure d'appel d'offres a été lancée par le président de l'Office des Transports (qui avait reçu un mandat) au nom de la collectivité. Plusieurs offres concurrentes ont été déposées le 4 août 2006, date limite de remise des offres. Parmi celles-ci, était présente une offre globale et indivisible de la SNCM. Elle portait sur l'ensemble des lignes et comportait deux possibilités :

- De nouveaux bateaux et une demande de subvention à 107 millions d'euros ;
- Une sous-traitance de bateaux de la CMN et une demande de subvention à 104 millions d'euros.

Une autre offre a été déposée par la Corsica ferries et la CMN (groupement momentané). Celle-ci portait soit sur les lignes Marseille – Bastia et Marseille Propriano, soit sur les lignes Marseille – Ajaccio et Marseille – Propriano. La SNCM et l'OTC ont négocié, en se basant sur les article L 1411-1 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales. La SNCM a alors proposé une offre globale pour un montant de subvention de 94,75 millions d'euros par an.

Dans une décision du 11 décembre 2006, le Conseil de la concurrence a estimé que le dépôt d'une offre globale et indivisible par la SNCM était constitutif d'un abus de position dominante. En effet, aucun autre candidat ne pouvait déposer une offre pour l'ensemble des lignes. De plus, si les offres individuelles n'étaient pas suffisantes pour couvrir la totalité du service public délégué, l'OTC n'aurait eu d'autre choix que d'accepter l'offre globale de la SNCM.

Le Conseil a alors enjoint à la SNCM d'indiquer, dans les quarante-huit heures, le montant de la subvention demandée pour chaque ligne, ce qui a été fait.

Le 15 décembre 2006, le Conseil d'Etat a annulé la procédure de passation de la DSP. La collectivité territoriale de Corse a alors eu le choix : soit reprendre la procédure intégralement, soit fixer une nouvelle date pour la remise des nouvelles offres des candidats. Le 22 décembre 2006, l'Assemblée de Corse a prolongé la délégation en cours, jusqu'au 30 avril 2007 et a fixé au 1^{er} mai 2007 la date de mise en service de la nouvelle délégation de service public. Le 9 février 2007, deux offres ont été déposées auprès de l'office des transports Corse:

⁴⁰ Décision n° 07-D-13 du 6 avril 2007 relative à de nouvelles demandes de mesures conservatoires dans le secteur du transport maritime entre la Corse et le continent.

⁴¹ Délibération du 24 mars 2006, rendue par l'assemblée territoriale de Corse

- Une offre commune constituée par le groupement momentanée SNCM/CMN, sur la totalité des lignes. Elle revêtait à la fois une forme d'offre globale et d'offres ligne par ligne ;

- Une offre de Corsica Ferries portant sur trois lignes (Ajaccio, Propriano et Porto-Vecchio). Là aussi la forme utilisée était celle d'une offre globale et d'une offre indivisible. Cependant, la date de mise en service était fixée au 12 novembre 2007. Le 28 mars 2007, le groupement SNCM/CMN transmet à l'OTC une version quelque peu modifiée de son offre. La subvention demandée a été diminuée en contrepartie de l'offre globale. Pour cela, des paramètres économiques ont été modifiés comme par exemple la valeur de certains navires du groupement ou la date d'affrètement de certains navires.

Le 29 mars 2007, l'OTC a retient l'offre globale du groupement momentanée et rejette l'offre de Corsica Ferries.

2§) La saisine

Le 7 mars 2007, la société Corsica Ferries saisit le Conseil de la concurrence. Elle avance que la SNCM et la CMN ont constitué une entente à travers leur groupement momentanée d'entreprises. En effet, il n'y aurait aucune justification technique ou économique à ce groupement. Le seul but serait de réduire la pression concurrentielle exercée par Corsica Ferries en éliminant la concurrence entre elles. Ce comportement serait contraire aux dispositions de l'article L 420-1 du Code de Commerce et ajoute que la SNCM commettait un abus de position dominante, lequel est prohibé par l'article L 420-2 du Code de commerce. Ensuite, elle avance que les deux compagnies auraient demandé une subvention excessive par rapport aux montant demandés par la SNCM dans son offre de l'année précédente. Des profits injustifiés seraient alors générés.

Corsica Ferries a également demandé la prise de mesures conservatoires, en se basant sur l'article L 464-1 du Code de commerce.

La SNCM soulève l'incompétence du Conseil de la concurrence au motif que les pratiques alléguées d'abus de position dominante et d'entente sont indissociables de la procédure des DSP où c'est la juridiction administrative qui est compétente. Selon elle, « *le Conseil de la concurrence n'est donc pas fondé à examiner, à ce stade de la procédure de l'appel d'offres, la constitution d'un groupement et l'offre qu'il dépose en réponse à un règlement de consultation, puisqu'il se trouve, du fait du déroulement de la procédure organisée par le Code général des collectivités territoriales, au cœur du processus de négociation dirigée par la personne publique* »⁴².

Le caractère prématuré de la saisine du Conseil de la concurrence serait évident, aux dires de la SNCM car il intervient à un moment où les offres sont encore susceptibles d'évoluer, tant qu'un point de vu qualitatif que financier : la phase de négociation.

En l'espèce, il a été retenu que la légalité des actes de la collectivité territoriale n'est pas en cause.

Quant à la CMN, elle estime que le Conseil de la concurrence n'est pas compétent pour statuer « *sur les griefs dirigés contre le mode d'organisation du service public et contre l'éventuelle exclusivité de fait qu'il ferait naître au profit du ou des attributaires de la délégation de service public de desserte maritime de la Corse* ». En effet, Corsica Ferries a seulement mis en cause les comportements de la SNCM et de la CMN. D'après une jurisprudence constante, ces actes de « service »⁴³ peuvent être qualifiés par le Conseil, d'entente ou d'abus de position dominante. En dépit du fait que les offres déposées peuvent être négociées, il n'en demeure pas moins qu'elles peuvent avoir un effet anticoncurrentiel. Ce dernier peut être dû à la constitution du groupement ou au montant de la subvention demandée.

⁴² Décision n° 07-D-13 du 6 avril 2007 relative à de nouvelles demandes de mesures conservatoires dans le secteur du transport maritime entre la Corse et le continent.

⁴³ Au sens de l'article L 410-1 du Code de commerce

Etaient ici en cause un marché de transport maritime régulier de passagers et un marché des services de transport maritime de fret (pas de division du marché à faire entre le fret inerte et le fret tracté). Selon le Conseil, ce marché peut se diviser en trois marchés géographiques :

- Corse - Marseille
- Corse - Toulon,
- Corse - Nice

Pour rendre sa décision, le Conseil de la concurrence retient que la SNCM, du fait de son importance, est susceptible de détenir une position dominante sur les marchés du transport maritime entre Marseille et la Corse, que ce soit pour les passagers ou le fret.

Concernant la position dominante collective de la SNCM et de la CMN, le Conseil retient les mêmes marchés et avance que « *les liens structurels entre la CNM et la SNCM, et les liens commerciaux noués pour l'exécution de la délégation du service public devraient suffire pour constater une position de dominance collective de ces deux entreprises sur le transport du fret entre Marseille et la Corse* »⁴⁴.

La CMN avance que les liens structurels existant entre elle et la SNCM (actions dans la société STEF-TEF qui détient 45% du capital de la CMN et 45% dans celui de la CGTH qui possède 53% de la CMN) sont subis. Elle évoque une indépendance managériale, la preuve étant, selon elle, qu'elle a déposé une offre concurrente de celle de la SNCM en 2006. Le Conseil de la concurrence n'est pas convaincu et retient une appréciation objective (intensité, ancienneté, constance et aptitudes). Le Conseil va alors chercher à déterminer la ligne d'action commune aux deux entreprises.

En soi, constituer un groupement momentané pour répondre à un appel d'offres n'est pas illicite⁴⁵. Le Conseil de la concurrence avance que ces groupements peuvent avoir un effet « pro-concurrentiel », à condition qu'ils permettent à des entreprises de concourir qui, isolées, n'auraient pas pu le faire ou si l'offre proposée est ainsi plus compétitive.

En revanche, l'effet peut être anti-concurrentiel s'il diminue de manière artificielle le nombre d'entreprises candidates et créant ainsi une entente anticoncurrentiel ou une répartition des marchés⁴⁶.

Enfin, si aucune nécessité technique ou économique ne justifie le groupement, elle ne pourra servir que de présomption pour retenir le caractère anticoncurrentiel.

Le Conseil de la concurrence base aussi son argumentation sur un arrêt rendu par la Cour d'appel de Paris rendu le 18 février 2003, « Syndicat intercommunal de l'eau de Dunkerque » pour la notion de groupement pouvait être utile à l'entreprise, et ceci à plusieurs niveaux (répartir la charge de travail par exemple). L'appréciation doit être faite au cas par cas.

Or, dans le cas présent, le Conseil a retenu que le groupement entre la SNCM et la CMN était justifié. En effet, avec les moyens dont dispose la CMN elle ne peut répondre qu'à deux lignes secondaires (en rentabilisant deux navires sur trois). Si elle répond à des lignes plus importantes, elle serait directement exclue de la compétition. Quant à la SNCM, sans les navires de la CMN, elle ne peut pas présenter une offre globale. La réunion des deux entreprises leur permet donc d'augmenter leurs chances de succès pour remporter l'appel d'offres lancé par la collectivité. Le service rendu serait également amélioré : meilleure rotation des mouvements de navires, plus grande souplesse et une plus forte garantie de continuité de service en cas de problèmes sociaux.

⁴⁴ Décision n° 07-D-13 du 6 avril 2007 relative à de nouvelles demandes de mesures conservatoires dans le secteur du transport maritime entre la Corse et le continent.

⁴⁵ Décision du Conseil de la concurrence n° 04-D-20 du 14 juin 2004 et arrêts de la Cour d'appel de Paris du 5 décembre 2000 et du 18 février 2003.

⁴⁶ Décision n° 04-D-57 du 16 novembre 2004 et décision n° 03-D-19 du 15 avril 2003, toutes deux rendues par le Conseil de la concurrence.

La société Corsica Ferries a en réalité été évincée à cause de la nouvelle date fixée par la collectivité, à savoir le 1^{er} mai 2007, pour la mise en service de la nouvelle délégation. En effet, les billets pour la saison touristique ayant été mis en vente dès janvier 2007, la société avait mobilisé sa flotte sur Nice et Toulon. Elle n'a donc pas pu faire une offre pour le 1^{er} mai 2007 mais pour le 12 novembre 2007.

Selon une jurisprudence constante, aussi bien nationale que communautaire, des prix excessifs peuvent constituer un « *abus d'exploitation du pouvoir du marché* »⁴⁷. Ils sont constatés lorsqu'il existe une disproportion manifeste entre ce prix et la valeur du service correspondant⁴⁸.

En l'espèce, la SNCM dispose d'un pouvoir de marché important :

- Elle est l'actuel délégataire du transport maritime entre Marseille et la Corse;
- Elle sait qu'au vu de ses moyens, elle est incontournable dans l'attribution de la nouvelle délégation ;
- Elle bénéficie de la « clause retour ». Celle-ci a été négociée lors de privatisation. L'Etat permet à ses acquéreurs de sortir du capital de la SNCM si la DSP n'est pas renouvelée à son profit. C'est là une redoutable arme de persuasion.

Ce sont ces trois éléments qui ont permis à la SNCM et à la CMN de proposer une demande de subvention supérieure à ce qui avait été voté par la collectivité à la fin de l'année précédente. Dans une compétition réellement ouverte, la SNCM aurait été aussitôt écartée. A la suite de négociations effectuées avec la collectivité, le montant de la subvention accordée s'est rapproché de celui accordé en 2006.

Le Conseil de la concurrence a retenu que la saisine portant sur le caractère anticoncurrentiel du groupement entre la SNCM et la CNM doit être rejetée. Toutefois, le Conseil n'exclut pas la possibilité de se saisir d'office⁴⁹ si, une fois la DSP octroyée, les faits justifient son action.

Lors de la saisine du Conseil de la concurrence, la société Corsica Ferries avait demandé la prise de mesures conservatoires. Cela relève de la compétence du Conseil de la concurrence, comme le prévoit l'article L 464-1 du Code de commerce :

« Le Conseil de la concurrence peut (...) prendre les mesures conservatoires qui lui sont demandées ou celles qui lui paraissent nécessaires. Ces mesures ne peuvent intervenir que si la pratique dénoncée porte une atteinte grave et immédiate à l'économie générale, à celle du secteur intéressé, à l'intérêt du consommateur ou à l'entreprise plaignante. Elles peuvent comporter la suspension de la pratique concernée ainsi qu'une injonction aux parties de revenir à l'état antérieur. Elles doivent rester strictement limitées à ce qui est nécessaire pour faire face à l'urgence ».

En l'espèce, le Conseil de la concurrence n'a pas le pouvoir de décider la valeur du service qui fait l'objet de l'appel d'offres. Le groupement n'ayant pas non plus été estimé anticoncurrentiel, le Conseil rejette la demande de mesures conservatoires présentée par la Corsica Ferries.

Toujours dans l'idée de continuité territoriale, l'autorité publique octroi le versement d'une aide sociale en faveur des passagers qui n'emploient pas les services de la compagnie maritime délégataire.

⁴⁷ Décision n° 06-D-39 du Conseil de la concurrence du 15 décembre 2006

⁴⁸ Arrêt CJCE, 13 novembre 1975, General Motors et arrêt CJCE, 11 novembre 1986, British Leyland.

⁴⁹ Article L 462-5 du Code de commerce

Section 4) La remise en cause de l'aide sociale

Quant à l'aide sociale maritime, elle a été mise en place pour les liaisons entre la Corse et les ports de Nice et Toulon. Celles-ci sont principalement assurées par la compagnie Corsica Ferries. La SNCM n'est présente pour la desserte de Nice qu'en période estivale, à titre marginal.

Une fois la DSP passée de manière régulière, tout n'est pas toujours si simple. Outre l'aspect procédural, il faut aussi composer avec l'aspect humain. Ainsi, des militants corses demandent à la collectivité territoriale de la Corse d'accélérer la mise à l'étude d'une compagnie corse. Les militants souhaitent que la Corse dispose d'un « véritable service public des transports », à savoir une compagnie régionale, sous forme de société d'économie mixte où la CTC serait actionnaire majoritaire.

En décembre 2010, une conférence de presse a eu lieu devant les locaux de la SNCM, à Ajaccio. Des militants de Corsica Libera ont critiqué les deux compagnies maritimes : « *Elles ne visent qu'à s'accaparer une partie de la dotation de continuité territoriale initialement donnée à la Corse pour compenser son handicap d'insularité en matière de développement économique. L'une et l'autre n'ont pas pour priorité les intérêts de la Corse et des Corses, mais leurs intérêts de compagnies et des intérêts privés se profilant derrière elles* »⁵⁰. Corsica Libera a notamment reproché à la SNCM d'avoir « *utilisé une partie de la dotation de continuité territoriale pour acheter des bateaux dont le profil est étranger aux réalités économiques du transport sur les lignes de la Corse* ». Véolia n'a pas non plus été épargnée : « *Elle veut mettre la main sur de multiples secteurs d'activités dans l'île en s'accaparant des secteurs stratégiques de l'économie insulaire* ». Les élus se seraient ainsi laissés « dépossédés » des navires achetés au titre de la continuité territoriale.

La CTC avance qu'une compagnie régionale ne serait pas exploitable. En effet, les capitaux qui devraient être engrangés par la collectivité seraient énormes par rapport à ses capacités. Enfin, le droit communautaire exclut le recours aux critères régionaux et sociaux pour attribuer le marché à telle ou telle compagnie⁵¹.

Concernant l'aide au passage, elle est également critiquée. Monsieur POGGIOLI, militant au sein de Corsica Libera, estime que ce « *n'est qu'une aide déguisée au transport des touristes* ». Les nationalistes avancent que la CTC « *doit privilégier au titre de l'aide sociale les résidents corses ; intervenir sur les coûts du fret et aider les exportations ; obtenir des compensations par rapport aux navires que Veolia a obtenu pour un prix dérisoire* ».

L'aide sociale au passager a été remise en cause. Elle bénéficie aux armateurs desservant la Corse. Le directeur général de Corsica Ferries, Pierre MATTEI a réagi lors d'une conférence de presse qui s'est tenue le 4 novembre 2010 à Marseille. Son intervention faisait suite à des informations parues dans le quotidien Corse-matin qui annonçait la possible suppression de l'aide sociale, ainsi que l'extension de la DSP au port de Toulon. Les lignes actuellement concernées sont entre Marseille et les ports corses (Bastia, Ajaccio, Calvi, l'Île-Rousse, Propriano et Porto-Vecchio). La compagnie dessert la Corse au départ de Toulon et de l'Italie. La société Corsica Ferries s'est inquiétée car cette suppression aboutirait à une baisse du niveau de concurrence. Corsica Ferries devrait alors soit réduire son activité, soit être purement et simplement exclue. D'après Monsieur MATTEI, il serait beaucoup plus intéressant de proposer, « *à partir de 2014, une DSP pour les seuls cargos mixtes (fret et passagers) au départ de Marseille* » et « *une aide sociale pour Marseille, Toulon et Nice pour les passagers* »⁵².

Corsica Ferries doit faire face à un nouveau concurrent qui souhaite briser son « monopole de fait » sur la Corse au départ de Toulon : la compagnie Moby Lines (pavillon et navigants

⁵⁰ « Corsica Libera : pour un véritable service public des transports dans l'île », 3 décembre 2010

⁵¹ Note préparatoire au rapport sur la desserte aérienne et maritime de la Corse, Conseil exécutif du 20 décembre 2004, p. 10.

⁵² « Desserte maritime de la Corse : Corsica Ferries craint la disparition de l'aide sociale », WK Transport-Logistique, 09 novembre 2010.

italiens). Cette dernière espère obtenir l'aide au passager. Le montant auquel la compagnie peut espérer prétendre est assez faible, au vu du nombre de rotations qu'elle effectue (quatre départs par semaine).

Pour être concurrentielle, Moby Lines joue sur les prix et offre des prestations serrées mais correctes. La SNCM et la CMN tarifient entre 580 et 650 euros le passage de Marseille à Bastia pour un camion avec son chauffeur, dormant en cabine et les repas. Or, la liaison Bastia-Toulon coûte 317 euros pour les mêmes prestations⁵³. Les navires sont à l'heure et il n'y a pas de grève à Bastia et à Toulon. Moby Lines ne propose que quatre rotations par semaine contre cinq par jour pour Corsica Ferries.

Les marins CGT des compagnies nationales SNCM et CMN se sont mis en grève pour manifester contre l'arrivée de Moby Lines, compagnie privée italienne, sur la desserte de la Corse. Cette compagnie desservait déjà la Corse à partir de deux ports italiens. Aucune traversée n'a eu lieu le 1^{er} avril 2010, date de la grève et date du premier navire Moby Lines qui partait de Toulon pour Bastia. Ce mouvement de grève est intervenu à quelques heures des premières vacances de Pâques, période de pointe du trafic maritime vers la Corse. Ce n'est pas le premier mouvement de grève : dès février, plusieurs traversées avaient été annulées⁵⁴. Un débat entre le Syndicat des Travailleurs Corses et la CGT a eu lieu quant à la légalité de l'arrivée de cette compagnie sur le marché. Selon le STC, au vu de l'état du dossier actuel, l'arrivée de Moby Lines au port de Toulon est légale ; avis non partagé par la CGT. Le député Charles REVET a dirigé une mission parlementaire afin d'analyser les dispositifs d'aides publiques liées à la desserte Corse – Continent. Le but est de maintenir une concurrence équitable entre les compagnies maritimes.

La CGT reproche à la Collectivité territoriale de Corse d'avoir baissé de 10% l'enveloppe attribuée pour les liaisons maritimes. De plus, elle critique le versement de l'aide sociale de 12 euros aux armateurs opérant au départ de Toulon ou Nice à destination de l'Île de Beauté. Selon les syndicats de marins, Corsica Ferries et bientôt Moby Lines seraient favorisés⁵⁵.

Le président de la région PACA, Michel VAUZELLE et celui du conseil exécutif de la CTC, Paul GIACOBBI ont demandé au gouvernement un « moratoire » de la liaison lancée le 1^{er} avril 2010 par Moby Lines entre Toulon et Bastia.

Lors du débat à l'Assemblée de Corse, du 25 novembre 2010 sur le service public maritime entre le continent et la Corse, le président de l'Office, Monsieur BARTOLI a martelé qu'il fallait « *un vrai service public pour la Corse et les Corses* ». Selon lui, il faut réguler le marché, sans quoi « *les prédateurs viendront seulement les samedis et dimanches, du 8 juillet au 2 septembre* »⁵⁶. Le président de l'Office souhaite mettre fin à l'actuel contrat de manière anticipée (2007-2013) et prévoit de préparer un nouveau cahier des charges. La CTC ne financerait plus que le service de base, c'est-à-dire au départ de Marseille et Toulon à destination d'Ajaccio, Bastia, La Balagne, Porto-Vecchio et Propriano, et d'imposer des obligations de service public au départ de Toulon. Le futur service serait ainsi réduit :

- Deux cargos-mixtes au départ de Toulon,
- Sept cargos-mixtes au départ de Marseille.

Les résidents corses bénéficieront toujours de conditions tarifaires avantageuses, même si l'aide sociale au passager est supprimée.

Corsica Ferries mène une véritable campagne contre la suppression de l'aide. Selon cette compagnie, le résultat recherché, en étendant la DSP au port de Toulon, serait d'évincer celle-ci et de favoriser la SNCM, ainsi que son actionnaire Veolia.

⁵³ « Moby Lines veut tailler des croupières à Corsica Ferries », Nathalie BUREAU DU COLOMBIER, Journal de la Marine marchande, 27 mai 2010

⁵⁴ « SNCM-CMN : grève illimitée à destination de la Corse », WK Transport-Logistique, 24 février 2010.

⁵⁵ « Desserte de la Corse : l'arrivée des Moby Lines fait des vagues », Hervé DEISS et Nathalie ARENSONAS, Journal de la Marine marchande, 02 avril 2010.

⁵⁶ Note de synthèse, Assemblée de Corse, du 25 novembre 2010.

Selon Marc REVERCHON, directeur général de la Méridionale, l'offre entre la Corse et le continent est surabondante (+ 20% en 2010) et l'OTC ne peut plus satisfaire ses engagements. De son côté, Francis LEMOR, propriétaire de la Méridionale, avance que « *l'aide sociale est une anomalie flagrante. L'idée est de revenir aux fondamentaux de la continuité territoriale. Le cargo-mixte, c'est l'avenir de la Corse* »⁵⁷.

La SNCM s'est vue fortement concurrencer par Corsica Ferries et l'arrivée de Moby Lines. Les tarifs sont attractifs et la traversée plus rapide (trois heures de mer en moins au départ de Toulon). Entre le 1^{er} mai et le 30 septembre 2010, la SNCM a perdu 9% de passagers par rapport à 2009⁵⁸.

Concernant les liaisons Toulon et Nice –Corse, les compagnies Corsica Ferries et Moby Lines (Toulon, Nice) et SNCM (Nice) assurent les dessertes.

En 2011, l'enveloppe de continuité territoriale s'élève à 186 999 159 euros. L'Office, qui assiste la CTC, gère la dotation dans le but de diminuer le coût du transport maritime et aérien des personnes et des biens. La somme attribuée est forfaitaire. Tout dépassement de ce montant est assumé par la CTC.

L'aide sociale ne dispense pas les passagers du paiement de taxes. La taxe régionale s'élevait, en 2004, à 4,57 euros par trajet, sauf pour les distances inférieures à 20 kilomètres où le taux était de 1,52 euros. Des droits de port et taxes d'outillage au bénéfice des gestionnaires sont également prélevés. Ils sont ajoutés à la taxe régionale. Par exemple, pour un trajet Marseille – Ajaccio, le montant des taxes s'élevait à 19,70 euros en 2004⁵⁹. Au départ de Nice à destination d'Ajaccio, ce montant s'élevait à 21,14 euros, contre 19 euros au départ de Toulon.

Des réductions spécifiques sont également appliquées dans plusieurs domaines, en plus des aides versées aux Compagnies. C'est le cas, par exemple, pour des manifestations culturelles, en faveur de la chambre d'agriculture pour le transport des chevaux ou pour le transport des déchets.

La notion de continuité territoriale part d'un bon principe, à savoir relier les territoires entre eux. Cependant, sa mise en œuvre est souvent contestée.

Section 5) La collectivité territoriale de Corse épinglée par la Cour des comptes

La collectivité territoriale de la Corse est dotée d'un budget afin qu'elle puisse mettre en œuvre le principe de continuité territoriale. Sa gestion du budget de dotation territoriale n'a pas été « validée » par la Cour des comptes.

⁵⁷ « L'Assemblée de Corse rebat les cartes de la desserte maritime », Nathalie BUREAU DU COLOMBIER, Journal de la Marine marchande, 02 décembre 2010.

⁵⁸ « SNCM : chronique d'un naufrage annoncé », Nathalie BUREAU DU COLOMBIER, Journal de la Marine marchande, 16 septembre 2010.

⁵⁹ Note préparatoire au rapport sur la desserte aérienne et maritime de la Corse, Conseil exécutif du 20 décembre 2004, pp. 3, 4.

1§) Les acteurs :

1) Les compagnies maritimes

Quatre transporteurs maritimes sous OSP assurent les dessertes Corse – continent :

- La SNCM est une société de droit privé depuis 2006. L'Etat possède 25% de son capital. Véolia transports détient 66% du capital et les salariés en possèdent 9%. En 2009, son chiffre d'affaires se chiffrait à 281 millions d'euros. Ses six navires battent pavillon français, premier registre. Elle emploie des marins communautaires, principalement français. En 2009, elle était composée de 1850 personnes, dont 1300 navigants. En Corse, la compagnie est le premier employeur dans le domaine des transports. En 2009, 730 résidents corses ont travaillé à la SNCM, dont 580 marins et 150 sédentaires. La capacité instantanée de transport de passagers est de 14 420 passagers et en fret, 7 100 mètres.

- La CMN est une société privée indépendante. Elle est partenaire de la NSCM dans le contrat de service public. En 2009, elle employait 445 personnes, dont 310 navigants français et 135 sédentaires. Sa capacité de transport instantanée est de 1350 passagers et 5700 mètres en fret. Elle est la propriété du groupe STEF-TFE, leader en Europe de la logistique des produits sous température dirigée). En 2009, son chiffre d'affaires s'élevait à 87 millions d'euros. Elle dispose d'une flotte de 3 cargos mixtes au départ de Marseille.

- Corsica Ferries France avait, en 2009, un chiffre d'affaires qui se montait à 196 millions d'euros. Il s'agit d'une société par actions simplifiée. Son siège est à Bastia. Elle est contrôlée par une holding intermédiaire qui siège à Bastia, qui appartient elle-même à une holding tête de groupe (Lozali SA) domiciliée à Genève depuis 2006. L'armateur des bateaux (Forship SPA) est italien et basé à Gênes⁶⁰. Elle est présente sur le marché depuis 1996. Elle exploite une flotte de 14 navires affectés aux liaisons au départ des continents français et italien à destination de la Corse et de la Sardaigne. Parmi ces 14 navires, 7 navires sont affectés à 7 liaisons au départ de Toulon et de Nice.

- La compagnie Moby Lines France est la propriété du groupe Moby Lines. Elle assure, depuis avril 2010, des liaisons régulières entre la Corse et le continent. Son siège se situe à Bastia. Sa flotte se compose de 24 navires mais elle n'en exploite qu'un, sous pavillon italien, au départ de Toulon. L'offre est ainsi augmentée de 200 000 places supplémentaires. La compagnie assure 4 rotations par semaine. Elle emploie un équipage de 63 personnes, sur un total de 1100 salariés.

Le transport maritime Corse – France continentale est donc une activité très concurrentielle.

2) Les acteurs institutionnels

L'autorité organisatrice de la desserte maritime et aérienne de la Corse est la Collectivité territoriale de Corse. A ce titre, c'est à elle que revient la desserte maritime de la Corse. Le dispositif reste cependant défini aux niveaux national et européen.

- La Collectivité Territoriale

Elle définit les modalités d'organisation des transports aériens et maritimes entre l'île et toute destination sur le continent, en particulier en ce qui concerne les dessertes et le tarif. C'est elle qui gère le budget de l'enveloppe « continuité territoriale » (187 millions d'euros en 2009). Ce budget est destiné à compenser le surcoût des OSP. Celui-ci est lié aux départs quotidiens

⁶⁰ « La continuité territoriale avec la Corse », Rapport public annuel de la Cour des Comptes, février 2011, p. 554.

effectués à heures de départ et d'arrivée fixes de toute l'année, sur les six ports et les quatre aéroports corses.

- L'Etat

Au sein de la dotation générale de décentralisation, l'Etat verse à la CTC une dotation de continuité territoriale. Ce concours est individualisé et le montant est susceptible d'évolution. Ce budget est affecté à l'organisation des transports. Une fois cette dernière assurée, s'il reste de l'argent dans l'enveloppe, la loi du 22 janvier 2002 permet de l'affecter à la réalisation d'équipements portuaires et aéroportuaires. Ils seront destinés au transport et à l'accueil des voyageurs et des marchandises.

- La Commission européenne

C'est elle qui définit le cadre juridique où vont s'opérer les services de cabotage maritime. Deux règlements européens font une distinction entre l'octroi d'un contrat de service public et les OSP⁶¹. Ainsi, un « Etat membre peut conclure des contrats de service public avec des compagnies de navigation qui participent à des services réguliers à destination et en provenance d'îles ou leur imposer des obligations de service public en tant que condition à la prestation de services de cabotage ».

Quant à la Communication C de 2004, sur les orientations communautaires en matière d'aides d'Etat au transport maritime, elle précise que la durée du contrat doit être raisonnable, soit six ans. Il est également précisé qu'aucun opérateur offrant un service régulier sur la même ligne ne peut être refusé.

La hausse du trafic Corse-continent n'a pas su être gérée par l'OTC. Cette dernière a augmenté le versement aux compagnies de transport (+ 71% entre 2001 et 2009 pour les liaisons aériennes, + 29%, sur la même période, pour le transport maritime). En 2009, les deux tiers de la dotation globale étaient attribués au transport maritime (141,8 millions d'euros contre 62,2 millions d'euros pour le transport aérien, en 2009).

La dotation a financé les DSP à hauteur de 85%. Les 15% restants ont servi à l'aide sociale. Toutefois, la moitié des passagers maritimes ont cessé d'emprunter les lignes sous DSP entre 2002 et 2009.

Entre 2002 et 2009, le coût annuel de l'aide sociale maritime est passé de 14 à 21 millions d'euros. La compensation versée au délégataire de service public a, quant à elle, été maintenue. Elle est prévue par une clause contractuelle dite de sauvegarde. Elle est destinée à compenser la perte de recettes commerciales lorsque celles-ci sont inférieures au montant prévu dans les contrats. En 2008 et 2009, 15 millions d'euros ont ainsi été versés.

Ces deux modes de gestion dans le transport maritime (DSP et aide sociale) ont conduit l'OTC à financer deux fois le coût de l'aide au transport de passagers (l'aide individuelle sociale en plein essor et la compensation due à la DSP pour des lignes moins empruntées par les passagers).

Ce n'est qu'en 2009 que l'OTC a décidé de réduire ses dépenses. Il a utilisé la clause de la revoyure⁶², négociée dans le contrat de DSP de 2007. L'OTC a alors réduit le trafic (108 dessertes ont été supprimées pendant les périodes de congés). Les tarifs ont été augmentés afin de diminuer la compensation. L'aide sociale a été plafonnée à 16 millions d'euros. La pérennité de ce système n'est pourtant pas acquise car rien ne permet d'affirmer que les délégataires de service public pourront en assumer les effets. De plus, le montant de la dotation accordée par l'Etat a cessé d'évoluer.

⁶¹ Règlements européens 3577/92 et 97/C 20-05

⁶² Lors de la troisième année du contrat, cette clause permet de revenir sur l'économie du contrat, à la demande d'une des parties.

Aujourd'hui, l'OTC n'a plus de réserves, alors qu'elles se chiffraient à 40 millions d'euros en 2001. La dotation constitue l'unique ressource de l'OTC.

Les titulaires de DSP doivent rendre compte de leurs activités à la collectivité territoriale. En Corse, que ce soit en matière maritime ou aérienne, les comtes présentés à la CTC et à l'OTC sont peu détaillés et succincts.

Actuellement, l'offre de transport est surabondante, notamment à cause de l'environnement concurrentiel, ainsi qu'à l'augmentation de la flotte des délégataires.

Les réductions tarifaires sont différentes selon le mode de gestion, la ligne, la catégorie de l'ayant droit et le mode de transport. Sur les dessertes maritimes sous DSP, un résident corse peut bénéficier d'une réduction de 40% sur le tarif maximum.

Pour autant, en réservant à l'avance, toute personne peut bénéficier de tarifs avantageux par rapport à ceux pratiqués dans le cadre des OSP. Ces tarifs commerciaux, hors OSP, sont permis grâce aux aides publiques, normalement versées pour des catégories d'ayants droit définies.

La commission européenne autorise le paiement de l'aide sociale. Il est effectué sur une base forfaitaire de 65% du nombre total de passagers transportés. Ce système comporte une lacune majeure. En effet, lorsque les transporteurs adressent leur facture à l'OTC, aucun justificatif ne permet d'établir avec précision le nombre de personnes transportées. Le paiement des factures s'effectue sur de simples données déclaratives et les documents justificatifs sont fortement succincts. Ainsi, 132 millions d'euros ont été versés, au titre de l'aide sociale, aux transporteurs maritimes, pour la période allant de 2002 à 2009. De plus, l'OTC ne contrôle pas si les compagnies de transport effectuent bien une vérification auprès des passagers, avant de leur attribuer des tarifs préférentiels. En présence de cargos mixtes, « *la compensation financière versée au groupement délégataire est globalisée, la part consacrée au fret n'étant pas individualisée* »⁶³. Il n'est donc pas possible de mesurer l'aide publique apportée au transport de marchandises.

La dernière procédure de dévolution de délégation maritime (2006) n'a été lancée que six mois avant la fin d'application des DSP déjà en cours. Les conventions en cours ont donc dû être prolongées temporairement. La concurrence n'a donc pas pu réellement se faire. En effet, le laps de temps accordé était trop court pour que des candidats potentiels puissent formuler une offre adaptée au service. Les cahiers des charges n'ont que peu évolué entre les différentes délégations conclues. Le prestataire déjà en place était, dès lors, naturellement avantagé. Ainsi, le groupement SNCM-CMN est resté en place.

La personne publique ne connaît pas les coûts réels d'exploitation supportés par les compagnies privées. Elle ne dispose donc pas d'arguments objectifs pour négocier avec les entreprises candidates et être certaine d'obtenir un niveau de compensation appropriée pour le déficit prévisionnel d'exploitation (prévu au contrat pour chaque année). En 2008 et 2009, les compensations financières versées au titre des déficits réels d'exploitation étaient bien supérieures à ce qui avait été initialement prévu.

Ces dérives sont notamment possibles car l'OCT a accepté l'augmentation du niveau maximal de compensation financière annuelle, prévu lors de l'exécution de la convention. Cela ne conduit en aucune façon les transporteurs à améliorer leur productivité. Il n'y a donc pas de vraie gestion économe.

La Cour des Comptes a ainsi épinglé l'OTC et la CTC. Leur défaut de surveillance serait dû à « *l'absence de volonté de l'Office et de la Collectivité d'exercer pleinement les responsabilités*

⁶³ « La continuité territoriale avec la Corse », Rapport public et annuel de la Cour des Comptes, février 2011, p. 561.

de l'autorité organisatrice de la continuité territoriale »⁶⁴. L'Office aurait ainsi joué un rôle autonome qui a conduit à scléroser le système. La Collectivité n'est pas épargnée. La tutelle qu'elle aurait dû exercer sur l'OTC n'a pas été assurée de manière suffisante, notamment en ce qui concerne la passation des conventions, et en particulier la DSP (préparation, mise en concurrence, procédure de sélection). « Les constats de la chambre régionale des comptes soulignent la lente dégradation de l'exécution du dispositif de continuité territoriale qui ne pouvait échapper ni à la Collectivité ni à l'Office »⁶⁵. La Cour et la chambre régionale des comptes de Corse ont alors formulé des recommandations à la CTC et à l'Etat, en sa qualité de financeur :

- Le rôle de l'OTC doit être clairement défini une autorité de tutelle doit exercer un réel contrôle sur lui ;
- Les compagnies des OSP doivent être mieux contrôlées, tant dans la mise en œuvre que dans l'exécution du service de desserte maritime ;
- Le lancement des procédures de DSP doit être anticipé pour permettre une véritable mise en concurrence.

Le projet d'observations de la Cour des Comptes a ainsi été adressé à de multiples acteurs ayant un rôle dans le transport maritime de passagers entre la Corse et le continent. Suite à ces recommandations, le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat retient deux éléments :

- « *L'inadaptation coûteuse des modes de gestion choisis par la CTC qui a conduit à dégrader la situation financière de l'OTC ;*
- *L'incapacité de la CTC et de l'OTC à piloter le dispositif de continuité territoriale »*⁶⁶. Le ministre précise également qu'il ne relève pas de la compétence étatique d'intervenir sur les « *modalités d'utilisation par la collectivité de la dotation de continuité territoriale* » et ceci, en raison du principe de libre administration. La répartition de cette dotation relève donc de la seule compétence de la CTC.

A la lecture des recommandations apportées par la Cour et la chambre régionale des comptes de la Corse, le Président de la CTC avance que « l'Exécutif de Corse n'a pas toujours disposé des moyens qui lui auraient été nécessaires pour l'exercice de cette tutelle »⁶⁷.

Le Président de l'OTC a, quant à lui, retenu que « *la Corse est un espace fragile* ». Selon lui, de multiples contraintes insulaires pèsent sur le développement de la Corse (temps de traversée, distance Corse – continent, conditions climatiques). « Son économie, sa vie sociale dépendent de la fiabilité, de la régularité, de la stabilité de ses moyens de transport. Sa population doit pouvoir se rendre sur le Continent tant pour des raisons professionnelles que familiales ou de santé, bénéficier des mêmes services publics que les autres habitants de notre pays. C'est le sens de la continuité territoriale ». Le Président de l'OTC avance que la CTC a créé l'OTC dans le but d'assurer cette continuité ; car « *la continuité territoriale est une priorité politique* »⁶⁸. L'article L 4424-19 du Code général des collectivités territoriales permettrait ainsi à la CTC d'utiliser la convention de DSP et/ou la convention d'aide sociale pour gérer les liaisons maritime et aérienne.

Enfin, il avance que le déséquilibre est plus grave dans le secteur maritime car les deux dispositifs (DSP et aide sociale) qui coexistent pèsent lourdement sur le budget de la CTC. De

⁶⁴ « La continuité territoriale avec la Corse », Rapport public annuel de la Cour des Comptes, février 2011, p. 564.

⁶⁵ « La continuité territoriale avec la Corse », Rapport public annuel de la Cour des Comptes, février 2011, p. 564.

⁶⁶ « Réponse du ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, porte-parole du gouvernement », « La continuité territoriale avec la Corse », Rapport public annuel de la Cour des Comptes, février 2011, p. 565.

⁶⁷ « Réponse du Président de l'Exécutif de la collectivité territoriale de la Corse », « La continuité territoriale avec la Corse », Rapport public annuel de la Cour des Comptes, février 2011, p. 565.

⁶⁸ « Réponse du Président de l'Office des Transports de la Corse », « La continuité territoriale avec la Corse », Rapport public annuel de la Cour des Comptes, février 2011, p. 566.

plus, la non-indexation de la dotation de continuité territoriale creuse le déficit des finances de la CTC. Enfin, la convention d'aide sociale a été conclue jusqu'au 31 décembre 2013. Il a été prévu qu'elle ne pourrait être modifiée que « par accord amiable entre les parties ». Le principe retenu en Droit administratif selon lequel il est possible de remettre en cause un contrat lorsque l'intérêt général le commande ne peut donc être utilisé par la CTC. Est également avancé que ce système d'aide sociale « redirige » les passagers vers des compagnies hors DSP, par des prix d'appel. L'économie de la DSP est alors déséquilibrée. La hausse du prix des combustibles augmenterait les coûts, sans améliorer la qualité du service public⁶⁹. Au vu de tous ces éléments, le Président de l'OTC affirme que la situation financière de l'OTC sera déficitaire en 2011.

Le directeur de Corsica Ferries a également fait suite au rapport de la Cour des comptes. Il relève notamment que le délai des procédures de renouvellement des DSP sont extrêmement brefs. La société précise également « *qu'au-delà de ce délai, le délai le plus important dans le secteur maritime est celui accordé au candidat retenu entre la décision lui attribuant la délégation et la date du début d'exploitation de la délégation* »⁷⁰. Elle base son argumentation sur le fait que la seule possibilité pour une compagnie candidate, autre que les délégataires en place, c'est de redéployer sa flotte (affectée à d'autres lignes) sur le ou les lignes de service public. Or, les réservations se font généralement quatre mois à l'avance. Donc, il est impossible pour une entreprise de candidater si le délai pour candidater est inférieur à quatre mois. C'est ce qu'avait déjà retenu le Conseil de la concurrence le 6 avril 2007⁷¹.

Ainsi, un délai de 20 mois a été accordé à l'opérateur choisi pour se préparer à l'exécution du service de desserte maritime des îles Gotland en Suède. De même, l'appel d'offres organisé en 2007 a accordé un délai de 8 mois au candidat retenu pour redéployer sa flotte pour la desserte maritime de l'île Rathlin en Islande (60 habitants). Cette brièveté du délai entre le choix du délégataire et le début d'exploitation de la DSP constitue un obstacle difficilement surmontable pour les entreprises candidates non délégataires. Les entreprises délégataires de service public disposent donc d'un avantage énorme.

Concernant le complément de subvention de 15 millions d'euros octroyé en 2008-2009, la Corsica Ferries avance que cette somme correspond « *peu ou prou au montant annuel versé par l'OTC au titre de l'aide sociale (bénéficiant à plus de 1,6 millions de passagers)* »⁷². Cela constituerait une aide d'Etat prohibée, qui serait contraire à la jurisprudence communautaire⁷³.

Quant au Président de la SNCM, il revient sur la conception de la DSP. Ainsi, une DSP ne se mesure pas prioritairement au vu de sa performance commerciale, mais plutôt à la qualité et à l'utilité du service. Selon lui, l'ensemble de la desserte maritime doit être encadrée afin d'éviter les effets contre-productifs. Il avance également que « la concurrence « dans le marché » ne doit pas être le moteur de création d'une DSP : en effet, la DSP ne doit voir le jour que pour faire face aux situations dans lesquelles le marché est soit insuffisant, soit défaillant. La DSP doit alors être accompagnée d'un encadrement de la concurrence dont la vocation doit être « pour le marché » »⁷⁴. Enfin, il avance que la réduction des parts de marché sur la ligne Marseille – Corse indique un problème de marché qui doit conduire au renforcement de la DSP. D'après lui, la croissance des trafics sur les lignes hors DSP et le déclin des trafics sous DSP est réductrice. En effet, la réduction de l'offre de transport de la DSP n'a pas eu de symétrie auprès de l'offre de transport hors DSP soumise à aide sociale. Le déséquilibre des deux Compagnies délégataires s'est

⁶⁹ Selon l'ancien Président de l'OTC, le prix des carburants a quadruplé en 2008.

⁷⁰ Réponse du Directeur Corsica Ferries, « La continuité territoriale Corse », rapport public annuel de la Cour des Comptes, février 2011, pp. 573-574.

⁷¹ Décision du Conseil de la concurrence n° 07-D-13, 6 avril 2007.

⁷² Réponse du Directeur Corsica Ferries, « La continuité territoriale Corse », rapport public annuel de la Cour des Comptes, février 2011, p. 575.

⁷³ Arrêt CJCE, Altmark.

⁷⁴ Réponse du Président de la SNCM, « La continuité territoriale Corse », rapport public annuel de la Cour des Comptes, février 2011, p. 578.

accentué avec la hausse du prix du carburant et le développement de l'offre concurrente à bas prix de Corsica Ferries et de Moby Lines. Ce déficit était de l'ordre de 20 millions d'euros en 2010. Enfin, la mise en place de nouveaux navires était prévue au contrat de DSP ; alors que les « capacités additionnelles » de Corsica Ferries n'ont pas fait l'objet de contrôles.

Enfin, il avance que le cahier des charges ne peut être la source d'un avantage exclusif pour les compagnies déjà en place car ce document prévoit qu'à partir de la prise d'effet du contrat, l'entreprise bénéficie d'une ou de deux années dérogatoires pour la mise en conformité de ses navires les plus anciens. De plus, il avance que le cahier des charges n'est pas « taillé sur mesure ». A titre d'exemple, il avance que la SNCM et la CMN ont dû s'engager à renouveler deux des sept navires mixtes. L'investissement se chiffrait à 275 millions d'euros. Selon lui, c'est en toute connaissance de cause que les autres compagnies candidates se sont empressées d'ouvrir leurs ventes afin d'employer les navires et de justifier d'engagements commerciaux irréversibles. Enfin, il avance que des négociations ont toujours lieu entre le dépôt d'une offre initiale et la conclusion d'un accord sur une offre finale.

La Cour des Comptes affirme que la CTC a très « *insuffisamment exercé son pouvoir de contrôle* »⁷⁵ sur les compagnies maritimes qui exercent des liaisons entre le continent et la Corse. Lors de la publication de ce rapport, la SNCM était dans sa troisième semaine de grève, organisée par la CGT.

A l'issue de la libéralisation du cabotage en Europe, l'Assemblée territoriale de Corse a, à partir de 2001, mis en place deux dispositifs : la DSP concentrée sur le port de Marseille et le dispositif d'aide à caractère social pour certaines catégories de passagers entre la Corse et Nice et Toulon. Pour vérifier que ce système n'entravait pas la libre concurrence, de nombreuses auditions ont eu lieu avec les principaux acteurs de la desserte de la Corse. Elles ont donné lieu à un rapport parlementaire⁷⁶. L'objectif de ce rapport est d'instaurer un dispositif viable et pérenne et de faciliter la transition vers un système pérenne de continuité territoriale.

C'est à partir de 1996 que le trafic vers la Corse a augmenté de manière constante avec une augmentation de 4,5% du trafic de passagers par an. Quant au fret, il a connu une hausse moyenne de 4,6%. Cependant, il s'agit d'un résultat global qui masque des disparités.

Ainsi, le trafic des passagers baisse à Marseille (de 50% en 1990, il est passé à 30% en 2005). Depuis 2007, Toulon a pris son envol en ce qui concerne la desserte de la Corse en passagers. A elle seule, la ville représentait 38% de parts de marché en 2009 (contre 31% pour Nice). Corsica Ferries assure près de 63% des trafics. Pour atteindre un tel niveau de développement, la Compagnie a rapidement développé sa flotte. En 2010, elle a proposé 600 000 places supplémentaires par rapport à 2009. L'arrivée de Moby Lines correspond à 200 000 places supplémentaires.

Toutefois, le taux de remplissage des navires est resté stable (34% en moyenne en 2009). Pour être rentable, les Compagnies ont donc dû augmenter le nombre de leur trajet, ce qui a des conséquences sur l'environnement.

Cette offre grandissante a alors conduit à une baisse des prix de vente. Les Compagnies délégataires n'ont eu d'autre choix que de s'aligner si elles voulaient rester compétitives. Leurs recettes ont donc été réduites. De fait, les compensations budgétaires versées aux délégataires ont augmenté. D'un autre côté, les dépenses d'aide sociale ont augmenté : de 7,5 millions d'euros en 2002, la somme s'est élevée à 21,5 millions d'euros en 2009 (dont 19 millions d'euros pour Corsica Ferries et 2 millions d'euros pour la SNCM). Face au fait accompli, l'OTC a entamé des négociations avec les délégataires de service public et les compagnies maritimes bénéficiant de

⁷⁵ « Le rapport de la Cour des comptes. La Collectivité territoriale de Corse épinglée », Le nouvel Observateur, 17 février 2011

⁷⁶ Rapport parlementaire sur la desserte de la Corse, mission conduite par Monsieur REVET Charles, sénateur de la Seine-Maritime, 19 mai 2010.

l'aide maritime d'avril à octobre 2009. L'aide sociale a ainsi été réduite à 12 euros au lieu de 15 euros. Le montant de cette aide a également été plafonné à 16 millions d'euros en 2010. La clause de sauvegarde a été plafonnée à 3% et le nombre de traversées a été réduit (108 traversées en moins, soit 117 800 places en moins entre Marseille et la Corse).

Cela a permis à la CTC d'économiser 10 millions d'euros (50% pour l'aide sociale, 50% pour la DSP).

La libéralisation du cabotage avec les îles au 1^{er} janvier 1999⁷⁷ a modifié le contexte de desserte des îles. Son influence s'était déjà fait sentir lors de la première DSP de 2002-2006. Elle a carrément fragilisé la seconde DSP de 2007-2013.

Ainsi, le dispositif d'aide social a contribué à augmenter l'offre de place au départ du continent. Le trafic s'est principalement concentré sur Toulon. Le recours de plus en plus fréquent à des navires mixtes conduit au développement du transport de fret sur Toulon. Le coût d'exploitation d'un navire joue sur les prix de vente. A titre d'exemple, les navires de la SNCM battent pavillon français, alors que ceux de la Corsica Ferries battent pavillon italien.

La concurrence ne peut pas jouer sur le domaine de la sécurité. Ainsi, les services de l'Etat au titre de l'Etat du port ou de l'Etat du pavillon doivent être identiques et ce, peu importe s'il s'agit du navire ou de sa cargaison⁷⁸.

De plus, chaque Etat a la possibilité de régler certaines activités à bord, lesquelles peuvent rendre une traversée plus attractive et plus agréable. C'est le cas par exemple des jeux de hasard qui sont interdits sous pavillon français mais sont autorisés sous certains pavillons⁷⁹.

La durée de la DSP ne doit pas être trop courte. En effet, un navire représente un investissement lourd. Le délégataire doit donc être en mesure de l'amortir.

Les coûts d'exploitation sont également dus à la manutention. Le coût du passage portuaire est différent suivant si l'on part de Toulon, Nice ou Marseille. Cela permet de rendre le prix du billet plus attractif.

Afin de garantir la qualité et la fiabilité de la continuité territoriale au meilleur coût, différentes pistes ont été étudiées par la mission REVET.

2§) Rétablir une concurrence pure et parfaite à court terme

La DSP actuelle est coûteuse pour la CTC. La modifier, sous réserve des dispositions du Code des Collectivités territoriales, pourrait la rendre plus intéressante. Il faudrait alors réviser la nature ou le niveau des services demandés.

Le système d'aide à caractère social pourrait être modifié pour le rendre plus équitable :

- Il pourrait ainsi être étendu à tous les ports et à tous les opérateurs. La population corse bénéficierait ainsi d'un vrai choix et tous les ports et opérateurs seraient ainsi égaux.

- Le nombre des ayants droit à l'aide devrait être restreint. Celle-ci devrait être étendue aux seuls résidents corses. Le montant par habitant serait ainsi augmenté et le coût pour la collectivité s'en trouverait réduit.

- L'aide pourrait être attribuée directement aux ayants droit sous forme de bons de transport par exemple. La compagnie maritime les présenterait ensuite à l'OTC pour se faire rembourser. Cela éviterait également les remboursements effectués par l'OTC aux compagnies, sans justificatifs détaillés. A fortiori, ces bons pourraient être utilisés par les bénéficiaires avec l'opérateur de leur choix. Il n'y aurait donc pas de distorsion de la concurrence.

⁷⁷ Règlement communautaire R-3577/92 du 7 décembre 1992, relatif à l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des Etats membres (cabotage maritime).

⁷⁸ Elle doit être arrimée conformément aux engagements internationaux de chaque Etat – SOLAS Règle VI-5.

⁷⁹ Rapport Mission Parlementaire Corse, dit également « Rapport REVET », 19 mai 2010, p17

- La Collectivité devrait demander aux compagnies de transport maritime de produire un rapport annuel d'exécution. Cela lui permettrait d'assurer un meilleur suivi et un meilleur contrôle du dispositif d'aide.

- Le caractère forfaitaire de l'aide devrait être supprimé afin qu'aucune compagnie n'en tire un avantage direct.

- Supprimer le dispositif d'aide sociale afin de concentrer la dotation de continuité territoriale au financement de la DSP.

- L'attrait des lignes maritimes régulières nationales et internationales pourrait être renforcé en autorisant les « machines à sous ».

- Les autoroutes de la mer devraient être encouragées car elles permettraient d'améliorer la desserte maritime de la Corse.

- Les contrôles des pollutions en mer devraient être renforcés. Ils sont opérés sous l'autorité du Préfet maritime. Ils font l'objet de sanctions et ce, quel que soit le transporteur et son pavillon. Pour ce faire, les opérateurs sur la desserte maritime de la Corse doivent coopérer pour protéger une mer fermée. Celle-ci dispose d'une riche mais fragile biodiversité.

Afin de mieux adapter les moyens, il faudrait lancer une étude qui permettrait de mieux répondre aux besoins des trafics.

3§) La prise en compte de la concurrence à long terme

La recherche de la performance économique devrait être la principale orientation du cahier des charges. Il faudrait alors que la CTC définisse les objectifs qu'elle s'est fixée en matière de service pour les passagers et le fret. Cela semble plus important que la description détaillée des prestations attendues. Les candidates proposeront les moyens qu'elles jugeront adaptés, libre à la collectivité de choisir les propositions qui lui sembleront les mieux adaptées.

Il serait également opportun de savoir si deux DSP ne seraient pas plus efficaces qu'une seule. Ainsi, la première serait propre à la desserte des ports corses principaux (Bastia et Ajaccio) et la deuxième servirait à la desserte des ports départementaux qui demandent des moyens plus adaptés à leur spécificité.

Regrouper les ports de Toulon et de Marseille dans une seule et même DSP pourrait être intéressant, à condition que cela la législation le permette et qu'un intérêt économique soit présent. Il faudrait également réduire le coût des services rendus en améliorant la performance économique des compagnies maritimes.

La future DSP pourrait se voir agrémenter d'une clause supplémentaire. Celle-ci permettrait de donner aux navires des délégataires la qualité de bien de retour (navires propriété du délégant) ou de biens de reprise (navires propriété du délégataire). Le champ de la concurrence s'en trouverait alors élargi.

L'article L 1224-1 du Code du travail⁸⁰ porte sur la reprise de l'ensemble du personnel avec le matériel. Il dispose que « *s'il survient une modification dans la situation juridique de l'armateur, notamment par succession, vente, fusion, transformation du fonds, mise en société, tous les contrats d'engagement, ainsi que tous les contrats liant à l'armateur les marins titularisés ou stabilisés dans leur emploi en application d'une convention collective, en cours au jour de la modification, subsistent entre le nouvel armateur et les marins de l'entreprise* ». Pour que cet article trouve son application, les personnels affectés à la DSP doivent être clairement identifiés. Pour que l'article 102-8 du Code du travail maritime soit mis en œuvre, cela implique que l'entreprise doit être chargée uniquement du service public.

⁸⁰ Article 102-8 du Code du travail maritime.

Au vu du coût élevé des navires, allonger la durée des DSP permettrait de mieux amortir les navires. En effet, aujourd'hui, suite à la crise financière, les banques sont réticentes à prêter de l'argent pour financer ce lourd investissement. Or, toutes les entreprises candidates n'ont pas assez de fonds propres. Selon le rapport REVET, douze ans serait une durée adaptée à ce type de service⁸¹. Cet allongement de durée a également été demandé en février 2010 par la Commission des régions périphériques maritimes (CRPM), lors de son séminaire à Bornholm.

Il faudrait également que l'Etat du port contrôle l'application du « traitement non plus favorable » pour les Etats non parties à la convention. Il s'agirait de mettre en œuvre la Convention du travail maritime (CTM) de l'Organisation internationale du travail (OIT).

Les aides sociales sont critiquées car elles sont en contradiction avec les DSP. En effet, la DSP organise un appel d'offres où tout le monde peut répondre. Une ou plusieurs compagnies se verra alors attribuer le marché. Quant à l'aide, elle encourage les compagnies concurrentes, au détriment du délégataire choisi par la collectivité elle-même. Son mode d'attribution n'est pas contrôlé et tout le monde en profite, même les touristes⁸². Sa suppression et une révision de la DSP permettraient de revenir aux « fondamentaux » de la continuité territoriale, à savoir aider surtout les insulaires et le fret, plutôt que de financer le transport des touristes car c'est l'argent du contribuable qui finance ces deux systèmes.

La continuité territoriale est un principe qui s'applique pour les dessertes maritimes entre le continent et les îles lui appartenant. Il peut cependant arriver que dans le cadre de la coopération décentralisée, une collectivité territoriale française ait des relations avec un autre pays européen.

⁸¹ Rapport Mission Parlementaire Corse, dit Rapport REVET, 19 mai 2010 p. 22.

⁸² « DSP, OSP, ATC, OTC, CQTC, « c'est quoi tout ça ? » », 5 avril 2011.

Chapitre 3) La coopération transfrontalière : la gestion par une collectivité publique de la ligne de transport maritime « Dieppe-Newhaven »

Depuis 2001, une ligne maritime est exploitée entre Dieppe et Newhaven par le département de la Seine-Maritime. Cela est possible au travers d'un établissement public : le syndicat mixte de promotion de l'activité transmanche (SMPAT). Il détient 80% des parts d'une société d'économie mixte et par son intermédiaire, il s'est porté acquéreur des infrastructures portuaires de Newhaven afin de maîtriser l'activité de transport et son développement.

La chambre régionale des comptes de Haute-Normandie s'est penchée, en 2001, sur la gestion du département de Seine-Maritime⁸³. Elle a relevé différentes fragilités dans l'exploitation et le montage juridique. En effet, le département assumait la majeure partie des risques juridiques et financiers. En 2007 et 2008, la chambre régionale des comptes a examiné la gestion du SMPAT. Jusqu'en 1999, une compagnie privée assurait la desserte maritime entre les villes de Dieppe et de Newhaven, en Grande-Bretagne. Jugeant cette ligne vitale pour l'économie dieppoise, le département de la Seine-Maritime a décidé de poursuivre son exploitation.

Pour ce faire, elle a mis en place deux dispositifs en 2001 :

- Le syndicat mixte de promotion de l'activité transmanche (SMPAT).

Ce syndicat mixte associe plusieurs collectivités territoriales et divers établissements publics. Le département de la Seine-Maritime détenait, à lui seul, près de 97% des participations.

- La société d'économie mixte locale transmanche (SMLT).

79,99% du capital de cette société d'économie mixte est détenu par le syndicat mixte. Elle a servi au portage des parts de la société de Droit anglais « Newhaven Port Properties ». Celle-ci possède les infrastructures portuaires de Newhaven. L'acquisition de ces dernières a été financée sur fonds publics provenant du département (3,425 millions d'euros). Le département de Seine-Maritime a présenté cet achat comme étant le gage d'une exploitation de qualité de la ligne. Celle-ci a été rebaptisée « Transmanche Ferries ».

Dans son rapport de 2002, la Cour avait relevé les risques inhérents à une telle opération, et notamment les risques juridiques. L'intervention publique est très importante au vu du champ concurrentiel. La Cour s'est demandée si elle était bien fondée. Concernant les risques économiques, elle a estimé que seule une augmentation des recettes d'exploitation de la ligne, par rapport à ce qui était initialement prévu, permettrait d'atteindre un équilibre financier. Enfin, la Cour a épinglé le département de la Seine-Maritime en arguant que les principes de coopération décentralisée n'avaient pas été respectés (ex : la participation des collectivités françaises dans le capital d'une société étrangère est limitée à 50%).

Suite à l'examen effectué en 2007 et 2008 par la chambre régionale des comptes de Haute-Normandie, il s'est avéré que le département ne maîtrisait pas la gestion de cette activité. L'exploitation de cette desserte est également déficitaire en permanence. Elle ne peut se poursuivre qu'à l'aide d'un soutien financier public important même si en 2007, elle a mis en place un mode de gestion délégué au profit d'un opérateur privé. La participation du département à hauteur de 78% dans le capital de la société britannique NPP garanti le paiement des dettes.

L'autorité publique délégante peut, dans un souci de continuité du service public, avoir des relations au-delà des frontières nationales.

⁸³ « Une opération de coopération décentralisée : la relance de la ligne maritime Dieppe-Newhaven », Rapport public annuel 2002 de la chambre régionale des comptes de Haute-Normandie.

Section 1) Les collectivités publiques transfrontalières

L'article L 1115-1 du Code général des collectivités territoriales dispose que « les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent conclure des conventions avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements, dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France ». Ce texte ne définit pas le contenu des opérations de coopération. Cependant, le législateur a exigé un cadre précis. Ainsi, les collectivités françaises et étrangères doivent s'engager, de manière réciproque, sur le contrôle d'une action menée en commun, sa durée et son financement.

Une convention de coopération a été signée le 22 juin 2000 entre le département et deux autorités locales britanniques. Ce texte a une portée générale et ne correspond pas à la définition donnée par le législateur. C'est également le cas avec le « protocole de coopération et d'alliance » établi entre la société d'économie mixte SMLT et un groupement de droit anglais (associant divers partenaires). Depuis mars 2002, il est demeuré à l'état provisoire⁸⁴. Toute opération de coopération décentralisée doit être autorisée par un décret du Conseil d'Etat. En l'espèce, cette autorisation n'a jamais été demandée.

Dans le cas de la ligne Dieppe-Newhaven, il ressort que le département de la Seine-Maritime intervient directement dans l'exploitation d'une ligne internationale de transport. Cela s'effectue par l'intermédiaire d'un établissement public, le SMPAT et d'une société d'économie mixte qu'il contrôle totalement. Les critères habituels de la coopération transfrontalière sont ainsi peu respectés. Cette activité relève d'une activité à caractère industriel et commercial qui est susceptible de se révéler utile et ce, peu importe les conséquences financières pour la collectivité.

La société d'économie mixte française, c'est-à-dire ses actionnaires publics, est dans l'obligation d'honorer toutes les dettes de NPP. Cela comprend également les anciennes dettes issues d'anciens contentieux, sans rapport avec l'exploitation du lien transmanche.

1§) Une exploitation irrégulière

Le 1^{er} février 1999, le conseil général de la Seine-Maritime a adopté une délibération de politique générale. Son président a alors reçu l'autorisation de « prendre tous contacts et faire les acquisitions de bateaux pour préserver la ligne ». Cela ne correspond pas aux conditions habituelles de création d'un nouveau service public à caractère industriel et commercial. Sans décision formelle, la gestion de la ligne a été confiée au syndicat mixte.

En réalité, la ligne « Transmanche Ferries » a été créée dès que le conseil d'administration du syndicat mixte a approuvé la location du premier bateau en 2001 et acquis le second en 2002. Enfin, l'acquisition du port de Newhaven s'est faite sur fonds majoritairement départementaux. Aucune délibération du conseil général ou du conseil d'administration n'a eu lieu. Il a seulement été statué sur la création d'une société d'économie mixte. Rien n'indiquait qu'elle allait acquérir un port britannique.

Le formalisme juridique a ainsi été entaché et rien ne l'a corrigé. Cela ne fait qu'aggraver le risque susceptible d'incomber au département. Le SMPAT a exploité directement la ligne jusqu'en 2007. Quant au département, il assume presque seul les conséquences financières du déficit d'exploitation accumulé depuis plus de sept ans.

⁸⁴ « La gestion par une collectivité publique de la ligne de transport maritime « Dieppe-Newhaven », rapport public annuel de la Cour des comptes, p. 366.

2§) Une exploitation sans cesse déficitaire

Le projet initial prévoyait un excédent de 16 millions de francs en 2006, soit 2,44 millions d'euros. Il était même prévu que le SMPAT accède au statut de service public industriel ayant vocation à l'autonomie financière et ceci, dès l'instauration de la desserte maritime transmanche. Toutefois, l'exploitation de cette ligne n'a cessé d'être déficitaire. Le déficit annuel s'élevait à 1,1 millions d'euros en 2003 et 19,9 millions d'euros en 2006.

Il s'est avéré que les recettes d'exploitations attendues ont été largement surestimées : elles ont représenté 34,4% des prévisions en 2001, 62,2% en 2002 et 59,8% en 2003.

Afin d'équilibrer le budget, il a été fait appel aux dotations du département, chaque année. Entre la création et la mise en œuvre de la DSP en mars 2007, le département a injecté 125 millions d'euros pour compenser le déficit. Il a également dû verser une compensation importante à la société délégataire, lors de la clôture de l'exercice 2007. Ainsi, en 2004, pour un euro de recette d'exploitation, le contribuable a versé 1,7 euros en 2004, 1,31 euros en 2005 et 0,97 euros en 2006. Selon une étude de la chambre de commerce et d'industrie de Dieppe, le contribuable a versé 19,5 millions d'euros pour obtenir 14,5 millions d'euros de retombées économiques sur le bassin dieppois en 2004. La faiblesse des recettes commerciales est notamment due au nombre de lignes concurrentes entre le littoral français (Roscoff, Calais) et le littoral britannique, le tunnel sous la Manche. A lui seul, ce dernier représente 65,5% de la clientèle se rendant en Grande-Bretagne.

Dans une étude, l'Université de Caen s'est penchée sur les concurrents français. En 2004, 355 577 passagers étaient passés par le port de Dieppe, le classant avant-dernier devant Boulogne-sur-Mer. En dehors de la concurrence, la ligne mise en place par le département a également dû subir les effets d'une commercialisation inadaptée.

Le déséquilibre est notamment dû à l'insuffisance du nombre de recettes attendues. De plus, le conseil du syndicat mixte avait adopté une grille tarifaire contestable : l'accroissement du chiffre d'affaires était favorisé au détriment de la rentabilité. En 2005 et 2006, des tarifs avantageux ont été appliqués. Il semble que le conseil syndical n'ait pas été informé. Cela lui a coûté 300 000 euros. En l'espèce, il s'agissait d'un tarif spécial appliqué aux passagers pour 3 journées. Cela a conduit à augmenter le déficit. Le SMPAT a régularisé ses tarifs avec effet rétroactif au 1^{er} octobre 2006, suite au contrôle de la chambre.

La tarification pratiquée n'était pas adaptée aux coûts engendrés par l'exploitation du service. Afin de préparer le passage à une DSP, les prix ont été multipliés par deux en 2007.

Dans un souci d'attractivité, chacun des navires dispose de machines à sous. Elles sont mises en service en dehors des eaux territoriales, sous la surveillance de l'employé du bar. Elles sont louées à une société britannique qui en assure la maintenance. Elle perçoit 50% des recettes. Cependant, les navires de « Transmanche Ferries » sont la propriété d'un établissement public local et ils battent pavillon français. Ils ne sont pas qualifiés juridiquement de navires de croisières, ce qui aurait permis l'exploitation de jeux de hasard à bord. Néanmoins, la signature de la convention entre le SMPAT et la société britannique prestataire avait été soumise au contrôle de légalité.

Enfin, de nombreuses ruptures de stocks voire des fermetures de boutiques ont été générées par une mauvaise gestion de l'approvisionnement des marchandises.

Afin d'exploiter la ligne, le SMPAT a dû se doter de navires. Il était déjà locataire d'un premier navire. Il a alors acquis un second bateau, livré en 2002 : le « M/V Dieppe ». Il a coûté 14,75 millions d'euros (11,25 millions d'euros financés en fonds propres et un emprunt de 3,5 millions d'euros). Ce navire battait pavillon des Bahamas (du 28 janvier 2002 au 24 février 2003). Des démarches ont été effectuées pour qu'il batte pavillon des terres australes et antarctiques françaises (TAAF). Le ministère des transports a refusé.

En mars 2003, la direction des affaires maritimes a critiqué la convention d'armement passée avec une société privée pour la gestion de ce navire. En effet, il a été constaté une importante présence de marins d'origine étrangère en situation irrégulière. Selon le ministère des tutelles, il lui était impossible d'identifier 22 des 48 membres d'équipage. Le ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire rappelle que le navire battait pavillon des Bahamas. A ce titre, l'Etat des Bahamas est responsable de la bonne application des conventions internationales ratifiées par les navires relevant de son registre. Le ministre souligne que la France a contrôlé ce navire plusieurs fois, alors qu'il faisait escale dans son port. Ce faisant, elle a constaté que « *la qualité des marins à bord ne correspondait pas avec les documents officiels mis à la disposition par l'armateur – y compris la liste des effectifs et leurs qualifications – et peut conclure que la situation de ce navire n'était pas conforme, les marins étrangers embarqués sur ce navire n'étant pas en situation régulière* »⁸⁵. Dans le même temps, des problèmes de maintenance du navire sont survenus. Cela n'a fait que démontrer la carence du SMPAT à contrôler la qualité des prestations rendues par son cocontractant, la société d'armement.

Des frais de maintenance élevés ont également contribué au déséquilibre du budget ; c'est le cas notamment des frais de maintenance engrangés suite aux opérations de désensablement effectuées sur le port de Newhaven.

En 2004, le SMPAT a acquis deux autres navires auprès de chantiers navals espagnols, par l'entremise d'une banque britannique, dans le cadre d'une opération de défiscalisation. Les fonds propres du SMPAT étaient insuffisants. Un montage financier a alors été mis en place. Pour chaque navire, une obligation d'acquisition et non une simple option d'achat a assorti un contrat de crédit-bail. Ce montage a doublé le prix défiscalisés des deux navires achetés. L'objectif apparent de cette procédure était de faire acquérir les navires pour 42 millions d'euros pièce. Le prix de vente hors défiscalisation s'élève à 60 millions d'euros.

Au final, le coût des deux navires s'est réparti de la manière suivante :

- Le « M/V Côte d'Albâtre » a coûté 101, 6 millions d'euros, dont 54,9 millions d'euros de frais financiers (intérêts et commissions), soit 2,18 fois son prix initial.
- Le « M/V Seven Sisters », 105, 3 millions d'euros dont 58,1 millions d'euros de frais financiers, soit 2,23 fois son prix initial.

Ce montage était si complexe que SMPAT a dû recourir aux services de cabinets spécialisés. Les frais d'études et de commissions se sont élevés à 1,7 millions d'euros. Un artifice a été utilisé pour que l'opération soit enregistrée comptablement : il a été fait recours à la notion de partenariat public-privé.

En réalité, il s'agit d'une opération de location avec obligation d'achat. Les loyers sont financés par un emprunt relais, lequel constitue une recette d'investissement. Enfin, l'organisme prêteur (rémunéré à hauteur de 113 millions d'euros), s'est vu accorder une caution de 100% du département de la Seine-Maritime, afin de se prémunir contre tout risque. Ces navires qui auraient dû être exploitables immédiatement n'ont pu l'être qu'après des aménagements (2 millions d'euros) car leur capacité réelle était 15% inférieure à ce qui était exigé par le cahier des charges. Pour que le port de Newhaven puisse les accueillir, il a encore fallu déboursier 222 353 euros.

En outre, l'établissement public n'a jamais eu connaissance de l'identité des dix intervenants étrangers qui ont été intéressés financièrement à l'opération, cela en raison d'une cascade de crédits-baux. Le « M/V Dieppe » a été cédé en 2006. Les responsables du SMPAT ont alors décidé d'exploiter la ligne dans sa totalité, sans avoir recours à un opérateur privé. Le syndicat mixte a alors recruté 195 marins par voie contractuelle, en 2005 et 2006.

⁸⁵ « La ligne de transport maritime « Dieppe-Newhaven » », Rapport public annuel de la Cour des comptes, réponse du ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, pp. 375-376.

Le coût social s'est avéré très élevé. Afin d'apurer un contentieux ancien dont été grevée la société NPP, et à cause du jeu de financements en cascade, le SMPAT a dû contribuer au financement des retraites de salariés britanniques du secteur privé (678 761 £, soit 990 991 euros), en recourant à des fonds publics prélevés sur le contribuable local. Ces salariés étaient totalement étrangers à l'exploitation de la ligne.

Quant à la rémunération des agents du syndicat mixte, celle-ci n'est pas non plus en reste. Ils ont bénéficié, en 2007, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2005, d'un supplément familial et d'une prime exceptionnelle. Cet avantage est normalement interdit aux agents rétribués sur un taux horaire ou à la vacation.

Enfin, de nombreux accidents et incidents sont survenus sur la ligne, pour la période allant de 2001 à 2005. Onze échouements, huit heurts, un début d'incendie et un abordage avec un autre navire sont ainsi à dénombrer. Des contentieux ont été générés et des amendes ont dû être payées. Le SMPAT a ainsi dû verser 36 500 euros aux autorités britanniques pour un cas de pollution par hydrocarbure. Entre 2001 et 2007, la totalité de ces événements aura coûté au SMPAT la somme de 6,6 millions d'euros, au titre de pertes d'exploitation, surprimes d'assurances, réparations et dédommagements divers. Selon le ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, ces incidents relèvent de la période d'exploitation de navires anciens. Ils sont également antérieurs à la mise en place de la DSP. Il avance également que « l'exploitation de navires neufs par un armement dont le professionnalisme est reconnu devrait limiter le risque de voir de tels incidents se reproduire »⁸⁶.

Dès 2002, la Cour des comptes s'est inquiétée, pour le département de la Seine-Maritime, de la reprise de la desserte maritime Dieppe-Newhaven. Cet acteur principal du dispositif prend en charge seul les très importantes pertes financières. Celui-ci assume les conséquences d'une décision prise sans réelle analyse mais à un moment où le budget du département semblait pouvoir réaliser des investissements audacieux. Au 31 décembre 2007, le déficit cumulé d'exploitation se chiffrait à 128 millions d'euros. Le département s'est ainsi lancé dans un métier nouveau pour lui avec une rentabilité aléatoire. Les investissements hasardeux irréguliers dans un port étranger n'ont fait qu'accentuer l'absence de maîtrise du département. La collectivité territoriale subit ainsi des contraintes et conséquences auxquelles elle ne s'était pas préparée.

Dans son rapport, la Cour des comptes souligne la défaillance des mécanismes juridiques formels (autorisations préalables, etc.) lors de la phase initiale d'une telle opération. Ainsi, il était trop tard lorsque l'on s'est rendu compte du gouffre financier dans lequel le département s'était plongé.

Section 2) Une reprise de ligne effectuée dans l'urgence

Différentes réponses sont apportées suite au rapport de la Cour des comptes :

Si le département a pris cette initiative dans l'urgence, c'est bien pour contrebalancer la décision prise par l'opérateur privé qui assurait cette desserte de se retirer (l'armateur britannique « P&O – Stena »). et où aucun autre opérateur privé n'était intéressé. Le département souhaitait soutenir l'économie de la région dieppoise.

La DSP a été conclue fin 2006. Elle a été confiée à Louis Dreyfus pour une durée de huit ans. La coopération décentralisée entre les collectivités transfrontalières a été mal définie. Grâce à cette coopération, le département a pu fixer des obligations de service, dans le cadre d'une DSP.

⁸⁶ Rapport de la Cour des comptes, réponse du ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, p. 376.

Ces obligations comportaient une grille tarifaire. Celle-ci privilégiait l'augmentation du chiffre d'affaires au détriment de la rentabilité. L'objectif visé par le département était de rétablir et développer le trafic de la ligne.

Concernant les machines à sous, leur utilisation est interdite à bord des navires battant pavillon français immatriculés au registre métropolitain-DOM. Un projet de décret est en cours d'élaboration pour permettre l'ouverture de casinos pour les navires immatriculés au registre international français (RIF). Ce registre n'est pas autorisé sur les liaisons passagers intracommunautaires.

Le ministre de l'intérieur, de l'Outre mer et des collectivités territoriales rappelle qu'en 2000, le Conseil général de la Seine-Maritime a réuni autour de lui les communes portuaires de la côte normande, Dieppe et Fécamp, les chambres de commerce et d'industrie en exercice sur leur territoire, ainsi que le département de la Somme.

Le projet de la réouverture de la ligne trouve son origine dans l'abandon de la ligne Dieppe-Newhaven par le prestataire privé. Cette ligne présentait un niveau d'activité modeste. Il a cependant été estimé qu'elle générerait une activité économique vitale pour le port de Dieppe et sa région. Avant que le département de la Seine-Maritime ne se positionne sur la ligne maritime, l'Etat, les collectivités et les chambres de commerce ont cherché un opérateur privé pour effectuer cette desserte. Si la ligne avait été abandonnée plus longtemps, les sociétés de transport auraient réorganisées leur trafic sur d'autres ports et ce, de façon définitive.

C'est dans le but de préserver l'avenir de la région dieppoise que les partenaires publics (les départements de la Seine-Maritime et de la Somme, les villes de Dieppe, du Tréport, de Fécamp, la chambre de commerce et d'industrie de Dieppe, etc.) ont décidé d'intervenir directement en prenant le risque eux-mêmes. Pour ce faire, ils ont créés un syndicat mixte : le SMPTA. La reprise de la ligne a fait débat. Le 10 mai 2000, l'Assemblée départementale a délibéré à l'unanimité en faveur de la relance et de l'accord de coopération transfrontalière. Celui-ci a été signé le 22 juin 2000.

Le département de la Seine-Maritime et les collectivités partenaires ont tiré les enseignements de la période d'exploitation de la desserte entre 2001 et 2004 :

- La collectivité sait combien coûte le service ;
- Une compensation est nécessaire au bon fonctionnement de la ligne Dieppe-Newhaven, au vu notamment des contraintes de service public qui imposent un fonctionnement 365 jours par an.

Afin d'assurer la pérennité du service, les collectivités partenaires ont décidé de recourir à une DSP et de faire construire deux nouveaux car-ferries, plus sûrs et plus fiables pour remplacer les deux navires actuels, trop vétustes.

La DSP a été lancée début 2006 et conclue en décembre 2006. Le délégataire a pris en charge la liaison en janvier 2007, pour 8 ans. Le cahier des charges a établi une compensation financière de 15 millions d'euros par an pour contrebalancer les obligations de service public.

En 2004, le Conseil général a entamé des négociations dans le but de vendre les actifs portuaires de Newhaven. Il souhaite conserver un droit d'occupation temporaire (20 ans) à Newhaven. Cette durée correspond à la durée du crédit-bail des deux ferries. Le processus de vente du port de Newhaven ne s'est pas encore concrétisé.

Le Préfet de Seine Maritime connaît et suit le déséquilibre de l'exploitation de la ligne transmanche. L'emprunt contracté en 2003 dont le but était de financer l'acquisition d'un nouveau ferry est devenu sans objet du fait de l'utilisation du leasing. Les ministères des Finances et de l'Intérieur ont autorisé, de manière exceptionnelle, à virer l'excédent d'investissement sur la section d'exploitation. Cela représente 9,8 millions d'euros.

Au vu du déséquilibre financier résultant de la reprise de la ligne Dieppe-Newhaven, le président du département de la Seine-Maritime, président du syndicat mixte de promotion d'activité transmanche a prévu de nouvelles orientations :

- Il souhaite vendre la compagnie Newhaven Port and Properties Ltd, avant de liquider la Société d'Economie Mixte Locale (SEML) ;

Selon lui, il faut maintenir la ligne Dieppe-Newhaven et en confier l'exploitation à un opérateur privé. Deux investisseurs potentiels se sont présentés pour acquérir la société NPPI mais aucun n'a pu garantir le maintien de l'activité portuaire à Newhaven.

Depuis 2007, la liaison Dieppe – Newhaven fait l'objet d'une DSP. La compensation de service public s'élève à 14,5 millions d'euros par an. Il existe un dispositif financier qui permet de réduire cette compensation, dès lors que les résultats sont excédentaires. Il n'a, pour l'instant, jamais pu être mis en œuvre.

Monsieur REVET, président honoraire du département de Seine-Maritime, avance que pour mettre en place la liaison transmanche, la collectivité a dû se doter de navires. L'offre était limitée, l'autorité publique a loué le « Sardinia Vera », propriété de la société Corsica Ferries. Le trafic se développant, il est alors apparu nécessaire de disposer d'un deuxième navire. Ce fut le « Dieppe ». Acquis à hauteur de 14 millions de francs, il a été revendu trois ans plus tard pour près de 18 millions de francs. Pour gérer la ligne, les collectivités ont créé une société dont elles avaient la maîtrise.

Les navires n'étaient pas les plus adaptés au trafic. De plus, l'autorité publique était concurrencée par la société HOVER SPEED. Elle exploitait un bateau rapide durant la période estivale, période où il y avait le plus de passagers.

La liaison Transmanche est remise en cause. Depuis mai, le « Côte d'Albâtre », l'un des deux navires de Transmanche Ferries opérés par l'armement Louis Dreyfus Lines est immobilisé au Havre. Le département de la Seine-Maritime en est le propriétaire. Le « Seven-Sisters continue d'assurer les deux liaisons quotidiennes prévue par la DSP. Monsieur Didier MARIE, président du Conseil général regrette « une décision unilatérale du délégataire qui n'est pas contestable en droit, tout au plus discutable dans l'esprit »⁸⁷. Par ailleurs, il reconnaît que « l'exploitation de la ligne est totalement garantie », avec le professionnalisme et la fiabilité attendus. Monsieur MARIE souhaite que le « Côte d'Albâtre » assure un troisième service axé sur le fret.

Toutefois, selon Christophe SANTONI, directeur général de Louis Dreyfus Lines, l'armement délégataire, « avec un seul ferry sur Dieppe – Newhaven en 2010, nous avons traité un trafic analogue à celui de l'année précédente avec deux unités en lice, soit 250 000 passagers, 80 000 véhicules et 38 000 pièces de fret »⁸⁸.

La proposition des élus seinomarins semble irréaliste et ce, d'autant plus que le Royaume-Uni a été sévèrement touché par la crise économique. En 2010, le trafic a chuté de 40%. La Livre baisse. De fait, les passagers sont moins nombreux. La surcapacité de l'offre entraîne une guerre tarifaire.

Enfin, Louis Dreyfus Lines a décidé de substituer le « Côte d'Albâtre », propriété du département de la Seine-Maritime par un navire en nom propre, le « Norman Spirit ». Il devait assurer la ligne Le Havre – Portsmouth.

Fin 2010, la société Eurotunnel qui exploite le tunnel sous la Manche a déposé un recours contre l'armement Louis Dreyfus Lines. Elle conteste les 15 millions d'euros annuels accordés à titre de subvention dans le cadre de la DSP pour l'exploitation de la desserte Dieppe – Newhaven. Selon Eurotunnel, cette aide publique crée une distorsion de la concurrence. Elle ajoute que le

⁸⁷ « La « mise à quai » du Côte d'Albâtre réveille les tensions financières et politiques du Transmanche », Drakkar online, le réseau des chambres de commerce et d'industrie de Normandie, 9 mai 2011.

⁸⁸ « Dieppe – Newhaven, bras de fer sur la Manche », Journal des entreprises édition Seine-Maritime 76, 3 juin 2011.

notion de DSP ne peut être appliquée entre deux pays : « Eurotunnel intervient et interviendra contre tous les mécanismes et les facteurs qui introduisent une discrimination à son égard entre son activité transmanche et les liaisons maritimes subventionnées ». En 2009, un recours de même nature avait été déposé par la compagnie P&O. Celle-ci avait été déboutée de sa demande. A cette occasion, Monsieur MARIE, président du Conseil général de Seine-Maritime a rappelé que la ligne Dieppe – Newhaven ne représentait que 3 à 4% du trafic passagers transmanche⁸⁹.

La DSP a été attribuée à Louis Dreyfus Armateurs, l'un des armements français les plus importants. LDA était en concurrence avec Veolia Transport. La compagnie s'est engagée à assurer deux allers-retours par jour entre Dieppe et Newhaven, pendant l'hiver et trois rotations en été. Durant la saison estivale, le groupe proposera un aller-retour entre Newhaven et Le Havre. D'après le Conseil général de Seine-Maritime, « *dans cette stratégie de développement de l'armateur, les ports de Dieppe et de Newhaven sont des maillons essentiels. Louis Dreyfus Armateurs souhaite ainsi occuper la zone de la Manche centrale avec Dieppe et Le Havre en développant un produit plus économique favorisant le tourisme normand* »⁹⁰.

En dépit du fait que la ligne Dieppe – Newhaven soit déficitaire depuis des années, son trafic s'est développé, passant de 79 137 passagers et 22 061 camions en 2002 à 211 254 passagers et 47 484 camions en 2006.

Aujourd'hui, l'on est plus souvent en présence d'un renouvellement de DSP, même s'il arrive que de nouvelles dessertes sous DSP soient créées.

⁸⁹ « Eurotunnel saisit le tribunal administratif sur la ligne Dieppe – Newhaven », fil-fax Normandie, l'actualité en Haute-Normandie, 26 novembre 2011.

⁹⁰ « Louis Dreyfus Armateurs emporte la DSP Dieppe – Newhaven », Mer et Marine, 22 décembre 2006.

Chapitre 4) La délégation de service public : la continuité du service public

La continuité territoriale est un principe de service public instauré en France. Il est destiné à compenser les handicaps des territoires éloignés, enclavés comme l'Outre-Mer ou les îles. La DSP est fréquemment utilisée afin d'assurer la continuité territoriale vers de petites îles proches du littoral. La principale difficulté réside dans le fait que la population permanente des îles est généralement assez faible (quelques centaines d'habitants). Le manque de rentabilité semble donc évident pour des entreprises privées. A ce titre et au nom du service public, la collectivité territoriale prend à sa charge le service de desserte maritime. Encore faut-il que les tarifs et horaires soient adaptés.

Section 1) Une réelle alternative au transport routier

Acheter de la DSP revient à acheter une assistance technique. Pour être attractive, la vitesse commerciale du transport en commun doit être supérieure à la vitesse pédestre et en vélo. La contrainte majeure réside dans la régularité. En effet, le bus doit arriver à l'heure (ni en avance, ni en retard), peu importe sa vitesse. Cela peut se révéler ardu en cas d'embouteillages, notamment dans les centres urbains qui sont souvent congestionnés. Une bonne alternative reste la navette maritime. Ce navire à passagers peut transporter plus de douze passagers.

La plupart du temps, le délégataire a la propriété des navires et la DSP. Si l'autorité délégante n'est pas propriétaire de sa flotte, lors de l'échéance de la DSP, le délégataire part avec ses outils. Tout est à refaire pour le nouveau délégataire. Cela constitue une perte de temps et d'argent.

Les tarifs non subventionnés de la DSP sont élevés : en moyenne, il faut compter 25 euros l'aller-retour vers Port-Cros ou le Levant et 22 euros pour les enfants ou les groupes. Au départ de la Tour Fondue vers Porquerolles, il faut compter 17 euros pour un adulte, 15 euros pour un enfant et 14,70 euros pour un enfant. Ce tarif est très rémunérateur, notamment en période estivale.

Les subventions permettent de réduire sensiblement ces tarifs. A titre d'exemple, l'aller-retour coûte 1,39 euros aux îliens et 5,88 euros aux scolaires. Pour bénéficier de ce tarif, les îliens doivent posséder une carte attribuée sur le critère strict de la justification du paiement des impôts locaux.

La mise en place d'un service public de desserte maritime doit répondre à une demande.

Section 2) Le potentiel « marché captable »

Pour mettre en place un service de navette maritime, encore faut-il qu'il y ait une demande : à Toulon, la gare maritime est située en centre ville, à proximité de la Base Navale, de commerces, d'établissements scolaires, des administrations et d'un stade. C'est dire le nombre de personnes qui sont susceptibles d'utiliser ce service.

Les premières navettes maritimes ont tellement répondu à la demande que le principe s'étend. De nombreux points d'arrêts sont à l'étude afin de déterminer leur faisabilité (ex : la petite rade toulonnaise, les plages du Mourillon, etc.).

1§) Le marché pertinent

Deux définitions ont été apportées par le Conseil de la Concurrence et par la Commission européenne.

C'est en 2001 que le Conseil de la Concurrence a défini le marché pertinent, dans le cas d'un appel d'offres (la DSP y est soumise, comme le précise la loi Sapin de 1993).

Le marché pertinent est « *le lieu sur lequel se rencontrent l'offre et la demande pour un produit ou un service spécifique. En théorie, sur un marché, les unités offertes sont parfaitement substituables pour les consommateurs qui peuvent ainsi arbitrer entre les offreurs lorsqu'il y en a plusieurs, ce qui implique que chaque offreur est soumis à la concurrence par le prix des autres (...). Une substituabilité parfaite entre produits ou services s'observant rarement, le Conseil regarde comme substituables et comme se trouvant sur un même marché les produits ou services dont on peut raisonnablement penser que les demandeurs les considèrent comme des moyens alternatifs entre lesquels ils peuvent arbitrer pour satisfaire une même demande* »⁹¹.

Selon la Commission européenne, le marché pertinent est « *un marché de produits en cause (comme comprenant) tous les produits et/ou services que le consommateur considère comme interchangeables ou substituables en raison de leurs caractéristiques, de leur prix et de l'usage auxquels ils sont destinés. Le marché géographique en cause comprend le territoire sur lequel les entreprises concernées sont engagées dans l'offre des biens et services en cause, sur lequel les conditions de concurrence sont suffisamment homogènes et qui peut être distingué de zones géographiques voisines parce que, en particulier, les conditions de concurrence y diffèrent de manière appréciable* »⁹².

A la lecture de ces textes, deux éléments fondamentaux se dégagent pour définir le marché pertinent :

- Une zone géographique (si l'opération est très locale, le marché pertinent est plutôt localisé ; à la différence d'une opération au niveau mondial).
- Une catégorie donnée de produits ou de services.

S'il n'existe qu'une ligne maritime le marché est restreint. Si le client peut choisir une autre compagnie, le marché est élargi.

Pour déterminer la substituabilité, il faut imaginer une légère hausse des prix (10 à 15%) de manière durable. Elle peut entraîner un changement du comportement du client.

Il en résulte deux possibilités :

- Soit le client continue de voyager avec cette compagnie,
- Soit le client reconsidère son choix et privilégie d'autres caractéristiques de l'offre rendue (horaires, parking gratuit, confort des navires, etc.).

Si les clients restent captifs de l'offre de la compagnie, le marché est restreint.

Pour caractériser l'abus de position dominante, le Conseil de la concurrence retient que le marché est restreint. Au contraire, les entreprises préfèrent avancer que le marché est large afin de ne pas se voir reprocher un abus de position dominante. En cas de nouveau marché (ex : une technologie nouvelle), les avocats font appel à des cabinets d'experts, économistes pour faire des études de marché.

Une fois le marché déterminé, il va être possible de calculer les parts de marché des entreprises, sur un marché donné. Cela donne une idée du pouvoir de marché des entreprises, c'est-à-dire la faculté qu'ont les sociétés de s'extraire plus ou moins facilement du jeu de la concurrence. Une entreprise qui a 90% de parts dans un marché donné va pouvoir s'extraire facilement.

⁹¹ Rapport annuel du Conseil de la concurrence de 2001.

⁹² Rapport annuel du Conseil de la concurrence de 2001 et Communication relative à la définition du marché en cause aux fins du droit communautaire de la concurrence (JO C 372 du 9 décembre 1997, p. 5).

La Commission européenne précise, en 1997, l'utilité du marché pertinent : « *Ainsi conçue, cette approche permet, en partant du type de produit que les entreprises en cause vendent et du territoire sur lequel elles le vendent, d'inclure ou non dans la définition du marché du produit selon que la concurrence exercée par ces autres produits influe à court terme sur la stratégie des parties en matière de prix. En d'autres termes, c'est en faisant varier les prix que l'on va pouvoir constater sur quelle zone s'exerce la concurrence* »⁹³.

Dans un arrêt rendu par la Cour de Cassation le 10 mars 1992, « France-loisirs », la juridiction suprême s'estime compétente pour contrôler la définition du marché pertinent.

2§) Les ententes

Dans le cas d'une DSP, la collectivité n'est pas l'utilisateur du bien ou du service prévu dans le contrat de délégation. Les « usagers captifs », qualifiés ainsi dans le cadre des DSP n'ont aucun choix. Il n'y a pas de substituabilité. Le Conseil de la concurrence a repris sa définition du marché donnée en 1987 : « *l'analyse économique définit un marché comme le lieu sur lequel se confrontent l'offre et la demande de produits ou de services qui sont considérés par les acheteurs comme substituables entre eux mais non substituables aux autres biens et services offerts* »⁹⁴.

Dans le cas d'ententes, le Conseil de la concurrence ne tient pas réellement compte des usagers. Il retient ici l'interchangeabilité dont dispose l'acheteur public.

Deux cas sont distingués :

- La demande est assimilée à la collectivité lorsque la détermination du marché pertinent a lieu pendant l'appel d'offres.
- La demande est constituée par les usagers lorsqu'elle a lieu au niveau de la phase d'exploitation.

En 2006, le Conseil de la concurrence a été amené à déterminer s'il existait une entente entre la collectivité territoriale de Corse et la Société nationale Corse Méditerranée (SNCM). Il était à la fois question d'un appel d'offres relatif au transport maritime entre la Corse et le continent et d'un possible abus de position dominante commis par la SNCM dû au dépôt d'une offre a priori globale et indivisible. Pour trancher, le Conseil s'est basé sur son rapport de 2001 (« *il convient d'examiner non pas le marché particulier résultant du croisement d'un appel d'offres et des soumissions qui ont été déposées en réponse, mais le marché plus général où sont actifs l'ensemble des opérateurs susceptibles de répondre à l'appel d'offres concerné* »). Le Conseil retient que « *le marché sur lequel il convient d'apprécier la position de la SNCM est donc celui mettant en présence la demande de l'Office des transports de la Corse et, du côté de l'offre, toutes les entreprises pouvant, dans les faits, répondre à la consultation lancée en vue de l'attribution de la DSP de la desserte maritime de la Corse à partir du port de Marseille* »⁹⁵. Le Conseil retient ici comme marché pertinent l'appel d'offres car le candidat a la possibilité de mettre des barrières à l'entrée pour les autres concurrents. Une fois le marché de la desserte maritime de la Corse défini, le Conseil délimite, à l'intérieur même de cette activité, les marchés pertinents (dans leur « dimension fonctionnelle et géographique »). Cela permet d'apprécier le pouvoir de marché de la SNCM. Une présomption d'intelligence pèse sur les entreprises.

Le Conseil retient deux marchés de service de transport de passagers, au vu de la fréquentation des lignes :

- Le transport en basse saison,
- Le transport en haute saison.

⁹³ Rapport annuel du Conseil de la concurrence de 2001 et Communication relative à la définition du marché en cause aux fins du droit communautaire de la concurrence (JO C 372 du 9 décembre 1997), p. 5.

⁹⁴ Rapport du Conseil de la concurrence, 1987, p. XX.

⁹⁵ Décision du Conseil de la Concurrence n° 06-MC-03 du 11 décembre 2006

S'agissant de la délimitation géographique, le Conseil prend en compte le prix du billet. Les ports français et les ports italiens ne sont pas substituables. Les tarifs pratiqués par les ports français sont moins élevés car ils bénéficient de subventions. Les temps de trajet sont également pris en compte. Nice n'est pas substituable à Toulon ou Marseille car la ville est plus proche de la Corse. Les mouvements de grève sur le port de Marseille ont permis à l'autorité d'examiner les variations de passagers. Elle a déduit qu'il existait trois marchés géographiques non substituables : le Port de Nice, le Port de Toulon et le Port de Marseille. Enfin, elle a retenu que le transport de passagers et le transport de fret ne sont pas substituables (ex : les infrastructures). Du côté de l'offre, le Conseil retient qu'il faut prendre en compte « *toutes les entreprises pouvant, dans les faits, répondre à la consultation lancée en vue de l'attribution de la DSP de la desserte maritime de la Corse à partir du port de Marseille* ». Il semble que cette décision soit la première où le Conseil délimite le marché pertinent au niveau de la demande (les usagers). En l'espèce, les substituabilités de l'offre et du point de vue des passagers ont été conjointement étudiées.

L'article 1411-1 du Code général des CT dispose que « *les DSP des personnes morales de droit public relevant du présent code sont soumises par l'autorité délégante à une procédure de publicité permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes (...). Les offres ainsi présentées sont librement négociées par l'autorité responsable de la personne publique délégante qui, au terme de ces négociations, choisit le délégataire* ».

Selon Monsieur DELELIS, « *après la remise des offres, les négociations interviennent généralement avec plus d'un candidat* » et « *l'autorité délégante a parfaitement la possibilité d'engager les négociations avec plus d'un candidat* »⁹⁶.

La collectivité a l'obligation de mettre à la disposition du preneur les installations portuaires afin qu'il puisse remplir sa mission. Dans une décision rendue par le Conseil de la concurrence le 31 janvier 2005, relative au transport maritime de passagers à destination des îles d'Hyères⁹⁷, le Conseil s'est prononcé sur des restrictions d'accès aux ouvrages portuaires. En l'espèce, la Compagnie maritime des îles d'Hyères (CMIH) a estimé que l'accès aux ouvrages portuaires avait été restreint en faveur du délégataire du service public de desserte maritime des îles d'Hyères, la compagnie Transport Littoral Varois (TLV). Sur cinq postes à quai, trois avaient été réservés à la compagnie TLV. Le quatrième poste à quai est réservé au fret maritime et est donc exclu du champ de la saisie. Les armateurs n'assurant pas la DSP accostent le long du quai numéro cinq. Selon la requérante, ces conditions d'exploitation sont abusives et discriminatoires car elle ne dispose pas d'un local de billetterie dans les installations du port de la Tour Fondue. Or, il apparaît que la Chambre de commerce et d'industrie du Var a convenu, avec l'ensemble des armateurs accostant au quai numéro cinq que les billets se vendraient à bord. Le Conseil de la concurrence a alors estimé que rien n'indiquait une entente conclue entre les autorités publiques et la compagnie TLV.

Une fois le marché étudié, il faut déterminer les conditions dans lesquelles de nouveaux points de dessertes pourront être mis en en place.

⁹⁶ DELELIS Ph., « Entente dans le secteur du transport public routier de voyageur », Revue contrats et marchés publics, septembre 2001, p. 19

⁹⁷ Décision n° 05-D-02 du Conseil de la concurrence, 31 janvier 2005, relative au transport maritime de passagers à destination des îles d'Hyères.

Section 3) La faisabilité du projet

1§) Les contraintes environnementales et techniques

A) Le règlement Neige et Vents

Il s'agit de règles définissant les effets de la neige et du vent sur les constructions et annexes. Leur dernière mise à jour date de 2009. Ces vitesses sont à prendre en compte pour l'évaluation des efforts sur les structures. A Toulon, les vents de secteur Sud-Ouest à Nord-Ouest sont les plus fréquents et les plus forts. Les transports maritimes sont soumis à un pré-requis de conditions de vent et vagues favorables. Les conditions météorologiques peuvent contraindre les navettes maritimes à modifier voire supprimer certaines liaisons. A Toulon, il est très rare que cela arrive, notamment en raison de la rade abritée. En Bretagne, cela peut arriver. Des vagues de 6 à 7 mètres peuvent rendre la traversée impossible. Ainsi, la houle, combinée à une élévation temporaire du niveau de la mer peut perturber le trafic.

B) Les marées

La marée astronomique est la variation du niveau de la mer due à l'action gravitationnelle de la lune et du soleil. Quant à la marée météorologique, elle est due aux conditions météorologiques générales et locales. Les ports méditerranéens ne sont pas soumis aux marées, à la différence de la Bretagne par exemple.

Calculer la marée permet d'estimer la hauteur de l'eau en fonction de la marée, dans un lieu et à un moment donné. Les heures des marées sont consignées dans un annuaire des marées. Ce calcul permet au navigateur de passer sous un pont ou de s'aventurer dans des eaux sans s'échouer.

Les marées peuvent calculées longtemps à l'avance car elles de caractéristiques constantes que sont la configuration de la mer et des côtes et les trajectoires de la Terre, la lune et le soleil. Les pleines et nouvelles lunes correspondent aux grandes marées.

C) Les données de base hydrodynamiques

Elles permettent de prévoir les conditions de corrosion des structures métalliques ainsi que le vieillissement des structures en bétons et mortiers. Pour choisir un profil hydrodynamique, les performances du bien sont évaluées dans les situations de fonctionnement qui l'intéressent.

D) Les pontons et équipements associés

Il est nécessaire d'effectuer une analyse des conditions de mer à l'accostage avant d'implanter une gare maritime ou des pontons.

Le site doit être facile d'accès pour les piétons et à proximité des transports en communs. Il faut éviter les conflits d'usage entre la zone de circulation technique et le passage des voyageurs, dans le souci d'éviter le croisement des flux.

La création d'une gare maritime répond à de multiples contraintes. Elle doit s'intégrer dans le paysage et laisser une vue dégagée sur mer. Plusieurs bateaux doivent pouvoir stationner en même temps. La plateforme de la gare maritime doit supporter le poids des installations (guichets, salle d'attente, poids propre de la plateforme, etc.) et le poids des passagers, soit 220 personnes en bateau pour un bateau à l'arrivée et au départ pour une navette maritime de la RMTT à Toulon). La stabilité de l'ouvrage est également testée (100 personnes à l'extrémité d'un quai qui correspondent au débarquement). Les flotteurs doivent résister à la corrosion et permettre des démontages faciles.

Deux espaces peuvent être prévus pour les passagers :

- L'espace extérieur qui comprend l'entrée, deux guichets de billetteries couverts, des galeries de circulation, et une zone d'attente externe.

- L'espace interne regroupe l'espace d'attente avec un écran destiné à informer les voyageurs et une billetterie automatique.

Quant au personnel, les locaux sociaux doivent comprendre le carré équipage, le bureau capitaine (données météo par exemple), 4 WC, deux douches, des vestiaires et casiers pour les affaires personnelles. Une zone technique devrait regrouper le bureau du responsable technique, l'atelier et le magasin.

La gare maritime doit être protégée du vent, de la pluie et du soleil à l'aide de dispositifs amovibles comme des bâches sur glissières et/ou persiennes. Le toit pourra être muni de panneaux photovoltaïques pour alimenter l'éclairage.

Le revêtement des sols ne doit pas être glissant. Il semble que le revêtement de type bois ou résine imitation bois soit préféré. La gare maritime doit également prévoir une source d'alimentation pour recharger les batteries des bateaux, alimenter l'éclairage et l'instrumentation. Les sanitaires sont alimentés en eau et doivent pouvoir être facilement vidangés par conduite sur les quais ou par bateau de service. Il peut être opportun de dédier un espace de la gare maritime à la convivialité et à l'information à l'aide de brochures, plans touristiques, distributeur de boissons, etc.). Enfin, la gare maritime doit être accessible aux personnes à mobilité réduite.

2§) Les facteurs clefs de succès de conception du service

A) Un potentiel de marché préexistant

Pour obtenir le potentiel des déplacements sur les différentes communes, il convient d'analyser les flux de déplacements « tous modes, tous motifs ».

Durant la traversée, les passagers requièrent un certain confort : la stabilité, la diminution du tangage et du roulis, une température agréable en été comme en hiver, etc. Les autres utilisateurs de la rade (plaisanciers ou pêcheurs) demandent, quant à eux, une réduction du train de vagues générés par les navettes maritimes.

Dans le Var, la création d'une ligne est à l'étude : elle partirait de Toulon, ferait escale à Carqueiranne avant de s'arrêter à l'aéroport d'Hyères. La clientèle potentielle est conséquente. De nombreuses personnes préféreraient éviter les embouteillages et profiter d'une « mini-croisière ». Cette ligne constituerait une desserte touristique du littoral.

B) Une desserte « expresse » de bout en bout

Il ne faut pas de point d'arrêt intermédiaire. Cela permet d'assurer des liaisons plus rapides que tout autre mode terrestre. Les lignes maritimes sont souvent plus directes et plus rapides que les dessertes terrestres. L'offre est attractive. L'information doit être claire sur les services offerts.

C) Des conditions de navigabilité « tout temps » assurés

L'avantage de Toulon –et c'est probablement l'une des raisons pour lesquelles le transport Transrade est si développé-, est que la rade est protégée des vents. En effet, lors de la création d'une ligne maritime, il faut penser à l'amarrage du bateau. Les houles et les clapots peuvent faire échouer un projet. Il est possible de passer outre mais cela peut représenter un coût financier bien supérieur à ce qui semble raisonnablement acceptable. Pour limiter les impacts du vent, des digues de protection en enrochement (digues à talus) peuvent être construites. Leur utilisation est cependant de plus en plus limitée car elles ont trop d'impact sur le fond (herbiers de posidonies). Des solutions alternatives sont recherchées.

C'est le cas de l'innovation ATAP (Appontement Temporairement Auto-Protégé contre la houle). Une estacade débarcadère est réalisée, sur pieux. Elle permet aux navettes d'accoster, durant la belle saison, à l'extérieur des ports. Cette installation se protège de la houle à l'aide d'un brise-lame pneumatique qui se met en route lors de la phase d'accostage de la navette. Cet investissement est moins cher qu'une extension du port (et plus écologique). Il y a néanmoins un coût de fonctionnement à prévoir pour l'énergie du brise-lame pneumatique. Ce coût est relatif car le brise-lame n'a pas pour vocation à fonctionner tout le temps ; mais seulement lors des opérations d'embarquement et de débarquement des passagers. Le brise-lame peut être mis en œuvre soit manuellement, soit automatiquement.

Une autre solution serait de recourir au dispositif ASB (Atténuateur semi-submersible) qui a peu d'impact sur le fond. C'est un ouvrage flottant de protection. Il est implanté sur pieux et génère une onde en opposition de phase avec la houle incidente.

3§) Des conditions de rabattement bien pensées

Pour que le transport intermodal soit fluide, il doit être bien articulé. Pour ce faire, des nœuds multimodaux (ou gares multimodales) créent des connexions entre les arrêts de transport en commun terrestres, les arrêts maritimes et les parkings de délestage pour la clientèle arrivant en véhicule particulier.

A) Assurer une continuité route/mer

Des arrêts de bus doivent être installés à proximité des gares maritimes et parcs relais. Des horaires « judicieux » et une desserte adaptée correspondant notamment aux heures de pointe sont à mettre en place.

Le Parc Relais (P+R) doit inciter le report modal des usagers d'un mode de transport individuel vers un mode de transport collectif. Instaurer des navettes maritimes permet de désengorger les voies de circulation terrestre. Pour qu'elles soient utilisées, encore faut-il pouvoir y accéder. C'est là la fonction principale des Parcs Relais. Ils désignent un espace de stationnement aménagé à proximité d'un arrêt de transport public. Ils sont réservés en priorité aux usagers qui n'ont pas d'autre choix que d'utiliser leur voiture particulière pour rejoindre le réseau de transport public. Afin d'être attractif, le Parc Relais doit être une infrastructure de qualité et pérenne. Le Schéma directeur des Parcs Relais fixe les objectifs de celui-ci. Il a été approuvé par le Conseil du STIF le 13 décembre 2006.

B) Renforcer l'attractivité du Parc Relais

Il n'existe pas de Parc Relais type, que ce soit du fait du mode de gestion, de son entretien ou de son aspect (celui-ci peut avoir une capacité allant de quelques dizaines de places à plus de mille places). La labellisation garantirait à l'utilisateur une « qualité de prestation standardisée »⁹⁸. Ces équipements sont généralement créés au sol plutôt qu'en ouvrage.

Les Parcs Relais sont à développer principalement dans les secteurs les plus éloignés des centres d'agglomération où la voiture est souvent le seul moyen de transport possible. Trop proches du centre ville, ils pourraient concurrencer les transports publics (le bus notamment).

Seul le stationnement de rabattement doit être accueilli par le Parc Relais. La collectivité doit proposer aux automobilistes qui n'utilisent pas les transports publics des espaces spécifiques de stationnements.

⁹⁸ Cahier de références Parc Relais, conception, réalisation, financement et exploitation, septembre 2009, p. 50.

1) Eviter la concurrence entre voirie et Parc Relais

Une fois le Parc Relais mis en place, des mesures dissuasives sont prises (ex : des tarifs de stationnements prohibitifs) pour dissuader les usagers potentiels de l'équipement de stationner sur voirie et ce, dans un rayon de 500 mètres au moins.

Un P+R est dédié aux usagers des transports publics. La superficie du P+R correspond à la demande. En cas de sous-fréquentation, certaines places de stationnements sont dissociées des « places Parcs Relais ». Le dimensionnement est fait au cas par cas et correspond à un réel besoin. Le P+R est au service de l'intermodalité.

Pour que le P+R soit une réussite, deux critères cumulatifs sont à respecter :

- Un site très accessible,
- La proximité de la gare multimodale (bus, navettes maritimes).

La distance maximale qui doit exister entre la place de stationnement la plus éloignée du bâtiment voyageurs et le bâtiment voyageurs est de trois cent mètres.

2) La mise en place du Parc Relais

Souvent, les emplacements pour construire les P+R sont limités, notamment en raison d'une forte concentration urbaine. L'étude d'impact (impacts environnementaux) est obligatoire si le projet de P+R s'inscrit dans un cadre de grande envergure, au même titre qu'une « analyse coûts-avantages » (impacts socio-économiques).

La solution la plus simple et la moins coûteuse à réaliser est le Parc Relais au sol ou de surface. C'est un grand consommateur d'espace. Quant au Parc Relais en ouvrage, il peut ne pas s'insérer dans le paysage, voire bloquer la vue sur mer.

Le P+R doit être viable économiquement. Ce n'est pas toujours négatif. La gratuité entraîne un entretien moindre, ce qui peut conduire à une recrudescence des actes de vandalisme et du sentiment d'insécurité. Les tarifs doivent cependant être encadrés. En région parisienne, le coût de l'abonnement mensuel est dégressif en fonction de l'éloignement de la capitale. Si les usagers ne se sentent pas en sécurité, la sanction est immédiate : ils stationnent ailleurs, de « manière sauvage ». L'éclairage et une présence humaine (ponctuelle ou continue) jouent un rôle important mais ils ont un coût. La tarification est susceptible d'évolution pour s'adapter à la clientèle.

Instaurer une place de P+R a un coût qui se décompose ainsi :

- 85% construction d'une place,
- 6% suivi de maîtrise d'œuvre et du bureau de contrôle,
- 5% frais financiers,
- 3% suivi de maîtrise d'ouvrage,
- 1% frais d'assurances.

Ce coût est susceptible de modifications en fonction du type d'ouvrage, de la capacité en nombre de places, du niveau d'équipements et de confort, etc.

3) Assurer l'accessibilité de l'équipement

Pour que les usagers utilisent le P+R, encore faut-il qu'ils puissent s'y retrouver et ne pas rater leur navette maritime alors qu'ils sont égarés dans le parking.

La rupture de charge entre les modes de transport doit être réduite au maximum à l'aide d'une signalétique claire et précise. Elle contribue à orienter les usagers de manière intuitive. Les supports d'information doivent être lisibles de jour comme de nuit, postés à des endroits stratégiques et résister aux intempéries.

L'accès par voie routière doit être direct (ex : sous forme d'impasse) et repérable. Les pompiers et transports de fonds doivent également pouvoir y accéder. Les deux-roues (motorisés

ou non) sont aussi à prendre en compte : les trajets à pieds entre les parkings des deux-roues et les transports publics devront être les plus courts possible.

Les personnes à mobilité réduite doivent pouvoir accéder en permanence au Parc Relais (ex : la pente des rampes doit être inférieure à 5%).

Le jalonnement rend le Parc Relais visible et facilite son accès. L'idéogramme P+R est intégré au Code de la Route. Le sol est stabilisé, non-glissant et ne comporte aucun obstacle pour les roues.

L'entretien du P+R est obligatoire : plus les mesures seront tardives, plus elles sont coûteuses.

L'installation de toilettes publiques, tant dans le P+R que dans la gare maritime (à l'exception des toilettes réservés aux agents d'exploitation) n'est pas recommandée car ce service génère beaucoup de nuisances et demande un entretien régulier.

Le maître d'ouvrage est obligatoirement une entité publique. Il est le pilote du projet. Pour bénéficier d'une subvention du STIF, le projet de P+R et les modalités d'exploitation doivent être opportuns.

Un P+R comporte également des stationnements pour les deux-roues.

C) Les vélos en libre- service

Les premiers vélos en libre- service ont vu le jour à Rennes en 1998. Depuis, cette initiative a gagné de nombreuses villes françaises. Ces vélos complètent les transports en commun et offrent une alternative au transport routier. Le gain d'utilité n'est pas négligeable : il n'y a plus à s'inquiéter des risques de vol ou de perte. Disposer d'un local pour le ranger n'est plus nécessaire. Le vélo revêt un aspect ludique, agréable, réduit les nuisances sonores et ne produit pas d'émissions de gaz à effet de serre.

3§) L'environnement : problématiques de développement durable

Lors de la mise en place des navettes maritimes, l'aspect environnemental est pris en compte. Certaines villes ont recours à des bateaux solaires. Ce type de navire navigue exclusivement en milieu fluvial, où les conditions de traversées sont très protégées. La plus grosse navette à énergie solaire en circulation au monde se nomme « Alster Sun » et est utilisée à Hambourg. Elle est silencieuse et autonome. A Genève, deux toits à quai où s'amarre le bateau « Bécassine » sont équipés de panneaux photovoltaïques. Ils rechargent les batteries du bateau.

Ce type d'alimentation limite les possibilités de transport, notamment lorsque la navette maritime doit naviguer en mer, où les conditions de traversées sont moins protégées. Cependant, la question reste posée. Les navettes hybrides représentent une alternative. Le projet DEESSE (Diesel Electro Engine Solar Ship Eco-compatible) est un projet éco compatible qui combine l'énergie solaire avec un moteur diesel. Il vise à favoriser l'essor des transports urbains sur l'eau.

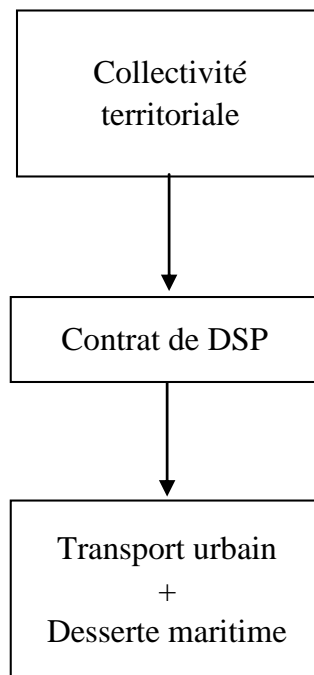
Le Grenelle Environnement a traité de la question sur le réchauffement climatique. Certains diront que les transports publics ne représentent qu'une goutte d'eau dans l'océan ; mais c'est avec une multitude de gouttes d'eau qu'est créé l'océan. C'est pourquoi développer des réseaux de transport urbain « propres » et « bien pensés » permettrait à de nombreuses personnes de se passer de leur véhicule individuel. Pour autant, ces transports propres ne sont pas sans générer un coût financier important. Lors du Grenelle de l'Environnement, l'Etat a assuré apporter son soutien aux autorités publiques qui souhaitent développer des transports publics propres. Développer les

transports en commun n'a pas pour objectif unique de décongestionner les centres urbains. Le 2^{ème} objectif est de relier tous les quartiers d'une ville et de limiter l'isolement.

Dans le cadre de la continuité du service public, il est possible de mettre en place une DSP globale ou deux DSP distinctes, toutes deux ayant pour vocation le respect de l'intermodalité.

Section 4) Gérer le transport routier et maritime des voyageurs

1§) Une délégation de service public unique

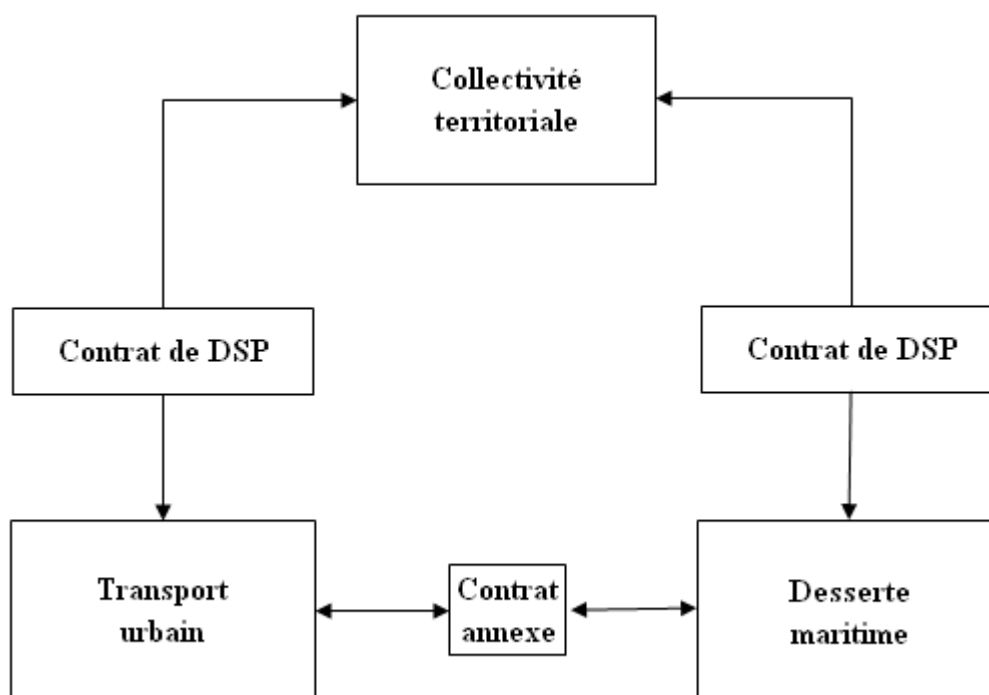


Source : rapport d'audit juridique, technique, économique et financier préalable au renouvellement de la DSP des îles d'Or, 2010.

Une DSP unique permet d'englober à la fois le transport routier (les bus) et les dessertes maritimes. Un seul opérateur privé effectue donc les deux services, ce qui rend les changements de transports plus fluides. Une seule procédure est passée. Un seul système unique de billetterie est instauré. Les voyageurs ont un seul interlocuteur. En cas de déficit, une activité peut compenser l'autre.

Cependant, il faut faire coïncider la fin des deux contrats. A ce titre, une prorogation peut être envisagée. A priori, le Conseil de la concurrence devrait se prononcer sur la validité d'une telle procédure car rares sont les entreprises qui disposent du matériel d'exploitation et des connaissances du marché. Cela laisse peu de place aux négociations.

2§) Deux délégations de service public



Source : rapport d'audit juridique, technique, économique et financier préalable au renouvellement de la DSP des îles d'Or, 2010.

L'objectif est le même que pour la DSP unique. Un réseau global, fluide, efficace et attractif entre la desserte maritime et les bus est recherché. Ce système permet de respecter le droit de la concurrence car il y a plus d'opérateurs privés qui peuvent répondre à l'appel d'offres lancé pour l'une ou l'autre des DSP. Lors des négociations, la collectivité peut prévoir des obligations propres à chaque délégataire. Le régime financier est plus clair, en raison de la séparation des activités.

Toutefois, ce régime est plus lourd car il faut passer deux DSP.

Bien que la DSP porte généralement sur le transport de passagers, il peut être fait mention du fret.

Section 5) Un contrat de transport annexe : le transport de marchandises

Le transport de fret en tant que tel ne relève pas du service public en droit interne. Néanmoins, il est possible de le considérer comme une activité annexe du transport de passagers. D'après la Commission européenne, « *le transport de marchandises, qui peut normalement fonctionner dans des conditions de concurrence, devrait être exclu chaque fois qu'il existe un risque que la concurrence soit exagérément faussée sur le marché* »⁹⁹. Les îliens considèrent les tarifs de transport de marchandises très élevés. Cela semble fondé au vu des tarifs subventionnés dont ils profitent en tant que passagers, dans le cadre de la DSP. Cela est à relativiser. Lorsque l'on compare ces tarifs au prix de la traversée d'un passager non subventionné, l'écart est nettement moins flagrant.

⁹⁹ Communication de la Commission au Parlement européen, 22 décembre 2003.

En ce qui concerne la desserte des îles d'Or, l'article 16 de la convention prévoit que le transport des ordures ménagères collectées sur les îles est à la charge du délégataire. Selon le cabinet d'étude consulté à propos du renouvellement de la DSP des îles d'Or, il serait opportun d'indiquer les activités annexes (transport d'eau, d'ordures ménagères, de produits dangereux, etc.) prises en charge par le délégataire dans une liste non limitative. Cela permettrait aux candidats d'intégrer cet élément dans leur offre¹⁰⁰. Cela porte également sur l'eau. Sur Porquerolles, la nappe phréatique a été trop sollicitée. Une solution « provisoire » a été mise en place : un navire citerne injecte directement de l'eau dans les canalisations. La solution définitive pourrait être une usine de dessalement d'eau de mer ou une alimentation par conduite depuis la Tour Fondue.

¹⁰⁰ Rapport d'audit juridique, technique, économique et financier préalable de la DSP des Iles d'Or, septembre 2010, p.35.

Conclusion :

Le marché du transport de passagers décroît depuis plusieurs années face à la concurrence du transport aérien à bas coût. Il conserve sa prépondérance dans deux créneaux importants : les traversées courtes et les croisières. En France, deux marchés sont significatifs :

- La desserte maritime de la Corse ;
- La desserte maritime Transmanche.

Tant que le commerce mondial se faisait par mer, être une île était avantageux. La notion « d'handicap de l'insularité » pour la Corse a commencé à être évoquée suite au développement des transports ferroviaire et routier. Pas de pont, pas de tunnel. La Corse est isolée. Les exportations ne sont pas compétitives et les produits importés sont de plus en plus coûteux. D'où la naissance du concept de continuité territoriale le 1^{er} avril 1976. Le but de cette notion était qu'une subvention d'Etat soit attribuée aux compagnies maritimes. Celle-ci devait être la contrepartie d'une baisse des tarifs sur le fret et les passagers entre la Corse et le continent. Cette aide financière a été calculée sur les tarifs pratiqués par la SNCF. Pour calculer les prix, le kilométrage entre Ajaccio et Marseille a été pris en compte, comme s'il y avait eu une voie ferrée. En 1976, la SNCM était une filiale de la SNCF¹⁰¹. En 1979, le transport aérien a également bénéficié de ces aides. Ce système de subventions avait le mérite d'exister. En effet, il était géré depuis Paris par des hauts fonctionnaires, souvent coupés des réalités locales. Les lois Defferre de 1982 sur la décentralisation et la loi sur le statut particulier de la Région Corse ont transféré la gestion de l'enveloppe pour la continuité territoriale à l'Office des Transports de la Région Corse (ORTC), devenu depuis l'Office des Transports Corse (l'OTC). Cet organisme public dépend directement de l'Assemblée Territoriale Corse (ATC). Elle gère l'ensemble des OSP, que ce soit dans le maritime ou l'aérien, les passagers ou le fret. Cela se fait sous la responsabilité des élus de l'assemblée Corse. L'Etat verse une dotation annuelle de 180 millions d'euros, dont 130 millions sont utilisés pour le transport maritime chaque année.

L'Outre-Mer est évidemment concerné par le principe de continuité territoriale et le transport maritime de passagers. A Saint-Pierre-et-Miquelon, les questions relatives à l'organisation de la desserte maritime de l'archipel sont au cœur du débat public. Ainsi, Miquelon était privée de desserte maritime depuis un an (en juin 2010). Le transport aérien ne compensait que partiellement cette absence de liaison, la piste d'atterrissage de Miquelon ne disposant pas des équipements requis en temps de brouillard. Cela a une incidence sur la fréquentation touristique de l'archipel car 85% des touristes utilisent le transport maritime pour se rendre à Saint-Pierre-et-Miquelon (-24,7% en 2009). Alors que l'Etat est responsable de l'approvisionnement de l'archipel (liaison entre Halifax et Saint-Pierre), la collectivité est responsable du transport inter-îles. Pour mener à bien sa mission, celle-ci s'est dotée d'un bateau rapide, le « Cabestan », et a créé une régie de transport. Ce navire a été mis en service en septembre 2010. Il a subi de nombreux travaux pour être mis en conformité avec la réglementation maritime. La liaison maritime a connu de multiples interruptions à cause de diverses pannes dues à l'inadaptation du navire aux conditions climatiques de l'archipel¹⁰².

La DSP a souvent été critiquée du fait de son manque de transparence. A titre d'exemple, le 22 mai 2006, la DSP concernant la desserte maritime du Frioul a été adoptée par le Conseil de la Communauté urbaine Marseille Provence Métropole. Le Préfet de région a sollicité la Chambre régionale des comptes. Dans un avis du 4 août 2006, cette dernière recommande une révision des clauses du contrat car il apparaissait que les clauses étaient très protectrices du délégataire. Le prestataire ne courait aucun risque. Au contraire, le contrat lui assurait une rémunération confortable qui risque de se transformer en « véritable rente de situation »¹⁰³.

¹⁰¹ « DSP, OSP, ATC, OTC, CQTC, « c'est quoi tout ça ? » », 5 avril 2011.

¹⁰² « Saint-Pierre-et-Miquelon : Trois préfets plus tard, penser à l'avenir pour éviter le naufrage », Rapport d'information n° 308 (2010-2011), de MM. Christian COINTAT et Bernard FRIMAT, fait au nom de la commission des lois, déposé le 15 février 2011.

¹⁰³ Analyse de la desserte maritime du Frioul p.5

Les passagers ne se préoccupent pas des clauses de la DSP. Ils veulent que les transports soient fiables. Intégrer une norme de « service garanti » dans le cahier des charges pourrait être la solution. En cas de non respect de ce principe, des pénalités devraient être appliquées aux compagnies, en cas d'interruption du service par exemple. Ces pénalités pourraient être supprimées « *en compensation d'une garantie minimale du service* »¹⁰⁴

En effet, sous couvert de défendre la notion même de service public, le service de qualité n'est pas toujours la principale préoccupation des syndicats, mais plutôt des intérêts personnels¹⁰⁵. En témoigne la grève des salariés CGT et SNAMM (Syndicat autonome des matelots de la marine marchande) de la SNCM, entamée le 31 janvier 2011. Les revendications portaient sur le fait que les rotations entre Nice et la Corse avaient diminués. En effet, le navire à grande vitesse « Liamone » n'avait pas été remplacé. Les actions syndicales, les grèves à répétition ont terni l'image de la SNCM. Les passagers préfèrent désormais voyager avec Corsica Ferries qui est plus fiable. L'attribution d'un contrat sur une ligne n'est pas exclusive, c'est-à-dire que si un armateur offre un service sur la même ligne, il ne peut pas être refusé ; la condition étant que le service soit régulier.

Sur le principe, la procédure de DSP répond à une idée égalitaire : réduire l'isolement des insulaires. L'autorité publique ne dispose ni des moyens matériels ni du savoir-faire d'un armateur pour assurer le service de desserte maritime. Elle a donc recours aux services d'un prestataire privé. En contrepartie de la prise en charge par la collectivité des déficits de l'opérateur privé lors de l'exécution du service, ce dernier doit respecter les contraintes imposées par le délégant. La DSP est un contrat négocié qui répond à un certain formalisme (appel d'offres, etc.). Toutefois, même si cette procédure est encadrée, des malversations et atteintes à la concurrence peuvent toujours survenir. Il semble qu'en dépit des contrôles mis en place, « *l'Homme reste un loup pour l'Homme* »¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Note préparatoire au rapport sur la desserte aérienne et maritime de la Corse, Conseil exécutif du 20 décembre 2004, p. 10.

¹⁰⁵ « La délégation de service public pour soi-même », Lucas LEGER, Liberté Chérie, 24 mars 2011

¹⁰⁶ Thomas Hobbes

Bibliographie

Dictionnaires et encyclopédies :

- Dictionnaire « Le Petit Larousse illustré », 2011.
- Lexique des termes juridiques, Dalloz, 15^{ème} édition, 2005.

Ouvrages spéciaux, thèses et mémoires :

- BAILLEUL Oriane, « La délégation de service public et les transports », 2007, pp. 32-48, 54-64.
- BONNASSIES Pierre et SCAPEL Christian, Traité de droit maritime, L.G.D.J., pp.855-861.
- DRUESNE Gérard, « Droit de l'Union européenne et politiques communautaires », PUF, 8^{ème} édition, septembre 2006, pp. 297-299.
- FERSTENBERT Jacques, PRIET François et QUILICHINI Paule, « Droit des collectivités territoriales », Dalloz, octobre 2009, pp. 529-559.
- LE MESTRE Renan, « Droit du service public », Gualino éditeur, juin 2005, pp. 129,130, 205-232, 404-409.
- LIGNEUL Nicolas et TAMBOU Olivia, « droit européen du marché », ellipses, janvier 2006, pp. 125-155, p. 169-179.
- RAMBININTSOA Jeffrey, « Délégation de Service public et Conseil de la concurrence », juin 2007, pp. 11-30.
- « La continuité territoriale maritime Corse/continent », Chambre de commerce et d'industrie d' Ajaccio et de la Corse-du-Sud, note de synthèse, novembre 2007, p.2.
- « Les collectivités territoriales et leurs responsabilités », JurisCompact, édition 2003, pp.679-699.

Articles et chroniques :

- BUREAU DU COLOMBIER Nathalie, « Moby Lines veut tailler des croupières à Cosica Ferries », Journal de la Marine marchande, 27 mai 2010.
- BUREAU DU COLOMBIER Nathalie, « SNCM : chronique d'un naufrage annoncé », Journal de la Marine marchande, 16 septembre 2010.
- BUREAU DU COLOMBIER Nathalie, « L'Assemblée de Corse rebat les cartes de la desserte maritime », Journal de la Marine marchande, 02 décembre 2010.
- DELELIS Philippe, « Entente dans le secteur du transport public routier de voyageur », revue contrats et marchés publics, septembre 2001, p. 19.
- DEISS Hervé et ARENSONAS Nathalie, « Desserte de la Corse : l'arrivée des Moby Lines fait des vagues », 02 avril 2010.

- LE BERRE Patrice, « Le torchon brûle entre le maire et la Finsit'mer », Le Télégramme, 7 août 2010.
- LEGER Lucas, « La délégation de service public pour soi-même », Liberté Chérie, 24 mars 2011.
- LIENHARDT Roland, « Nouveau code des marchés publics, définition des services dispensés de procédure de mise en concurrence », La lettre de Nodula, septembre 2000, pp. 1- 4.
- Développement et amélioration des ouvrages de desserte maritime (pontons et équipements associés), BRL ingénierie, étape 1 étude de diagnostic, octobre 2006, pp. 2-6, 12-20 ; étape 4 programme gare Toulon centre, pp. 3-17.
- « Louis Dreyfus Armateurs emporte la DSP Dieppe-Newhaven », Mer et Marine, 22 décembre 2006.
- Cahier de références des parcs relais, conception, réalisation, financement et exploitation, STIF, l'autorité organisatrice de vos transports, septembre 2009, pp. 4, 12-25, 50-60.
- « Desserte maritime de la Corse : Corsica Ferries craint la disparition de l'aide sociale », WK Transport-Logistique, 09 novembre 2010.
- « Eurotunnel saisit le tribunal administratif sur la ligne Dieppe-Newhaven », fil-fax Normandie, l'actualité en Haute-Normandie, 26 novembre 2010.
- « SNCM-CMN : grève illimitée à destination de la Corse », WK Transport-Logistique, 24 février 2010.
- « Corsica Libera : pour un véritable service public des transports dans l'île », Corsica Libera, 3 décembre 2010.
- Rapport sur le choix du mode de gestion, délégation du service public de desserte maritime des îles d'Or, Toulon Provence Méditerranée, décembre 2010.
- « Le rapport de la Cour des comptes. La collectivité territoriale de Corse épinglée », Le Nouvel Observateur, 17 février 2011.
- « DSP, OSP, ATC, OTC, CQTC, « c'est quoi tout ça ? » », La SNCM en dix débats, 5 avril 2011.
- « La « mise quai » du Côte d'Albâtre réveille les tensions financières et politiques du transmanche », Drakkar online, le réseau des chambres de commerce et d'industrie de Normandie, 9 mai 2011.
- « Dieppe-Newhaven, bras de fer sur la Manche », Journal des entreprises, édition Seine-maritime 76, 3 juin 2011.

Sites Internet :

www.legifrance.org
www.corse.fr

Autres sources :

- MM. COINTAT Christian et FRIMAT Bernard, « Saint-Pierre-et-Miquelon : Trois préfets plus tard, penser à l'avenir pour éviter le naufrage », Rapport d'information n° 308 (2010-2011), fait au nom de la Commission des lois, déposé le 15 février 2011.
- « Une opération de coopération décentralisée : la relance de la ligne maritime Dieppe-Newhaven », Rapport public annuel 2002 de la Chambre régionale des comptes de Haute-Normandie, pp. 366, 375, 376.
- Livre Vert sur les services d'intérêt général, COM (2003) 270, mai 2003, pp. 3,4.
- Livre Blanc de la Commission européenne sur les services d'intérêt général, COM (2004) 374, mai 2004, p.23.
- Note préparatoire au rapport sur la desserte aérienne et maritime de la Corse, Conseil exécutif du 20 décembre 2004, pp. 3,4,10.
- Délibération de l'Assemblée territoriale Corse, 24 mars 2006.
- « Les services d'intérêt général dans les RUP : le transport aérien et maritime », las Palmas de gran canaria, 2 et 3 novembre 2006, p. 7.
- Rapport parlementaire sur la desserte de la Corse, mission conduite par Monsieur Charles REVET, sénateur de la Seine-Maritime, 19 mai 2010, pp. 17, 22.
- « La continuité territoriale avec la Corse », Rapport public annuel de la Cour des comptes, février 2011, pp. 55, 554, 561.
- Réponse du Ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, porte-parole du gouvernement, Rapport public annuel de la Cour des comptes, février 2011, p. 565.
- Réponse du Président de l'Exécutif de la collectivité territoriale de Corse, Rapport public annuel de la Cour des comptes, février 2011, p. 565
- Réponse du Président de l'Office des Transports de la Corse, Rapport public annuel de la Cour des comptes, février 2011, p. 566.
- Réponse du Directeur de Corsica Ferries, Rapport public annuel de la Cour des comptes, février 2011, pp. 573, 574, 575.
- Réponse du Président de la SNCM, Rapport public annuel de la Cour des comptes, février 2011, p. 578.
- Réponse du ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, Rapport public annuel 2002 de la Chambre régionale des comptes de Haute-Normandie, p. 376.
- Rapport d'audit juridique, technique, économique et financier préalable au renouvellement de la DSP des Iles d'Or, Catram consultants, servicepublic2000, septembre 2010.

TABLE DES MATIERES

Introduction.....	1
Chapitre 1) Le service public : une atteinte légitimée au droit de la concurrence ?.....	8
Section 1) Le principe de libre concurrence reconnu par l'Union européenne.....	8
1§) Un cas particulier : la procédure simplifiée pour les « petites îles ».....	9
2§) Le libre accès au marché.....	9
Section 2) La notion d'intérêt général en Europe.....	9
Section 3) La distinction délégation de service public/marché public opérée par le Conseil de la concurrence.....	11
Section 4) La « concurrence libre » : une réelle « nuisance » du service public ?.....	12
Chapitre 2) Le principe de continuité territoriale.....	15
Section 1) Lutter contre le « handicap » de l'insularité.....	15
1§) L'abolition théorique de la distance.....	15
2§) Le développement d'une concurrence saisonnière.....	16
2) Les Obligations de Service Public.....	17
3) Le contrat de service public.....	17
Section 2) La desserte maritime actuelle Corse – continent.....	18
1§) a délégation de service public.....	18
1) Le service de base.....	18
2) Le service complémentaire.....	19
2§) Les aides publiques.....	19
Section 3) Une procédure d'appel d'offres irrégulière dans la desserte	
Corse/continent ?	20
1§) Le recours d'une entreprise candidate évincée.....	20
2§) La saisine.....	21
Section 4) La remise en cause de l'aide sociale.....	24
Section 5) La collectivité territoriale de Corse épinglée par la Cour des comptes.....	26
1§) Les acteurs	27
1) Les compagnies maritimes.....	27
2) Les acteurs institutionnels.....	27
2§) Rétablir une concurrence pure et parfaite à court terme.....	33
3§) La prise en compte de la concurrence à long terme.....	34

Chapitre 3) La coopération transfrontalière : la gestion par une collectivité publique de la ligne de transport maritime « Dieppe-Newhaven ».....	36
Section 1) Les collectivités publiques transfrontalières	37
1§) Une exploitation irrégulière.....	37
2§) Une exploitation sans cesse déficitaire.....	38
Section 2) Une reprise de ligne effectuée dans l'urgence	40
Chapitre 4) La délégation de service public : la continuité du service public.....	44
Section 1) Une réelle alternative au transport routier	44
Section 2) Le potentiel « marché captable »	44
1§) Le marché pertinent	44
2§) Les ententes.....	46
Section 3) La faisabilité du projet	48
1§) Les contraintes environnementales et techniques.....	48
A) Le règlement Neige et Vents.....	48
B) Les marées.....	48
C) Les données de base hydrodynamiques.....	48
D) Les pontons et équipements associés.....	48
2§) Les facteurs clefs de succès de conception du service.....	49
A) Un potentiel de marché préexistant.....	49
B) Une desserte « expresse » de bout en bout.....	49
C) Des conditions de navigabilité « tout temps » assurés.....	49
3§) Des conditions de rabattement bien pensées.....	50
A) Assurer une continuité route/mer	50
B) Renforcer l'attractivité du Parc Relais.....	50
1) Eviter la concurrence entre voirie et Parc Relais.....	51
2) La mise en place du Parc Relais.....	51
3) Assurer l'accessibilité de l'équipement.....	51
C) Les vélos en libre- service.....	52
4§) L'environnement : problématiques de développement durable.....	52
Section 4) Gérer le transport routier et maritime des voyageurs	53
1§) Une délégation de service public unique.....	53
2§) Deux délégations de service public.....	54
Section 5) Un contrat de transport annexe : le transport de marchandises	54
Conclusion	56
Bibliographie	58
Table des matières	61