

DÉCISIONS

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 2 mai 2013

concernant l'aide d'État SA.22843 (2012/C) (ex 2012/NN) mise à exécution par la France en faveur de la Société Nationale Corse Méditerranée et la Compagnie Méridionale de Navigation

[notifiée sous le numéro C(2013) 1926]

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

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

(2013/435/UE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

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

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

vu le règlement (CEE) n° 3577/92 du Conseil, du 7 décembre 1992, concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres (cabotage maritime) ⁽²⁾,

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations conformément auxdits articles ⁽³⁾ et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

- (1) Par courriers du 27 septembre, du 30 novembre et du 20 décembre 2007, la Commission a été saisie d'une plainte par la société Corsica Ferries au sujet d'aides illégales et incompatibles dont la Société nationale Corse-Méditerranée (ci-après «SNCM») et la Compagnie Maritime de Navigation (ci-après «CMN») bénéficieraient grâce à la Convention de délégation de service public signée entre la Collectivité territoriale de Corse (ci-après «CTC») et l'Office des transports de Corse (ci-après «OTC»), d'une part, et la SNCM et la CMN, d'autre part. Cette convention (ci-après la «CDSP») concerne les liaisons maritimes entre la Corse et Marseille pour la période 2007-2013. Par courriers du 20 mai 2010, du 16 juillet 2010, du 22 mars 2011, du 22 juin 2011, du 15 décembre 2011 et du 10 janvier 2012, le plaignant a envoyé des informations complémentaires à l'appui de sa plainte.
- (2) Par courriers du 17 mars 2008, du 12 novembre 2008, du 13 octobre 2011 et du 14 décembre 2011, la

Commission a demandé des informations complémentaires à la France. Les autorités françaises ont présenté leurs commentaires et leurs réponses par courriers du 3 juin 2008, du 14 janvier 2009, du 7 décembre 2011 et du 20 janvier 2012 respectivement.

- (3) Par lettre datée du 27 juin 2012, la Commission a communiqué à la France sa décision d'ouvrir la procédure au titre de l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) sur les aides potentielles au bénéfice de la SNCM et de la CMN contenues dans la CDSP. La décision de la Commission (ci-après la «décision d'ouverture») a été publiée au *Journal officiel de l'Union Européenne* ⁽⁴⁾ le 5 octobre 2012.

- (4) Les autorités françaises ont présenté leurs commentaires et leurs réponses aux questions contenues dans la décision d'ouverture par courriers du 13 juillet 2012, du 7 septembre 2012, du 14 novembre 2012 et du 16 janvier 2013.

- (5) Les sociétés Corsica Ferries, SNCM et CMN ont présenté des observations pendant la période prévue à cet effet dans la décision d'ouverture. Par courriers du 22 octobre 2012 et du 21 décembre 2012, la Commission a transmis ces observations aux autorités françaises. La France a transmis ses commentaires sur les observations des parties tierces par courriers du 3 janvier 2013 et du 12 février 2013.

2. CADRE FACTUEL

2.1. LA LIAISON ENTRE LA CORSE ET LE CONTINENT

- (6) Comme rappelé dans la décision d'ouverture, la continuité territoriale entre la Corse et le continent a été assurée par une première concession de 25 ans signée en 1976 entre la SNCM et la CMN, d'une part, et l'Etat, d'autre part. A partir du 1^{er} janvier 2002, seules les lignes au départ de Marseille ont été desservies par la SNCM et la CMN dans le cadre d'un contrat de délégation de service public signé avec la Collectivité territoriale et l'OTC pour une durée de 5 ans.

⁽¹⁾ JOCE L 1 du 3.1.1994, p. 3.

⁽²⁾ JOCE L 364 du 12.12.1992, p. 7.

⁽³⁾ JOUE C 301 du 5.10.2012, p. 1.

⁽⁴⁾ JOUE C 301, p. 1.

- (7) Pour les autres lignes, un dispositif d'aide sociale ⁽⁵⁾ a été mis en place parallèlement. Ce dispositif ainsi que sa prolongation pour la période 2007-2013 ont été approuvés par la Commission ⁽⁶⁾.
- (8) Depuis le 1^{er} juillet 2007, la SNCM et la CMN assurent la desserte entre Marseille et la Corse dans le cadre de la CDSP, conclue le 7 juin 2007 (voir section 2.5 ci-dessous). Cette convention expire au 31 décembre 2013.
- (9) Les principales compagnies opérant sur le marché du transport maritime entre le continent français et la Corse sont la SNCM, la CMN (voir sections 2.2 et 2.3 ci-dessous), et la société Corsica Ferries, qui opère des services au départ de Toulon et de Nice.
- (10) La desserte de la Corse est marquée depuis de nombreuses années par une très forte saisonnalité, l'essentiel du trafic de passagers s'effectuant durant les mois d'été. Au cours des années 2000, la tendance principale des marchés du transport entre la Corse et le continent français a été le développement de l'offre de transport au départ de Toulon, devenu le premier port de desserte de la Corse en termes de trafic. Il convient en particulier de remarquer que la tendance à l'augmentation du trafic au départ de Toulon date d'avant la mise en place du dispositif d'aide sociale, en 2002, et qu'elle s'est poursuivie depuis lors ⁽⁷⁾. Cette évolution va de pair avec l'augmentation de la part de marché de la société Corsica Ferries.

2.2. LA SNCM

- (11) Choisie en 1976 par le gouvernement français pour assurer la continuité territoriale avec la Corse, la SNCM est une compagnie maritime dont le siège social est à Marseille. Elle assure une desserte complète vers la Corse au départ de Marseille et de Nice en reliant ces ports à ceux d'Ajaccio, Bastia, Calvi, l'Île Rousse, Porto-Vecchio et Propriano.
- (12) La SNCM assure également la desserte de la Sardaigne (Porto Torres) au départ de Marseille et de la Corse
- (13) Jusqu'en mai 2006, la SNCM était détenue à 80 % par la Compagnie générale maritime et financière (CGMF) ⁽⁸⁾ et à 20 % par la Société nationale des chemins de fer (SNCF). Le 26 janvier 2005, le gouvernement français a engagé un processus de privatisation de la SNCM qui a conduit à retenir la candidature de Butler Capital Partners (38 % des parts) associé au groupe Connex, filiale de Veolia (28 % des parts). Les salariés se sont vus céder 9 % des parts, l'Etat conservant les 25 % restants par l'intermédiaire de la CGMF.
- (14) Cette privatisation prévoyait une clause résolutoire au bénéfice de Butler Capital Partners et Veolia, qui pouvait notamment être invoquée par les repreneurs dans les cas suivants:
- en cas de décision de la CTC de lancer une consultation relative à l'attribution d'une convention de délégation de service public ayant une prise d'effet à compter du 1^{er} janvier 2007 non substantiellement conforme aux orientations arrêtées par l'assemblée territoriale de Corse pour l'exploitation des lignes maritimes entre Marseille et la Corse à compter du 1^{er} janvier 2007 ⁽⁹⁾;
 - en cas d'attribution de la délégation à un tiers ou à la SNCM à des conditions économiques significativement dégradées.
- (15) Le transfert au secteur privé a été accompagné d'un ensemble de mesures de restructuration faisant l'objet d'une procédure séparée au regard du droit des aides d'Etat ⁽¹⁰⁾.
- (16) Le 10 novembre 2008, Butler Capital Partners a cédé ses parts à Veolia Transport. En 2011, Veolia Transport a

⁽⁵⁾ Ce dispositif, intitulé «Régime d'aides individuelles à caractère social sur la base de l'article 87.2 du Traité», vise les résidents de l'île, mais aussi certaines catégories socialement bien identifiées, et est applicable aux lignes reliant la Corse aux ports de Toulon et de Nice. Pour chaque passager éligible à un tarif préférentiel, un abattement tarifaire est préfinancé par les compagnies de transport, cette mesure unitaire leur étant ensuite remboursée.

⁽⁶⁾ Décision du 2 juillet 2002 dans l'affaire Aide d'Etat n° N 781/2001 – France – Régime d'aides individuelles à caractère social pour la desserte maritime de la Corse et décision du 23 avril 2007 dans l'affaire Aide d'Etat n° N 13/2007 – France – Prolongation du régime d'aides individuelles à caractère social pour la desserte maritime de la Corse n° N 781/2001.

⁽⁷⁾ Voir par exemple Autorité de la Concurrence, avis n° 12-A-05 du 17 février 2012 relatif au transport maritime entre la Corse et le continent, paragraphe 125.

⁽⁸⁾ Dont 100 % du capital est détenu par l'État français.

⁽⁹⁾ Ces orientations avaient été arrêtées le 24 mars 2006, voir section 2.4.1 ci-dessous.

⁽¹⁰⁾ C 58/2002 (ex N 118/02) – France – concernant les mesures que la France a mises à exécution en faveur de la Société Nationale Maritime Corse-Méditerranée, adoptée le 25 février 2003, JOCE L 61 du 7.2.2004, p. 13. Le 15 juin 2005, dans l'affaire T-349/03, le Tribunal a annulé la décision de 2003 en raison d'une appréciation erronée du caractère minimal de l'aide. A la suite de nouvelles mesures de restructuration, la Commission a étendu la procédure C 58/2002 par une décision du 13 septembre 2006. La Commission a adopté une nouvelle décision le 8 juillet 2008, JOCE L 255 du 27.8.2009, p. 180. Cette décision a été partiellement annulée par le Tribunal (affaire T-565/08) à la suite d'un recours introduit par la société Corsica Ferries France. La SNCM et la France ont introduit un pourvoi en annulation de cet arrêt devant la Cour (affaire C-533/12 P et C-536/12 P).

fusionné avec Transdev pour former Veolia Transdev⁽¹¹⁾, qui détenait alors 66 % des parts. Le 30 mars 2012, Veolia Environnement a conclu avec la CDC un accord aux termes duquel elle reprendrait en propre les 66 % du capital de la SNCM détenus précédemment par la co-entreprise, pour un prix de cession de 1 euro.

- (17) La SNCM opère actuellement une flotte de 10 navires, dont six ferries⁽¹²⁾ et quatre cargos mixtes, le Jean Nicoli⁽¹³⁾, le Pascal Paoli, le Paglia Orba et le Monte d'Oro.

2.3. LA CMN

- (18) La CMN est un armement privé fondé en 1931, ayant son siège social à Marseille, qui a pour activité principale la desserte maritime de la Corse (fret et passagers), ainsi que de la Sardaigne.

- (19) Avant le 2 octobre 2009, la CMN était détenue à 53,1 % par la Compagnie Méridionale de Participations (CMP), à 45 % par la SNCM et à 1,9 % par ses salariés. La CMP était elle-même détenue à 55 % par la Société de travaux industriels et maritimes d'Orbigny (STIM d'Orbigny), filiale du groupe STEF-TFE, et à 45 % par la Compagnie Générale de Tourisme et d'Hôtellerie (CGTH), filiale à 100 % de la SNCM. Depuis cette date, les parts que la SNCM détenait directement et indirectement dans la CMN ont été rachetées par le groupe STEF. Le groupe STEF détient désormais 97,9 % du capital de la CMN, au côté des salariés qui détiennent 2,1 % des parts.

- (20) La CMN assure une partie des services sur trois lignes entre la Corse et Marseille (Marseille-Ajaccio, Marseille-Bastia, et Marseille-Propriano) dans le cadre de la CDSP (voir section 2.5 ci-dessous). La compagnie assure parallèlement, hors délégation de service public, une liaison avec la Sardaigne (Porto Torres). Pour réaliser son programme d'activité dans le cadre de la DSP, la Méridionale dispose de trois cargos mixtes, le Girolata, le Piana (qui a remplacé le Scandola) et le Kalliste.

2.4. LE CONTRAT DE CONVENTION DE DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC 2007-2013

2.4.1. PROCÉDURE DE PASSATION DE LA CDSP

- (21) La Commission ne fournit ici qu'un bref rappel de la procédure de passation de la CDSP, qui fait l'objet d'une description *in extenso* dans la décision d'ouverture.

⁽¹¹⁾ Veolia Transdev était en 2011 détenue à égalité par Veolia Environnement et par la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC).

⁽¹²⁾ Parmi eux, seuls le Napoléon Bonaparte et le Danielle Casanova ont été régulièrement utilisés pour opérer les services de la DSP depuis 2007. Les quatre autres ferries opérés par la SNCM en 2013 sont le Méditerranée, le Corse, l'île de Beauté et l'Excelsior.

⁽¹³⁾ Le Jean Nicoli a remplacé le Monte Cinto pour l'exploitation des services de la DSP en 2009.

- (22) Le 24 mars 2006, l'Assemblée de Corse a approuvé, par la délibération n° 06/22, le principe du renouvellement d'une délégation de service public de la desserte maritime des ports de Bastia, Ajaccio, la Balagne (Ile-Rousse et Calvi), Porto-Vecchio et Propriano à partir du port de Marseille à compter du 1^{er} janvier 2007.

- (23) Un avis d'appel public à la concurrence a été publié au *Journal officiel de l'Union européenne* (JOUE) le 27 mai 2006 et dans le journal *Les Echos* le 9 juin 2006. Quatre offres ont été déposées⁽¹⁴⁾. A la suite de la décision du 11 décembre 2006 du Conseil de la concurrence⁽¹⁵⁾ et de l'arrêt rendu le 15 décembre 2006 par le Conseil d'Etat⁽¹⁶⁾, la procédure de passation de la délégation de service public a été annulée dans son intégralité pour assurer le respect des obligations de mise en concurrence.

- (24) Par la délibération n° 06/263 AC du 22 décembre 2006, l'Assemblée de Corse a décidé de reprendre la procédure de passation de la délégation de service public et de prolonger la délégation en cours jusqu'au 30 avril 2007.

- (25) Un nouvel avis d'appel d'offres a alors été publié le 30 décembre 2006 au JOUE le 4 janvier 2007 dans *Les Échos* et le 5 janvier 2007 dans le *Journal de la Marine Marchande*. Deux candidats ont déposé des offres, le groupement entre la SNCM et la CMN⁽¹⁷⁾ d'une part, et la société Corsica Ferries⁽¹⁸⁾ d'autre part.

- (26) Les paramètres économiques proposés par le groupement SNCM/CMN dans son offre globale ont été présentés dans la décision d'ouverture⁽¹⁹⁾. Le 28 mars 2007, le groupement SNCM/CMN a transmis à l'OTC une version modifiée de son offre, se traduisant notamment par une baisse sensible de la subvention demandée en contrepartie de l'offre globale. Elle a conduit à la modification du niveau prévisionnel du trafic, la valeur vénale de certains navires du groupement, la date d'affrètement de nouveaux navires ou encore le niveau des économies de coûts entre l'offre globale et les offres ligne par ligne.

⁽¹⁴⁾ Une offre globale et indivisible de la SNCM portant sur l'ensemble des lignes; une offre de la société Corsica Ferries comportant différentes options; une offre de la CMN portant sur six propositions individuelles différentes; une offre d'un groupement momentané constitué par la société Corsica Ferries et la CMN comportant deux options.

⁽¹⁵⁾ Voir considérant 24 de la décision d'ouverture.

⁽¹⁶⁾ Voir considérant 25 de la décision d'ouverture.

⁽¹⁷⁾ Une offre portait sur chacune des cinq lignes maritimes de service public, l'autre avait un caractère global et indivisible et portait sur l'ensemble des cinq lignes maritimes.

⁽¹⁸⁾ La société Corsica Ferries a déposé des offres portant sur les lignes Marseille -Ajaccio, Marseille - Porto-Vecchio et Marseille - Propriano, ainsi qu'une offre globale portant sur ces trois lignes.

⁽¹⁹⁾ Voir paragraphe 30 de la décision d'ouverture.

(27) Après un report au 1^{er} juillet 2007 par l'Assemblée de Corse de la date de mise en service de la nouvelle délégation et une autre procédure de négociation, l'OTC a proposé de rejeter l'offre de Corsica Ferries ⁽²⁰⁾.

(28) Par la délibération n° 07/108 en date du 7 juin 2007, l'assemblée de Corse a attribué au groupement constitué de la SNCM et la CMN la délégation de service public de la desserte maritime entre le port de Marseille et les ports de Corse, et par décision du même jour, le président du conseil exécutif de la collectivité de Corse a été autorisé à signer la CDSP (ci-après «les deux décisions du 7 juin 2007»).

2.4.2. LA MISE EN CAUSE DE LA VALIDITÉ DES DEUX DÉCISIONS DU 7 JUIN 2007

(29) Le tribunal administratif de Bastia a rejeté le 24 janvier 2008 la demande de Corsica Ferries tendant à l'annulation des deux décisions du 7 juin 2007. La Cour administrative d'appel de Marseille a par la suite annulé le 7 novembre 2011 le jugement du tribunal administratif de Bastia du 24 janvier 2008 ainsi que les deux décisions datant du 7 juin 2007.

(30) Aux termes de son arrêt, la Cour administrative d'appel a établi la violation du Règlement n° 3577/92 sur le cabotage maritime ⁽²¹⁾ (ci-après «le règlement cabotage») ainsi que le caractère d'aide d'Etat illégal de la CDSP. L'arrêt invoque à cet égard que les dispositions du premier point de l'article 7 de la CDSP rendent cette dernière non conforme au troisième critère de la jurisprudence Altmark ⁽²²⁾. Par conséquent, la Cour a prescrit à la Collectivité Territoriale de la Corse de résilier à l'amiable la CDSP avant le 1^{er} septembre 2012 ⁽²³⁾.

⁽²⁰⁾ L'OTC a considéré que la société Corsica Ferries n'était pas en mesure de fixer de manière ferme et définitive la date à laquelle elle serait capable d'exploiter la délégation et qu'elle ne répondait pas par ailleurs à la condition d'âge maximum des navires fixée par le règlement particulier d'appel d'offres.

⁽²¹⁾ Règlement (CEE) n° 3577/92 du Conseil, du 7 décembre 1992, concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres (cabotage maritime); JOCE L 364 du 12.12.1992, p. 7.

⁽²²⁾ Arrêt de la Cour du 24 juillet 2003, affaire C-280/00, *Trans GmbH et Regierungspräsidium Magdeburg contre Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, Rec. 2003, p. 7747.

⁽²³⁾ CAA de Marseille, 7 novembre 2011, *Société Corsica Ferries c/Collectivité Territoriale de Corse*, n° 08MA01604. Voir paragraphe 40 de la décision d'ouverture.

(31) Sur pourvoi de la SNCM et de la CMN, le Conseil d'Etat a annulé le 13 juillet 2012 l'arrêt du 7 novembre 2011 ⁽²⁴⁾ rendu par la Cour administrative d'appel, et renvoyé l'affaire devant la Cour administrative d'appel de Marseille.

2.5. RAPPEL DES PRINCIPALES DISPOSITIONS DE LA CDSP

(32) La CDSP a été signée pour la période allant du 1^{er} juillet 2007 au 31 décembre 2013. Son article 1 définit l'objet de la CDSP comme étant la fourniture de services maritimes réguliers sur l'ensemble des lignes de la délégation de service public (ci-après «DSP») entre le port de Marseille et les ports suivants: Bastia, Ajaccio, Porto-Vecchio, Propriano et Balagne.

(33) Le cahier des charges contenu dans l'annexe 1 de la CDSP définit la nature de ces services. En particulier, ce dernier distingue:

- (i) le service permanent «passager et fret» ⁽²⁵⁾ que le groupement SNCM-CMN doit assurer pendant toute l'année (ci-après «le service de base») et

⁽²⁴⁾ Le Conseil d'Etat a considéré d'une part que le règlement n° 3577/92 du Conseil du 7 décembre 1992 concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres ne fait «pas obstacle à ce que le besoin réel de service public soit apprécié globalement pour chaque ligne ou trajet sur l'ensemble de la période d'exécution du contrat ou sur les périodes qu'il distingue, sans qu'il y ait lieu de rechercher si ce besoin est justifié en permanence au cours de cette période ou de ces périodes; que par suite, en jugeant incompatibles avec ce règlement les stipulations du cahier des charges au motif que le service supplémentaire exigé du groupement délégataire sur les lignes Marseille-Ajaccio, Marseille-Bastia et Marseille-Propriano, destiné à renforcer pendant les périodes de pointes le service permanent assuré sur ces mêmes lignes pendant toute l'année, devait répondre à un besoin réel de service public distinct du besoin auquel ce service permanent satisfaisait, la cour administrative d'appel de Marseille a commis une erreur de droit». D'autre part, le Conseil d'Etat a estimé que la circonstance que l'article 7.1 de la convention (voir considérant 38 ci-dessous) «puisse ainsi donner lieu à la prise d'une décision par la personne publique dont l'intervention serait subordonnée à une notification préalable à la Commission européenne, ne permet pas, à elle seule, de qualifier cette clause d'aide au sens de l'article 107 du traité; qu'en jugeant le contraire, le cour a, par suite, commis une erreur de qualification juridique des faits».

⁽²⁵⁾ Sur les lignes Marseille – Bastia, Marseille – Ajaccio et Marseille – Porto Vecchio, les délégataires doivent offrir dans chaque sens une capacité minimale, pour le transport de passagers, d'au moins 450 places en installation couchées dans, au minimum, 140 cabines; au moins 50 places en installations communes affectées; au moins 150 emplacements de voitures. La ligne Marseille – Propriano doit offrir au moins 200 places en installations couchées dans, au minimum, 55 cabines; au moins 55 emplacements de voitures. La ligne Marseille – Balagne doit offrir au moins 220 places en installations couchées dans, au minimum, 70 cabines; au moins 70 emplacements de voitures. Concernant le transport de fret, la ligne Marseille – Bastia doit offrir une capacité d'au moins 1 800 mètres linéaires; la ligne Marseille – Ajaccio au moins 1 200 mètres linéaires; la ligne Marseille – Porto Vecchio au moins 1 000 mètres linéaires; les lignes Marseille – Propriano et Marseille – Balagne au moins 600 mètres linéaires.

- (ii) le service complémentaire passager ⁽²⁶⁾ à fournir pour les pointes de trafic, couvrant environ 37 semaines sur les lignes Marseille-Ajaccio et Marseille-Bastia et la période du 1^{er} mai au 30 septembre pour la ligne Marseille-Propriano (ci-après «le service complémentaire»).
- (34) L'article 2 de la CDSP précise les compensations financières de référence sur lesquelles les délégataires s'engagent sur la durée de la délégation. Les montants de ces compensations financières de référence sont synthétisés dans le tableau n° 4 de la décision d'ouverture.
- (35) L'article 3 de la CDSP précise que la DSP ne donne pas lieu à l'exclusivité sur les lignes considérées, mais donne la possibilité à d'autres compagnies d'effectuer un service régulier sans compensation financière. Néanmoins, un nouvel entrant éventuel serait soumis à des obligations, présentées dans la décision d'ouverture ⁽²⁷⁾. En outre, l'article 3 stipule que les demandes de compensation financière des délégataires ont été déterminées en fonction du dispositif d'aide à caractère social ⁽²⁸⁾.
- (36) Selon le troisième alinéa de l'Article 5.2 de la CDSP, la compensation financière finale de chaque délégataire pour chaque année est limitée au déficit d'exploitation résultant des obligations du Cahier des Charges en tenant compte d'un rendement de 15 % de la valeur conventionnelle de la flotte au prorata des journées de son utilisation effective pour les traversées correspondant à ces obligations. La valeur conventionnelle est spécifiée à l'annexe III de la CDSP ⁽²⁹⁾.
- (37) L'article 7 de la CDSP (ci-après «la clause de sauvegarde») permet de modifier les montants forfaitaires annuels des compensations financières versées aux co-délégataires, conformément à leurs engagements, fixés pour la durée de la CDSP à son article 2.
- (38) L'article 7.1 stipule que les parties se rencontreront, en cas de modification importante des conditions techniques, réglementaires ou économiques du contrat, pour prendre des mesures de rétablissement de l'équilibre financier initial, «en priorité sur les tarifs maxima et sur l'adaptation des services».
- (39) L'article 7.2 de la CDSP rappelle que les montants de la compensation financière sont établis en fonction de prévisions de recettes passagers et trafic. Chaque année, dans l'hypothèse où la valeur absolue de la différence entre recettes prévisionnelles ⁽³⁰⁾ et recettes réelles est supérieure à 2 % des recettes prévisionnelles ⁽³¹⁾, un ajustement de la compensation financière, à la hausse ou à la baisse, est prévu pour chaque catégorie de recettes, et pour chaque délégataire ⁽³²⁾.
- (40) Il est prévu dans la CDSP ⁽³³⁾ que les ajustements de la compensation au titre de cette clause devaient être plafonnés par accord entre les parties dans le courant de la troisième année d'exécution de la délégation.
- (41) Les recettes prévisionnelles pour les deux types de trafic et les deux délégataires sont synthétisées dans le tableau n° 5 de la décision d'ouverture.
- (42) En application de la clause d'adaptation, la convention de délégation de service public a été modifiée par voie d'avenant le 28 décembre 2009. Cette modification a conduit à supprimer 108 traversées par an entre Marseille et la Corse. Le nombre de places offertes a ainsi diminué de 9 000 à 8 000 pendant les vacances de Noël, de 3 500 à 2 300 pendant la période «printemps-automne» et de 85 000 à 71 000 pendant la période «été» sur la liaison Marseille-Ajaccio. La capacité du service complémentaire a diminué de 7 000 places sur la liaison Marseille-Propriano.
- (43) L'OTC a également redéfini les périodes de trafic en distinguant la période de haute saison – période de 11 semaines d'été, entre la dernière semaine de juin et début septembre – et la période de moyenne saison – période de 22 semaines d'avril à juin et de début septembre à fin octobre en dehors des vacances scolaires de printemps et de la Toussaint.
- (44) Les tarifs et la compensation financière ont également fait l'objet d'une modification. S'agissant des compensations financières de référence, la correction (valeur année 2007) à partir de 2010 et jusqu'à 2013 débouche sur une minoration des montants annuels de 6,5 millions d'euros pour les deux délégataires. Les montants révisés de compensation et de recettes prévisionnelles sont présentés aux tableaux n° 7 et 8 de la décision d'ouverture.
- (45) Aux termes de la CDSP ⁽³⁴⁾, 95 % des montants prévisionnels de compensation indexés sont versés par acomptes mensuels dans les 7 jours suivants la transmission d'un rapport succinct d'exécution des services. Le reliquat des compensations, complété ou amputé des ajustements, est versé annuellement, dans les 15 jours suivants la transmission du rapport définitif d'exécution des services.
- (46) Le total des compensations prévisionnelles était de 659 millions d'euros en 2007. Compte tenu des clauses d'indexation (inflation) et d'ajustement (écart entre recettes réelles et prévues, évolutions du prix du carburant, pénalités), le montant des compensations effectivement versées jusqu'en 2011 est le suivant:

⁽²⁶⁾ La consistance du service complémentaire est définie aux I a) 2) (Marseille - Ajaccio), I b) 2) (Marseille - Bastia) et I d) 1.4) (Marseille - Propriano) du cahier des charges de la CDSP.

⁽²⁷⁾ Voir considérant 44 de la décision d'ouverture.

⁽²⁸⁾ Voir considérant 45 de la décision d'ouverture.

⁽²⁹⁾ Voir considérant 46 de la décision d'ouverture.

⁽³⁰⁾ Les recettes prévisionnelles sont les recettes brutes de référence réévaluées en fonction de l'indice prévisionnel du prix du PIB de l'année considérée.

⁽³¹⁾ L'article 7.2 prévoit ainsi une «franchise» de 2 % des recettes prévisionnelles.

⁽³²⁾ Voir considérant 49 de la décision d'ouverture.

⁽³³⁾ L'article 7.2 de la CDSP prévoit que cette clause d'ajustement au titre des recettes réelles jouera jusqu'à l'application de la clause d'adaptation prévue à l'article 8.

⁽³⁴⁾ Articles 5.1 et 5.2 précisant les conditions de versement des compensations financières.

K€	2007	2008	2009	2010	2011	Total
SNCM total	34,242	77,779	82,672	78,577	87,275	360,545
<i>dont base</i>	20,453	39,343	41,818	39,423	46,123	187,160
<i>dont complémentaire</i>	13,764	38,415	40,738	39,018	40,839	172,774
CMN	12,525	28,067	29,270	29,184	33,853	132,899
Total	46,766	105,846	111,942	107,761	121,128	493,443

(47) Les compensations versées à la SNCM, établies de manière globale par l'article 2 de la CDSP, sont réparties entre le service de base (opéré par les cargos mixtes) et le service complémentaire (opéré par les paquebots) selon un ensemble de règles d'allocation prévoyant principalement une répartition au prorata du résultat – négatif ⁽³⁵⁾ – avant compensation financière de chacun des types de service, tel qu'il figurait dans les comptes de résultat de l'offre du groupement SNCM-CMN ⁽³⁶⁾.

3. RAISONS AYANT CONDUIT À L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN

(48) Tout d'abord, la Commission a exprimé des doutes sur la nécessité et la proportionnalité de l'obligation de service public établie, notamment dans la mesure où elle englobe à la fois le service de base et le service complémentaire. La Commission a estimé que l'inclusion dans la DSP du service complémentaire était susceptible de constituer une violation des dispositions du règlement 3577/92 précité, conduisant au non-respect du premier critère de l'arrêt Altmark (*obligations de service public clairement définies*). La Commission a en effet relevé que les autorités françaises ne démontraient pas un besoin réel de service public concernant le service complémentaire et qu'il ne semblait pas indispensable à la bonne exécution du service de base.

(49) Deuxièmement, la Commission a exprimé des doutes concernant les paramètres de la compensation de service public prévus par l'article 7 de la convention de délégation de service public (voir considérants 86 à 94 de la décision d'ouverture) et leur conformité au deuxième critère de l'arrêt Altmark (*paramètres préalablement établis aux fins de déterminer le montant de la compensation*). De plus, la Commission a jugé de manière préliminaire que les variations du montant des recettes prévisionnelles entre les différentes offres déposées par les délégataires pourraient avoir eu pour effet de rendre les paramètres

du mécanisme de compensation non transparents. Enfin, certaines informations indiquaient que des compensations financières auraient pu être attribuées aux délégataires en dehors du cadre de la CDSP.

(50) Troisièmement, la Commission a exprimé des doutes quant au respect du troisième critère de l'arrêt Altmark (*juste compensation des coûts engendrés par les obligations de service public*). Elle a souligné qu'elle ne disposait pas des informations nécessaires permettant d'affirmer que les codélégataires n'ont bénéficié d'aucune surcompensation, notamment eu égard à l'appréciation du bénéfice raisonnable. Elle s'interrogeait notamment sur le fait de savoir si l'article 5.2 de la CDSP (voir considérants 95 à 102 de la décision d'ouverture) suffisait à éviter toute compensation excessive des coûts des prestataires.

(51) Enfin, la Commission a manifesté des doutes sur la concurrence réelle et ouverte permise par la procédure de passation, qui aurait seule permis de sélectionner le candidat capable de fournir les services en cause au moindre coût pour la collectivité, conformément aux exigences du quatrième critère de l'arrêt Altmark (*sélection du prestataire de service*). La Commission n'avait en particulier pas exclu que les exigences du cahier des charges, notamment celles tenant à l'âge maximal de la flotte et à la possibilité de présenter une offre globale sur l'ensemble des lignes desservies, aient pu avoir pour effet d'empêcher une concurrence effective pour l'attribution de la CDSP.

(52) En conséquence, la Commission a exprimé des doutes sérieux dans sa décision d'ouverture sur le fait que la CDSP eût satisfait à l'ensemble des critères de l'arrêt Altmark. La Commission ne pouvait donc pas exclure que la SNCM et la CMN eussent bénéficié d'un avantage sélectif octroyé par le biais de la CDSP. En outre, compte tenu du fait que les deux entreprises opèrent sur un marché complètement libéralisé depuis le 1^{er} janvier 1993 ⁽³⁷⁾, la Commission constatait également que cet avantage sélectif était susceptible de créer des distorsions de concurrence dans le marché intérieur et d'affecter le commerce entre les Etats membres.

⁽³⁵⁾ Le résultat avant subvention est en effet négatif pour les deux services (de base et complémentaire) pour chaque année entre 2007 et 2011.

⁽³⁶⁾ Cette règle d'allocation est appliquée aux compensations contractuelles indexées. Les ajustements au titre des recettes réelles sont répartis au prorata de l'écart annuel constaté pour chacun des deux services, et les compléments au titre de marchandises particulières sont imputés au service de base. Enfin, les ajustements «combustibles» et les retenues pour services non faits sont directement affectés au service concerné.

⁽³⁷⁾ Règlement (CEE) n° 3577/92 précité.

(53) Le Commission en conclut qu'elle ne pouvait donc exclure que les compensations reçues par la SNCM et CMN dans le cadre de la CDSP constituassent des aides d'Etat au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. La Commission a également considéré dans sa décision d'ouverture que, sous réserve qu'elle soit en mesure de conclure que les obligations de service public ont été correctement définies, les règles spécifiques relatives à l'application de l'article 106, paragraphe 2, TFUE pourraient s'appliquer. Plus précisément, la Commission avait identifié l'Encadrement de l'Union européenne de 2011 applicable aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public⁽³⁸⁾, ci-après «l'Encadrement SIEG», comme base légale applicable, sans préjudice d'une autre base de compatibilité éventuelle, qu'il appartenait à la France d'invoquer.

4. COMMENTAIRES DE LA FRANCE

(54) Les autorités françaises relèvent tout d'abord que les dessertes hors DSP disposent de comptabilités analytiques distinctes des liaisons opérées sous délégation.

(55) Elles soulignent ensuite que le protocole de privatisation comprend une clause résolutoire unique. Cette clause pouvait notamment être mise en œuvre en cas de décision de la CTC de lancer une consultation relative à l'attribution d'une convention de délégation de service public prenant effet à partir du 1^{er} janvier 2007, dans l'hypothèse où cette délégation de service public serait non substantiellement conforme aux orientations arrêtées par l'assemblée territoriale de Corse⁽³⁹⁾. Les autorités françaises précisent que ladite clause peut également être mise en œuvre en cas d'attribution de la délégation à un tiers, ou à la SNCM à des conditions économiques significativement dégradées.

(56) Les autorités françaises remarquent par ailleurs que la SNCM ne dispose plus de participation indirecte dans la CMN depuis le 2 octobre 2009, tout lien capitalistique entre les deux co-délégataires étant ainsi éliminé.

(57) Elles mentionnent en outre que l'évolution des paramètres de l'offre du groupement SNCM/CMN entre février 2007 et le 28 mars 2007 résulte de la prise en compte de modifications relatives au niveau prévisionnel de trafic et au niveau des coûts d'exploitation. L'évaluation de la valeur vénale serait quant à elle le fait de l'appréciation d'un cabinet de courtage international indépendant, qui aurait procédé à une révision de son estimation dans l'intervalle entre les deux offres de la SNCM.

⁽³⁸⁾ JOUE C 8 du 11.1.2012, p. 15–22.

⁽³⁹⁾ La France fait référence aux orientations pour l'exploitation des lignes maritimes entre Marseille et la Corse à compter du 1^{er} janvier 2007, définies par l'assemblée territoriale de Corse le 24 mars 2006, voir considérant 22 ci-dessus.

4.1. SUR LA QUALIFICATION D'AIDE

(58) La France a présenté les commentaires suivants concernant l'appréciation préliminaire de la satisfaction des critères de l'arrêt *Altmark* effectuée par la Commission dans la décision d'ouverture.

(59) Concernant l'existence éventuelle d'éléments d'aide d'Etat dans la CDSP, les autorités françaises se réfèrent en premier lieu à l'arrêt rendu par le Conseil d'Etat le 13 juillet 2012⁽⁴⁰⁾ par lequel il a été jugé que la clause autorisant l'adoption de mesures de rétablissement de l'équilibre financier initial ne constitue pas à elle seule une aide au sens de l'article 107 TFUE.

4.1.1. SUR LE PÉRIMÈTRE DU SERVICE PUBLIC ET LE PREMIER CRITÈRE DE L'ARRÊT ALTMARK

(60) Les autorités françaises contestent la distinction réalisée par la Commission entre «service de base» et «service complémentaire». Elles considèrent au contraire que la CDSP définit deux saisons-programme auxquelles correspondent des volumes d'offres différents en conséquence des périodes de pointe. L'ensemble correspondrait à un service permanent augmenté des capacités minimales additionnelles compte tenu de l'évolution du trafic.

(61) Concernant le respect de la première condition établie par la Cour dans l'arrêt *Altmark*, les autorités françaises rappellent le large pouvoir d'appréciation des Etats membres s'agissant de la détermination du champ d'un SIEG. Elles soulignent que le contrôle de la Commission se limite à celui qu'autorise l'appréciation de l'erreur manifeste.

(62) Elles ajoutent que le service permanent est indissociable du service complémentaire. Les autorités françaises se réfèrent à l'arrêt précité du Conseil d'Etat concluant que le règlement 3577/92 ne fait pas obstacle à ce que le besoin réel de service public soit apprécié globalement sans qu'il y ait lieu de rechercher si ce besoin est justifié en permanence. Les autorités françaises soulignent à ce titre l'importance de ne pas limiter le champ du service public aux activités non rentables afin de garantir une péréquation. Elles précisent au soutien de leur position que le cahier des charges de la CDSP n'exige pas l'utilisation de navires différents pour le service permanent et le service complémentaire.

⁽⁴⁰⁾ CE, 13 juillet 2012, *Compagnie méridionale de navigation, Société nationale Corse Méditerranée*, req. n° 355616.

(63) Concernant la capacité des opérateurs du marché à assurer le service de transport maritime, les autorités françaises estiment que l'évolution du trafic de la liaison Marseille-Corse comparée à celle de la liaison Toulon-Corse ne permet pas d'établir à elle seule une erreur manifeste dans la définition du champ du SIEG. Elles rappellent que dans une décision du 11 décembre 2006 ⁽⁴¹⁾, le Conseil de la concurrence a conclu à l'absence de substituabilité entre les marchés des différentes dessertes de la Corse. Les autorités françaises considèrent donc que les liaisons maritimes au départ de Marseille sont un marché pertinent.

(64) Les autorités françaises estiment par ailleurs que l'évolution à la baisse du trafic au départ de Marseille en 2004 et 2005 résulte de l'interruption de service de plus d'un mois en raison de mouvements sociaux à la SNCM. Au contraire, l'augmentation du trafic au départ de Toulon serait en partie liée à un effet de «vase communicant» avec les départs en provenance d'Italie.

(65) Elles soutiennent enfin que la CTC n'a procédé à aucun surdimensionnement de l'offre. Le niveau des capacités résulterait notamment de l'exigence de continuité du service public ainsi que, plus généralement, des dispositions de la CDSP qui imposent des obligations tarifaires et de qualité du service.

4.1.2. SUR LES AUTRES CRITÈRES DE L'ARRÊT ALTMARK

(66) Concernant le respect des deuxième et troisième critères de l'arrêt Altmark précité, les autorités françaises avancent dans un premier temps que l'article 7.1 de la CDSP, qui autorise les parties à se rencontrer pour déterminer les mesures de rétablissement de l'équilibre financier initial, n'a pas à déterminer au préalable la formule d'une telle adaptation. Cette latitude serait une condition nécessaire à la flexibilité du service en fonction de son environnement. Les autorités françaises soulignent dans un second temps que ces modifications de la CDSP peuvent aller dans le sens de l'augmentation comme de la réduction de la compensation financière versée, mais aussi qu'elles portent prioritairement sur les obligations à la charge des délégataires ou sur les prix acquittés par les usagers. Pour les autorités françaises, dans l'hypothèse où une augmentation de la compensation versée par la CTC aurait dû être décidée, c'est cette mesure qui aurait été susceptible d'être évaluée à l'aune des critères de l'arrêt Altmark précité, et non l'article 7.1 de la CDSP lui-même.

(67) Concernant le respect du quatrième critère de l'arrêt Altmark précité, les autorités françaises considèrent le

degré de concurrence assuré par la procédure de passation comme suffisant. Elles avancent ainsi que cette procédure a donné lieu à plusieurs candidatures et offres, qu'aucune demande ou requête contre les conditions imposées par le cahier des charges n'a été enregistrée, que toutes les offres ont été activement négociées, le président de la CTC réalisant un choix entre plusieurs offres et que leurs différences en termes de qualité ne permettent pas d'appuyer la thèse d'une absence de concurrence effective, et que la succession des contenus relatifs à la DSP en question établit d'elle-même la réalité de la concurrence à l'œuvre.

(68) Les autorités françaises soulignent en outre l'indépendance entre la procédure de privatisation de la SNCM et la procédure de délégation du service public ainsi que l'entière et unique responsabilité de la CTC en matière de desserte maritime de la Corse.

(69) En réponse aux doutes de la Commission rappelés au considérant 51 ci-dessus, les autorités françaises relèvent enfin que les Etats membres peuvent légitimement ⁽⁴²⁾, dans la définition d'un contrat de service public dans le domaine du transport maritime, imposer des obligations allant au-delà de conditions concernant 1/ les ports à desservir, 2/la régularité, 3/la continuité, 4/la fréquence, 5/la capacité à prester le service, 6/les tarifs pratiqués et 7/l'équipage du navire.

4.2. COMPATIBILITÉ AVEC LE MARCHÉ INTÉRIEUR

(70) A titre subsidiaire, les autorités françaises considèrent que l'ensemble des conditions de l'encadrement SIEG, qu'il s'agisse de la définition du SIEG, de la précision du mandat, de sa durée non excessive, de la conformité à la directive 2006/111/CE sur la transparence financière ⁽⁴³⁾ et de l'absence de surcompensation, sont respectées au cas d'espèce.

5. OBSERVATIONS DES TIERS INTÉRESSÉS

5.1. OBSERVATIONS DE LA SOCIÉTÉ CORSICA FERRIES

(71) Corsica Ferries rappelle tout d'abord l'enjeu économique du transport maritime vers la Corse pour les acteurs du marché, soulignant en particulier que l'exploitation des

⁽⁴¹⁾ Décision n° 06-MC-03 du 11 décembre 2006 relative à des demandes de mesures conservatoires dans le secteur du transport maritime entre la Corse et le continent.

⁽⁴²⁾ Les autorités françaises se réfèrent à la communication COM(2003)595 final du 22 décembre 2003 relative à l'interprétation du règlement 3577/92 précité.

⁽⁴³⁾ Directive 2006/111/CE de la Commission du 16 novembre 2006 relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises, JO L 318 du 17.11.2006, p. 17-25.

lignes considérées représente généralement une part du résultat net des opérateurs supérieure à la part de leur chiffre d'affaires issue de cette activité ⁽⁴⁴⁾.

5.1.1. SUR LA QUALIFICATION D'AIDE D'ETAT DE LA CDSP

- (72) Corsica Ferries commente tout d'abord la qualification d'aide d'Etat de la mesure. Elle considère que les critères de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE sont remplis dans le cas d'espèce et estime notamment que l'aide versée par l'OTC constitue un avantage sélectif accordé à ses bénéficiaires, de nature à fausser la concurrence entre Etats membres. S'agissant des quatre critères de l'arrêt *Altmark*, elle formule les commentaires suivants.

5.1.1.1. Sur le premier critère de l'arrêt *Altmark*

- (73) Concernant le caractère dissociable du service de base et du service complémentaire, Corsica Ferries considère qu'il résulte de la CDSP elle-même aussi bien que de sa mise en œuvre que ces activités sont dissociables. De manière générale, elle souligne que les obligations de service public requises seraient plus contraignantes s'agissant du service de base, selon un ensemble de critères détaillés ci-dessous:

Comparaison des exigences techniques pour le service de base et le service complémentaire sur les liaisons de Marseille vers Ajaccio et Bastia

	Service de base Marchandises et passagers	Service complémentaire Passagers
Période	Tous les jours pendant la durée de la CDSP	Noël/Février 22 semaines au printemps 11 semaines en été
Horaires	Départ entre 18h et 20h Arrivée entre 6h et 8h	Liberté laissée aux concessionnaires
Fréquence	365 jours par an	Liberté laissée aux concessionnaires
Capacités véhicules	Stable pendant la CDSP et déterminée par trajet	Variable selon les périodes et libre par trajet
Cabines	Stable pendant la CDSP et déterminée par trajet	Variable selon les périodes et libre par trajet
Accueil et restauration	Unique point de vente restauration	Un minimum de deux types de restauration
Trajet	Sans escale	Escales possibles

⁽⁴⁴⁾ En d'autres termes, la marge nette de l'activité de transport maritime avec la Corse serait supérieure à la marge nette moyenne des entreprises en cause.

- (74) Plus spécifiquement, Corsica Ferries conteste que le service complémentaire puisse être considéré comme techniquement indispensable au service de base. Elle relève ainsi que les navires du service complémentaire (car-ferries) ne pourraient pas être utilisés pour l'exploitation du service de base (cargo-mixtes), que les personnels employés pour l'exploitation de ces activités seraient distincts et que le cahier des charges ne confie l'exploitation du service complémentaire qu'à la SNCM. Elle remarque en outre que le cahier des charges, tel qu'envisagé pour la période postérieure à 2013, prévoit que le délégataire sera seulement en charge du service de base.

- (75) Concernant la carence de l'initiative privée, Corsica Ferries précise que les autorités françaises n'ont pas établi que l'offre de service telle qu'elle existerait en situation de libre concurrence ne satisferait pas les besoins de service public définis.

- (76) Elle considère en premier lieu que seul le service de base, du fait des obligations qui l'accompagnent, répondrait à un besoin réel de service public. Au contraire, le service complémentaire s'en écarterait car il concerne le seul transport de passagers, durant quelques périodes de l'année, pour seulement trois des six ports de Corse. Pour Corsica Ferries, cette appréciation serait confirmée par la hausse de 40 % des plafonds de tarifs pendant la période estivale et par le fait que les passagers du service complémentaire seraient essentiellement des touristes pour lesquels il serait indifférent de se rendre en Corse au départ des ports de Marseille ou de Toulon. A l'inverse, les passagers du service de base seraient essentiellement des résidents corses ou du sud de la France, plus sensibles à la proximité du port de départ avec leur domicile.

- (77) Selon Corsica Ferries, l'évolution des trafics entre 2002 et 2005, caractérisée par une faible progression du trafic sur le service de base ⁽⁴⁵⁾, une forte diminution du trafic sur le service complémentaire ⁽⁴⁶⁾ et une augmentation du trafic entre Toulon et la Corse ⁽⁴⁷⁾, mettrait en évidence la concurrence frontale entre l'offre du service complémentaire et sa propre offre au départ de Toulon. Cette concurrence confirmerait le caractère marchand et concurrentiel du service complémentaire qui, en conséquence, ne répondrait pas à un besoin réel de service public.

- (78) En deuxième lieu, Corsica Ferries considère que le service complémentaire tel qu'établi par la CDSP serait non proportionné au regard de l'arrêt *Analir* ⁽⁴⁸⁾, car manifestement surdimensionné par rapport au trafic des lignes maritimes reliant Marseille à la Corse.

⁽⁴⁵⁾ Augmentation de 44 242 passagers.

⁽⁴⁶⁾ Baisse de 208 213 passagers.

⁽⁴⁷⁾ Augmentation de 324 466 passagers.

⁽⁴⁸⁾ Arrêt du 20 février 2001 dans l'affaire C-205/99 *Analir* ea/Espagne, Recueil 2001, I-1295.

(79) En dernier lieu, Corsica Ferries avance que, à la date de la délibération de l'Assemblée de Corse du 24 mars 2006, le service complémentaire ne pouvait être considéré comme répondant à une carence de l'initiative privée. Elle souligne également que si le niveau de son offre a augmenté de 455 % au départ de Toulon entre 2000 et 2007, elle limite volontairement cette offre du fait de l'existence d'un service complémentaire subventionné. Elle précise que les capacités qu'elle offre au titre des périodes d'été et printemps-automne, associées à celles correspondant au service de base offert par le délégataire, suffiraient à satisfaire la demande. Elle indique ainsi que le taux de remplissage des navires du délégataire affectés au service complémentaire sur la DSP 2007-2013 n'aurait initialement pas dépassé 30 %⁽⁴⁹⁾. Corsica Ferries en déduit que la carence de l'initiative privée ne pouvait être appréciée de la même manière lors de l'adoption du cahier des charges de la DSP 2007-2013 et lors de la période qui la précède.

(80) A titre complémentaire, Corsica Ferries estime que son argumentation est partiellement applicable au trafic de marchandises. Elle précise que le développement du marché du fret au départ de Toulon n'a pas eu d'impact négatif sur les volumes transportés dans le champ de la DSP, soulignant ainsi la création d'un service qui respecterait les exigences de continuité et de qualité du service et aurait répondu à un besoin insatisfait.

(81) Corsica Ferries estime qu'il résulte de ce qui précède que le premier critère de l'arrêt Altmark n'est pas satisfait en l'espèce.

5.1.1.2. *Sur le deuxième critère de l'arrêt Altmark*

(82) Concernant le montant de la compensation, Corsica Ferries considère qu'elle doit être appréciée à l'aune de la réglementation applicable qui supprimerait toute possibilité de concurrencer les co-délégataires.

(83) Corsica Ferries considère tout d'abord que la compensation de service public ne répondrait pas aux exigences de précision, d'objectivité et de transparence. Elle estime que la référence à la hausse «anormale, imprévisible et étrangère à la volonté des transporteurs» susceptible de justifier l'évolution des maxima tarifaires serait insuffisamment précise. De manière générale, la compensation financière augmenterait plus vite que les recettes réelles ne diminueraient, et réciproquement.

⁽⁴⁹⁾ Corsica Ferries se fonde notamment sur des statistiques retranscrites dans la Délibération de l'Assemblée de Corse du 26 novembre 2009.

(84) Elle ajoute que la révision à la hausse des recettes prévisionnelles entre l'offre de décembre 2006 et l'offre de mars 2007 aurait eu pour objectif, en application de la clause de sauvegarde des recettes (article 7 de la CDSP), de conduire au versement d'une compensation supplémentaire à la subvention d'exploitation. Elle considère en outre que la base servant de référence à la détermination de la valeur des navires de la SNCM ne serait ni objective ni transparente, cette base ayant évolué substantiellement entre les différentes offres présentées par la compagnie.

(85) Corsica Ferries considère de surcroît que les paramètres de calcul de la compensation liée à la mise en œuvre de la clause de sauvegarde n'auraient pas été établis. Cette indétermination se serait traduite par des financements additionnels accordés aux co-délégataires. Elle considère que c'est en référence à un trafic prévisionnel surévalué que la compensation partielle de la différence entre recettes prévisionnelles et recettes réelles aurait été calculée.

5.1.1.3. *Sur le troisième critère de l'arrêt Altmark*

(86) Corsica Ferries estime, d'une part, qu'un taux de rendement du capital investi de 15 % serait excessif au regard des standards du transport maritime. Elle considère cet effet accru par le niveau auquel la SNCM a évalué la valeur vénale de ses navires.

(87) Elle considère, d'autre part, qu'aucun mécanisme de contrôle effectif n'a été mis en place afin de s'assurer de l'absence de surcompensation.

5.1.1.4. *Sur le quatrième critère de l'arrêt Altmark*

(88) Corsica Ferries soutient que la procédure d'attribution de la DSP n'aurait pas permis de garantir une concurrence réelle et ouverte suffisante. Elle estime que le résultat de cette procédure a été influencé par les conséquences économiques que la mise en œuvre de la clause résolutoire aurait provoquées en cas de non-reconduction de la DSP. Elle considère par ailleurs que les conditions imposées par le cahier des charges n'auraient pas assuré une concurrence effective. Elle mentionne la clause visant à ne pas détériorer les conditions économiques du délégataire⁽⁵⁰⁾, l'étendue des obligations de service public imposées, l'absence de compensations financières au profit des compagnies concurrençant les co-délégataires, le pouvoir discrétionnaire de l'OTC s'agissant des dérogations au règlement particulier de l'appel d'offres (RPAO) et au

⁽⁵⁰⁾ Article 3 de la CDSP, voir considérant 35 ci-dessus.

cahier des charges, l'obligation d'exploiter des navires mis en service après le 1er janvier 1987, le dimensionnement excessif du service public de la desserte maritime, l'absence d'allotissement entre le service de base et le service complémentaire et l'interprétation du RPAO quant au dépôt d'une offre comportant des navires non nommés.

(89) De manière complémentaire, Corsica Ferries souligne que la procédure d'attribution de la DSP n'a pas conduit à retenir l'offre la moins onéreuse. L'offre du groupement SNCM/CMN aurait conduit au versement d'une subvention excédant de 15 millions d'euros par an celle qu'aurait entraînée un panachage avec l'offre de Corsica Ferries.

(90) En conséquence, Corsica Ferries souligne que le niveau de la compensation aurait dû être établi en prenant pour référence une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée des moyens nécessaires. Estimant pouvoir constituer cette référence, elle considère de plus avoir été en mesure de desservir les ports d'Ajaccio, de Propriano et de Porto-Vecchio à un coût qui serait inférieur de plus de moitié à celui proposé par le groupement SNCM/CMN.

5.1.2. REMARQUES CONCERNANT LE DISPOSITIF D'AIDE SOCIALE

(91) Corsica Ferries souligne que le dispositif d'aide sociale présenterait l'avantage de procéder au seul remboursement des trajets effectivement réalisés par les passagers éligibles, à la différence de la DSP qui finance une capacité de transport. Ce dispositif d'aide sociale permettrait de financer des obligations de service public à un coût substantiellement inférieur à celui qu'implique le régime de DSP.

5.2. OBSERVATIONS DE LA SNCM ET DE LA CMN

5.2.1. SUR LE PÉRIMÈTRE DU SERVICE PUBLIC ET LE PREMIER CRITÈRE DE L'ARRÊT ALTMARK

(92) La SNCM et la CMN considèrent tout d'abord que la CDSP n'établit pas de distinction entre un service de base et un service complémentaire. De la même manière que les autorités françaises, elle estime que la CDSP définit deux saisons-programme auxquelles correspondent des volumes d'offres différents en conséquence des périodes de pointe. Selon la SNCM, il ne serait pas contestable que la collectivité prenne en charge les coûts fixes imposés aux délégataires toute l'année afin de répondre aux besoins ponctuels de la délégation.

(93) La SNCM rappelle dans ce contexte que les Etats membres disposent d'un large pouvoir d'appréciation

du champ des SIEG susceptible de n'être remis en question par la Commission qu'en présence d'une erreur manifeste d'appréciation. Elle estime à cet égard qu'il serait excessif, en terme de charge de la preuve, d'exiger de l'Etat membre concerné de démontrer que les services réguliers de transport tel qu'assurés dans une situation de libre concurrence ne satisfont pas les besoins définis comme service public.

(94) La SNCM estime également qu'il ne résulte pas de l'article 4 du règlement 3577/92 que le critère du besoin réel de service public lié à une carence de l'initiative privée est une règle générale applicable au cas d'espèce. Elle considère que l'interprétation qui en a été faite par la Cour de justice dans l'arrêt *Analir* ⁽⁵¹⁾ ne conditionne pas de manière générale à ce critère la capacité des Etats membres à définir l'étendue des missions de service public.

(95) La SNCM et la CMN estiment également, conformément à la position des autorités françaises, que si cette interprétation devait ne pas être retenue par la Commission, le besoin de service public lié à la carence de l'initiative privée devrait être apprécié globalement pour l'ensemble de la période d'exécution du contrat. Cette appréciation globale permettrait ainsi d'alléger la charge du service public par compensation avec les revenus de haute saison. Il serait dès lors déterminant d'apprécier si l'opérateur privé est en capacité de répondre aux exigences de régularité, de continuité et de fréquence du service pendant toute l'année. La CMN estime également que le service de base est indissociable du service complémentaire.

(96) La SNCM relève dans ce contexte que le cahier des charges de la DSP n'exige pas d'utiliser des navires différents pour le service permanent et le service complémentaire.

(97) Elle estime de surcroît que la comparaison du trafic sur les liaisons Marseille-Corse et Toulon-Corse n'est pas suffisante pour établir une erreur manifeste d'appréciation s'agissant de l'évaluation de la capacité de l'offre privée à répondre au besoin tel que défini par les OSP. Par ailleurs, la diminution du trafic global assuré par les co-délégataires au cours des années 2004-2005 serait liée, tel que les autorités françaises le considèrent, à l'interruption de service de la SNCM en raison de mouvements sociaux. Au contraire, la croissance du trafic au départ de Toulon serait liée à un effet de vase communicant avec les départs en provenance d'Italie.

⁽⁵¹⁾ Affaire C-205/99, précitée.

(98) Concernant l'éventualité d'un surdimensionnement de l'offre de service de la CDSP, la SNCM estime que la période de référence ne saurait inclure les années 2004 et 2005 en raison des mouvements sociaux susmentionnés. Les paquebots transbordeurs seraient donc nécessaires pour absorber le trafic de haute saison. La CMN précise également que le dimensionnement de l'offre aurait été fonction de l'environnement économique, des perturbations du service ou encore de la directionnalité du trafic en haute saison qui occasionnerait des traversées à faible remplissage.

(99) La SNCM et la CMN remarquent de surcroît que les prestations offertes par Corsica Ferries au départ de Toulon ne sont pas soumises aux mêmes obligations que celles imposées aux co-délégués en application de la CDSP. Dans le domaine du fret, la SNCM et la CMN soulignent les obligations d'horaires, de capacités d'emport et de tarif auxquelles elles sont soumises. Dans le domaine du transport de passagers, la SNCM considère que les contraintes horaires limitent le nombre des rotations, que les moindres contraintes tarifaires de Corsica Ferries lui assureraient une plus grande liberté commerciale et que les obligations de qualité du service conduiraient à un renchérissement des coûts supportés par les co-délégués. De même, la SNCM mentionne la spécificité des destinations départementales comprises dans le cahier des charges ainsi que ses obligations de rotations quotidiennes, tel que Corsica Ferries le rappelle.

(100) A titre subsidiaire, la SNCM souligne que les subventions dont auraient bénéficié les autres acteurs sur le marché, et notamment l'aide sociale, auraient pu jouer un rôle dans l'évolution du trafic. Dès lors, ce dernier ne démontrerait pas une moindre capacité des délégués à assurer les obligations qui lui reviennent.

(101) Enfin, la SNCM remarque que son offre de service a été déterminée en 2007. Ainsi, la réduction des exigences de l'OTC en 2009 serait avant tout liée au contexte de crise économique ainsi qu'aux investissements réalisés par la société Corsica Ferries.

5.2.2. SUR LE DEUXIÈME CRITÈRE DE L'ARRÊT ALTMARK

(102) Conformément à la position des autorités françaises (voir considérant 66 ci-dessus), la SNCM estime que l'article 7.1 de la CDSP suffirait à déterminer les paramètres sur la base desquels la compensation est calculée. Par ailleurs, seul l'acte pris sur le fondement de cette disposition serait de nature à faire l'objet d'un contrôle, à l'exclusion de l'existence de l'article 7.1 lui-même.

(103) La SNCM et la CMN considèrent par ailleurs que le raisonnement soutenu par la France dans le considérant préalablement mentionné s'applique également à la question de l'ajustement de la compensation en fonction des

recettes réelles prévues par la CDSP. L'application de cette clause serait automatique et ne donnerait lieu à aucune possibilité d'interprétation subjective. La clause de sauvegarde «combustible» serait quant à elle justifiée par l'impossibilité de prévoir l'évolution des marchés et l'impact de l'évolution des réglementations. La CMN souligne enfin que la clause de sauvegarde des recettes s'applique au regard de la diminution mais aussi de l'augmentation de ces dernières.

(104) La SNCM estime que la variation du montant des recettes prévisionnelles entre les différentes offres proposées par les co-délégués n'est pas de nature à mettre en cause la transparence des paramètres du mécanisme de compensation.

(105) La société SNCM précise également qu'aucune compensation financière n'a été versée hors du cadre prévu par la DSP. Elle souligne que la CDSP prévoit, dans certains cas de perturbations du service, que les dépenses engagées par le délégué pour la mise en œuvre de moyens de substitution ou à titre d'indemnisation des clients viendraient en déduction de la pénalité contractuelle facturée par l'OTC aux délégués. Toutefois, si la demande transmise par la SNCM à l'OTC à ce titre s'élève effectivement à 600 000 euros, elle n'aurait pas été versée et ne correspondrait qu'à une provision estimant les indemnités versées par la SNCM au titre du mouvement social de 2010.

5.2.3. CONCERNANT LES AUTRES CRITÈRES DE L'ARRÊT ALTMARK

(106) Concernant le niveau de la compensation des coûts engendrés par les obligations de service public, la SNCM et la CMN estiment n'avoir bénéficié d'aucune compensation excessive. Au regard des exigences applicables en matière de rémunération du capital, la SNCM souligne au contraire que les coûts engendrés par les obligations de service public auraient été insuffisamment compensés, la conduisant à un résultat négatif après charge de capital.

(107) Concernant la procédure de sélection du prestataire de service, la SNCM rappelle que le protocole de privatisation comprenait une clause résolutoire unique. Elle devrait être analysée dans les mêmes termes que ceux avancés par les autorités françaises dont il est fait état dans le considérant 55 ci-dessus. Elle estime en outre que le processus de privatisation de la SNCM, n'étant pas susceptible d'engager la CTC, n'aurait eu aucune influence sur le processus d'attribution de la DSP.

(108) La SNCM et la CMN considèrent en outre que les exigences du cahier des charges n'ont pas remis en question le caractère concurrentiel de la procédure d'attribution de la délégation. Elles estiment que le contrôle de la

satisfaction du quatrième critère de l'arrêt *Altmark* ne concerne pas le caractère approprié des obligations de service public imposées aux opérateurs tiers à la DSP.

- (109) La SNCM et la CMN soulignent de surcroît que les limitations faites au contenu des contrats de service public par le règlement 3577/92 n'empêchent pas les Etats membres d'y associer d'autres exigences.
- (110) En se fondant sur l'ensemble de l'argumentation soutenue par les autorités françaises et présentée dans le considérant 67 ci-dessus, la SNCM estime de plus que la procédure de choix du délégataire n'aurait pas eu de caractère discriminatoire. Le fait que Corsica Ferries conteste l'impartialité du Tribunal administratif de Bastia et de la CTC en serait, pour la SNCM, une confirmation.
- (111) A titre subsidiaire, la SNCM et la CMN estiment que, à supposer que les critères de l'arrêt *Altmark* ne soient pas remplis, les compensations perçues devraient être qualifiées d'aides compatibles avec le marché intérieur au regard de l'Encadrement SIEG. A cet égard, elles estiment que la durée de la délégation est raisonnable et que les dessertes hors DSP disposent de comptabilités analytiques distinctes des liaisons opérées sous délégation, respectant ainsi la directive 2006/111/CE relative à la transparence financière.
- 6. COMMENTAIRES DE LA FRANCE SUR LES OBSERVATIONS DES INTÉRESSÉS**
- 6.1. SUR LE PÉRIMÈTRE DU SERVICE PUBLIC ET LE PREMIER CRITÈRE DE L'ARRÊT ALTMARK**
- (112) Concernant les observations de Corsica Ferries sur le respect du premier critère de l'arrêt *Altmark* précité, les autorités françaises rappellent tout d'abord leur position relative au caractère indissociable du service de base et du service complémentaire. Elles considèrent que l'emploi de personnel intérimaire pour l'exploitation du service complémentaire ne constitue pas une preuve en sens contraire.
- (113) Elles contestent ensuite l'affirmation de Corsica Ferries selon laquelle le critère de la capacité est le seul requis s'agissant du service complémentaire. Elles rappellent que le critère de qualité fixé par le cahier des charges s'y applique tout autant.
- (114) En outre, le cahier des charges de la DSP n'exigerait pas l'utilisation de navires différents pour le service permanent et le service complémentaire.
- (115) Elles estiment en outre infondé de limiter l'analyse d'une éventuelle carence de l'initiative privée aux seules périodes relevant du service complémentaire. Elles considèrent que dénier la qualification de service public au service complémentaire au motif qu'il est essentiellement destiné au transport de touristes est dépourvu de fondement, son objet étant de garantir la continuité territoriale en vue d'atténuer les contraintes liées à l'insularité de la Corse.
- (116) Les autorités françaises ne partagent pas l'analyse de Corsica Ferries s'agissant de l'opportunité du niveau de l'offre retenu par la CDSP qui correspond au service complémentaire. Elles considèrent que la période de référence en matière de trafic de passagers devrait se limiter à la période postérieure à 2006, les années 2002 à 2005 ayant été marquées par une perturbation du service liée à des mouvements sociaux. Elles attribuent par ailleurs le surdimensionnement global de l'offre au cours de la période 2010-2013 à la mise en service du navire Smeralda par Corsica Ferries.
- (117) Les autorités françaises remarquent enfin que Corsica Ferries est le principal bénéficiaire du dispositif d'aide sociale dans la mesure où son montant dépend du nombre de passagers transportés. Par ailleurs, Corsica Ferries ne tient compte que des capacités de transport sans se référer aux autres critères tel celui de la qualité de service.
- 6.2. SUR LES AUTRES CRITÈRES DE L'ARRÊT ALTMARK**
- (118) Concernant les observations de Corsica Ferries sur le respect des deuxième et troisième critères de l'arrêt *Altmark* précité, les autorités françaises précisent que la modification par voie d'avenant de la DSP intervenue le 28 décembre 2009 résulte de la différence entre un trafic prévisionnel établi sur la base d'objectifs de développement économique ambitieux et la réalité résultant du contexte de ralentissement de l'activité économique et de l'augmentation de l'offre de transports maritimes. Elles soulignent que le contrôle du dispositif de compensation réalisé par les juridictions financières ne porte pas sur sa conformité au droit applicable en matière d'aides d'Etat mais sur la régularité, l'efficacité et l'efficacités de la gestion dont il est l'objet. Les autorités françaises soulignent de surcroît que les observations émises concernaient également le système d'aide social dont Corsica Ferries bénéficierait en premier lieu, les sommes y étant consacrées passant de 13,8 millions à 20,8 millions d'euros entre 2002 et 2009 selon les autorités françaises.
- (119) Concernant les observations de Corsica Ferries sur le respect du quatrième critère de l'arrêt *Altmark*, les autorités françaises précisent que l'arrêt rendu le 11 septembre 2012 par le Tribunal de l'Union européenne dans l'affaire

T-565/08 n'entretient aucun lien avec l'attribution de la DSP. Elles contestent ainsi l'interprétation donnée à cet arrêt par Corsica Ferries et estiment à cet égard que la clause résolutoire ne peut être exercée que dans l'hypothèse de l'adoption par la Commission d'une décision qualifiant les mesures en cause d'aides d'Etat incompatibles avec le marché intérieur ou de la non-attribution à la SNCM du contrat de délégation de service public.

- (120) Les autorités françaises considèrent enfin que se fonder sur une déclaration du Président de l'Assemblée territoriale pour juger du degré de concurrence effective n'est pas conforme au droit applicable, cette autorité n'ayant pas compétence pour adopter seule le cahier des charges de la DSP. Parallèlement, elles remarquent que l'analyse des offres a conduit à considérer que Corsica Ferries ne respectait pas les conditions dudit cahier des charges, ne fournissait pas les éléments d'appréciation de son endettement financier ni ne garantissait la pertinence de son compte de résultat prévisionnel.

7. APPRÉCIATION DES MESURES

7.1. EXISTENCE D'UNE AIDE AU SENS DE L'ARTICLE 107, PARAGRAPHE 1, DU TFUE

- (121) Aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en faveur de certaines entreprises ou de certaines productions.
- (122) La qualification d'une mesure nationale en tant qu'aide d'État suppose donc que les conditions cumulatives suivantes soient remplies, à savoir que: 1) le ou les bénéficiaires soient des entreprises au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, 2) la mesure en question soit octroyée au moyen de ressources d'État et soit imputable à l'État, 3) la mesure confère un avantage sélectif à son ou ses bénéficiaires et 4) la mesure en cause fausse ou menace de fausser la concurrence, et soit susceptible d'affecter les échanges entre États membres ⁽⁵²⁾.

7.1.1. NOTIONS D'ENTREPRISE ET D'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE

- (123) Comme le souligne la décision d'ouverture (considérant 62), la SNCM et la CMN sont deux opérateurs engagés dans la prestation de services de transport maritime et, à ce titre, exercent des activités économiques.

⁽⁵²⁾ Voir, par exemple, arrêt de la Cour du 10 janvier 2006, Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze (C-222/04, Rec. p. I-289, point 129).

7.1.2. RESSOURCES D'ÉTAT ET IMPUTABILITÉ À L'ÉTAT

- (124) Comme l'expose la décision d'ouverture (considéranants 63 à 65), la décision de conclure la CDSP a été votée par l'Assemblée de Corse, et les ressources de l'OTC, autorité publique, sont des ressources publiques, provenant notamment de la dotation de continuité territoriale versée par l'État. Les compensations versées au titre de la DSP sont donc constitutives d'un transfert de ressources d'Etat imputable à l'Etat.

7.1.3. AVANTAGE SÉLECTIF POUR LES CO-DÉLÉGATAIRES

- (125) Afin d'apprécier si une mesure étatique constitue une aide à une entreprise, il convient de déterminer si l'entreprise en cause bénéficie d'un avantage économique qui lui évite de supporter des coûts qui auraient normalement dû grever ses ressources financières propres ou si elle bénéficie d'un avantage dont elle n'aurait pas bénéficié dans les conditions normales du marché ⁽⁵³⁾.
- (126) Dans ce contexte, la Commission considère que, contrairement à ce qu'avance la CMN, les gains de parts de marché des opérateurs concurrents n'établissent aucunement l'absence d'avantage accordé aux co-délégataires. En effet, il est constant que les délégataires n'auraient pas, hors intervention publique, bénéficié de la compensation de leurs coûts opérationnels telle que prévue par la CDSP.
- (127) La France se réfère notamment à l'arrêt du Conseil d'Etat du 13 juillet 2012 précité, pour conclure à l'absence d'éléments d'aide d'Etat dans la CDSP dans son ensemble. La Commission relève néanmoins que, par son arrêt, la juridiction nationale s'est bornée à juger que la clause de sauvegarde prévue à l'article 7.1 de la CDSP ⁽⁵⁴⁾, considérée isolément, ne pouvait être qualifiée d'aide d'Etat ⁽⁵⁵⁾. Etant donné que la Commission n'examine pas la clause de sauvegarde de manière isolée, mais prend en compte la CDSP dans son ensemble, elle considère que les motifs de cet arrêt concernant la clause susmentionnée ne sont pas pertinents pour déterminer si la CDSP comprend, dans son ensemble, des éléments d'aide d'Etat. Elle examinera la substance des arguments présentés par cet arrêt dans le cadre de son examen de la définition des obligations de service public couvertes par la CDSP (voir section 7.1.3.1 ci-dessous).

- (128) Dans la mesure où la France avance que ces compensations n'entraîneraient pas d'avantage sélectif à leurs bénéficiaires en application de la jurisprudence *Altmark* précitée, la Commission doit examiner si, comme le soutiennent les autorités françaises et les co-délégataires, l'ensemble des critères de l'arrêt *Altmark* sont satisfaits par les compensations octroyées au titre de la CDSP.

⁽⁵³⁾ Voir notamment arrêt de la Cour du 14 février 1990, C-301/87, France/Commission, Rec. 1990, p. I-307, point 41.

⁽⁵⁴⁾ Voir considérant 38 ci-dessus.

⁽⁵⁵⁾ Voir note de bas de page n° 24 ci-dessus.

(129) A cet égard, il convient de rappeler que la Cour a dit pour droit dans cet arrêt⁽⁵⁶⁾ que les compensations octroyées pour l'exécution d'obligations de service public ne constituent pas des aides au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE lorsque quatre critères sont cumulativement remplis:

- l'entreprise bénéficiaire a effectivement été chargée de l'exécution d'obligations de service public et ces obligations ont été clairement définies (critère 1);
- les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation ont été préalablement établis de façon objective et transparente, (critère 2);
- la compensation ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations (critère 3);
- lorsque le choix de l'entreprise chargée de l'exécution d'obligations de service public n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public, le niveau de la compensation nécessaire a été déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée en moyens de transport afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations (critère 4).

(130) Dans sa communication relative à l'application des règles en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de SIEG⁽⁵⁷⁾ (ci-après «la Communication SIEG»), la Commission a fourni des orientations visant à clarifier les exigences relatives à la compensation de services d'intérêt économique général. Cette communication aborde les différentes exigences établies dans la jurisprudence *Altmark*, à savoir la notion de service d'intérêt économique général au sens de l'article 106 du TFUE, la nécessité d'un mandat, l'obligation de définir les paramètres de la compensation, les principes relatifs à la nécessité d'éviter toute surcompensation et les principes concernant la sélection du prestataire.

(131) Dans le cas d'espèce, la Commission estime opportun de procéder à l'analyse des premier et quatrième critères de l'arrêt *Altmark*.

7.1.3.1. Définition du service d'intérêt économique général (critère 1)

Cadre d'analyse

(132) Il convient de rappeler que la compétence de la Commission s'agissant de la définition d'un SIEG se limite à vérifier que l'Etat membre concerné n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en qualifiant un service de SIEG⁽⁵⁸⁾.

(133) En outre, lorsque des règles spécifiques existent au niveau de l'Union, celles-ci lient le pouvoir d'appréciation des Etats membres, sans préjudice de l'appréciation effectuée par la Commission afin de savoir si le SIEG a été correctement défini aux fins du contrôle des aides d'Etat⁽⁵⁹⁾. Dans la décision d'ouverture, la Commission avait à cet égard estimé, en substance, que le périmètre du service public doit, pour être acceptable au regard du contrôle des aides d'Etat, respecter le règlement 3577/92 tel qu'interprété par la jurisprudence de la Cour⁽⁶⁰⁾. En conséquence, la Commission avait indiqué qu'elle analyserait si le champ du service public tel que défini par la CDSP était nécessaire et proportionné par rapport à un besoin réel de service public, démontré par l'insuffisance des services réguliers de transport dans une situation de libre concurrence

(134) Ainsi, en l'espèce, en cas de non-conformité aux critères substantiels du règlement 3577/92 tels qu'interprétés par la jurisprudence, les compensations en cause ne pourraient être déclarées compatibles sur la base de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE. La conformité au règlement 3577/92 est donc une condition nécessaire à l'applicabilité de l'encadrement SIEG dans le présent cas d'espèce⁽⁶¹⁾.

(135) A cet égard, la Commission constate que la CDSP constitue clairement un «contrat de service public» au sens du règlement 3577/92⁽⁶²⁾. Elle estime dans ce contexte que les conditions énoncées dans l'arrêt *Anadir* précité sont d'une pertinence particulière pour l'analyse d'un tel contrat de service public. En effet, la compensation d'obligations spécifiques dans le cadre d'un contrat

⁽⁵⁶⁾ Précité, voir note de bas de page n° 22.

⁽⁵⁷⁾ Communication de la Commission relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général, adoptée par la Commission le 20.12.2011 et publiée au JOUE C 8 du 11.1.2012, p. 4.

⁽⁵⁸⁾ Voir Communication SIEG précitée, paragraphe 46.

⁽⁵⁹⁾ Voir Communication SIEG précitée, paragraphe 46.

⁽⁶⁰⁾ Notamment arrêt *Anadir* précité.

⁽⁶¹⁾ Voir Encadrement SIEG, paragraphes 8 et 13.

⁽⁶²⁾ Voir articles 2 et 4 du règlement 3577/92 précité.

de service public, en subventionnant une offre de services, constitue clairement une entrave à la libre circulation des services⁽⁶³⁾. Cette entrave ne peut se justifier que selon des conditions restrictives établissant la nécessité et la proportionnalité de la définition de l'ensemble des services soustraits au champ de la libre concurrence par rapport à un besoin réel de transport, non satisfait en situation de libre concurrence.

- (136) La Commission considère donc, par analogie avec l'arrêt *Analir* précité, que le champ du service public tel que défini par un contrat de service public doit être nécessaire et proportionné par rapport à un besoin réel de service public, démontré par l'insuffisance des services réguliers de transport dans des conditions normales de marché.

Analyse séparée du service de base et du service complémentaire

- (137) Les autorités françaises avancent à titre liminaire que le service de base et le service complémentaire, tels que définis dans la décision d'ouverture et rappelés ci-dessus, ne constitueraient pas des services distincts. À ce titre, la Commission considère néanmoins que la distinction entre les services de transport à fournir tout au long de l'année dans le cadre du service de base et les capacités supplémentaires à fournir en période de pointe transparaît clairement du cahier des charges de la DSP⁽⁶⁴⁾.

- (138) Les autorités françaises soutiennent également que le périmètre du service public doit être apprécié de manière globale pour les deux services. Elles se réfèrent à cette fin à l'arrêt du Conseil d'Etat du 13 juillet 2012 précité, par lequel la juridiction nationale a jugé que le règlement 3577/92 précité ne faisait pas obstacle à ce que le besoin réel de service public soit apprécié globalement pour chaque ligne, sans qu'il y ait lieu de rechercher si ce besoin est justifié en permanence. Le Conseil d'Etat en a déduit que le règlement 3577/92 n'imposait pas que le service complémentaire réponde à un besoin réel de service public distinct du besoin auquel répond le service de base.

- (139) À cet égard, la Commission considère en effet, conformément à sa pratique décisionnelle⁽⁶⁵⁾, que, par souci

d'éviter un écrémage⁽⁶⁶⁾ préjudiciable tant à l'efficacité économique de l'exécution des services, qu'à sa qualité et à sa viabilité économique, il peut être légitime, dans des circonstances où la demande de transport présente une saisonnalité marquée, d'inclure dans le périmètre du service public des services concernant à la fois les périodes de pointe et les périodes creuses. Dans les circonstances de l'espèce, la Commission considère ce faisant qu'il ne serait légitime de considérer que le service complémentaire peut être justifié par le besoin réel de service public auquel satisfait le service de base que s'il est établi que son exploitation est, comme le soutiennent les autorités françaises, indispensable à celle du service de base, sur le fondement d'un ensemble de considérations techniques et économiques.

- (140) Or, contrairement à ce qu'allèguent la France, la SNCM et la CMN, l'exploitation du service complémentaire n'apparaît pas en l'espèce indispensable à celle du service de base.

- (141) La Commission rappelle qu'une extension du périmètre du service public peut, dans certaines conditions, se justifier en présence de complémentarités techniques ou de considérations d'efficacité économique (synergies) bien établies. Or, en l'espèce, aucune complémentarité technique n'est établie entre service de base et service complémentaire. En effet, la Commission relève que les obligations qui leur sont appliquées sont distinctes, notamment concernant les horaires et la fréquence. Concernant les horaires, tandis que la définition du service de base imposait un horaire de départ minimal et une plage d'arrivée stricte⁽⁶⁷⁾, la définition du service complémentaire ne stipulait aucun horaire à respecter. Concernant la fréquence, aucune obligation n'est imposée s'agissant du service complémentaire par le cahier des charges de la CDSP, la capacité de transport étant définie annuellement sur les périodes de pointe. En outre, l'exploitation de services organisés selon une distinction similaire⁽⁶⁸⁾ a été menée avec des navires et des équipages distincts sur la période 2002-2006.

- (142) Il importe à cet égard de relever que l'argument des autorités françaises selon lequel le cahier des charges n'imposait pas l'utilisation de types de navires différents ne remet pas en cause cette conclusion dans la mesure où l'expérience de la précédente DSP sur la période

⁽⁶³⁾ Voir, notamment, arrêts du 25 juillet 1991, *Säger*, C-76/90, Rec. p. I-4221, point 12; du 9 août 1994, *Vander Elst*, C-43/93, Rec. p. I-3803, point 14; du 28 mars 1996, *Guiot*, C-272/94, Rec. p. I-1905, point 10; du 18 juin 1998, *Corsica Ferries France*, C-266/96, Rec. p. I-3949, point 56, et du 23 novembre 1999, *Arblade e.a.*, C-369/96 et C-376/96, Rec. p. I-8453, point 33.

⁽⁶⁴⁾ La consistance de chacun des services est rappelée au considérant 33 et aux notes de bas de page 25 et 26 ci-dessus. En particulier, les I a) 2) (Marseille - Ajaccio), I b) 2) (Marseille - Bastia) et I d) 1.4) (Marseille - Propriano) du cahier des charges de la CDSP présentent la consistance du service complémentaire.

⁽⁶⁵⁾ Voir décision du 30 octobre 2001 concernant les aides d'État versées par la France à la Société nationale maritime Corse-Méditerranée, JO L 50 du 21.2.2002, p.66, considérant 74.

⁽⁶⁶⁾ L'écrémage recouvre la situation où des entreprises de transport maritime concurrentes n'opéreraient qu'en période de pointe.

⁽⁶⁷⁾ CDSP, annexe I. Cette plage d'arrivée était de 6h30 à 7h pour les lignes Marseille - Ajaccio et Marseille - Bastia, et de 6h30 à 7h30 pour la ligne Marseille - Propriano, compte tenu des contraintes imposées pour le transport des passagers et du fret.

⁽⁶⁸⁾ Sur la période 2002-2006, un service «supplémentaire» était défini aux termes duquel les co-délégués mettaient en place des capacités passagers supplémentaires en période de pointe. Ce service était opéré par des paquebots. Voir rapport de la Chambre régionale des Comptes de Corse précité.

2002-2006 établissait que les deux types de services pouvaient être rendus avec des navires différents ⁽⁶⁹⁾.

- (143) Par ailleurs et s'agissant de l'argument des autorités françaises selon lequel l'inclusion du service complémentaire serait justifié par une péréquation financière avec le service de base, il suffit de constater que la comptabilité analytique de la SNCM fait durablement apparaître, s'agissant de ce dernier service, un déficit d'exploitation ⁽⁷⁰⁾. Cet argument ne saurait donc être retenu.
- (144) Il s'ensuit que dans les circonstances spécifiques de l'espèce, il ne saurait être considéré que l'exécution du service complémentaire est indispensable à la bonne exécution du service de base et qu'aucun des arguments avancés à cet égard par les autorités françaises et les délégataires ne saurait infirmer cette conclusion. La Commission considère par conséquent que la qualification de service d'intérêt économique général doit s'apprécier de manière distincte pour les deux types de service en cause.

Analyse du service de base

- (145) La Commission relève tout d'abord que, conformément à la jurisprudence ⁽⁷¹⁾ et à sa pratique décisionnelle en la matière ⁽⁷²⁾, la politique de continuité territoriale menée par les autorités françaises participe d'un intérêt public légitime, à savoir d'assurer la suffisance des services de transport de façon à répondre aux besoins de développement économique et social de la Corse. Il apparaît ainsi que la prestation d'un service minimal de continuité territoriale entre Marseille et les cinq ports de Corse en cause répond à un besoin de service public clairement défini.
- (146) Concernant l'existence de la carence de l'initiative privée s'agissant du service de base, les autres opérateurs de marché reconnaissent eux-mêmes qu'ils n'auraient pas été en mesure d'assurer ce service ⁽⁷³⁾.
- (147) En particulier, concernant la période sur laquelle cette carence est observée, la Commission considère que la constatation, sur chaque ligne en cause, d'une carence de l'initiative privée au regard d'un besoin de transport bien identifié pendant les seules périodes creuses de l'année suffit à justifier l'inclusion dans le champ du service public du service de base pour toute l'année

⁽⁶⁹⁾ Le service de base a été opéré depuis 2002 par des cargos mixtes, tandis que le service complémentaire l'a été par des ferries (ou paquebots). Comme relevé notamment par la chambre régionale des comptes de Corse (Rapport d'observations définitives sur l'Office des Transports de Corse, p. 80 à 82), la CDSP «*rassemble, dans sa formulation et dans son organisation générale, à la précédente convention, et «quant aux OSP, leurs modalités évoluent très légèrement».*

⁽⁷⁰⁾ Voir considérant 47 ci-dessus et note de bas de page n° 35.

⁽⁷¹⁾ Voir arrêt *Analir* précité, point 27.

⁽⁷²⁾ Voir décision du 30 octobre 2001 concernant les aides d'État versées par la France à la Société nationale maritime Corse-Méditerranée, JOCE L50 du 21.2.2002.

⁽⁷³⁾ Voir le considérant 79 de la décision d'ouverture.

pour l'ensemble de ces lignes. En effet, des considérations d'efficacité technique et économique évidentes justifient le caractère permanent du service de base, sans qu'il soit ainsi besoin de caractériser une carence des services de transport sur toute l'année. Le redéploiement de certains navires au cours de l'année aurait à cet égard imposé une charge économique supplémentaire aux délégataires, tout en privant ces derniers des recettes importantes des périodes de pointe.

- (148) Enfin, comme la Commission l'a relevé dans sa Communication interprétative ⁽⁷⁴⁾ sur le règlement 3577/92, le regroupement de liaisons au sein d'un seul service n'est pas en lui-même contraire audit règlement. Au contraire, en l'espèce, le regroupement des cinq liaisons permet une mutualisation des moyens nautiques de nature à améliorer la qualité du service en cause ⁽⁷⁵⁾ et à réduire son coût, dans la mesure où les exigences techniques imposées aux liaisons vers les cinq ports de Corse dans le cadre du service de base sont notamment comparables en termes d'horaires, de temps de trajet et de répartition des capacités entre fret et passagers ⁽⁷⁶⁾. De fait, la CDSP ⁽⁷⁷⁾ prévoit à la fois l'utilisation de certains navires sur plusieurs lignes distinctes du service de base, et l'utilisation de plusieurs navires distincts sur la même ligne ⁽⁷⁸⁾.
- (149) Enfin, conformément à l'article 4 du règlement 3577/92, la CDSP et ses annexes fixent des normes précises de continuité, de régularité, de capacité et de tarification que les délégataires doivent respecter en vue d'assurer le service de base (voir section 2.5).
- (150) Il s'ensuit que l'inclusion du service de base dans le périmètre de la CDSP est nécessaire et proportionnée par rapport au besoin réel de service public.

Analyse du service complémentaire

- (151) La Commission considère que, s'agissant du service complémentaire, l'inclusion de ce service dans le champ du service public est en contravention avec l'obligation de nécessité et de proportionnalité de la définition du champ du service public en regard du besoin réel de service public (voir section 8.1.1 ci-dessous).

⁽⁷⁴⁾ COM(2003) 595 final – non publiée au JOCE, section 5.5.3.

⁽⁷⁵⁾ Notamment en minimisant l'impact d'indisponibilités opérationnelles de certains navires.

⁽⁷⁶⁾ CDSP, annexe I.

⁽⁷⁷⁾ Annexe 2, affectation de principe des navires par ligne.

⁽⁷⁸⁾ Ainsi, le Pascal Paoli était affecté à titre principal à la ligne Marseille-Bastia, et à titre occasionnel à la ligne Marseille-Balagne. De même, le service de base sur Propriano devait être effectué par les trois navires de la CMN, Girolata, Kalliste et Scandola.

(152) A cet égard, la Commission constate que l'exploitation des trois lignes du service complémentaire, à savoir Marseille-Ajaccio, Marseille-Bastia et Marseille-Propriano, a été réalisée de manière indissociable par la SNCM, par l'emploi de deux paquebots, le Danielle Casanova et le Napoléon Bonaparte, pour la prestation des services sur les trois lignes⁽⁷⁹⁾. La Commission relève de plus que la faiblesse des obligations imposées pour la prestation du service complémentaire en l'espèce⁽⁸⁰⁾ rendait de fait la mutualisation des moyens nautiques d'autant plus pertinente pour la réalisation du service, favorisant une complémentarité technique et économique pour l'opération des services sur les trois lignes en cause. La Commission considère par conséquent que la validité de l'inclusion du service complémentaire dans le périmètre de la CDSP doit être appréciée globalement.

(153) En outre, l'examen de la nécessité et de la proportionnalité du champ de la DSP doit tenir compte de la présence d'obligations de service public sur l'ensemble des dessertes entre le continent français et la Corse. D'autre part, dans les circonstances de l'espèce et eu égard à l'argumentation des parties⁽⁸¹⁾, cet examen doit également porter sur la présence d'une offre d'initiative privée au départ de Toulon, significativement substituable aux lignes au départ de Marseille faisant l'objet de la DSP.

Substituabilité des services de transport de passagers au départ de Marseille et Toulon

(154) La Commission avait rappelé dans sa décision d'ouverture l'existence d'un faisceau d'indices de nature à établir la présence d'une substituabilité entre les services au départ de Marseille et ceux au départ de Toulon. En effet, l'évolution du trafic sur les dessertes entre le continent français et la Corse démontre le développement rapide d'une offre concurrentielle à celle des deux co-délégués. Ainsi, le trafic de la desserte maritime entre le continent français et la Corse a augmenté, entre 2002 et 2009, de 31,6 % pour le transport de passagers⁽⁸²⁾. A cet égard, la répartition du trafic entre les ports desservis démontre une croissance très forte du trafic au départ de Toulon (+ 150 % entre 2002 et 2009), et une diminution concomitante du trafic au départ de Marseille (- 1,7 %). Il en ressort que la croissance du trafic global a été largement absorbée par les prestataires de service opérant au départ de Toulon, au détriment de l'offre des co-délégués opérant au départ de Marseille.

(155) Contrairement aux allégations des autorités françaises, au demeurant fournies sans argumentation quantitative,

⁽⁷⁹⁾ Voir Annexe 2 à la CDSP.

⁽⁸⁰⁾ Ces obligations se limitent essentiellement à une capacité de transport minimale à fournir sur l'ensemble des périodes de pointe, voir considérant 141 ci-dessus.

⁽⁸¹⁾ Voir section 5.1.1 ci-dessus.

⁽⁸²⁾ Rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des comptes de Corse, *Continuité territoriale*, 2010, p 65.

cette évolution ne semble pas devoir être imputable à un effet de vase communicant avec l'Italie. Il apparaît en effet que la part du trafic corse⁽⁸³⁾ imputable aux liaisons entre le continent français et la Corse a constamment augmenté entre 2002 et 2009, passant, au détriment des liaisons entre la Corse et l'Italie, de 60,9 % en 2002 à 66,2 % en 2009⁽⁸⁴⁾.

(156) Quant à l'argument des autorités françaises selon lequel le Conseil de la Concurrence aurait reconnu, dans sa décision de 2006, qu'il ne pouvait être exclu que le marché des transports de passagers au départ de Marseille constitue un marché pertinent, la Commission constate que le Conseil de la Concurrence s'est contenté de relever, à l'appui de ses arguments établissant la présence d'une position dominante de la SNCM dans le cadre de sa réponse à l'appel d'offres de l'OTC⁽⁸⁵⁾, qu'il existait un marché pertinent constitué des liaisons au départ de Marseille⁽⁸⁶⁾. Cette position n'a toutefois pas empêché le Conseil de la concurrence de considérer que, «sur le marché des passagers voyageant en période de pointe entre le continent et la Corse (France continentale et Italie), on ne peut exclure que les ports de Nice, Toulon, Marseille, Livourne, Savone et Gênes exercent les uns sur les autres une certaine pression concurrentielle»⁽⁸⁷⁾.

(157) De fait, l'évolution du trafic entre le continent français et la Corse au bénéfice des liaisons au départ de Toulon est d'autant plus marquée pour le service complémentaire. Entre 2002 et 2005, le trafic réel constaté sur le service complémentaire a diminué de 208 213 passagers sur la liaison Marseille-Corse, tandis que le trafic a augmenté de 324 466 passagers sur la liaison Toulon-Corse sur la même période. La diminution de la part du trafic assurée par le service complémentaire au profit d'autres opérateurs de marché, dans un contexte d'augmentation globale du trafic depuis 2002, indique un fort degré de substituabilité entre ces deux services.

(158) De manière plus qualitative, la faible distance entre Marseille et Toulon, de l'ordre de 50km, est effectivement de nature à conduire à une substituabilité entre des services à destination d'un même port corse. Au surplus, le temps de trajet de Marseille à Toulon, de l'ordre de 35 à 45 minutes, est largement inférieur au temps de trajet en mer⁽⁸⁸⁾, et est donc peu susceptible de constituer un

⁽⁸³⁾ La Commission fait ici référence au trafic maritime de passagers en provenance ou à destination de l'ensemble des ports corses.

⁽⁸⁴⁾ Source: Observatoire Régional des Transports de la Corse.

⁽⁸⁵⁾ Voir section 2.4

⁽⁸⁶⁾ Voir Décision n 06-MC-03 du 11 décembre 2006, paragraphe 97.

⁽⁸⁷⁾ Voir Décision n 06-MC-03 du 11 décembre 2006, paragraphe 80.

⁽⁸⁸⁾ Le temps de trajet en mer s'échelonne de 5h45 au départ de Toulon à environ 10h au départ de Marseille par cargo mixte (trajet de nuit).

obstacle à une mise en concurrence des deux services par leur destinataire final. De plus, le port de Toulon est plus proche de la Corse d'une distance de l'ordre de 50km, permettant aux navires au départ de Toulon d'effectuer la traversée avec la Corse en un temps réduit par rapport aux traversées au départ de Marseille, ce qui renforce la substituabilité des services au départ de Marseille par ceux au départ de Toulon ⁽⁸⁹⁾.

- (159) Un degré substantiel de substituabilité des services ⁽⁹⁰⁾ opérés au départ des ports de Marseille et de Toulon pouvait ainsi être mis en évidence de manière quantitative dès 2006, sur le fondement des reports de trafic vers Toulon observés lors des grèves ayant sérieusement perturbé les services au départ de Marseille fin 2005 ⁽⁹¹⁾. Ainsi, même en tenant compte de l'impact de l'augmentation tendancielle du trafic au départ de Toulon ⁽⁹²⁾, les niveaux de report de trafic de Marseille à Toulon ⁽⁹³⁾ observés sur les lignes à destination d'Ajaccio étaient de l'ordre de 89 % ⁽⁹⁴⁾ pour septembre-octobre 2005.
- (160) Sur la base de l'ensemble de ces éléments, la Commission considère que dans les circonstances de l'espèce, le service complémentaire était largement substituable du point de vue de la demande de passagers, aux services au départ de Toulon et à destination de Bastia et Ajaccio, lors de l'octroi de la CDSP.

Carence de l'initiative privée

- (161) La Commission considère également qu'aucune preuve de la carence de l'initiative privée concernant ce service complémentaire n'a été établie par les autorités françaises. Si elles contestent la distinction entre service de base et service complémentaire, elles se limitent à rappeler le large pouvoir d'appréciation dont disposent les Etats

⁽⁸⁹⁾ Voir également avis n° 12-A-05 du 17 février 2012 précité, section C 2) et notamment paragraphe 131 relevant une certaine substituabilité entre les services entre les ports corses d'une part, et Marseille et Toulon d'autre part, y compris en période de faible trafic. Aucun élément recueilli dans le cadre de la procédure n'indique que les facteurs affectant la substituabilité de la demande de transport au départ de Marseille et de Toulon aient fondamentalement évolué entre 2006 et 2012.

⁽⁹⁰⁾ Les services auxquels il est fait référence sont les services de transport de voyageurs à destination de Bastia et d'Ajaccio, seuls desservis depuis Toulon.

⁽⁹¹⁾ Un conflit social important a eu lieu à Marseille aux mois de septembre-octobre 2005 dans le cadre de la privatisation de la SNCM.

⁽⁹²⁾ La Commission a tenu compte de cet impact en corrigeant le report de trafic réel des glissements annuels observés sur les mois antérieurs à la grève. S'il est plausible que les données de trafic des mois immédiatement consécutifs à une perturbation majeure soient également impactées par les annulations de réservations, les chiffres des mois précédents fournissent au contraire une référence reflétant plus fidèlement les évolutions de long terme des marchés en cause.

⁽⁹³⁾ A l'inverse, les reports de trafic vers Nice, quoique non négligeables, étaient nettement inférieurs. Source: Observatoire Régional des Transports de la Corse.

⁽⁹⁴⁾ Compte tenu des ajustements tendanciels décrits précédemment, la baisse de fréquentation au départ de Marseille s'élève à 22 600 passagers, tandis que l'augmentation ajustée de fréquentation à Toulon est de 20 056 passagers. Aucun report ajusté n'est observé sur Nice.

membres dans la détermination du champ d'un SIEG. Toutefois, elles ne justifient pas l'inclusion du service complémentaire par une carence de l'initiative privée en regard d'un besoin de service spécifique. Les autorités françaises motivent en effet le caractère global de la CDSP par la volonté de ne pas limiter le champ du service public aux activités non rentables afin de garantir une péréquation financière (voir considérants 61 et 62 ci-dessus). Or, il a été précédemment considéré que cet argument ne pouvait prospérer (voir considérant 143 ci-dessus).

- (162) Dans ce contexte, la Commission a comparé le trafic réel de passagers à destination de chacun des ports du service complémentaire avec l'offre de transport fournie par Corsica Ferries au départ de Toulon, et par le service de base de la DSP. Il en ressort que, pour les ports de Bastia et d'Ajaccio, qui représentent 90 % des capacités requises par le service complémentaire, la combinaison des capacités offertes par le service de base de la DSP, au départ de Marseille, et du service d'initiative privée existant entre 2004 et 2006 au départ de Toulon suffisait à assurer la demande effectivement constatée, et ce aussi bien pour la période printemps-automne que pour la période d'été, pour chacun des deux ports et pour chaque année entre 2004 et 2006.

- (163) Cette conclusion n'a pas été remise en cause dans sa globalité par la France. Les autorités françaises se bornent à se référer aux circonstances exceptionnelles des années 2004 et 2005 ⁽⁹⁵⁾, qui expliqueraient selon elles la baisse du nombre de passagers du service complémentaire. La Commission considère néanmoins que la portée de cet argument concernant les années 2004 et 2005 est largement limitée par les forts reports de trafic mis en évidence sur les services au départ de Toulon ⁽⁹⁶⁾. De plus, la Commission relève à cet égard que la suffisance des services de transport pouvait également être relevée pour l'année 2006, précédant immédiatement l'entrée en vigueur de la DSP ⁽⁹⁷⁾ et dont la situation concurrentielle relevait dès lors une importance particulière.

- (164) La Commission considère par conséquent que l'intégration du service complémentaire dans le périmètre de la DSP n'était ni nécessaire ni proportionnée à la satisfaction d'une demande de transport constatée pour les lignes Marseille-Bastia et Marseille-Ajaccio. Concernant la ligne Marseille-Propriano, quoiqu'aucun autre service n'ait desservi le port corse de manière régulière en

⁽⁹⁵⁾ Voir considérant 159 ci-dessus et sa note de bas de page n° 93.

⁽⁹⁶⁾ L'impact des perturbations des services au départ de Marseille sur le trafic total effectivement constaté est en effet minoré par l'augmentation concomitante du nombre de passagers transportés sur les lignes au départ de Toulon, voir considérant 159 ci-dessus.

⁽⁹⁷⁾ Au surplus, l'année 2006 a été marquée par une forte progression du nombre de passagers transportés globalement à destination de la Corse, de l'ordre de 8,5 % d'après l'ORTC.

2006, la Commission considère que la faible proportion du trafic représentée par cette ligne ⁽⁹⁸⁾ ne permet pas de considérer que la carence de l'initiative privée sur cette seule ligne invalide la conclusion concernant l'ensemble du service complémentaire.

(165) Il importe à cet égard de relever que le service fourni par Corsica Ferries répondait aux normes des OSP applicables à toute liaison entre le continent français et la Corse, et ne présentait pas de différence qualitative avec le service fourni dans le cadre du service complémentaire. En effet, comme rappelé au considérant 141 ci-dessus, les obligations qualitatives attachées au service complémentaire étaient considérablement plus légères que celles attachées au service de base.

(166) A cet égard, la Commission considère notamment que les États membres ne peuvent assortir d'obligations spécifiques de service public des services qui sont déjà fournis ou peuvent l'être de façon satisfaisante et dans des conditions (prix, caractéristiques de qualité objectives, continuité et accès au service) compatibles avec l'intérêt général, tel que le définit l'État, par des entreprises exerçant leurs activités dans des conditions normales de marché ⁽⁹⁹⁾. Dans ce contexte, la Commission considère que les éléments ci-dessus établissent que la compensation des coûts encourus par la SNCM pour la prestation du service complémentaire va également à l'encontre de la pratique de la Commission en la matière. En effet, compte tenu de la présence des OSP et du dispositif d'aide sociale ⁽¹⁰⁰⁾ sur l'ensemble des lignes entre le continent français et la Corse, les concurrents de la SNCM concernant le transport de passagers et opérant au départ de Toulon pouvaient être considérés comme exerçant leurs activités dans des conditions normales de marché.

(167) En conclusion, la Commission considère que l'inclusion du service complémentaire dans le champ du service public ne correspond pas à un besoin réel de service public et que dès lors, eu égard aux règles spécifiques applicables, la France a commis en l'espèce une erreur manifeste d'appréciation en qualifiant le service complémentaire prévu par la CDSP de SIEG. Le premier critère de la jurisprudence *Altmark* n'est donc pas rempli en ce qui concerne les compensations octroyées au titre du service complémentaire.

⁽⁹⁸⁾ Tant du point de vue des capacités mises en ligne dans la DSP 2007-2013 que de la demande effectivement constatée, la liaison Marseille-Propriano représentait environ 10 % de l'activité du service complémentaire. Sources: ORTC et Rapport d'exécution des services de la SNCM 2010.

⁽⁹⁹⁾ Voir point 48 de la communication SIEG.

⁽¹⁰⁰⁾ Voir considérant 7 ci-dessus et note de bas de page n° 5.

7.1.3.2. Sélection du prestataire de service (critère 4)

(168) Selon la quatrième critère de l'arrêt *Altmark*, la compensation doit, soit résulter d'une procédure de marché public permettant de sélectionner le candidat capable de fournir les services en cause au moindre coût pour la collectivité, soit être établie en prenant comme référence une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée des moyens nécessaires ⁽¹⁰¹⁾.

Sur le premier sous critère

(169) L'attribution de la délégation pour la desserte maritime entre le continent français et la Corse s'est faite à l'issue d'une procédure négociée précédée d'une publication d'un avis d'appel d'offres au JOUE, conformément aux dispositions de l'article L.1411-1 du CGCT ⁽¹⁰²⁾. Toutefois, une procédure de marché public n'exclut l'existence d'une aide que si elle permet de sélectionner le candidat capable de fournir ces services «au moindre coût pour la collectivité» ⁽¹⁰³⁾. Dans la décision d'ouverture, la Commission avait exprimé des doutes sur le fait que la procédure de passation ait été susceptible d'entraîner une concurrence réelle et ouverte suffisante.

(170) La procédure utilisée en l'espèce et prévue en droit français pour l'attribution de délégations de service public est une procédure négociée avec publication préalable au regard du droit européen de la commande publique. Il convient tout d'abord de rappeler qu'une telle procédure ne peut garantir une concurrence effective que sous réserve d'une appréciation au cas par cas ⁽¹⁰⁴⁾. En effet, elle confère une large marge d'appréciation au pouvoir adjudicateur et peut restreindre la participation des opérateurs intéressés.

(171) En l'espèce, la Commission considère que les conditions de l'appel d'offre n'ont pas permis d'assurer cette concurrence effective.

(172) En effet, l'unique offre concurrente à celle des co-délégués n'a pas été évaluée au regard de ses mérites propres (critères d'attribution) mais sur le fondement d'un critère de sélection, en l'espèce la capacité du candidat à opérer dès le 1^{er} juillet 2007. La procédure n'a donc pas permis à l'OTC de comparer plusieurs offres pour retenir la plus avantageuse économiquement.

⁽¹⁰¹⁾ Voir point 62 de la communication SIEG.

⁽¹⁰²⁾ Code Général des Collectivités Territoriales.

⁽¹⁰³⁾ Voir points 65 et 66 de la communication SIEG.

⁽¹⁰⁴⁾ Voir Communication SIEG, point 67.

- (173) A ce titre, contrairement à ce que soutiennent les autorités françaises, la Commission considère que le fait que deux offres aient été effectivement déposées n'est pas suffisant pour avoir entraîné une concurrence effective, dans la mesure où l'offre concurrente n'était pas en mesure de constituer une alternative crédible. En effet, dans le cas d'espèce, l'offre de Corsica Ferries fixait une date de début des services au 12 novembre 2007, alors que le cahier des charges imposait la prestation des services dès le 1^{er} juillet 2007⁽¹⁰⁵⁾. Par ailleurs, contrairement à l'argument des autorités françaises, la Commission ne considère pas la multiplicité des recours contentieux comme un élément de nature à prouver l'effectivité de la concurrence dans le cadre de la procédure de passation de la CDSP.
- (174) Un ensemble d'éléments ayant trait à la situation du marché et aux conditions de la procédure d'appel d'offres viennent renforcer ce constat.
- (175) Tout d'abord, il convient de relever que le groupement SNCM/CMN disposait d'un avantage concurrentiel important, relevé notamment par le Conseil de la concurrence⁽¹⁰⁶⁾, en tant qu'opérateur historique disposant d'ores et déjà d'un outil naval adapté aux spécifications du cahier des charges de la CDSP.
- (176) En outre, le très faible délai imparti entre la date prévue pour l'octroi de la CDSP (finalement octroyée le 7 juin 2007) et la date de début des services (1^{er} juillet 2007) était de nature à constituer une barrière à l'entrée importante pour de nouveaux entrants. Conjuguée aux exigences techniques liées aux spécificités des ports en cause⁽¹⁰⁷⁾, à la condition sur l'âge de la flotte⁽¹⁰⁸⁾, et aux capacités unitaires demandées par le cahier des charges de la CDSP, cette durée très courte a été susceptible de limiter la participation à l'appel d'offres. En effet, la Commission considère qu'un délai de l'ordre de trois semaines est insuffisant pour permettre le redéploiement d'une flotte de navires dans les circonstances de l'espèce, ou l'acquisition et/ou l'affrètement d'un ensemble de navires correspondant aux conditions du cahier des charges⁽¹⁰⁹⁾.
- (177) Enfin, l'existence de nombreuses clauses de rencontre⁽¹¹⁰⁾ associée à la liberté laissée à l'OTC de décider d'exemptions aux règles applicables⁽¹¹¹⁾ a également pu contribuer à décourager la participation à l'appel d'offres en entretenant le doute sur certains paramètres techniques et économiques cruciaux pour l'élaboration d'une offre. A ce titre, la Commission considère que, comme le soulignent les autorités françaises, l'imposition de conditions additionnelles à celles mentionnées à l'article 4, paragraphe 2, du règlement 3577/92 n'est pas contraire à ce règlement dans le cadre d'un contrat de service public. Il appartenait néanmoins aux autorités nationales de vérifier au cas d'espèce si, notamment compte tenu de ces conditions additionnelles susceptibles de restreindre la participation à la procédure d'appel d'offres, la concurrence effective pour l'attribution de la CDSP était de nature à permettre la satisfaction du 4^{ème} critère de l'arrêt *Altmark*, et, à défaut, d'en tirer les conséquences juridiques nécessaires.
- (178) Sur la base de l'ensemble de ces éléments, la Commission considère que les conditions de la procédure suivie n'ont pas permis en l'espèce d'assurer une concurrence effective pour l'attribution de la DSP, et, partant, la sélection de l'offre permettant d'assurer le service au moindre coût pour la collectivité⁽¹¹²⁾.

Sur le second sous critère

- (179) Il appartenait dès lors aux autorités françaises de démontrer que la compensation a été établie en prenant comme référence une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée des moyens nécessaires⁽¹¹³⁾.
- (180) La France n'a pas fourni de tels éléments d'information. De plus, comme souligné à la section 2.5 ci-dessus, la compensation n'a pas été définie par référence à une base de coûts établie a priori, ou par comparaison avec la structure de charges d'autres entreprises maritimes comparables, mais eu égard à des prévisions de recettes et de coût du carburant qui ne reprennent qu'une partie des produits et charges du service.
- (181) Par ailleurs, comme l'a souligné le rapport de la Chambre régionale des comptes de Corse⁽¹¹⁴⁾, la Commission constate que les compensations prévisionnelles de la DSP 2007-2013 étaient sensiblement supérieures à celles prévues sur la période 2002-2006, pour des obligations similaires, voire légèrement inférieures en termes de capacité offerte.

⁽¹⁰⁵⁾ Rapport de la commission de délégation de service public.

⁽¹⁰⁶⁾ Voir Décision n° 06-MC-03 du 11 décembre 2006 relative à des demandes de mesures conservatoires dans le secteur du transport maritime entre la Corse et le continent, notamment point 106: «*La situation au départ de Marseille s'analyse donc, malgré l'absence d'exclusivité juridique, comme une exclusivité de fait au profit des deux délégataires qui, en outre, disposent, du fait de leur position d'opérateurs historiques sur ces liaisons, des navires les plus adaptés pour assurer le trafic de fret et de passagers au départ de Marseille.*»

⁽¹⁰⁷⁾ Ainsi, le port de Bastia ne permettait pas en 2007 la manœuvre de navires de plus de 180 mètres de long.

⁽¹⁰⁸⁾ L'impossibilité de mettre en ligne des navires de plus de 20 ans conduisait ainsi à restreindre l'ensemble des navires susceptibles d'être alignés par des concurrents aux opérateurs historiques.

⁽¹⁰⁹⁾ A ce titre, il convient de relever que le coût élevé d'un navire susceptible de satisfaire aux conditions du cahier des charges de la CDSP, même d'occasion, constituait une barrière à l'entrée supplémentaire. Le cargo mixte Jean Nicoli a ainsi été acquis par la SNCM pour 75 millions d'euros en 2009.

⁽¹¹⁰⁾ Voir section 2.5 ci-dessus.

⁽¹¹¹⁾ Notamment en matière d'âge de la flotte, ou d'adaptation des services (voir CDSP, annexe I).

⁽¹¹²⁾ De toute évidence, la conclusion d'un avenant par négociation directe entre l'autorité adjudicatrice et le groupement délégataire n'est pas de nature à remettre en cause cette conclusion s'agissant de la période 2010-2013.

⁽¹¹³⁾ Voir point 61 de la communication SIEG.

⁽¹¹⁴⁾ Voir Rapport d'observations définitives sur l'Office des Transports de Corse, p. 80.

(182) Quoique la situation économique ait évolué entre 2001 et 2007, une comparaison avec les coûts encourus par une entreprise bien gérée était donc d'autant plus nécessaire que certains éléments laissaient supposer que la SNCM, qui sortait alors d'une période de restructuration intense ⁽¹¹⁵⁾, n'était pas elle-même une telle entreprise.

(183) Compte tenu de ce qui précède, la Commission considère donc que le quatrième critère de l'arrêt *Altmark* n'est pas rempli en l'espèce.

7.1.3.3. Conclusion sur l'existence d'un avantage sélectif

(184) Les critères de l'arrêt *Altmark* étant cumulatifs, la non-satisfaction du premier critère par le service complémentaire, et, en tout état de cause, du quatrième critère par la CDSP dans son ensemble, suffisent à établir la présence d'un avantage économique sélectif accordé aux co-délégués.

7.1.4. SUR LES CONDITIONS D'AFFECTATION DES ÉCHANGES ENTRE ÉTATS MEMBRES ET DE DISTORSION DE LA CONCURRENCE

(185) Comme indiqué dans la décision d'ouverture, la SNCM et la CMN opèrent sur des lignes entre le continent français et la Corse en concurrence directe avec des opérateurs tels que Corsica Ferries, Moby Lines et Saremar. Par conséquent, la Commission constate que les compensations publiques sous examen sont susceptibles de renforcer la position de la SNCM et la CMN par rapport aux entreprises de transport maritime concurrentes dans l'UE et, ce faisant, risquent de fausser la concurrence et d'affecter le commerce entre les États membres.

7.1.5. CONCLUSION SUR LA PRÉSENCE D'AIDE D'ÉTAT AU SENS DE L'ARTICLE 107, PARAGRAPHE 1, DU TFUE.

(186) Sur la base des éléments qui précèdent, la Commission considère que l'ensemble des compensations reçues par la SNCM et la CMN dans le cadre de la CDSP constituent des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

(187) Dans la mesure où ces aides ont été octroyées sans notification préalable à la Commission, ces aides sont illégales.

8. COMPATIBILITÉ AVEC LE MARCHÉ INTÉRIEUR

8.1. ANALYSE DE COMPATIBILITÉ SOUS L'ARTICLE 106, PARAGRAPHE 2, DU TFUE

(188) Comme exposé dans la décision d'ouverture ⁽¹¹⁶⁾, le trafic de passagers de la DSP dépasse les 300 000 passagers

annuels et les compensations prévues par la CDSP dépassent le montant de 30 millions d'euros annuels. Les décisions SIEG de 2005 ⁽¹¹⁷⁾ et de 2011 ⁽¹¹⁸⁾ ne sont donc pas applicables à la CDSP en vertu de leurs articles 2, paragraphe 1, sous c) et 2, paragraphe 1, sous d) respectivement.

(189) La Commission considère ce faisant et en l'absence d'invocation par la France d'une quelconque autre base de compatibilité ⁽¹¹⁹⁾, que la compatibilité avec le marché intérieur des compensations octroyées au titre de la CDSP doit être évaluée à l'aune de l'Encadrement SIEG. Toutefois, il convient de rappeler que, conformément au point 69 de l'Encadrement SIEG, les principes énoncés aux points 14, 19, 20, 24, 39 et 60 dudit Encadrement ne s'appliquent pas aux aides illégales octroyées avant le 31 janvier 2012.

(190) Conformément au point 11 de l'Encadrement SIEG, les aides d'État n'entrant pas dans le champ d'application de la décision de 2011 peuvent être déclarées compatibles avec l'article 106, paragraphe 2, TFUE si elles sont nécessaires au fonctionnement des services d'intérêt économique général concernés et n'affectent pas le développement des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union. Un tel équilibre n'est possible que lorsque les conditions énoncées aux sections 2.2 à 2.10 de l'encadrement sont satisfaites.

(191) Il convient en premier lieu d'examiner la définition du service d'intérêt général allégué en l'espèce.

8.1.1. VÉRITABLE SERVICE D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE GÉNÉRAL

(192) Dans la mesure où la qualification de SIEG du service complémentaire est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation (voir considérants 151 à 167 ci-dessus), les compensations versées au titre de ce service ne sauraient être déclarées compatibles avec l'article 106, paragraphe 2, du TFUE.

(193) A l'inverse, la Commission a établi, sur la base de l'analyse effectuée aux considérants 145 à 150 ci-dessus, que le service de base correspondait à un SIEG bien défini.

⁽¹¹⁵⁾ Voir considérant 15 ci-dessus et note de bas de page n° 10.

⁽¹¹⁶⁾ Voir considérants 118 à 120 de la décision d'ouverture.

⁽¹¹⁷⁾ Décision de la Commission 2005/842/CE du 28 novembre 2005 concernant l'application des dispositions de l'article 86, paragraphe 2, du traité CE aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général; JOCE L 312, 29.11.2005, p. 67.

⁽¹¹⁸⁾ Décision de la Commission du 20 décembre 2011, relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général; JOUE L 7, 11.1.2012, p. 3.

⁽¹¹⁹⁾ Voir arrêt de la Cour du 28 avril 1993, C-364/90, Italy/Commission, Rec. [1993], p. I-02097, point 20.

8.1.2. AUTRE CONDITIONS DE L'ENCADREMENT SIEG

- (194) Il convient d'examiner si les autres conditions de l'Encadrement SIEG sont remplies concernant le seul service de base, qui seul correspond à un SIEG bien défini.

8.1.2.1. Mandat

- (195) Concernant la nécessité d'un **mandat** précisant les obligations de service public et les méthodes de calcul de la compensation, la CDSP précise les obligations en cause, ainsi que les paramètres de compensation.

- (196) A ce titre, il convient tout d'abord de clarifier que la simple existence de la clause de sauvegarde ⁽¹²⁰⁾, applicable en cas de modification importante des conditions techniques, réglementaires ou économiques du contrat, ne remet pas en question le caractère préalable de la définition des paramètres de la compensation.

- (197) En effet, elle permet avant tout aux parties de conclure des avenants en cas d'évolution significative des conditions d'exploitation des services, de nature à remettre en cause les objectifs de la CDSP. Elle s'assimile donc à une clause d'avenant de droit commun, dont l'application éventuelle devrait néanmoins faire l'objet d'une analyse au regard du droit des aides. Cette clause vise à un «rétablissement de l'équilibre financier initial», opéré en modulant en priorité les tarifs maxima et la nature des services. La possibilité de modification de la compensation, non explicitement formulée dans le texte, ne peut donc se comprendre que dans la perspective de modification des services rendus. Comme le relevait l'arrêt du Conseil d'Etat précité, cette clause de sauvegarde ne peut donc pas ouvrir par elle-même la voie à une surcompensation des services rendus.

- (198) Tel ne serait pas le cas si, contrairement aux circonstances de l'espèce, les situations d'application et de renégociation étaient manifestement trop larges, ou si la clause prévoyait la possibilité d'une compensation additionnelle en regard de services déjà effectués au moment de l'invocation de la clause de rencontre sans pour autant préciser les paramètres de cette compensation additionnelle. La présence de la clause d'adaptation ⁽¹²¹⁾ ne remet pas non plus en cause cette conclusion, dans la mesure où son application prévoyait d'une part la préservation de l'économie générale de la CDSP, se limitant ainsi à des adaptations et ajustements de faible ampleur, et d'autre

part la diminution parallèle des compensations et des services. Même en considérant que l'avenant du 28 décembre 2009 aurait modifié substantiellement les paramètres de compensation et la consistance des services, il n'en demeurerait pas moins que ces paramètres ont été définis de manière préalable à l'exécution des services pour la période 2010-2013, à laquelle ils s'appliquent.

- (199) Par ailleurs, les variations du montant des recettes prévisionnelles entre les différentes offres déposées par les codéléataires n'apparaissent pas injustifiées. La Commission considère que l'intégration de prévisions de recettes plus optimistes peut en effet correspondre à la révision de prévisions en fonction des perspectives de marché. Elle relève également que les trafics prévisionnels retenus aux termes des négociations étaient globalement plus faibles que ceux présentés par l'offre concurrente ⁽¹²²⁾. Compte tenu des recettes réelles et prévues entre 2002 et 2006 ⁽¹²³⁾, et de l'évolution favorable du marché de la desserte de la Corse en 2006, la Commission considère que les paramètres de référence sur la base desquels des ajustements de la compensation étaient prévus par la CDSP sont en tout état de cause plausibles au regard du considérant 23 de l'encadrement SIEG.

- (200) Concernant les autres points soulevés par le plaignant et tirés de l'existence d'un ensemble de clauses d'ajustement ⁽¹²⁴⁾, il convient de rappeler que, selon la jurisprudence du Tribunal, la complexité des mécanismes d'ajustement de la compensation n'est pas de nature à remettre en cause le caractère objectif et transparent du mécanisme de compensation ⁽¹²⁵⁾.

- (201) Enfin, les doutes de la Commission ont été levés s'agissant de compensations financières qui auraient été attribuées aux délégataires en dehors du cadre de la CDSP, les autorités françaises ayant apporté la preuve que les sommes évoquées dans la décision d'ouverture correspondaient à de simples demandes des délégataires, refusées *in fine* par l'OTC.

8.1.2.2. Durée du mandat

- (202) La **durée du mandat**, de six ans et demi, est conforme aux orientations communautaires en la matière ⁽¹²⁶⁾, qui se réfèrent à une limite de six ans.

⁽¹²⁰⁾ Voir considérants 37 et 38 ci-dessus.

⁽¹²¹⁾ Voir note de bas de page n° 33 ci-dessus et considérant 54 de la décision d'ouverture.

⁽¹²²⁾ Concernant les lignes Marseille-Ajaccio, Marseille-Propriano et Marseille-Porto-Vecchio, source: rapport de la commission de délégation de service public.

⁽¹²³⁾ La recette nette totale de la SNCM en 2005 sur ses activités DSP était par exemple de 80,3 M€, à comparer à des recettes prévisionnelles de 85,5 M€ en 2008.

⁽¹²⁴⁾ Voir considérants 38 et 39 ci-dessus, et considérant 53 de la décision d'ouverture.

⁽¹²⁵⁾ Voir arrêt du Tribunal du 12 février 2008, T-289/03, BUPA c. Commission, ECR[2008] II-81, considérant 217.

⁽¹²⁶⁾ Voir Communication C(2004) 43 de la Commission – Orientations communautaires sur les aides d'Etat au transport maritime, section 9, paragraphe 3.

8.1.2.3. *Respect de la directive 2006/111/CE*

- (203) Concernant le **respect de la Directive 2006/111/CE** sur la transparence financière, les entreprises délégataires ont effectivement mis en place un compte analytique séparé pour leurs activités dans le périmètre de la DSP. Pour la SNCM, ce compte opère une distinction supplémentaire entre les activités du service de base et celles liées au service complémentaire (voir considérants 46 et 47 ci-dessus).

8.1.2.4. *Montant de la compensation*

- (204) Concernant l'**absence de surcompensation**, la CDSP prévoyait un plafonnement de la marge brute (hors amortissements, loyers d'affrètement et autres charges de capital) à 15 % de la valeur vénale des navires. Dans la décision d'ouverture, la Commission avait relevé qu'elle ne disposait pas d'informations permettant *a priori* d'exclure toute surcompensation.

- (205) La procédure formelle d'examen a tout d'abord permis de clarifier que la valeur vénale des navires a été établie à dire d'experts, plusieurs évaluations ayant été obtenues pour parvenir aux paramètres contractuels. La base d'actifs utilisée pour le plafonnement de la compensation représente donc la valeur de marché résiduelle des navires utilisés dans le cadre de la DSP ⁽¹²⁷⁾.

- (206) En considérant la valeur de marché résiduelle des navires de la DSP comme amortie en 8 ans ⁽¹²⁸⁾, comme le droit fiscal français en prévoit la possibilité, la clause de plafonnement bornait effectivement le ratio bénéfice net sur actif (ROA) et le bénéfice net sur capital économique (ROCE) moyen à 2.5 % ⁽¹²⁹⁾. Le taux «safe harbour» donné par l'Encadrement SIEG ⁽¹³⁰⁾ à la date de l'attribution de la DSP s'élevait par ailleurs à plus de 5 % ⁽¹³¹⁾, tandis qu'une part substantielle du risque commercial des

⁽¹²⁷⁾ La valeur vénale de chaque navire est comptabilisée au pro rata de son utilisation pour la DSP.

⁽¹²⁸⁾ Cette durée, certes courte au regard de la durée de vie économique d'un navire (qui peut dépasser 20 ans), se justifie dans la mesure où 1) le cahier des charges imposait un âge maximum des navires de 20 ans, et 2) l'âge moyen des navires de la CMN était de plus de 13 ans, celui des navires de la SNCM de 12 ans, ce qui limitait *de facto* leur durée de vie économique en l'absence d'investissements de gros entretien.

⁽¹²⁹⁾ En effet, la valeur des navires utilisés pour la DSP constituent une borne inférieure pour les actifs de la compagnie maritime.

⁽¹³⁰⁾ Voir Encadrement SIEG, paragraphe 37, par lequel la Commission indique un taux de 100 points de base au-dessus du taux de swap applicable (même monnaie, même maturité) comme constituant un bénéfice raisonnable quel que soit le niveau de risque commercial réellement porté par le prestataire de SIEG.

⁽¹³¹⁾ En l'absence de taux de swap disponibles pour une maturité de six ans et demi, la Commission a utilisé comme indicateur le taux de swap de maturité 7 ans. Les closes journaliers de ce taux pendant le mois précédant l'octroi de la DSP ont été compris entre 4.4 % et 4.7 % (source: Bloomberg).

services était effectivement portée par les co-délégataires SNCM et CMN. De plus, il apparaît en pratique que le résultat avant charges de capital des délégataires a été sensiblement inférieur à ce plafond (voir ci-dessous).

- (207) Les conditions de la CDSP ne conduisaient donc pas à une surcompensation. La répartition entre compensations du service de base et du service complémentaire pour la SNCM n'est pas de nature à remettre en cause cette conclusion à l'égard du service de base à la lumière des conditions de répartition analytique des compensations entre les deux services (voir considérant 46 ci-dessus). En effet, il apparaît sur la base des chiffres transmis par la France et la SNCM que le résultat avant charges de capital de la SNCM attribuable au service de base est demeuré sensiblement inférieur au plafond de 15 % mentionné ci-dessus.

Résultat avant charges de capital par compagnie et par service

	Service de base SNCM	Ensemble SNCM	CMN
2007 S2	[...] (*)	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]
2009	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]
2011	[...]	[...]	[...]

(*) Information couverte par le secret professionnel.

- (208) Enfin, un contrôle de surcompensation avec audit externe a été réalisé pour l'OTC après trois ans de délégation (sur l'exercice 2010). Une société fiduciaire indépendante vérifie de plus chaque année les comptes d'exploitation des délégataires pour le compte de l'OTC.

8.1.2.5. *Exigences supplémentaires pouvant se révéler nécessaires pour garantir que le développement des échanges n'est pas affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union*

- (209) Compte tenu des éléments rappelés à la section 8.1.1.3, la Commission considère qu'aucun élément ne permet de supposer que le service public de la continuité territoriale

pouvait être effectué dans des conditions permettant de réduire les distorsions de concurrence introduites par un contrat de service public. En effet, les arguments de Corsica Ferries, tendant à montrer que le coût moyen des dessertes de la CDSP est largement supérieur à celui des liaisons au départ de Nice et Toulon pour lesquelles le dispositif d'aide sociale est applicable⁽¹³²⁾, ne remettent pas en cause la nécessité et la proportionnalité d'un contrat de service public pour la desserte toute l'année des ports de Corse, et notamment pour la desserte des ports secondaires (Porto-Vecchio, Calvi - Balagne, et Propriano). De plus, comme rappelé ci-dessus à la section 7.1.3.1, la Commission considère que le regroupement des routes pour le service de base répond à des exigences d'efficacité technique et économique non contestables.

- (210) La Commission note que les autorités françaises ont lancé une procédure d'appel d'offres pour la sélection d'un prestataire à même d'opérer, pour la période 2014-2023, une desserte de la Corse depuis Marseille dans des conditions proches de celles du service de base de la DSP faisant l'objet de la présente décision. Cette procédure doit aboutir à l'été 2013.
- (211) Concernant les distorsions de concurrence sur le marché du transport maritime, la Commission observe que la compensation des coûts du service de base ne peut excéder les coûts des délégataires, en ce compris un bénéfice raisonnable (voir section précédente). Elle ne permet donc pas à ces entreprises de générer des profits excessifs leur permettant de financer d'autres services.
- (212) La Commission considère par conséquent qu'il n'est pas nécessaire d'imposer des conditions additionnelles pour assurer la compatibilité des compensations du service de base avec le marché intérieur.

9. CONCLUSION

- (213) A la lumière de ce qui précède, la Commission considère que les compensations reçues par la SNCM et la CMN au titre du service de base constituent des aides d'Etat illégales mais compatibles avec le marché intérieur en vertu de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE.
- (214) Les compensations perçues par la SNCM au titre du service complémentaire prévu par la CDSP sur la période du 1^{er} juillet 2007 au 31 décembre 2013 constituent des aides illégales et incompatibles avec le marché intérieur.
- (215) Les autorités françaises doivent donc annuler, à partir de la date de notification de la présente décision, tous les

versements en faveur de la SNCM au titre de la compensation du service complémentaire. Cela concerne notamment le reliquat annuel de la compensation pour l'année 2012 (si ce versement n'a pas encore été effectué), ainsi que les acomptes mensuels pour l'année 2013 qui seraient susceptibles d'être versés après cette date.

- (216) La Commission rappelle ensuite qu'en application de l'article 14, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 659/1999, toute aide illégale et incompatible avec le marché intérieur doit être récupérée auprès de son bénéficiaire⁽¹³³⁾.
- (217) En conséquence, la France doit prendre toutes les mesures nécessaires pour récupérer auprès de la SNCM les compensations que cette dernière a reçues au titre du service complémentaire de la CDSP depuis le 1^{er} juillet 2007.
- (218) Pour la détermination du montant de l'aide à récupérer, hors intérêts, la Commission considère que la comptabilité analytique de la SNCM⁽¹³⁴⁾ constitue une base adéquate pour l'allocation des compensations entre service de base et service complémentaire. Sur cette base, le montant d'aide à récupérer inclut les éléments suivants:
- (a) le montant des compensations effectivement versées de 2007 à 2011 au titre du service complémentaire qui s'élève à un montant de 172,744 millions d'euros (voir tableau sous considérant 46 ci-dessus);
- (b) les acomptes versés mensuellement pour l'année 2012 au titre du service complémentaire, estimés actuellement à 38 millions d'euros⁽¹³⁵⁾ ainsi que le reliquat de la compensation, qui doit être versé après transmission du rapport définitif d'exécution des services, si ce dernier a déjà été versé.
- (c) les acomptes versés mensuellement pour l'année 2013 au titre du service complémentaire jusqu'à la date de la présente décision, estimés actuellement à 9,5 millions d'euros, étant rappelé que la France doit annuler tous les versements postérieurs à cette date.
- (219) Les autorités françaises doivent récupérer le montant correspondant à tous les versements effectués au titre de la compensation du service complémentaire dans un délai de 4 mois à compter de la date de notification de la présente décision.

⁽¹³³⁾ Règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE, JOCE L 83 du 27.3.1999, p.1.

⁽¹³⁴⁾ Voir section 2.5.

⁽¹³⁵⁾ Ce montant est estimé compte tenu de la répartition analytique entre compensations pour le service de base et pour le service complémentaire pour 2011, sur la base d'une hausse de la compensation prévisionnelle de 0,3 % en 2012 par rapport à 2011 pour la SNCM. Les acomptes mensuels représentent 95 % de la compensation prévisionnelle indexée (voir considérant 45 ci-dessus).

⁽¹³²⁾ Voir considérant 7 ci-dessus et note de bas de page n° 5.

(220) Aux fins de cette récupération, les autorités françaises doivent en outre ajouter au montant de l'aide les intérêts de récupération courant à compter de la date à laquelle l'aide en cause a été mise à la disposition de l'entreprise, à savoir chaque date effective de versement des compensations prévues par la CDSP, et ce jusqu'à sa récupération effective ⁽¹³⁶⁾, conformément au chapitre V du règlement (CE) n° 794/2004 ⁽¹³⁷⁾.

(221) Les autorités françaises doivent accompagner le calcul des intérêts de récupération qu'elles doivent fournir à la Commission dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision, d'un tableau indiquant les dates et les montants exacts des versements mensuels et des ajustements annuels qui ont été effectués depuis l'entrée en vigueur de la convention jusqu'à la date d'adoption de la décision.

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les compensations versées à la SNCM et à la CMN dans le cadre de la Convention de Délégation de Service Public du 7 juin 2007 constituent des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. Ces aides d'État ont été octroyées en violation des obligations prévues à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

Article 2

1. Les compensations versées à la SNCM au regard de la mise en place des capacités supplémentaires prévues aux I a) 2), I b) 2) et I d) 1.4) du cahier des charges de la Convention de Délégation de Service Public susmentionnée, sont incompatibles avec le marché intérieur.

2. Les compensations versées à la SNCM et à la CMN pour l'opération des autres services prévus par la Convention de Délégation de Service Public susmentionnée sont compatibles avec le marché intérieur.

Article 3

1. La France est tenue de se faire rembourser les aides visées à l'article 2, paragraphe 1, par le bénéficiaire.

2. Les sommes à récupérer produisent des intérêts, qui courent à partir de la date à laquelle elles ont été mises à la disposition du bénéficiaire jusqu'à leur récupération effective.

3. Les intérêts sont calculés sur une base composée conformément au chapitre V du règlement (CE) n° 794/2004 ⁽¹³⁸⁾ et au règlement (CE) n° 271/2008 modifiant le règlement (CE) n° 794/2004 ⁽¹³⁹⁾.

4. La France annule tous les versements des aides visées à l'article 2, paragraphe 1, qui pourraient avoir lieu à compter de la date de la notification de la présente décision.

Article 4

1. La récupération de l'aide visée à l'article 2, paragraphe 1, est immédiate et effective.

2. La France veille à ce que la présente décision soit mise en œuvre dans les quatre mois suivant la date de sa notification.

Article 5

1. Dans les deux mois suivant la notification de la présente décision, la France communique les informations suivantes à la Commission:

(a) le montant total (principal et intérêts) à récupérer auprès du bénéficiaire;

(b) une description détaillée des mesures déjà prises et prévues pour se conformer à la présente décision;

(c) les documents démontrant que le bénéficiaire a été mis en demeure de rembourser l'aide;

(d) la date et le montant exact des versements mensuels et des ajustements annuels qui ont été effectués depuis l'entrée en vigueur de la convention jusqu'à la date d'adoption de la présente décision.

2. La France tient la Commission informée de l'avancement des mesures nationales prises pour mettre en œuvre la présente décision jusqu'à la récupération complète de l'aide visée à l'article 2, paragraphe 1. Elle transmet immédiatement, sur simple demande de la Commission, toute information sur les mesures déjà prises et prévues pour se conformer à la présente décision. Elle fournit aussi des informations détaillées concernant les montants de l'aide et les intérêts déjà récupérés auprès du bénéficiaire.

Article 6

La République française est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 2 mai 2013.

Par la Commission

Joaquín ALMUNIA

Vice-président

⁽¹³⁶⁾ Voir article 14, paragraphe 2, du règlement n° 659/99 (précité).

⁽¹³⁷⁾ JO L 140 du 30 avril 2004, p. 1.

⁽¹³⁸⁾ JO L 140 du 30 avril 2004, p. 1.

⁽¹³⁹⁾ JO L 82 du 25.3.2008, p. 1-64.