

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COLLECTIVITE DE CORSE

Gestion des infrastructures aéroportuaires et organisation du transport aérien Exercices 2017 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 31 mai 2023.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATIONS.....	7
RAPPELS DU DROIT.....	8
INTRODUCTION.....	9
1 LE MAILLAGE AEROPORTUAIRE CORSE	10
1.1 La collectivité de Corse, propriétaire des infrastructures aéroportuaires	10
1.2 Des équipements dédiés au transport de passagers	10
1.3 Le trafic aérien des quatre aéroports insulaires	13
1.4 La stratégie aéroportuaire régionale	15
1.4.1 Les orientations et objectifs aéroportuaires dans le plan d'aménagement et de développement durable de Corse	15
1.4.2 Les schémas directeurs aéroportuaires	17
1.4.3 La stratégie de la CCI, gestionnaire des aéroports	18
2 LA GESTION CONCEDEE DES AEROPORTS	19
2.1 Les contrats de concession	19
2.1.1 L'objet des contrats	19
2.1.2 La prolongation des contrats par avenant.....	19
2.2 Le suivi du patrimoine concédé.....	20
2.2.1 Le régime des biens.....	20
2.2.2 Les biens mis en concession.....	21
2.3 La gouvernance des contrats	21
2.4 L'information due par le concessionnaire	22
2.5 Les aides aux compagnies aériennes, hors lignes soumises à des obligations de service public	24
2.5.1 L'aide au démarrage de nouvelles lignes	24
2.5.2 L'aide en faveur du soutien et du développement de l'activité.....	24
2.5.3 L'aide spécifique mise en place consécutivement à la crise sanitaire	25
2.6 La gestion de la fin des concessions.....	26
2.6.1 Les opérations de clôture.....	26
2.6.2 Les perspectives pour 2025	27
3 LA SITUATION FINANCIERE DES CONCESSIONS.....	28
3.1 L'équilibre économique	28
3.2 La fiabilité des comptes.....	29
3.3 Les performances financières des concessions	30
3.3.1 L'excédent brut d'exploitation et la capacité d'autofinancement	30
3.3.2 Le chiffre d'affaires.....	32
3.3.3 Les charges de gestion courante.....	34

3.3.4 Les résultats comptables.....	34
3.4 Le financement des investissements et l'encours de dettes financières	35
3.5 La valeur nette comptable de l'actif immobilisé	37
3.6 Le fonds de roulement et la trésorerie	37
4 LES INVESTISSEMENTS AEROPORTUAIRES	39
4.1 La programmation des investissements aéroportuaires.....	39
4.1.1 Le plan pluriannuel d'investissement des infrastructures de transport.....	39
4.1.2 La planification des investissements avec le concessionnaire	40
4.1.3 La planification des investissements jusqu'en 2024	41
4.2 Les investissements aéroportuaires réalisés entre 2017 et 2022	43
4.3 Les investissements restant à réaliser et à financer	44
5 LE DISPOSITIF DE CONTINUITE TERRITORIALE DANS LE SECTEUR AERIEN	47
5.1 La répartition de compétence entre la collectivité de Corse et l'office des transports de la Corse	47
5.2 Le trafic des lignes aériennes soumises à des obligations de service public.....	47
5.3 Les obligations de service public	49
5.3.1 Le cadre juridique applicable	49
5.3.2 L'offre de sièges.....	50
5.3.2.1 Les obligations de service public relatives à l'offre de sièges.....	50
5.3.2.2 L'impact de la crise sanitaire sur l'offre capacitaire réelle en 2020 et 2021	52
5.3.2.3 L'adéquation entre l'offre de sièges et le nombre de passagers transportés.....	53
5.3.3 Le tarif résident	58
5.3.3.1 Les caractéristiques du tarif résident	58
5.3.3.2 La part relative du tarif résident dans la tarification d'ensemble.....	59
5.3.3.3 Le montant du tarif résident	62
5.3.3.4 Le coût associé à la baisse du tarif résident en 2020	64
5.3.3.5 Le tarif résident et la politique commerciale des compagnies délégataires.....	66
5.4 Le financement de la continuité territoriale	66
5.4.1 La dotation de continuité territoriale.....	67
5.4.2 Les dépenses de continuité territoriale	67
5.4.2.1 Les dépenses totales de continuité territoriale.....	67
5.4.2.2 Les dépenses de continuité territoriale dédiées au secteur aérien.....	69
5.4.2.3 L'évolution de la compensation financière prévisionnelle dans les conventions de délégation de service public successives du secteur aérien	70
5.4.3 Les perspectives financières en 2023	71
5.5 L'emploi du reliquat de la dotation de continuité territoriale	73
5.5.1 Le reliquat reversé par l'OTC à la collectivité de Corse entre 2015 et 2021	73
5.5.2 Les conditions d'utilisation du reliquat par la collectivité de Corse	74
5.5.3 La répartition du reliquat entre les différentes possibilités d'affectation	75

ANNEXES.....	77
Annexe n° 1. Le trafic des quatre aéroports de Corse (en nombre de passagers et en %)	78
Annexe n° 2. Les résultats consolidés des concessions aéroportuaires (en € et en %).....	79
Annexe n° 3. La capacité d'autofinancement brute des aéroports (en €).....	80
Annexe n° 4. Les redevances des aéroports (en €).....	81
Annexe n° 5. Les résultats comptables consolidés des concessions aéroportuaires (en €).....	82
Annexe n° 6. Les 14 opérations relatives aux aéroports prévues par la collectivité de Corse dans le PPI 2017-2026 des infrastructures de transport (en M€).....	83
Annexe n° 7. Les dépenses nettes de la collectivité de Corse entre 2017 et 2022 dédiées aux investissements aéroportuaires (en M€)	84
Annexe n° 8. Les vols prévus par les OSP et non réalisés entre le 25 mars 2020 et le 31 décembre 2021 (en nombre de vols).....	85
Annexe n° 9. La répartition des vols réalisés entre 2017 et 2021 selon leur coefficient de remplissage (en nombre de vols et en %).....	86
Annexe n° 10. La répartition du reliquat de la DCT entre les différentes possibilités d'affectation prévues par l'article L. 4425-26 du CGCT	87
Annexe n° 11. Glossaire.....	88
Réponse de M. Gilles Simeoni, ordonnateur	

SYNTHÈSE

La collectivité de Corse est propriétaire des quatre aéroports insulaires : Ajaccio-Napoléon Bonaparte, Bastia Poretta, Figari Sud-Corse et Calvi Sainte-Catherine. Leur gestion est concédée à la chambre de commerce et d'industrie (CCI) de Corse jusqu'au 31 décembre 2024.

Avec 4,4 millions de passagers en 2022, les quatre plateformes aéroportuaires viennent en support de l'activité touristique et sont un maillon essentiel de la continuité territoriale.

Malgré les enjeux pour l'économie de l'île, la stratégie régionale dans ce secteur est inaboutie et le suivi des infrastructures insuffisant. Les instances de gouvernance prévues par les contrats de concession sont à l'arrêt depuis octobre 2017. En l'absence d'échanges formalisés, la politique commerciale a été définie par le seul concessionnaire alors même que d'importantes aides aux compagnies aériennes ont été accordées afin de soutenir le redémarrage de l'activité après la crise sanitaire. De même, les manquements de la CCI à ses obligations d'information n'ont jamais été sanctionnés par la collectivité de Corse et le suivi des biens concédés n'est pas fiabilisé.

En matière d'investissement, la collectivité de Corse n'a plus défini de programmation avec son concessionnaire depuis la crise sanitaire de 2020. A moins de deux ans de l'échéance des contrats de concession, l'objectif-cible de réaliser 150 M€ d'investissements envisagés dans les avenants de prolongation apparaît désormais hors de portée.

Les quatre plateformes présentent pourtant d'importants besoins de mise aux normes et d'adaptation. Tel est le cas notamment pour les pistes des aéroports d'Ajaccio, de Bastia et de Calvi. L'aérogare de Figari est sous-dimensionné et voit sa qualité de service se dégrader. Les nouvelles normes en matière de tri bagages obligeront également à revoir les installations des quatre aéroports. Or, les ressources propres des concessions, dont l'équilibre a été fragilisé par la crise sanitaire, ne permettent pas de financer seules ces dépenses. L'arbitrage de la collectivité concédante, quant aux investissements prioritaires à réaliser, est donc attendu. Leur concrétisation dépendra par la suite des cofinancements octroyés par l'Etat.

La collectivité de Corse définit des obligations de service public garantissant la continuité territoriale entre la Corse et la France continentale et des concessions sont passées, à cette fin, entre l'Office des transports de la Corse et deux compagnies, Air France et Air Corsica.

Les douze lignes aériennes sous sujétions particulières, soit Paris, Nice et Marseille au départ des quatre aéroports insulaires, présentent une offre capacitaire qui n'est pas en adéquation avec le besoin de service public de transport de passagers. Entre 2017 et 2021, 800 000 sièges par an ont ainsi été inoccupés, soit au total quatre millions au cours de cette période. Un quart des vols présentait un taux de remplissage inférieur à 53 %.

Le coût du dispositif a augmenté, selon l'estimation réalisée par la chambre, de 18 M€ par an depuis 2020, suite à la décision de la collectivité de Corse de réduire le tarif bonifié réservé aux personnes résidant en Corse et ce, dans un objectif de garantir un meilleur accès au service public. Cette hausse et celle découlant des nouvelles conventions de délégation service public du secteur maritime vont porter, dès 2023, les dépenses de continuité territoriale à 200 M€, soit plus que la dotation de 187 M€ allouée chaque année par l'Etat à la collectivité de Corse pour leur financement.

Enfin, la chambre observe qu'à plusieurs reprises, l'Assemblée de Corse n'a pas été tenue suffisamment informée des décisions concernant les infrastructures aéroportuaires et de celles relatives au dispositif de continuité territoriale du secteur aérien.

RECOMMANDATIONS

	Mise en œuvre complète	Mise en œuvre partielle	Non mise en œuvre	Refus de mise en œuvre	Devenue sans objet	Page
Recommandation n° 1 : définir une stratégie régionale intégrée pour la gestion des aéroports de Corse.			X			17
Recommandation n° 2 : arrêter, sur la base d'une stratégie régionale, les opérations d'investissement nécessaires aux aéroports de Corse ainsi que leurs modalités de financement.			X			46

RAPPELS DU DROIT

	Mise en œuvre complète	Mise en œuvre partielle	Non mise en œuvre	Refus de mise en œuvre	Devenue sans objet	Page
Rappel du droit n° 1 : mettre à jour la liste des biens concédés conformément aux dispositions des articles 4.1.1, 4.1.2, 4.2 et 12.3 des contrats de concession			X			21
Rappel du droit n° 2 : réunir les instances ad hoc de pilotage prévues par les articles 8 et 11.5 des contrats de concession.			X			22
Rappel du droit n° 3 : exiger la production du rapport annuel du concessionnaire prévu à l'article L. 3131-5 code de la commande publique afin de le soumettre à l'assemblée délibérante, conformément à l'article R. 1411-8 du code général des collectivités territoriales			X			23
Rappel du droit n° 4 : comptabiliser les biens aéroportuaires mis en concession conformément aux dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M 57.			X			30

INTRODUCTION

La chambre a inscrit à son programme de travail pour l'année 2022 le contrôle des comptes et de la gestion de la collectivité de Corse pour les exercices 2017 et suivants, exclusivement pour l'exercice de ses compétences de gestion des infrastructures aéroportuaires et d'organisation du transport aérien, et ce dans le cadre d'une enquête nationale des juridictions financières portant sur le maillage aéroportuaire.

Le contrôle a été notifié par lettre du 5 janvier 2022 de la présidente de la chambre au président du conseil exécutif de Corse, M. Gilles Simeoni, président et ordonnateur en fonctions durant l'ensemble de la période sous revue.

L'entretien de fin de contrôle, prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, a eu lieu le 22 février 2023 avec M. Simeoni.

Le rapport d'observations provisoires, délibéré par la chambre le 7 mars 2023, a été adressé au président du conseil exécutif de Corse, qui en a accusé réception le 20 mars 2023. Des extraits ont également été transmis aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause.

Le président du conseil exécutif de Corse, après avoir sollicité la prolongation du délai d'un mois prévu à l'article L. 243-2 du code des juridictions financières, a apporté une réponse, enregistrée au greffe de la chambre le 8 mai 2023. Le président de la chambre de commerce et d'industrie (CCI) de Corse a également répondu le 14 avril 2023 à l'extrait qui lui avait été adressé.

Après examen des réponses reçues, la chambre a arrêté le 31 mai 2023 ses observations définitives. Elles ont été adressées le 6 juin 2023 à M. Gilles Simeoni, ordonnateur qui en a accusé réception le 9 juin 2023. La réponse de M. Gilles Simeoni est parvenue à la chambre le 17 juillet 2023 et est jointe au présent rapport.

Ce rapport fait suite à ceux relatifs à l'office des transports de la Corse, d'une part, et à la CCI de Corse concernant les concessions des aéroports de Calvi-Sainte-Catherine et de Figari Sud-Corse, d'autre part, rendus publics le 6 mars 2023.

1 LE MAILLAGE AEROPORTUAIRE CORSE

1.1 La collectivité de Corse, propriétaire des infrastructures aéroportuaires

Aux termes de l'article L. 4424-23 du code général des collectivités territoriales (CGCT), la collectivité territoriale de Corse, devenue collectivité de Corse le 1^{er} janvier 2018, est compétente pour créer, aménager, entretenir, gérer des aéroports et, le cas échéant, pour en étendre le périmètre.

La Corse compte quatre aéroports ouverts au trafic commercial, national et international avec le continent, deux en Haute-Corse, Bastia Poretta et Calvi Sainte-Catherine, et deux en Corse-du-Sud, Ajaccio Napoléon Bonaparte et Figari Sud-Corse.

Ces équipements ont été transférés par l'État à la collectivité de Corse par conventions signées le 13 février 2004, à l'exception des emprises et installations réservées pour les besoins de la défense nationale et de celles nécessaires à la sécurité de la circulation aérienne et à la sécurité civile.

La gestion des quatre plateformes a été concédée par la collectivité de Corse à la chambre de commerce et d'industrie (CCI) de Corse¹ le 1^{er} janvier 2006 pour une durée de 15 ans. Fin 2020, les quatre contrats en cours ont été prolongés jusqu'au 31 décembre 2024.

Au sein de la collectivité de Corse, la compétence est gérée par la direction adjointe des ports et aéroports, rattachée à la direction générale adjointe des infrastructures, des transports, de la mobilité et des bâtiments. Le service compte 20 agents² dont deux de catégorie A et deux de catégorie B chargés plus spécifiquement des aéroports.

1.2 Des équipements dédiés au transport de passagers

La densité du maillage aéroportuaire en Corse se justifie par l'insularité, la forte fréquentation touristique, le relief montagneux qui complexifie les liaisons terrestres entre les pôles urbains et la faiblesse des transports collectifs³ pour atteindre les quatre infrastructures.

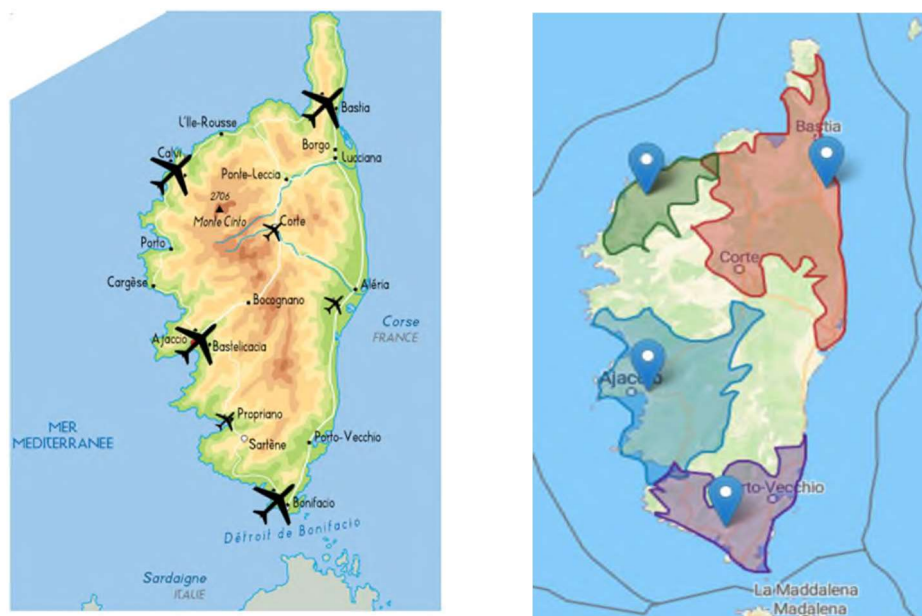
¹ Issue de la fusion au 1^{er} janvier 2020 des chambres de commerce et d'industrie de Haute-Corse et de Corse-du-Sud.

² Catégorie A : encadrement supérieur ; catégorie B : encadrement intermédiaire.

³ Le réseau ferroviaire de l'île comporte 230 kilomètres de voies ferrées reliant Bastia à Ajaccio *via* Corte ainsi qu'une variante desservant l'ouest de l'île jusqu'à Calvi. Il n'existe pas de liaisons ferroviaires vers le sud-est de l'île, lequel connaît pourtant une forte fréquentation touristique. Les transports interurbains sont également peu développés. Les transports urbains concernent essentiellement les agglomérations d'Ajaccio et de Bastia.

Dans ces conditions, pour un temps de trajet routier de 60 minutes, les zones d'attraction⁴ des quatre plateformes ne se recoupent pas et certaines parties du territoire restent éloignées d'un aéroport, ce qui est notamment le cas du sud de la plaine orientale.

Carte n° 1 : Les aéroports de Corse et leurs zones d'attraction



Source : CCI de Corse.

Au-delà des emplois directs⁵ et des retombées économiques estimées par la CCI de Corse à 63 M€, les quatre aéroports sont des infrastructures déterminantes pour le tourisme, secteur économique important de l'île⁶.

Les équipements aéroportuaires sont également un maillon essentiel pour la mise en œuvre du principe de la continuité territoriale entre la Corse et la France continentale, dont la finalité est d'atténuer les contraintes de l'insularité et de faciliter l'accès aux services publics notamment en matière de santé. La collectivité de Corse peut ainsi imposer sur certaines liaisons aériennes des obligations de service public (OSP).

Le transport de fret par voie aérienne est une activité marginale, les quatre plateformes aéroportuaires ayant réalisé moins de 0,4 % du tonnage total de marchandises transportées entre le continent et la Corse en 2021. L'activité des aéroports est donc essentiellement dédiée au transport de passagers.

⁴ La zone d'attraction d'un aéroport recouvre la zone de proximité de l'aéroport et s'apprécie en fonction de deux critères, à savoir la distance ou le temps d'accès par la route. Dans ses lignes directrices, la commission européenne retient la distance de 100 km et un temps d'accès de 60 minutes. La zone d'attraction, qui prend en compte la provenance géographique de la clientèle régulière d'un aéroport, peut être internationale.

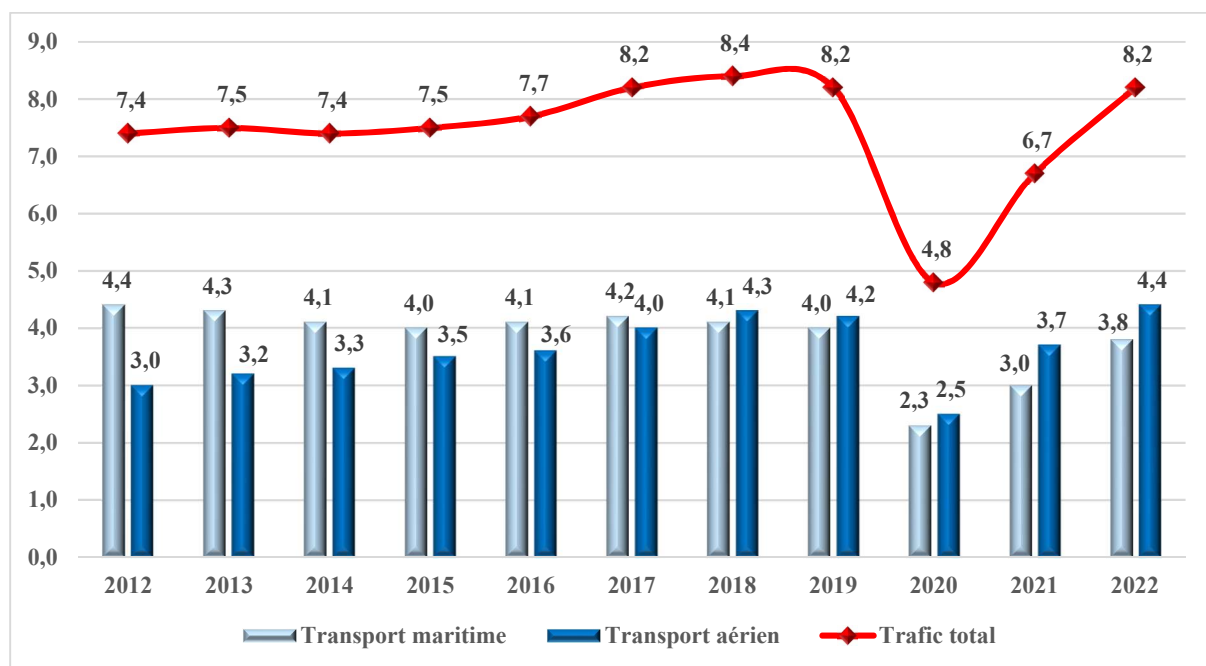
⁵ Les estimations portent sur 686 emplois directs pour les quatre aéroports et sur 2 200 emplois indirects (Étude du cabinet Goodwill).

⁶ En 2017, le tourisme représentait 31 % du produit intérieur brut (PIB) de la Corse selon l'agence du tourisme de la Corse (ATC) et 10 % des emplois étaient liés à ce secteur d'activité.

Tous secteurs de transport confondus, le trafic national et international de passagers avec la Corse a connu un essor entre 2012 et 2019. En 2022, avec 8,2 millions de voyageurs, il était revenu au niveau enregistré avant la crise sanitaire.

A compter de 2018, l'activité du secteur aérien a dépassé celle du maritime. Sa part de marché est ainsi passée de 41 % en 2012 à 54 % en 2022, année où le nombre de passagers transportés par avion a atteint 4,4 millions, niveau le plus élevé de la période.

Graphique n° 1 : Trafic national et international de passagers avec la Corse (en million de passagers)

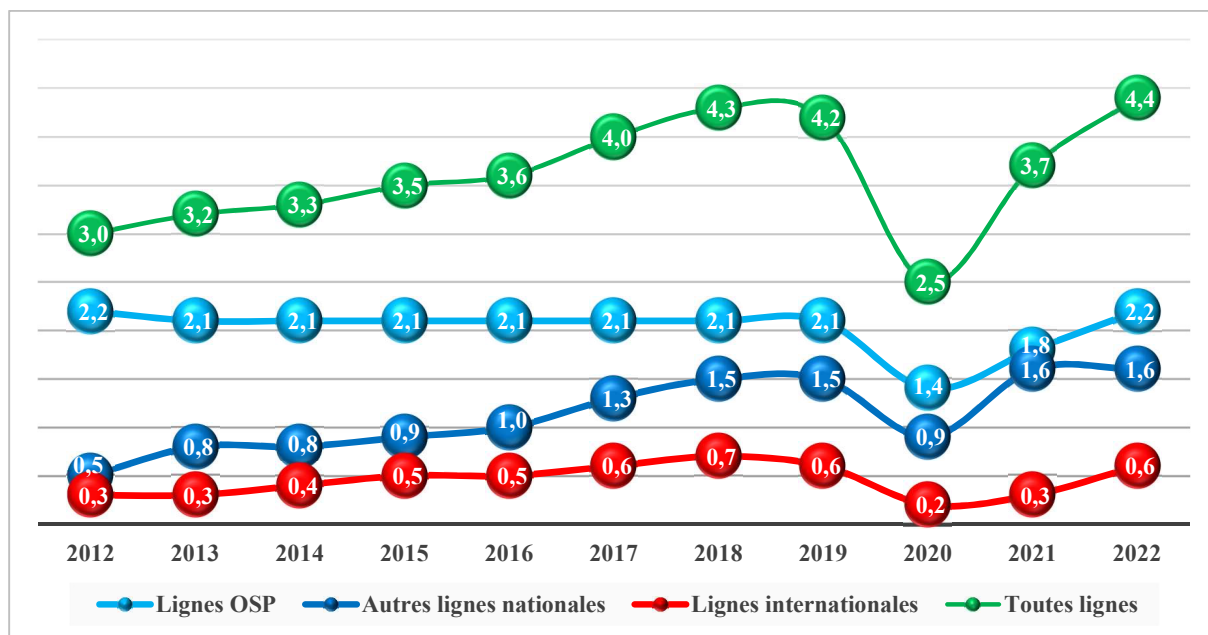


Source : chambre régionale des comptes d'après les données de la CCI de Corse.

L'aérien constitue donc, en 2022, le mode de transport qui assure la majorité du trafic de passagers et notamment celui lié au flux touristique. Son importance dans le développement économique de la Corse s'est accrue par rapport à la situation prévalant en 2012.

Les quatre aéroports insulaires ont une vocation nationale, avec 87 % du trafic effectué entre l'île et la France continentale en 2022. Les douze lignes aériennes nationales soumises à des OSP, dont l'activité a été stable entre 2012 et 2022, représentaient 2,2 millions de passagers en fin de période, soit 50 % du trafic aérien global. L'essor de ce dernier a essentiellement été porté par les autres lignes nationales, dont le nombre de passagers a été multiplié par trois, et par les lignes internationales, dont la fréquentation a doublé.

Si la crise sanitaire a entraîné une forte contraction du trafic en 2020, une reprise s'est amorcée dès 2021 et, en 2022, le flux de voyageurs était supérieur à celui de 2019.

Graphique n° 2 : Trafic aérien avec la Corse (en millions de passagers)

Source : chambre régionale des comptes d'après les données de la CCI de Corse.

1.3 Le trafic aérien des quatre aéroports insulaires

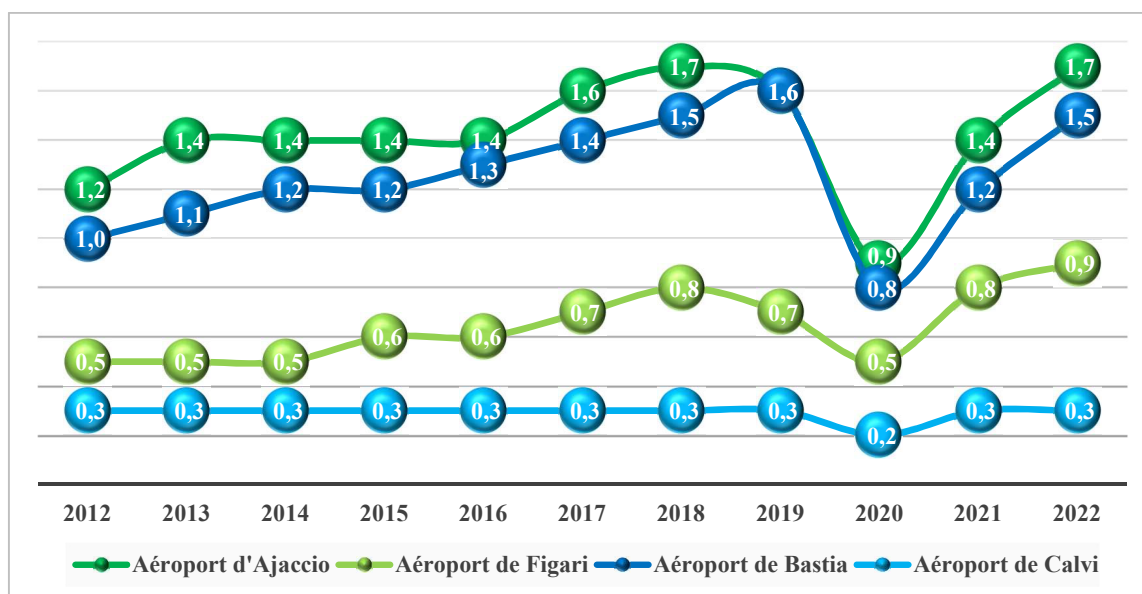
Les deux aéroports principaux de l'île, Bastia et Ajaccio, ont réalisé, à eux deux, près des trois quarts du trafic en 2022⁷.

L'aéroport d'Ajaccio, avec 1,7 million de passagers en 2022, est la première plateforme de l'île. Son activité a progressé de 36 % sur la dernière décennie, essentiellement portée par l'essor des compagnies à bas coûts. L'équipement borde une zone naturelle d'intérêt écologique qui limite ses possibilités d'extension. Il est, par ailleurs, soumis à un fort risque d'inondation qui a déjà paralysé son activité par le passé⁸.

L'aéroport de Bastia qui, avec 1,5 million de passagers en 2022, constitue la seconde porte d'entrée de l'île, a vu sa fréquentation croître de 48 % depuis 2012. Situé à 17 km de l'agglomération bastiaise, il dispose d'une réserve foncière lui permettant d'accueillir une zone d'activité économique.

⁷ Avec 38 % pour l'aéroport d'Ajaccio et 34 % pour celui de Bastia. Le détail du trafic aérien de chacun des aéroports de Corse est présenté en annexe n° 1.

⁸ Notamment suite à la tempête Fabien survenue en décembre 2019.

Graphique n° 3 : Fréquentation des aéroports de Corse (en millions de passagers)

Source : chambre régionale des comptes d'après les données de la CCI de Corse.

Les deux aéroports secondaires de l'île ont un profil différent.

Celui de Figari a été créé en 1975 pour contribuer au développement de la microrégion de Porto-Vecchio et de Bonifacio, fortement dépendante du tourisme⁹. L'aéroport n'est desservi par aucun grand axe routier ni ligne de transport en commun, à l'exception d'une navette le reliant à la commune de Porto-Vecchio. La collectivité de Corse a toutefois investi près de 10 M€ pour améliorer sa desserte directe, principalement à travers un accès à la plateforme depuis les entrées Est et Ouest de Figari.

L'aéroport a vu sa fréquentation multipliée par près de deux entre 2012 et 2022 pour atteindre 907 100 passagers en fin de période, sans que ses installations, notamment son aérogare qui est dimensionné pour recevoir 500 000 passagers par an, n'aient été adaptées. Il est le premier opérateur d'aviation d'affaires¹⁰ en Corse, avec plus de 8 000 passagers chaque année.

Enfin, l'aéroport de Calvi, avec seulement 345 500 passagers en 2022, est le plus modeste. Son activité, qui a progressé de 11 % depuis 2012, dépend, pour près des deux tiers, des lignes soumises à des OSP. L'exploitation est fortement contrainte par le relief, qui interdit les atterrissages de nuit et oblige les pilotes à détenir une qualification particulière pour l'usage de la piste. L'aérologie du site est également défavorable, la présence d'un massif montagneux créant des phénomènes de turbulences et obligeant à un atterrissage sur une pente plus importante que celle des autres aéroports. De plus, le site n'est pas équipé d'une aire d'extrémité de sécurité aéroportuaire, ce qui limite son exploitation en cas de pluie ou de vents défavorables. Ces différentes contraintes sont de nature à entraver le développement de l'activité de la plateforme aéroportuaire de Calvi.

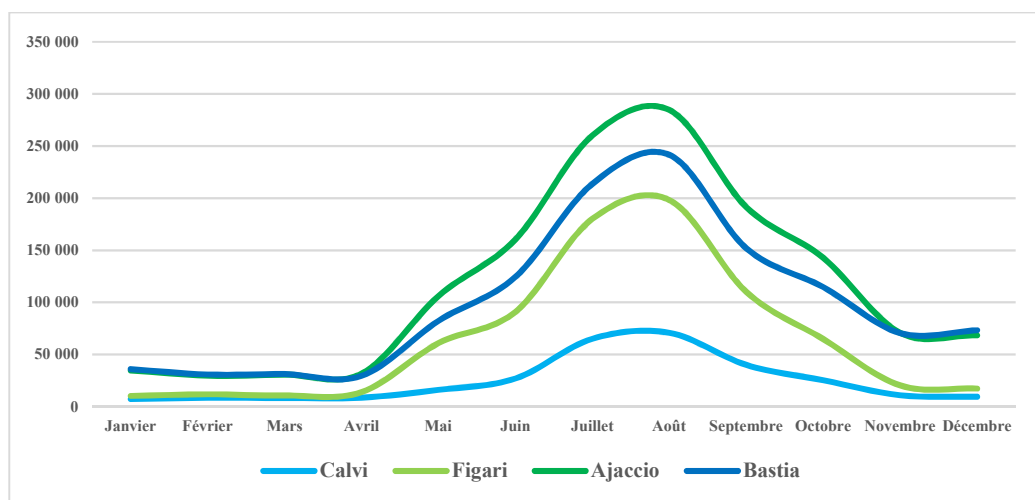
⁹ Il est distant de l'aéroport d'Ajaccio de 117 kms, soit un trajet de 2 heures et 30 minutes par la route.

¹⁰ L'activité dite de voyages d'affaires concerne le transport de passagers à la demande. Elle se distingue de l'activité d'aviation générale qui comprend l'exploitation de lignes commerciales régulières et non régulières.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil exécutif de Corse indique que la collectivité de Corse et la CCI ont engagé des actions afin, d'une part, d'améliorer l'accessibilité de la plateforme ainsi que la sécurité d'accueil des aéronefs (avec une limitation du nombre de déroutements et la possibilité d'un trafic nocturne) et, d'autre part, de réaliser l'aire d'extrémité de sécurité aéroportuaire.

Les quatre aéroports ont en commun d'avoir une activité fortement saisonnalisée. La pointe d'activité est observée au cours des mois de juillet et d'août. De novembre à avril, chacun d'eux enregistre un trafic mensuel réduit.

Graphique n° 4 : Trafic aérien mensuel par aéroport en 2021 (en nombre de passagers)



Source : chambre régionale des comptes, d'après les données de la CCI de Corse.

1.4 La stratégie aéroportuaire régionale

1.4.1 Les orientations et objectifs aéroportuaires dans le plan d'aménagement et de développement durable de Corse

Institué par la loi du 22 janvier 2002 relative à la Corse, le plan d'aménagement et de développement durable de Corse (PADDUC) a été adopté par délibération de l'Assemblée de Corse le 2 octobre 2015¹¹.

¹¹ Délibération n° 15/235 AC portant approbation du plan d'aménagement et de développement durable de la Corse.

Le contenu que doit avoir ce plan est précisé aux articles L. 4424-9 à L. 4424-12 du CGCT. Il a notamment pour objet de mettre en œuvre les objectifs de planification régionale des infrastructures de transport¹².

A ce titre, les aéroports sont évoqués dans le PADDUC afin de déterminer les modalités de leur aménagement, ainsi que leurs conditions d'accessibilité et de développement qui sont exposées de manière détaillée dans l'annexe 4 du plan portant schéma régional des infrastructures et des services de transport (SRIT).

Le PADDUC fixe ainsi comme mesure stratégique la recherche de la valorisation et de la complémentarité des ports et des aéroports.

Quatre orientations principales relatives aux aéroports sont ensuite définies. Il s'agit du renforcement des équipements à dimension régionale, du maintien de l'acquis aéroportuaire, de l'affirmation du rôle de la Corse dans le réseau des aéroports méditerranéens et de la garantie de disposer d'une liaison toute l'année avec une plate-forme de transport international.

Plusieurs objectifs sont associés à chacune de ces orientations. Il est question, notamment, de permettre aux aéroports insulaires de répondre au développement des activités et des trafics aériens par des aménagements spécifiques¹³, ainsi qu'aux évolutions techniques, urbaines et environnementales. Il s'agit, en outre, de favoriser la création de nouvelles lignes aériennes, hors service public, afin d'élargir le bassin de clientèle touristique, d'étendre la présence des vols à bas coût à l'intersaison, de favoriser l'émergence de lignes régulières vers des plateformes internationales et d'améliorer la qualité des infrastructures d'accueil de la clientèle d'affaires.

Le PADDUC définit donc un cadre général pour le développement des infrastructures aéroportuaires et du trafic aérien.

L'article L. 4424-14 du CGCT prévoit que le PADDUC peut être modifié lorsque les changements envisagés n'ont pas pour effet de porter atteinte à son économie générale. En outre, dans un délai de six ans à compter de la date d'approbation du plan, il doit être procédé à une analyse globale des résultats de son application, qui peut conduire à sa révision. Cette procédure a été initiée par délibération du 19 novembre 2021 de l'Assemblée de Corse¹⁴ avec comme objectif que les résultats lui soient présentés en mai 2022. Début 2023, cette présentation n'était toujours pas intervenue.

¹² Selon l'article L. 1213-1 du code des transports, auquel renvoie l'article L. 4424-10 du CGCT, la planification régionale des infrastructures de transport a pour objectifs prioritaires de rendre plus efficace l'utilisation des réseaux et des équipements existants et de favoriser la complémentarité entre les modes de transport ainsi que la coopération entre les opérateurs, en prévoyant la réalisation d'infrastructures nouvelles lorsqu'elles sont nécessaires. Elle fixe ces objectifs selon une approche intégrant les différents modes de transport, leur combinaison et l'évolution prévisible des flux en matière de mobilité des personnes et des marchandises et détermine les modalités de leur mise en œuvre ainsi que les critères de sélection des actions qu'elle préconise.

¹³ Selon le PADDUC, ces aménagements consistent principalement dans des travaux de renforcement et de mise aux normes des aires de manœuvre (pistes, taxiways et parkings avions). Plusieurs opérations d'investissement sont ainsi listées. Elles concernent les aéroports d'Ajaccio (extension des parkings avions), de Calvi (extension du pôle aviation d'affaire/aviation générale) et de Figari (extension des parkings d'aviation commerciale et d'affaire et création d'une seconde bretelle d'accès au parking).

¹⁴ Délibération n° 21/205 AC approuvant la méthode relative à l'analyse globale des résultats du PADDUC et de son application notamment du point de vue de l'environnement.

Les mesures, orientations et objectifs adoptés en 2015 par l'Assemblée de Corse concernant les aéroports demeurent donc applicables jusqu'à une éventuelle révision du PADDUC sur ces points.

1.4.2 Les schémas directeurs aéroportuaires

L'adoption du PADDUC en octobre 2015 aurait nécessité une déclinaison de ses orientations et objectifs dans un document programmatique précisant les modalités de leur mise en œuvre opérationnelle et les moyens qui leur étaient dédiés, notamment pour ce qui est des investissements aéroportuaires à réaliser et des actions à déployer afin de développer le trafic aérien.

L'élaboration de schémas directeurs aéroportuaires, cohérents avec les objectifs régionaux en matière de développement économique et de tourisme, conditionne les investissements nécessaires à l'extension des infrastructures, à leur maintien à niveau quant au respect des normes de sûreté et à leur adaptation aux nouveaux enjeux environnementaux¹⁵.

La collectivité de Corse fait valoir que la réorganisation de ses services suite à la prise des compétences départementales en 2018 n'a pas permis d'initier rapidement une réflexion stratégique dans ce domaine.

Ce n'est, en effet, qu'en novembre 2019, afin de se doter de schémas directeurs aéroportuaires ayant comme horizon d'applicabilité l'année 2035, que la collectivité de Corse a commandé une étude à un cabinet privé pour un coût total de 0,3 M€ TTC. Les conclusions de celle-ci¹⁶ lui ont été rendues fin novembre 2020. Les documents provisoires produits par le cabinet missionné ont été remis pour avis par la collectivité de Corse à la CCI en novembre 2021 laquelle a fait connaître ses observations par courriers du 8 août 2022 et 14 février 2023. A nouveau, le contexte de crise sanitaire et d'incertitudes quant à la reprise du trafic aérien ont sans nul doute ralenti la démarche.

La chambre observe qu'en mai 2023, les documents stratégiques n'avaient toujours pas été arrêtés et soumis à l'Assemblée de Corse.

Recommandation n° 1. : définir une stratégie régionale intégrée pour la gestion des aéroports de Corse.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le président du conseil exécutif de Corse indique que ces documents sont en voie de finalisation, en concertation avec la CCI. Il précise que cette démarche est néanmoins conditionnée par les discussions en cours avec l'État portant sur les différents dispositifs de financement des infrastructures de l'île.

¹⁵ La loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets fixe des objectifs au secteur du transport aérien.

¹⁶ L'étude comporte quatre volets : le diagnostic territorial des quatre aéroports ; les prévisions de trafic aérien ; la capacité des infrastructures ; un scénario de développement.

1.4.3 La stratégie de la CCI, gestionnaire des aéroports

Les CCI de Haute-Corse et de Corse-du-Sud ont élaboré un schéma sectoriel commun concernant les infrastructures portuaires et aéroportuaires pour la période 2016-2020. Ce document a été adopté par une assemblée générale des CCI le 13 octobre 2017. Il s'inscrit dans les orientations du PADDUC et prévoit une hausse du trafic pour les quatre plateformes.

Par ailleurs, la CCI de Corse, fusionnée en 2020, a lancé, en fin d'année 2021, une étude sur les conditions de convergence des concessions aéroportuaires. Les résultats sont attendus pour le mois de mars 2023. La démarche explore les conditions d'une mutualisation des plateformes, de partage des bonnes pratiques et de réalisation d'économies d'échelle. Elle est complétée par une étude réalisée fin 2022 sur le développement de l'aviation d'affaires pour les quatre aéroports insulaires.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La Corse compte quatre aéroports ouverts au trafic commercial national et international. La densité du maillage aéroportuaire se justifie par l'insularité, la fréquentation touristique, le relief montagneux qui complexifie les liaisons terrestres entre les pôles urbains et la faiblesse des transports collectifs.

A compter de 2004, ces infrastructures font partie du patrimoine de la collectivité de Corse qui a compétence pour leur aménagement, leur entretien et leur gestion.

Depuis 2018, le transport aérien réalise la majorité du trafic de passagers avec le continent et notamment celui lié au flux touristique. Son importance dans le développement économique de l'île s'est donc accrue par rapport à la situation antérieure au cours de laquelle le transport maritime prédominait.

Les aéroports insulaires, avec 4,4 millions de passagers en 2022, ont une vocation nationale, 87 % du trafic étant effectué avec la France continentale. La crise sanitaire a entraîné une importante contraction du trafic en 2020 mais une forte reprise s'est amorcée dès 2021. En 2022, le flux de voyageurs était ainsi supérieur à celui de 2019.

Les deux aéroports principaux de l'île, Bastia et Ajaccio, enregistrent, par an, plus de 1,5 million de passagers chacun. Les aéroports secondaires connaissent une activité plus faible avec 0,3 million de passagers pour Calvi et 0,9 pour Figari en 2022, l'activité de ce dernier étant toutefois en croissance depuis 2015.

Malgré les enjeux que représentent les aéroports pour le développement de l'île, la stratégie régionale des équipements aéroportuaires demeure inaboutie. Les priorités du secteur inscrites au PADDUC en 2015 n'ont pas été mises à jour, la révision de ce plan étant en cours. Leur déclinaison dans un schéma directeur des aéroports, dont l'élaboration a été initiée en novembre 2019, restait, au printemps 2023, toujours en attente d'adoption par l'Assemblée de Corse.

2 LA GESTION CONCEDEE DES AEROPORTS

2.1 Les contrats de concession

2.1.1 L'objet des contrats

Selon les dispositions de l'article L. 1411-1 du CGCT¹⁷, la collectivité de Corse a concédé, à compter du 1^{er} janvier 2006 et pour une durée de 15 ans, soit jusqu'au 31 décembre 2020, l'exploitation des aéroports de Bastia-Poretta et de Calvi Sainte-Catherine à la CCI de Bastia et de la Haute-Corse. Celle des aéroports d'Ajaccio Napoléon Bonaparte et de Figari Sud-Corse a été attribuée à la CCI d'Ajaccio et de la Corse-du-Sud¹⁸. La CCI de Corse, créée en 2010¹⁹, a fusionné au 1^{er} janvier 2020 avec les chambres de commerce d'Ajaccio et de Corse-du-Sud et de Bastia et de la Haute-Corse, celles-ci devenant des chambres locales, dépourvues de la personnalité morale. La CCI de Corse est donc désormais titulaire des contrats de concession depuis cette date.

Aux termes de l'article 1^{er} des contrats²⁰, la concession de chaque aéroport, désignée « *délégation de service public* », porte sur la réalisation, l'entretien, le renouvellement, l'exploitation, le développement et la promotion d'ouvrages, terrains, bâtiments, installations, matériels, réseaux et services nécessaires au fonctionnement de l'aéroport.

2.1.2 La prolongation des contrats par avenant

A la demande de la CCI de Corse²¹, l'Assemblée de Corse, par délibération du 21 décembre 2020, a prolongé de quatre ans, soit jusqu'au 31 décembre 2024, les contrats de concession.

¹⁷ « Un contrat de concession est un contrat par lequel une ou plusieurs autorités concédantes [...] confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix ».

¹⁸ Les deux CCI étaient concessionnaires des équipements avant 2006, lorsque ceux-ci étaient la propriété de l'Etat.

¹⁹ La CCI de Corse est un établissement public administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, placé sous la tutelle de l'État et qui venait à l'origine en soutien de l'activité des deux chambres consulaires territoriales de l'île.

²⁰ Les contrats précisent que le concessionnaire peut, avec l'accord de l'autorité concédante, exercer lui-même ou prendre part à des activités connexes à ses missions de prestations de services nécessaires à l'escale des avions ou contribuant au développement de l'activité aéroportuaire et, plus globalement, de la zone aéroportuaire concédée telle que mentionnée sur le périmètre défini au contrat.

²¹ Délibération de l'assemblée générale de la CCI du 29 juin 2020.

Selon le rapport de présentation de ces délibérations, la prolongation a résulté de la crise sanitaire intervenue en 2020, événement imprévisible qui permet, aux termes de l'article L.3135-1 du code de la commande publique, de modifier un contrat de concession sans nouvelle mise en concurrence.

La durée de quatre ans a été motivée par la dégradation de la trésorerie des concessions à compter de mars 2020 et par des incertitudes pesant sur la reprise du trafic aérien et donc sur le niveau des recettes aéroportuaires²². Les années supplémentaires devaient permettre un retour à l'équilibre économique et, notamment, redonner aux aéroports la capacité de dégager des ressources d'exploitation et d'atteindre une capacité de désendettement soutenable.

Outre la durée des contrats, les avenants signés le 29 décembre 2020 par la collectivité de Corse et la CCI comportent diverses modifications portant sur les conditions de gestion et de suivi de la concession, ainsi que sur la planification et la réalisation des investissements. Elles concernent l'adoption d'un plan pluriannuel d'investissement pour la durée de la prolongation des concessions, l'amélioration des conditions d'autorisation des investissements par l'autorité concédante, la responsabilisation du concessionnaire quant au respect de son engagement en matière de taux de profitabilité, de délais de réalisation des investissements et de maîtrise des coûts d'investissement et, enfin, la prise en charge par le concessionnaire des éventuels frais de remise en état des infrastructures au terme de la concession.

2.2 Le suivi du patrimoine concédé

2.2.1 Le régime des biens

Les articles 3 et 4 des contrats définissent la nature des biens de la concession. Conformément aux dispositions de l'article L. 3132-4 du code de la commande publique²³, ils établissent une distinction entre les biens de retour, les biens de reprise et les biens propres au concessionnaire.

Les biens de retour sont essentiels au fonctionnement de la concession et au service public. Ils reviennent obligatoirement et à titre gratuit au concédant à l'expiration du contrat, en contrepartie de la reprise de la dette nécessaire à leur financement souscrite par le concessionnaire et non remboursée. Leur inventaire figure en annexe 3A des contrats.

²² Sur ce point, le rapport de présentation des délibérations évoquait une étude menée par l'association du transport aérien international selon laquelle « le trafic mondial de passagers ne devrait pas revenir au niveau d'avant la crise sanitaire avant 2024 au regard de la faiblesse des signes d'endiguement de la pandémie dans les économies développées, la diminution des voyages d'affaires et la faiblesse de la confiance des consommateurs. »

²³ Lorsqu'une autorité concédante de droit public a conclu un contrat de concession de travaux ou a concédé la gestion d'un service public : 1° Les biens, meubles ou immeubles, qui résultent d'investissements du concessionnaire et sont nécessaires au fonctionnement du service public sont les biens de retour. Dans le silence du contrat, ils sont et demeurent la propriété de la personne publique dès leur réalisation ou leur acquisition ; 2° Les biens, meubles ou immeubles, qui ne sont pas remis au concessionnaire par l'autorité concédante de droit public et qui ne sont pas indispensables au fonctionnement du service public sont les biens de reprise. Ils sont la propriété du concessionnaire, sauf stipulation contraire prévue par le contrat de concession ; 3° Les biens qui ne sont ni des biens de retour, ni des biens de reprise, sont des biens propres. Ils sont et demeurent la propriété du concessionnaire.

En revanche, contrairement aux stipulations précitées, aucun bien de reprise ou bien propre n'a été identifié par les parties au sein des annexes contractuelles 3B et 3C.

2.2.2 Les biens mis en concession

La collectivité de Corse a remis à la CCI le patrimoine des quatre aéroports dans le cadre des concessions.

Selon l'article 4.1.1 des contrats, l'inventaire des biens est établi contradictoirement. Les biens de retour apportés par la collectivité de Corse ou réalisés sous sa maîtrise d'ouvrage sont intégrés à la concession et doivent faire l'objet d'un procès-verbal d'incorporation.

Selon l'article 4.1.2, un tel procès-verbal doit également être établi pour les biens de ce type mis en concession par la CCI avec, par ailleurs en application de l'article 12.3, l'établissement préalable d'un procès-verbal de recollement adressé par le concessionnaire au concédant.

S'agissant des biens de reprise, un procès-verbal doit également être rédigé en application de l'article 4.2 de manière à disposer d'un inventaire spécifique.

Nonobstant ces obligations contractuelles, la collectivité de Corse ne dispose d'aucun des documents qui sont prévus pour inventorier les biens aéroportuaires. De ce fait, les inventaires initiaux figurant en annexe des contrats de concession n'ont pas été mis à jour des équipements réalisés par la collectivité de Corse et aucun inventaire des biens de reprise n'a été contractualisé. Ainsi, il n'existe aucun document consolidé qui présente de manière exhaustive le patrimoine aéroportuaire associé aux quatre concessions.

Rappel du droit n° 1 : mettre à jour la liste des biens concédés conformément aux dispositions des articles 4.1.1, 4.1.2, 4.2 et 12.3 des contrats de concession.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil exécutif de Corse indique que le rappel du droit sera suivi d'effet.

2.3 La gouvernance des contrats

Le suivi des contrats de concession repose sur une commission paritaire, désignée « instance de suivi », composée des représentants du concédant et du concessionnaire²⁴. Elle est chargée d'assurer un dialogue permanent entre la collectivité de Corse et la CCI dans les domaines techniques, financiers et relevant de la communication.

²⁴ L'article 8 du contrat stipule que l'instance est présidée par le président du conseil exécutif de Corse ou son représentant.

L'instance est notamment compétente pour examiner les documents stratégiques d'investissement, se prononcer sur les modalités de prise en charge de la maîtrise d'ouvrage des équipements, ainsi que sur la répartition de leur financement entre les parties.

Sa compétence s'étend également aux documents de suivi budgétaire de la concession, à la politique tarifaire s'agissant du niveau des redevances aéronautiques et extra-aéronautiques et, plus généralement, à toute question relative à la mise en œuvre de la convention. Son action est complétée par celle du comité technique pour les investissements supplémentaires éventuels.

Les instances de suivi des aéroports de Haute-Corse ne se sont pas réunies depuis le 16 octobre 2017 et celles des aéroports de Corse-du-Sud depuis le 25 octobre 2017. Par ailleurs, aucune réunion des comités techniques n'a eu lieu durant la période examinée. Les demandes de réunions formulées par le concessionnaire par courriers du 20 mai 2020 et du 4 janvier 2022 sont restées sans effet.

Des carences sont également relevées s'agissant des commissions consultatives économiques, propres à chaque aéroport, prévues par l'article R. 224-3 du code de l'aviation civile et qui ne se sont pas réunies en 2019 et 2020. Des réunions se sont ensuite tenues en 2021 et 2022.

Rappel du droit n° 2 : réunir les instances *ad hoc* de pilotage prévues par les articles 8 et 11.5 des contrats de concession.

Dans sa réponse, le président du conseil exécutif de Corse indique que le rappel du droit sera suivi d'effet.

2.4 L'information due par le concessionnaire

En application des dispositions de l'article L. 1411-3 du CGCT, l'article 34 des contrats de concession prévoit la production, par le concessionnaire, d'un rapport annuel. Pour son contenu, les contrats renvoient aux indicateurs cités à l'article R. 1411-7 du même code²⁵ et prévoient, en complément, la production d'une annexe technique et financière selon les modalités précisées par les articles 35 et 36 des contrats. Cette information du concédant se double d'un rapport semestriel produit avant le 31 juillet par référence aux informations disponibles au 30 juin de l'année.

²⁵ Article alors applicable mais abrogé au 1^{er} avril 2016.

Les contrats de concession n'ont pas été mis à jour des dispositions de l'ordonnance n° 2018-1074 du 26 novembre 2018 et du décret n° 2018-1075 du 3 décembre 2018 qui renvoient aux articles²⁶ L. 3131-5 et R. 3131-3 du code de la commande publique.

Pour les aéroports de Figari et d'Ajaccio, le concessionnaire n'a produit ni le rapport annuel obligatoire, ni le rapport semestriel prévu au contrat pour les exercices 2017 et 2018. Les documents transmis en 2019 au titre de l'aéroport d'Ajaccio sont sommaires et se limitent à quelques informations concernant le trafic de passagers et les investissements réalisés. Aucun document n'a été transmis pour l'aéroport de Figari. Les sanctions pécuniaires prévues à l'article 38 de la convention en cas de retard ou de non production des documents contractuels n'ont pas été appliquées par la collectivité de Corse en sa qualité d'autorité concédante.

Les rapports annuels des aéroports de Haute-Corse lui ont été communiqués entre 2017 et 2019 mais présentent également quelques insuffisances. Ainsi, les documents annuels, intitulés « *reporting* », produits en lieu et place des comptes rendus techniques et financiers, ne retracent aucune information relative aux travaux neufs, de renouvellement ou de remise en état.

Pour les exercices 2020 et 2021, les rapports annuels des quatre aéroports produits en lieu et place des comptes rendus techniques et financiers, ne retracent aucune information relative aux travaux neufs, de renouvellement ou de remise en état, ni l'évolution générale des ouvrages. Les documents ne renseignent pas non plus sur les effectifs et la qualification des agents, ainsi que sur les montants encaissés au titre des autorisations et conventions d'occupation du domaine public. Enfin, l'appréciation de la qualité du service pourrait être utilement renforcée par la production d'indicateurs de suivi, la présentation actuelle se limitant à la description des moyens mis en œuvre.

Pour 2021, les quatre rapports ont, par ailleurs été produits après la date limite du 1^{er} juin 2022 fixée par l'article R. 3131-2 du code de la commande publique et par les contrats.

Rappel du droit n° 3 : exiger la production du rapport annuel du concessionnaire prévu à l'article L. 3131-5 du code de la commande publique afin de le soumettre à l'assemblée délibérante, conformément à l'article R. 1411-8 du code général des collectivités territoriales.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil exécutif de Corse indique que le rappel du droit sera suivi d'effet.

²⁶ Le concessionnaire produit chaque année un rapport comportant notamment les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution du contrat de concession et une analyse de la qualité des ouvrages ou des services. Lorsque la gestion d'un service public est concédée, y compris dans le cas prévu à l'article L. 1121-4, ce rapport permet en outre aux autorités concédantes d'apprécier les conditions d'exécution du service public. Aux termes de l'article R. 3131-2 du code de la commande publique, le rapport prévu par l'article L. 3131-5 est produit chaque année par le concessionnaire, avant le 1^{er} juin.

2.5 Les aides aux compagnies aériennes, hors lignes soumises à des obligations de service public

2.5.1 L'aide au démarrage de nouvelles lignes

Le concessionnaire a mis en place un régime d'aide au démarrage de nouvelles lignes, par référence aux dispositions des lignes directrices de l'Union européenne du 4 avril 2014²⁷ sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes et de l'article L. 6325-1 du code de l'aviation civile.

La grille tarifaire, transmise au concédant conformément aux dispositions contractuelles, prévoit à son chapitre III.8 que les lignes régulières ou *charter*²⁸ n'ayant pas de desserte depuis au moins six mois et pour un volume de trafic minimum, peuvent bénéficier d'un abattement de redevances.

Ainsi, pour toute création d'une ligne aérienne au départ ou à l'arrivée de l'un des aéroports, la compagnie bénéficie d'un abattement dégressif de la redevance d'atterrissage de 75 % la première année, 50 % la deuxième et 25 % la troisième.

La même politique d'abattement s'applique à la redevance « passager » avec une intensité différente²⁹.

2.5.2 L'aide en faveur du soutien et du développement de l'activité

À côté des aides accordées en soutien au démarrage de lignes, le concessionnaire a institué un dispositif d'incitation en faveur des compagnies aériennes portant sur des montants financiers plus élevés. Les compagnies s'engageaient sur un volume de trafic et une promotion de la destination, en contrepartie d'une aide par passager au départ et, le cas échéant, de financements forfaitaires.

Ces mesures d'accompagnement sont strictement encadrées par les lignes directrices européennes de 2014 et ne doivent pas constituer une aide d'État. Les compagnies aériennes peuvent, le cas échéant, être amenées à restituer les aides en cas de non-respect des critères prévus.

Or, en l'espèce, le dispositif mis en place par la CCI n'apparaît pas dans la plaquette tarifaire soumise à l'approbation de l'Assemblée de Corse, laquelle n'a pu donc formellement le valider. Les instances de suivi et les commissions consultatives économiques de chaque plateforme n'ont pas non plus été informées de ces mesures.

²⁷ Communication de la commission européenne n° 2014/c 99/03 du 4 avril 2014 portant lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes.

²⁸ Un vol *charter* est assuré par un avion affrété dans le cadre d'un service non régulier. Cette modalité est particulièrement utilisée dans le secteur du tourisme.

²⁹ Année 1 : 60 % ; année 2 : 40 % ; année 3 : 20 %.

2.5.3 L'aide spécifique mise en place consécutivement à la crise sanitaire

Suite à la crise sanitaire survenue en 2020, les engagements financiers de la CCI en faveur du soutien et du développement de l'activité ont augmenté sans autorisation formelle et préalable du concédant.

Par délibération de son assemblée générale le 29 juin 2020, la CCI a adopté un plan dit « de résilience et de reconnexion », qui a pris la forme d'un appel à manifestation d'intérêt (AMI)³⁰ visant à soutenir le redémarrage de l'activité des quatre aéroports de l'île.

Le nouveau dispositif s'est substitué au régime de réduction des redevances aéroportuaires qui n'a plus été mis en œuvre à partir de 2020. Le plan, désigné AMI 2 et AMI 3, a été reconduit pour l'année 2023 par décision du 27 mai 2021 de l'assemblée générale de la CCI, le dernier volet concernant les vols internationaux.

Le dispositif d'ensemble pour les quatre aéroports porte sur une aide globale de 7 M€ pour 4,4 millions de passagers transportés entre 2020 et 2023.

Tableau n° 1 : Aides prévisionnelles du concessionnaire aux compagnies aériennes au titre du plan dit « de résilience et de reconnexion » (en €)

	2020	2021	2022	2023	Total
Ajaccio	1 520 101	808 238	325 675	154 860	2 808 874
Bastia	1 084 336	676 666	274 944	143 496	2 179 442
Calvi	59 088	262 401	199 282	163 842	684 613
Figari	808 454	316 727	139 365	80 655	1 345 201
Total	3 471 979	2 064 032	939 266	542 853	7 018 130

Source : chambre régionale des comptes d'après les données de la CCI de Corse.

Un premier projet, intitulé « plan d'urgence : soutien réouverture des lignes aériennes hors OSP », avait été adressé par la CCI à la collectivité de Corse le 25 mai 2020³¹ et a été suivi de deux réunions avec les services de cette dernière le 26 mai et 2 juin 2020. Toutefois, en l'absence de réunion des instances de suivi et des commissions consultatives économiques, le document n'a pas fait l'objet d'échanges formalisés avec le concédant.

Les commissions ne se sont finalement réunies qu'en mai 2021 et n'ont pu alors qu'entériner les contrats signés par la CCI à la fin de l'année 2020.

Malgré les enjeux financiers, l'insuffisante implication de la collectivité de Corse dans la gouvernance et le suivi des contrats de concession a conduit le concessionnaire à définir seul, entre 2017 et 2022, les axes de sa politique d'aide aux compagnies aériennes.

³⁰ L'AMI est une procédure *ad hoc*, non prévue par le code de la commande publique, qui permet à une personne publique de solliciter l'initiative privée pour favoriser l'émergence de projets dans lesquels elle trouve un intérêt, sans pour autant que le besoin soit parfaitement exprimé.

³¹ Deux réunions d'information sur le dispositif, comprenant les représentants de la CCI, ont ensuite eu lieu les 26 mai et 4 juin 2020.

La CCI l'a toutefois fait en cohérence avec deux des objectifs exposés dans le PADDUC adopté par la collectivité de Corse en 2015 consistant, d'une part à favoriser la création de nouvelles lignes aériennes, hors service public, afin d'élargir le bassin de clientèle touristique et, d'autre part, à étendre la présence des vols des compagnies à bas coûts à l'intersaison et à favoriser l'émergence de lignes régulières vers des hubs³² internationaux.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil exécutif de Corse fait valoir que la réussite du plan de la CCI de Corse « a indéniablement contribué à la résilience du transport aérien insulaire » consécutivement à la crise sanitaire.

Pour autant, l'intérêt économique du concessionnaire ne peut se substituer à une stratégie de développement des aéroports qui doit être définie par le concédant. Les aides aux compagnies aériennes faisant partie intégrante de ce développement, la collectivité de Corse devrait donc contribuer à les définir puis à valider leur mise en œuvre ou, le cas échéant, s'y opposer formellement, ce qu'elle n'a pas fait de 2017 à 2022. Il conviendra d'y remédier.

2.6 La gestion de la fin des concessions

2.6.1 Les opérations de clôture

Les contrats prévoient que pendant les deux dernières années de la concession, la collectivité de Corse peut prendre toutes mesures pour assurer la continuité du service. Elles peuvent notamment concerner le passage progressif à un nouveau régime d'exploitation.

Les biens de retour et de reprise doivent faire l'objet, dans les deux dernières années des contrats, d'une visite de représentants de la collectivité de Corse pour en constater l'état. Par ailleurs, au terme de la concession, les biens propres du concessionnaire, ainsi que les approvisionnements et stocks qu'il a constitués peuvent être rachetés par le concédant.

Ces dispositions n'ont pas été mises en œuvre à partir de 2019, alors même que la concession devait se terminer fin 2020. Il en est de même s'agissant des autres engagements (article 45 des contrats), lesquels devaient faire l'objet d'un inventaire au moins trois ans avant la clôture du contrat. Seule la liste des personnels susceptibles d'être repris³³ a été demandée par la collectivité de Corse.

Alors qu'en début d'année 2023, aucune nouvelle opération de clôture n'avait été initiée par le concédant, bien que les contrats soient désormais entrés dans leurs deux dernières années d'exécution, le président du conseil exécutif de Corse, dans sa réponse aux observations provisoires, a informé la chambre du fait que ces opérations étaient désormais engagées.

³² Plates-formes de correspondance aéroportuaires.

³³ Selon les contrats de concession, cette liste doit mentionner la qualification, l'ancienneté et plus généralement toute indication concernant l'aptitude des personnels susceptibles d'être ainsi repris.

2.6.2 Les perspectives pour 2025

Le projet de transfert de la tutelle de la CCI à la collectivité de Corse est susceptible d'avoir un impact sur les conditions de renouvellement des concessions à compter de 2025.

Cette éventualité trouve son origine dans l'article 46 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, qui a prévu qu'une étude soit conduite conjointement par la collectivité de Corse, l'Etat et les chambres consulaires afin de proposer un diagnostic, un audit, une assistance et un conseil en vue de l'évolution institutionnelle et statutaire des chambres consulaires de l'île. L'étude à réaliser devait être remise au Parlement, ainsi qu'au conseil exécutif de Corse au plus tard un an après la promulgation de la loi.

Sur la base de travaux finalisés par un cabinet d'études en mars 2021, trois scénarios d'évolution de la CCI ont été portés à la connaissance de l'Assemblée de Corse.

Le rapport de présentation joint à la délibération du 28 janvier 2022 privilégiait la transformation de la CCI en établissement public de la collectivité de Corse, doté d'un statut spécifique sur le modèle des agences et des offices de cette même collectivité. L'assemblée délibérante a pris acte du rapport sans se prononcer par un vote sur l'option à retenir.

La conséquence d'une telle évolution serait la possible poursuite de la gestion des aéroports en quasi-régie³⁴ à compter de 2025, sans qu'il y ait dès lors nécessité d'organiser une publicité et une mise en concurrence avant l'arrivée à échéance des concessions en cours³⁵.

Pour se concrétiser, le scénario privilégié suppose de passer plusieurs étapes successives, notamment la modification d'un certain nombre de dispositions législatives et l'élaboration des statuts du nouvel établissement public.

Le rapport souligne que le calendrier prévisionnel de ce processus reste à préciser mais, selon les analyses convergentes de la collectivité de Corse, des chambres consulaires et du cabinet d'études missionné, un délai de deux ans et demi semble incompressible pour opérer toutes ces étapes. Le rapport ajoute qu'en tout état de cause, le processus devra être finalisé avant la fin de l'année 2024, terme des contrats de concession.

L'étude a été transmise par le président du conseil exécutif de Corse au Gouvernement et au Parlement le 22 septembre 2022, avec un retard de plus de deux ans par rapport au délai prévu dans l'article 46 de la loi du 22 mai 2019³⁶. Les courriers de transmission font néanmoins état de la volonté de la collectivité de Corse de voir finalisé au plus vite le transfert de tutelle de la CCI.

³⁴ La quasi-régie est un contrat conclu entre deux entités publiques, qui sont exclues du champ d'application du droit de la commande publique, dès lors que le pouvoir adjudicateur exerce sur son cocontractant un contrôle comparable à celui qu'il exerce sur ses propres services, et que le cocontractant réalise l'essentiel de ses activités pour le pouvoir adjudicateur.

³⁵ En effet, de telles obligations ne s'imposent pas pour la conclusion de contrats entre une autorité concédante et une entité qui, bien que dotée de la personnalité morale, constitue le prolongement administratif de celle-ci.

³⁶ En application de la loi, promulguée le 24 mai 2019, l'étude aurait dû être transmise au Parlement au plus tard le 24 mai 2020.

Pour autant, au plan pratique, les travaux engagés jusqu'en début d'année 2023 apparaissent limités. La collectivité de Corse a fait part de la mise en œuvre d'une réflexion interne sur ce dossier. Elle envisage, par ailleurs, de s'adjoindre les services d'un cabinet d'études pour la poursuite des travaux de transfert.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le suivi de la concession par la collectivité de Corse, en qualité de concédant, est insuffisant.

Ainsi, les instances de suivi, en charge du dialogue avec le concessionnaire, n'ont pas été réunies depuis la fin de l'année 2017. Les parties au contrat n'ont pas échangé de manière formelle sur les conditions d'exécution des concessions depuis cette date. L'instance n'a, dès lors, pas pu se prononcer sur la politique commerciale mise en œuvre par la CCI après la crise sanitaire, en dépit des montants financiers importants engagés.

Par ailleurs, l'Assemblée de Corse ne dispose pas de l'information nécessaire au contrôle de l'exécution des contrats. Ainsi, les rapports annuels du concessionnaire n'ont pas été produits régulièrement et les informations présentées ne répondent pas aux prescriptions légales, réglementaires et à celles des contrats. Ces manquements n'ont jamais été signalés et sanctionnés par la collectivité de Corse. Dans sa réponse, le président du conseil exécutif de Corse s'est engagé à renforcer le process de production et d'échanges des documents relatifs au pilotage du contrat.

3 LA SITUATION FINANCIERE DES CONCESSIONS

3.1 L'équilibre économique

Les contrats de concession, mis en œuvre depuis 2006, n'ont pas été révisés jusqu'aux avenants de prolongation de décembre 2020. Leur modèle économique n'a donc pas été actualisé des nouveaux enjeux du secteur aéroportuaire liés, notamment, à l'ouverture à la concurrence et à l'apparition de nouveaux acteurs sur le marché.

Les dispositions contractuelles ne prévoient pas une réelle implication financière du concessionnaire dans l'exploitation des aéroports. Elles posent comme seul objectif l'équilibre des comptes de la concession, sans définir de plan d'affaires prévisionnel. Les avenants ont fixé, quant à eux, un taux prévisionnel de rentabilité³⁷.

³⁷ Défini comme le rapport entre la « capacité d'autofinancement réelle » et le « chiffre d'affaires réel », sans préciser ce qu'il convenait d'entendre par le terme « réel ». Des sanctions en cas de manquement sont prévues pour la seule période allant de 2022 à 2024, sans autre précision, ce qui les rend inapplicables.

En outre, le concessionnaire ne bénéficie pas d'une rémunération ou d'un intéressement pour sa gestion.

En contrepartie, l'exposition financière de la CCI aux risques est inexistante. Aucune redevance ni bonus d'entrée ne sont exigés de sa part. Les contrats ne traitent pas des excédents ni des déficits éventuels. La seule mention concerne les activités annexes aux missions dévolues d'exploitation commerciale et régaliennne, et qui portent essentiellement sur les activités d'escales que la CCI n'assure pas en propre. Par ailleurs, la prise de risque en matière d'endettement est limitée dès lors que les contrats stipulent que le concédant reprend le solde de la dette régulièrement autorisée, qu'il s'agisse d'emprunts ou d'avances. Pour le financement des investissements, il n'est pas prévu d'apport sur fonds propres extérieur à la concession.

Enfin, le concessionnaire s'est trouvé en partie protégé des aléas de gestion de la concession, notamment ceux provoqués par la crise sanitaire en 2020, au moyen d'une prolongation de la concession destinée à renouer avec l'équilibre financier (voir plus haut).

Les quatre contrats de concession n'exposent donc pas la CCI à un risque d'exploitation. Ils ne prévoient pas non plus de possibilité pour elle d'exploiter les ouvrages pour son compte propre.

Ces contrats ne peuvent donc être regardés comme constituant une concession de service public au sens de l'article L. 1121-1 du code de la commande publique, aux termes duquel le contrat de concession opère un transfert du risque d'exploitation de l'ouvrage ou du service à un opérateur économique, en contrepartie, soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix. La part de risque transférée au concessionnaire implique une réelle exposition aux aléas du marché³⁸, de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne doit pas être théorique ou négligeable. Tel n'est pas le cas en l'espèce.

3.2 La fiabilité des comptes

L'article 621-8 du plan comptable général³⁹ prévoit que les biens acquis par le concédant durant l'exécution du contrat doivent être inscrits à l'actif du bilan de la concession au compte 22 « immobilisations mises en concession », ce qui n'est pas le cas en l'espèce, ceci faussant la comptabilité patrimoniale des concessions aéroportuaires tenue par la CCI.

S'agissant de la collectivité de Corse, l'instruction budgétaire et comptable M 57 précise que toutes les immobilisations appartenant à une entité mais affectées, mises à disposition dans le cadre d'un transfert de compétences, ou encore affermées ou concédées sont comptabilisées au compte 24 dans la comptabilité du remettant, qui ne les amortit plus dans la mesure où le plan d'amortissement est poursuivi par le bénéficiaire.

³⁸ Le concessionnaire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts, liés à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, qu'il a supportés.

³⁹ Règlement n° 2014-03 du 5 juin 2014 relatif au plan comptable général.

Or, les immobilisations réalisées par la collectivité de Corse sous sa maîtrise d’ouvrage dans le domaine aéroportuaire n’ont pas fait l’objet des opérations requises dans sa propre comptabilité. Elles demeurent ainsi dans l’actif au compte 21, sans être isolées et identifiées dans le compte dédié aux biens mis en concession, à savoir le compte 24⁴⁰. Pour ce qui est de la seule période allant de 2017 à 2022, la collectivité de Corse a pourtant réalisé sous sa maîtrise d’ouvrage pour 29,3 M€ d’investissements aéroportuaires.

Ces biens n’ont, en outre, pas été intégrés à l’actif de la concession dans la comptabilité de la CCI, ce qui ne permet pas d’enregistrer les dotations aux amortissements qui s’imposent. La charge annuelle pour la CCI représentée par la dotation supplémentaire aux amortissements des biens concernés est estimée à 1,1 M€⁴¹. Le résultat comptable annuel des concessions est donc majoré indument de ce montant. A l’inverse, cette situation conduit à une surestimation des charges d’amortissement de la collectivité de Corse.

Rappel du droit n° 4 : comptabiliser les biens aéroportuaires mis en concession conformément aux dispositions de l’instruction budgétaire et comptable M 57.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil exécutif de Corse mentionne que le rappel du droit sera suivi d’effet.

3.3 Les performances financières des concessions

La situation financière des quatre contrats de concession aéroportuaire, qui impacte celle de la collectivité concédante, a été examinée à partir des données comptables de la CCI disponibles jusqu’à l’exercice 2021.

3.3.1 L’excédent brut d’exploitation et la capacité d’autofinancement

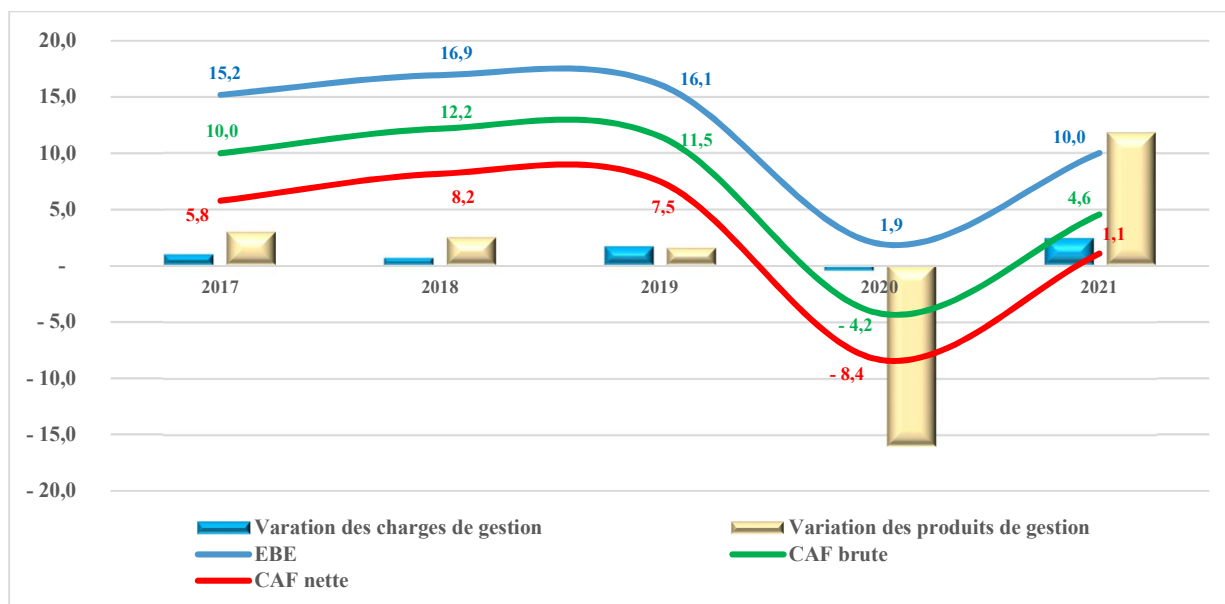
Jusqu’en 2019, les performances financières des quatre concessions ont été favorables. Les produits d’exploitation progressaient plus vite (8,1 %) que les charges de même nature (4,8 %).

⁴⁰ Dans la nomenclature de l’instruction budgétaire et comptable M 57 applicable aux collectivités territoriales uniques, il s’agit, au cas d’espèce, du compte 2418 « Immobilisations mises en concession ou en affermage – Autres mises en concession ».

⁴¹ 29,3 M€ de travaux amortis sur 27 ans sur la base de la durée retenue à l’annexe 3A des contrats concernant les travaux de réfection des pistes (calcul basé sur les seuls investissements de la période 2017-2022).

Les plateformes aéroportuaires ont alors dégagé un excédent brut d'exploitation (EBE)⁴² élevé, représentant en moyenne 25 % des produits d'exploitation. La capacité d'autofinancement (CAF) brute⁴³ a suivi la même évolution, avec 18 % de ces produits.

Graphique n° 5 : Performances financières des concessions entre 2017 et 2021 (en M€) *



* Variation annuelle des charges et des produits par rapport à l'année N-1.

Source : chambre régionale des comptes d'après les informations comptables de la concession.

Le chiffre d'affaires⁴⁴, en progression de 5 % entre 2017 et 2019, a ensuite baissé significativement en 2020 (- 24 %) suite à l'arrêt partiel du trafic aérien en raison de la pandémie. La reprise de l'activité en 2021 n'a pas permis de renouer avec les performances financières antérieures. La progression des produits d'exploitation est nulle sur la période. En parallèle, les charges de gestion se sont accrues de près de 9 %, notamment du fait des aides versées aux compagnies aériennes.

⁴² L'EBE est la différence entre les produits de gestion (comptes 70 à 75 de la comptabilité) et les charges de gestion (comptes 60 à 65 de la comptabilité). Il représente la marge financière que dégage la CCI sur son cycle de gestion, hors opérations financières et exceptionnelles.

S'agissant de la présentation des données comptables, l'attribution du fonds de péréquation versée à la CCI en complément de la taxe d'aéroport est incluse dans le chiffre d'affaires des aéroports. Les aides versées par la CCI au titre du plan de résilience et de reconnexion sont intégrées dans les charges d'exploitation entrant dans le calcul de l'EBE. Ces dernières sont en effet versées en contrepartie d'un niveau d'activité garanti par les compagnies et d'un plan marketing assurant la promotion de l'aéroport.

⁴³ La CAF brute est calculée par différence entre les produits encaissables (comptes 70 à 77) et les charges décaissables (comptes 60 à 67). Elle correspond à un flux de trésorerie potentielle qui peut être positif ou négatif. La CAF constitue la ressource issue du cycle de gestion qui permet d'autofinancer tout ou partie des dépenses d'investissement à savoir, d'une part les dépenses déjà réalisées qui occasionnent le remboursement de l'annuité en capital des dettes financières et, d'autre part, les dépenses nouvelles.

⁴⁴ Le détail des résultats consolidés des aéroports est présenté en annexe n° 2.

Dans ce contexte, la CAF brute consolidée fin 2021 de 4,6 M€ n'a pas retrouvé son niveau de 2019. Celle des deux plus grands aéroports⁴⁵, Bastia et Ajaccio, ne représentait ainsi plus que le tiers des performances d'avant crise. Seule la situation de l'aéroport de Figari a connu un redressement plus rapide⁴⁶.

La CAF nette⁴⁷, qui était que de 7,2 M€ en moyenne par an de 2017 à 2019, s'est fortement contractée, devenant négative en 2020 puis légèrement positive en 2021⁴⁸. Au cours des deux derniers exercices, elle ne pouvait donc plus contribuer au financement des nouveaux investissements de la CCI.

3.3.2 Le chiffre d'affaires

En 2021, le chiffre d'affaires était composé pour plus de la moitié par le produit de la taxe d'aéroport⁴⁹ (52 %) qui est collectée auprès des compagnies aériennes afin de financer les missions régaliennes de sécurité (sûreté des bagages, des passagers et des marchandises) et les missions d'intérêt général (prévention des incendies, contrôles environnementaux). Les montants unitaires de la taxe des quatre aéroports sont proches⁵⁰ et atteignent le plafond défini par l'article L. 422-23 du code des impositions sur les biens et les services⁵¹.

⁴⁵ La CAF brute par aéroport et par année est présentée en annexe n° 3.

⁴⁶ En 2021, sa capacité d'autofinancement brute représentait 66 % de celle de 2019.

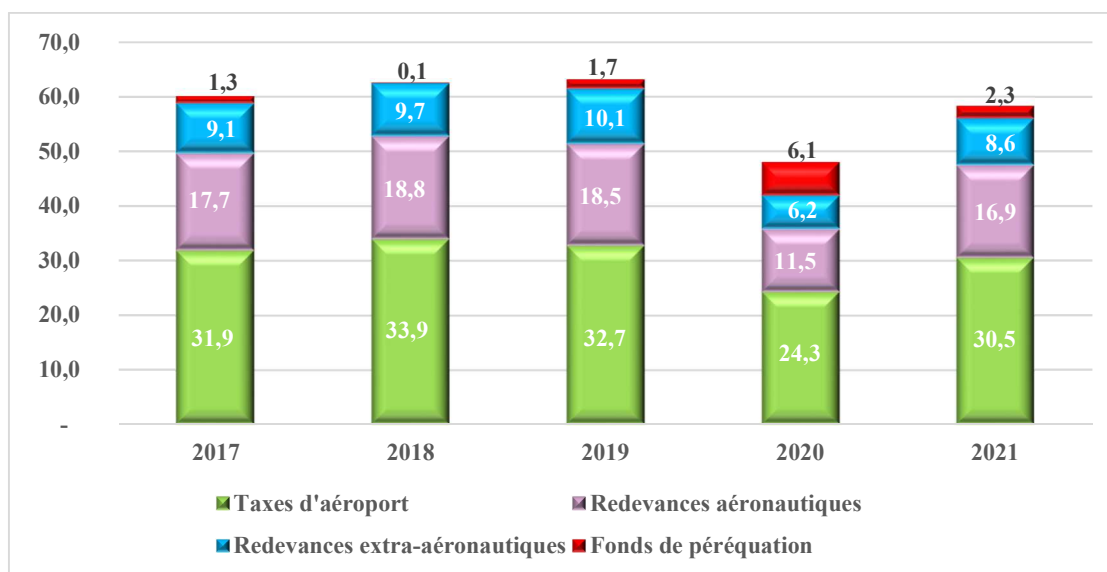
⁴⁷ La CAF nette correspond à la CAF brute diminuée de l'annuité en capital de la dette. Elle correspond donc au solde de CAF pouvant être utilisé pour financer les nouveaux investissements.

⁴⁸ Au titre de 2021, le taux de CAF nette était de 1,8 % contre 11,6 % en 2019.

⁴⁹ Les articles L. 422-13 à L. 422-40 du code des impositions sur les biens et services, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2022, regroupent les taxes afférentes au transport aérien de passagers. Les articles L. 422-14 et L. 422-29 contiennent des dispositions spécifiques à la Corse.

⁵⁰ Entre 13,50 € et 13,70 €.

⁵¹ Pour les aéroports de classe 3, effectuant entre 5 001 et 5 millions d'unités de trafic (UDT ou passagers) : de 2,60 € à 14,00 € par passager.

Graphique n° 6 : Composition du chiffre d'affaires (en M€)

Source : chambre régionale des comptes d'après les informations comptables de la concession.

Le produit de la taxe d'aéroport est complété par un dispositif de péréquation réservé aux aéroports dont les ressources ne suffisent pas à couvrir les missions de sûreté et de sécurité⁵². Le fonds est financé au moyen d'une majoration de la taxe d'aéroport. Son montant s'élève en moyenne à 1,02 M€ entre 2017 et 2019, soit seulement 0,5 % du chiffre d'affaires des aéroports. Son niveau exceptionnel en 2020 s'explique par la chute de l'activité dans le contexte de la crise sanitaire. Les montants annuels sont calculés par la direction générale de l'aviation civile (DGAC) par référence à la déclaration des coûts annuels des missions régaliennes. Les aéroports de Calvi et de Figari, dont l'activité est plus faible que ceux de Bastia et d'Ajaccio, en ont été les principaux bénéficiaires.

Les autres ressources regroupent les redevances aéronautiques et extra-aéronautiques lesquelles ont représenté 29 et 15 % du chiffre d'affaires en 2021. Pour cette même année, les redevances aéronautiques s'élèvent à 16,9 M€ et n'ont pas retrouvé leur niveau d'avant crise (18,5 M€). Elles se composent en majorité de la redevance passager⁵³. Les tarifs pratiqués sont proches pour les quatre plateformes aéroportuaires⁵⁴.

Les redevances extra-aéronautiques viennent en déduction des charges d'exploitation et permettent de modérer les tarifs des redevances aéronautiques. Elles se composent notamment des redevances sur le chiffre d'affaires acquittées par les loueurs de véhicules et les commerçants installés dans l'aérogare ainsi que des recettes des parkings.

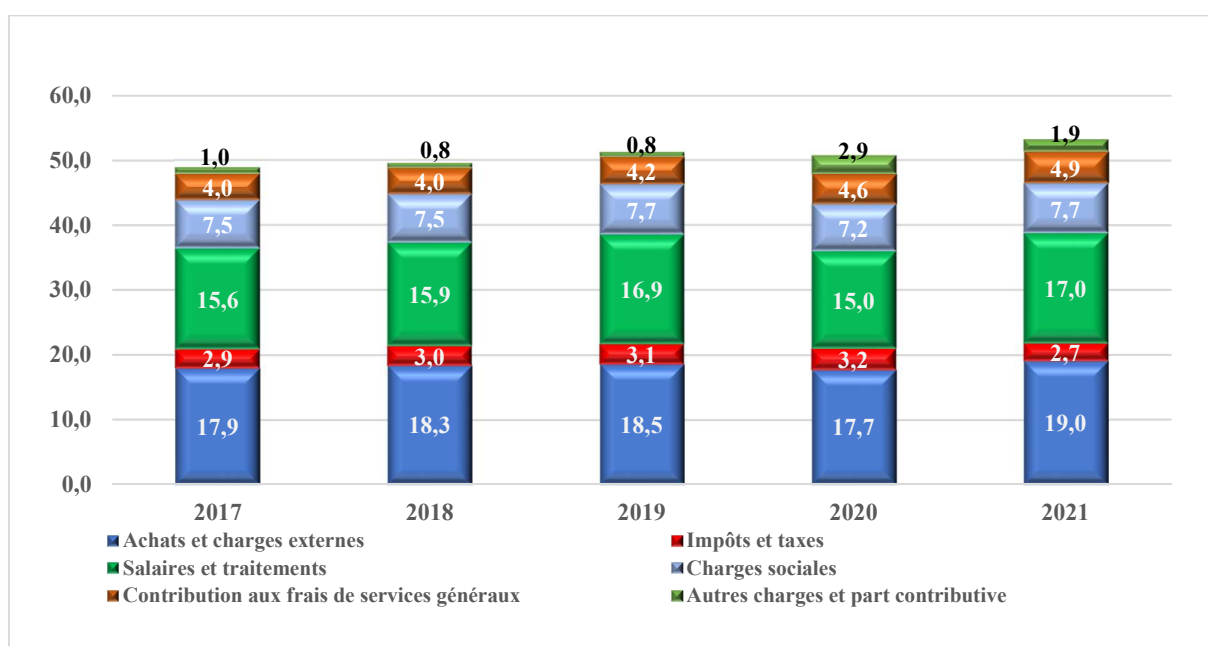
⁵³ Selon l'article R. 224-2 du code de l'aviation civile, la redevance par passager correspond à l'usage des installations aménagées pour la réception des passagers et du public, ainsi que, le cas échéant, des services complémentaires, tels que la mise à disposition de comptoirs d'enregistrement et d'embarquement, ainsi que des installations de tri des bagages. La redevance est calculée sur la base du nombre de passagers embarqués.

⁵⁴ Le détail des redevances par aéroport est présenté en annexe n° 4.

3.3.3 Les charges de gestion courante

Les charges de gestion courante ont progressé de 9 % en cinq ans. Les charges de personnel⁵⁵, premier poste de dépenses (46 %), ont augmenté de 7 % sur la même période. Les achats et charges externes se situent annuellement entre 18 et 19 M€. Les autres charges comprennent les aides versées aux compagnies aériennes en 2020 et 2021 dans le cadre du plan de résilience et de reconnexion.

Graphique n° 7 : Charges de gestion courante (en M€)



Source : chambre régionale des comptes d'après les données de la CCI de Corse.

La contribution aux services généraux, qui rémunère les frais de gestion de la CCI, progresse de 22 % en cinq ans. Elle représente 9,2 % des charges de gestion courante en 2021 contre 8,3 % en 2017.

3.3.4 Les résultats comptables

Le résultat d'exploitation progresse jusqu'en 2019 pour s'élever à 11,2 M€. Il est négatif de plus de 5,9 M€ en 2021 malgré la reprise d'activité. Comme indiqué plus avant, il est indument majoré car la CCI n'amortit pas les investissements réalisés sous maîtrise d'ouvrage de la collectivité de Corse et qui n'ont pas été mis en concession.

⁵⁵ Salaires, traitements et charges sociales.

Le résultat financier traduit la mise en œuvre de la procédure des amortissements de caducité⁵⁶. Il altère l'interprétation du résultat net des trois derniers exercices.

Le résultat net est excédentaire pour l'ensemble de la période, à l'exception de l'année 2019⁵⁷.

3.4 Le financement des investissements et l'encours de dettes financières

La CCI concessionnaire a effectué des dépenses d'équipement d'un montant de 44,2 M€ entre 2017 et 2021, dont 6,1 M€ sous la forme de fonds de concours versés à la collectivité de Corse pour des travaux réalisés sous sa maîtrise d'ouvrage.

Les ressources propres, qui intègrent la CAF et les subventions d'équipement perçues, ont couvert près de 45 % de cet important effort d'investissement. A titre de financement complémentaire, le concessionnaire a mobilisé 12 M€ d'emprunts.

Dans le contexte de crise sanitaire, la CCI a également bénéficié d'avances remboursables allouées par l'Etat à des conditions financières favorables⁵⁸ pour 20,9 M€. Versées par la DGAC en application de l'article 9 de la loi du 29 décembre 2020 de finances pour 2021, elles visaient à couvrir les investissements des missions de sûreté et de sécurité.

⁵⁶ En conformité avec les dispositions du plan comptable général et celles de l'article 28 des contrats, le concessionnaire pratique des amortissements de caducité depuis le début de la concession. Cette procédure est la contrepartie de l'obligation qui lui est faite de restituer les biens de retour à titre gratuit en fin de concession. Elle vise à reconstituer l'ensemble des capitaux investis pour l'acquisition des immobilisations et ce avant le terme des contrats. Cet objectif a amené la CCI à amortir sur une très courte durée ses investissements réalisés jusqu'en 2020. La prolongation des concessions a ainsi conduit à recalculer les amortissements de caducité entraînant d'importantes variations du résultat comptable en 2020 et 2021.

⁵⁷ Les résultats comptables consolidés des quatre aéroports sont présentés en annexe n° 5.

⁵⁸ Taux des titres d'Etat + 5 points de base (0,05 %).

Tableau n° 2 : Financement des investissements (en M€)

	2017	2018	2019	2020	2021	Total
CAF brute (1)	10	12,2	11,5	-4,2	4,6	34,0
Annuités d'emprunts (2)	4,2	4	4	4,1	3,5	19,8
CAF nette (3) = (1) - (2)	5,8	8,2	7,5	-8,3	1,1	14,2
Subventions d'équipement (4)	0,1	1,6	1,9	1	1,2	5,7
Ressources propres (5) = (3) + (4)	5,9	9,8	9,4	-7,3	2,3	19,9
Dépenses d'investissement (6)	6,1	9,8	12,8	9	6,5	44,2
Avances remboursables (7)	0	0	0	14,9	6	20,9
Emprunts (8)	0,5	2,6	8,9	0	0	12,0
Ecart (9) = (5) + (7) + (8) - (6)	0,3	2,6	5,5	-1,4	1,8	8,6

Source : chambre régionale des comptes d'après les informations comptables de la concession.

Les dépenses ont été élevées en 2020 et en 2021, avec 15,5 M€ au total, nonobstant l'impact de la crise sanitaire sur la situation financière des concessions qui a abouti à faire disparaître toute CAF nette. Ces dépenses ont été possibles notamment grâce aux avances reçues au cours de ces deux exercices. Sans elles, la CCI aurait dû différer les investissements concernés ou mobiliser 12 M€ supplémentaires d'emprunts pour les financer.

Fin 2021, l'encours de dettes financières, avances incluses⁵⁹, s'élevait à 49,1 M€⁶⁰. En tenant compte des seuls emprunts auprès des établissements de crédits, pour lesquels le capital restant à rembourser représentait 21,9 M€⁶¹, la capacité de désendettement⁶² s'établissait à cinq années. Ce délai est voisin de celui de la fin des concessions, qui est trois ans en partant de 2022. Pour autant, il est à relativiser car le remboursement des avances de la DGAC va, quant à lui, s'échelonner sur sept ans, entre 2024 et 2030⁶³. Ainsi, en tenant compte du montant total des emprunts et des avances à rembourser, ce sont 11 années d'autofinancement brut qui seraient nécessaires pour en assurer le règlement complet.

Fin 2024, à la clôture des concessions, le montant total de la dette s'élèverait, toutes choses égales par ailleurs, à 30,7 M€ dont 12,7 M€ d'emprunts.

⁵⁹ Au bilan des concessions, le poste des dettes financières diverses intègre les avances versées par la DGAC en 2020 mais également deux avances allouées par la collectivité de Corse à la CCI lors de la conclusion des contrats de concession en décembre 2005 et janvier 2006. Leur montant total est de 6 M€, dont 3,5 M€ pour l'aéroport de Bastia et 2,5 M€ pour celui de Calvi (article 23.5 des contrats de concession).

⁶⁰ Ce montant à rembourser se répartissait à hauteur de 18,8 M€ pour l'aéroport de Bastia, 11,5 M€ pour Ajaccio, 10,5 M€ pour Calvi et 8,3 M€ pour Figari.

⁶¹ En 2021, les emprunts et autres dettes auprès des établissements de crédits ont donné lieu à un remboursement en capital de 3,5 M€ et généré une charge financière de 0,5 M€.

⁶² La capacité de désendettement correspond au nombre d'années nécessaires pour rembourser l'encours de dettes financières si la totalité de la CAF brute est mobilisée à cet effet.

⁶³ En fin d'exercice 2024, 17,94 M€ d'avances de la DGAC resteront à rembourser.

3.5 La valeur nette comptable de l'actif immobilisé

Au terme de l'exercice 2021, l'actif immobilisé brut des quatre aéroports représentait 208 M€. Il était amorti aux trois quarts et l'actif net s'établissait ainsi à 53,2 M€. Les immobilisations mises en concession et les immobilisations en cours représentaient l'essentiel de cet actif avec 206,7 M€ en valeur brute et 52,9 M€ en valeur nette.

Comme évoqué plus avant, ces montants sont *de facto* minorés des investissements réalisés sous maîtrise d'ouvrage de la collectivité de Corse qui n'ont pas fait l'objet d'une mise en concession.

Avec une échéance des contrats prévue pour la fin 2024, trois années supplémentaires d'amortissement restaient à réaliser par la CCI, avec un montant moyen, amortissements de caducité compris, qui peut être estimé à 17,6 M€ par an⁶⁴. A ces conditions, l'actif immobilisé de la concession serait intégralement amorti au 31 décembre 2024.

Un tel niveau d'amortissements aura néanmoins pour effet de réduire de manière très importante le résultat comptable annuel qui, dans un tel scénario, devrait être déficitaire au terme des exercices 2022, 2023 et 2024.

3.6 Le fonds de roulement et la trésorerie

En fin d'exercice 2021, le fonds de roulement net global (FRNG)⁶⁵ des quatre aéroports était de 35,7 M€. En raison de l'existence d'un besoin en fonds de roulement (BFR)⁶⁶ très important de 26,6 M€, la trésorerie ne représentait alors que 9,1 M€⁶⁷. Elle était en revanche plus conséquente en 2017 et 2019.

⁶⁴ Cette estimation, ne prend pas en compte les biens de la collectivité de Corse non mis en concession et qui, de ce fait, n'apparaissent pas dans la situation patrimoniale de la CCI.

A titre de comparaison, en 2021 la dotation annuelle aux amortissements sur immobilisations de la CCI a représenté, pour les quatre aéroports, 11,8 M€ contre 4,3 M€ en 2020.

⁶⁵ Le FRNG est calculé par différence entre les biens stables et les ressources stables. Il doit être positif, ce qui témoigne du fait que la collectivité dispose de suffisamment de ressources de long terme pour financer ses investissements.

⁶⁶ Un BFR est constitué lorsque le montant des biens d'exploitation est supérieur à celui des financements d'exploitation. Dans l'hypothèse inverse, il s'agit d'un excédent en financement d'exploitation (EFE). Le BFR ou, le cas échéant l'EFE, représentent un flux de trésorerie potentiel associé aux opérations d'encaissement et de décaissement restant à réaliser.

⁶⁷ La trésorerie représente la différence entre d'une part, les disponibilités inscrites au bilan et les éventuelles valeurs mobilières de placement, et d'autre part, les crédits de trésorerie. Elle peut également être calculée par différence entre le FRNG et le BFR ($T = FRNG - BFR$).

Tableau n° 3 : Fonds de roulement, besoin en fonds de roulement et trésorerie au terme des exercices 2017, 2019 et 2021 (en M€)

	2017	2019	2021
FRNG (1)	27,682	36,299	35,673
BFR (2)	- 2,304	3,542	26,555
Trésorerie (3) = (1) - (2)	29,986	32,757	9,118

Source : chambre régionale des comptes d'après les informations comptables de la concession.

Les contrats prévoient qu'à l'expiration des concessions, la CCI règle les arriérés de dépenses et recouvre les créances dues. Les fonds disponibles après la réalisation de ces opérations sont reversés à la collectivité de Corse. Le paiement des dépenses par la CCI ne concerne pas les emprunts et les dettes assimilées qui sont repris par la collectivité de Corse, ou par l'exploitant par elle désignée⁶⁸.

En tenant compte des données du bilan des aéroports pour les exercices 2017, 2019 et 2021 et en appliquant les dispositions contractuelles, l'estimation du montant des fonds qui auraient été disponibles au terme de chacun de ces trois exercices montre un niveau élevé de trésorerie à reverser à la collectivité de Corse en fin de concession.

Toutefois, dans une logique financière, les montants ainsi obtenus sont à rapprocher de l'encours de dettes et d'avances qui restait à rembourser à ces mêmes échéances, ceci permettant de déterminer un solde net de fin de concession. Ce calcul montre une dégradation de la situation en 2021 consécutivement à la crise sanitaire mais également à la poursuite de la politique d'investissement de la CCI.

Tableau n° 4 : Estimation des fonds disponibles selon les bilans comptables en fin d'exercices 2017, 2019 et 2021 (en M€)

	2017	2019	2021
Fonds disponibles (1)	27,682	36,299	35,673
Encours d'emprunts et d'avances restant à rembourser (2)	32,205	35,684	49,111
Fonds disponibles nets des emprunts et avances (3) = (1) - (2)	- 4,523	0,615	- 13,438

Source : chambre régionale des comptes d'après les informations comptables de la concession.

Ainsi, alors qu'en 2019 les fonds disponibles de 36,3 M€ représentaient l'équivalent des dettes et avances restant à rembourser, ils leur étaient en revanche inférieurs de 13,4 M€ en 2021. A l'horizon d'une fin de concession qui est proche, les actifs des concessions aéroportuaires demeurent majoritairement financés par de la dette mobilisée sous forme de prêts ou d'avances qui devront être remboursés par le concédant à échéance.

⁶⁸ Les articles 41.1 et 41.2 des contrats concernent la remise par le concessionnaire au concédant, en fin de contrats, des biens de retour et de reprise ainsi que du montant des provisions constituées sur ces biens. En contrepartie, l'autorité concédante reprend, ou fait reprendre par l'exploitant par elle désignée, le solde de la dette régulièrement autorisée qui a été affectée à ces biens, qu'il s'agisse d'emprunts ou d'avances.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Entre 2017 et 2019, la situation financière des concessions aéroportuaires a été favorable. La progression du trafic de passagers a permis une hausse du chiffre d'affaires ce qui a dégagé une capacité d'autofinancement élevée.

La crise sanitaire a fragilisé ce modèle. Malgré la reprise de l'activité, en 2021 les produits de gestion restaient inférieurs à la situation d'avant crise, alors que les charges d'exploitation progressaient du fait notamment des aides accordées aux compagnies aériennes.

A moins de deux ans de la fin des contrats, les concessions aéroportuaires se présentent avec une capacité de financement des investissements affaiblie et une dette de 49,1 M€, incluant des avances remboursables accordées par l'Etat, dépassant ses fonds propres. Ces résultats sont aujourd'hui en décalage avec les besoins d'investissement identifiés par la collectivité de Corse pour 150 M€ à minima.

4 LES INVESTISSEMENTS AEROPORTUAIRES

Une distinction des investissements aéroportuaires s'établit selon un zonage précis, distinguant la zone « côté piste » de celle « côté ville ». Côté piste, les investissements comprennent la construction de pistes, sorties de piste, voies de circulation, aires de stationnement pour les aéronefs, infrastructures et équipements de contrôle du trafic aérien et équipements de sécurité. Côté ville, les investissements englobent la construction des terminaux, leur extension ainsi que la connexion aux réseaux routier et ferroviaire.

4.1 La programmation des investissements aéroportuaires

4.1.1 Le plan pluriannuel d'investissement des infrastructures de transport

La collectivité de Corse s'est dotée, par délibération du 27 avril 2017 de l'Assemblée de Corse⁶⁹, d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI) des infrastructures de transport portant sur la période 2017-2026 et d'un montant de dépenses de 1,3 Md€ dont 74,5 M€ dédiés aux infrastructures aéroportuaires⁷⁰.

⁶⁹ Délibération n° 17/120 AC approuvant le plan pluriannuel d'investissement relatif aux infrastructures de transport pour la période 2017-2026.

⁷⁰ La programmation portait, par ailleurs, sur 868 M€ d'investissement pour les routes (66,6 %), 257 M€ pour le chemin de fer (19,7 %) et 103 M€ pour les ports (7,9 %).

Le plan prenait en compte le cofinancement par le concessionnaire, sous la forme de fonds de concours à hauteur de 18,3 M€, de certaines opérations réalisées sous maîtrise d'ouvrage de la collectivité de Corse⁷¹.

En excluant ces fonds de concours, son effort financier net s'établissait prévisionnellement à 56,2 M€⁷².

Le PPI indiquait tenir compte des besoins de renouvellement et de développement des plateformes aéroportuaires, ainsi que des évolutions de normes. A ces fins, il identifiait 14 investissements⁷³ à réaliser entre 2017 et 2024, très majoritairement en Corse-du-Sud (74 %), concernant quasi exclusivement les pistes, voies de circulation et aires de stationnement dédiées aux aéronefs.

Le PPI a prévu une actualisation annuelle sous la forme d'un bilan d'étape de sa mise en œuvre et une évaluation qui se nourrirait des audits financiers réalisés lors de la fusion le 1^{er} janvier 2018 de la collectivité territoriale de Corse et des deux départements, le principe de clause de revoyure, selon le plan, étant consubstantiel à un tel outil de programmation.

Malgré ces prescriptions, aucun bilan d'étape ou actualisation n'a été réalisé entre 2017 et 2022. Le PPI n'a en outre fait l'objet d'aucune révision durant cette période et l'Assemblée de Corse n'a plus été saisie à son sujet. La chambre encourage la collectivité à procéder à cette révision.

4.1.2 La planification des investissements avec le concessionnaire

Les contrats de concession prévoient un suivi des investissements réalisés, pour chaque aéroport, au moyen d'un plan stratégique établi par le concessionnaire et soumis pour examen à l'instance de suivi puis pour approbation à l'autorité concédante.

Ce document doit préciser les principaux axes de développement de la concession, ainsi que le programme prévisionnel de l'ensemble des investissements. Il est réexaminé au moins une fois tous les cinq ans. Sa mise en œuvre est assurée par un plan quinquennal établi par le concessionnaire, décrivant l'ensemble des travaux d'investissement, de renouvellement et de gros entretien sur les infrastructures structurantes ainsi que sur les ouvrages et équipements commerciaux et d'exploitation en cours et envisagés durant la période concernée. Un programme annuel d'investissement, également soumis à l'instance de suivi et à l'approbation de l'autorité concédante, vient ensuite en décliner l'exécution.

⁷¹ Le PPI intégrait, en outre, comme source de financement 6 M€ provenant du remboursement d'avances attendu par la collectivité de Corse de la CCI de la Haute-Corse (3,5 M€ pour l'aéroport de Bastia et 2,5 M€ pour celui de Calvi). Ces avances n'ont pas fait l'objet d'un remboursement entre 2017 et 2022.

⁷² Soit le montant du programme (74,5 M€) moins les cofinancements sous forme de fonds de concours attendus du concessionnaire (18,3 M€).

⁷³ La liste détaillée des opérations concernées figure en annexe n° 6.

Pour chaque plateforme aéroportuaire, un plan stratégique et un plan quinquennal d'investissement pour la période 2017-2020 ont été présentés et validés par les instances de suivi réunies en octobre 2017⁷⁴. L'effort prévisionnel d'investissement s'élevait à 98,4 M€ dont 47 % à la charge de la collectivité de Corse. Les aéroports d'Ajaccio (32,6 %) et de Figari (32 %) en étaient les principaux bénéficiaires.

En revanche, contrairement aux dispositions contractuelles, ces documents n'ont jamais été formellement approuvés par la collectivité de Corse, autorité concédante.

De plus, les programmes annuels d'investissement dans lesquels le concessionnaire devait détailler la nature des investissements, leurs justifications techniques ou économiques, leur mode de financement et leurs répercussions sur le budget de la concession n'ont pas été produits entre 2017 et 2021, sans donner lieu à une quelconque mise en demeure de la part du concédant ou le prononcé de pénalités, comme le permet pourtant l'article 38 des contrats⁷⁵. En l'absence de ces documents, la collectivité de Corse était également dans l'impossibilité d'appliquer les pénalités pour retard d'exécution du programme 2021, pourtant prévues par les avenants signés en décembre 2020⁷⁶.

4.1.3 La planification des investissements jusqu'en 2024

Dans les avenants de prolongation des contrats conclus le 29 décembre 2020, une disposition spécifique concerne la planification des investissements durant les quatre années de prolongation des concessions.

Il est ainsi prévu qu'à la suite de l'adoption par la collectivité de Corse des schémas directeurs aéroportuaires, le programme d'investissement pourra être adapté à l'initiative de la partie la plus diligente en fonction des hypothèses retenues dans lesdits schémas et afin de définir en tant que de besoin les modifications à apporter aux contrats de concession.

A cette fin, l'avenant précise que la collectivité de Corse et la CCI arrêteront, avant fin juin 2021, après l'adoption des schémas directeurs par la collectivité de Corse, le volume d'investissement prévisionnel nécessaire à la maintenance et à la mise aux normes de chacun des aéroports. L'application des modifications ainsi décidées donnera lieu à la conclusion d'un nouvel avenant qui précisera le programme d'investissement et décrira chaque opération à réaliser, ainsi que la trajectoire financière annuelle de chacun des aéroports.

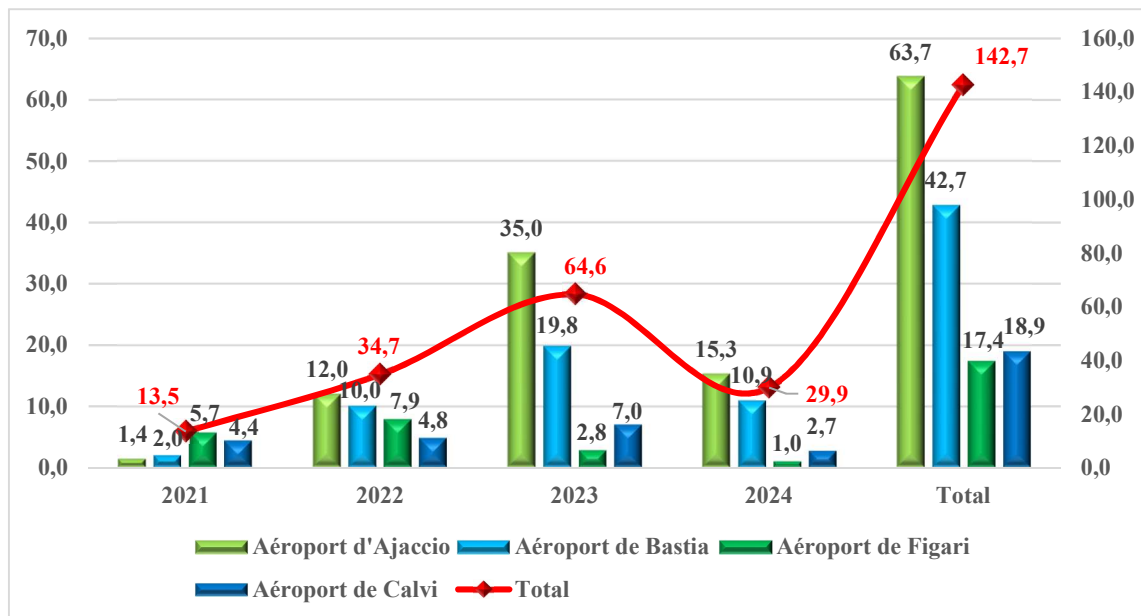
Selon les avenants signés en décembre 2020, une première estimation globale des besoins portait l'effort d'investissement à 150 M€⁷⁷ pour les quatre aéroports d'ici fin 2024. La collectivité de Corse a transmis à la chambre un détail d'opérations s'élevant à 142,7 M€, aucune précision quant aux investissements à réaliser ne figurant en effet dans les avenants.

⁷⁴ Le 16 octobre pour les plans relatifs aux aéroports de Bastia et de Calvi et le 25 octobre pour ceux concernant Ajaccio et Figari.

⁷⁵ Pénalités de 500 € par jour de retard, huit jours après mise en demeure restée sans résultat.

⁷⁶ Selon les avenants, le concessionnaire s'expose à une pénalité de retard de 0,15/365^{ème} du montant des investissements par semaine de retard augmenté d'une franchise correspondant en semaine à 15 % de la durée totale des travaux. Le montant de la pénalité est plafonné à 5 % du montant de l'opération.

⁷⁷ Dont 65 M€ pour Ajaccio, 45 M€ pour Bastia et 20 M€ pour Figari comme pour Calvi.

Graphique n° 8 : Prévisions d'investissement par année et par aéroport prises en compte lors de l'élaboration en 2020 des avenants aux contrats de concession (en M€)

Source : chambre régionale des comptes d'après les données de la collectivité de Corse.

Selon ces données, les aéroports d'Ajaccio et de Bastia doivent capter les trois quarts des crédits. Parmi les opérations, 82,8 M€ concernent les zones dédiées aux aéronefs et 54,7 M€ les travaux bâtimentaires. Pour ce second volet, 24,1 M€ sont prévus pour Ajaccio et 22,2 M€ pour Bastia. A Figari, l'aérogare et les bâtiments techniques ne sont concernés que par 6,2 M€.

Or, une telle programmation représente le double de ce que la collectivité de Corse et son concessionnaire ont pu réaliser sur quatre ans également, de 2017 à 2020, rendant de ce fait sa mise en œuvre effective peu réaliste. L'année 2023 représente ainsi, à elle seule, 45 % du coût quadriennal, soit une dépense prévisionnelle de 65 M€.

En outre, les schémas directeurs, première étape qui permet, grâce à la définition d'une stratégie aéroportuaire, d'établir ensuite un programme d'investissement opérationnel, ne sont toujours pas adoptés début 2023.

Dans sa réponse, le président du conseil exécutif de Corse considère que l'évaluation de 150 M€ d'investissements, établie au moment de la signature des avenants, devait être regardée comme un objectif-cible, théorique et indicatif.

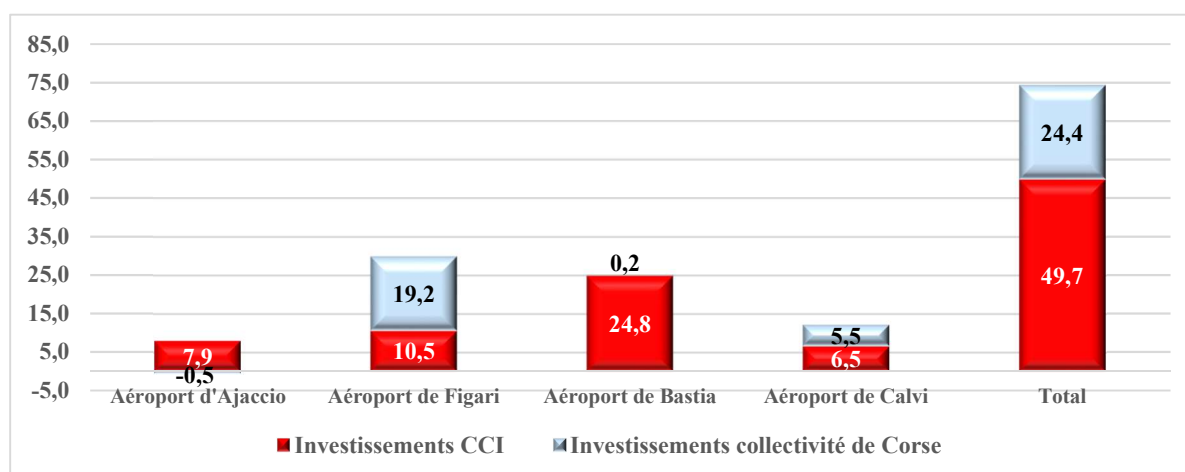
4.2 Les investissements aéroportuaires réalisés entre 2017 et 2022

Entre 2017 et 2022, les dépenses aéroportuaires nettes⁷⁸ se sont élevées à 74,1 M€, dont 33 % de financements apportés par la collectivité de Corse et 67 % par le concessionnaire. Les aéroports de Bastia et de Figari en ont été les principaux bénéficiaires.

Les investissements nets de la CCI ont porté sur 49,7 M€ et ont bénéficié aux quatre aéroports insulaires. Ils correspondent à de multiples opérations concernant leur exploitation ou les moyens matériels dédiés à l'exercice des missions régaliennes⁷⁹.

Pour la collectivité de Corse, l'effort financier net a été conforme aux engagements jusqu'en 2019. A partir de 2020, dans un contexte de crise sanitaire et d'incertitudes financières, les investissements ont connu un net ralentissement. Fin 2022, leur montant cumulé était de 24,4 M€, soit 54 % de la prévision initiale du PPI 2017-2026 à cette échéance. Ils ont concerné les aéroports de Figari et de Calvi pour 99 % du total.

Graphique n° 9 : Montants cumulés des investissements aéroportuaires nets réalisés entre 2017 et 2022 par la collectivité de Corse et la CCI (en M€)



Source : chambre régionale des comptes d'après les données de la collectivité de Corse et les comptes annuels de la CCI de la Corse-du-Sud, de la CCI de la Haute-Corse et de la CCI de Corse.

⁷⁸ L'effort financier net de la collectivité de Corse est déterminé en tenant compte des dépenses directes qu'elle a réalisées pour les opérations d'investissement sous sa maîtrise d'ouvrage, en y ajoutant les participations qu'elle a versées à la CCI et en déduisant les fonds de concours reçus de celle-ci. A l'inverse, les dépenses nettes de la CCI s'apprécient en ajoutant à ses dépenses directes d'investissement, les fonds de concours qu'elle a versés à la collectivité de Corse et en soustrayant les participations que cette dernière lui a octroyées.

Le calcul de l'engagement financier net de la collectivité de Corse entre 2017 et 2022 est présenté en détail en annexe n° 7.

⁷⁹ Pour Ajaccio, les dépenses ont notamment porté sur l'entretien des chaussées aéronautiques. A Figari, elles ont pour partie pris la forme d'un fonds de concours versé à la collectivité de Corse pour les travaux de renforcement de la piste. L'aérogare de Calvi a fait l'objet de multiples réaménagements de ses installations. L'aéroport de Bastia a également bénéficié de ce type d'opérations et des investissements ont également concerné les taxiways et le parking des aéronefs.

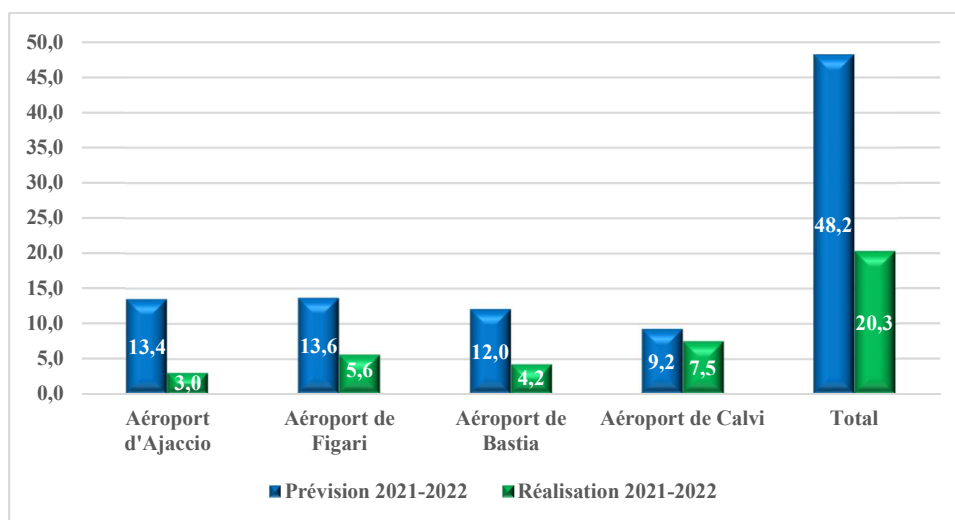
A l'aéroport de Figari, la collectivité de Corse a financé et assuré, entre 2017 et 2021, la maîtrise d'ouvrage des travaux de renforcement de la piste et la sécurisation des postes de stationnement pour un montant net de 15,2 M€. Ces opérations ont été complétées en 2022 par des travaux de sécurisation des postes de stationnement des avions commerciaux et de l'aviation d'affaires pour 4 M€.

A l'aéroport de Calvi, les investissements, de 5,5 M€⁸⁰, ont permis d'accroître la capacité de stationnement dédiée à l'aviation générale et d'affaires et de réaliser un nouvel aéroclub.

4.3 Les investissements restant à réaliser et à financer

A la veille de la clôture des concessions fin 2024, de nombreux équipements restent en attente de réalisation. Sur les 142,7 M€ de travaux prévus dans l'avenant de prolongation fin 2020, seuls 20,3 M€ de dépenses nettes ont été réalisés en 2021 et 2022 alors que 48,2 M€ avaient été envisagés.

Graphique n° 10 : Mise en œuvre en 2021 et 2022 du programme d'investissement prévu dans les avenants conclus en 2020 (en M€)



Source : chambre régionale des comptes d'après les données de la collectivité de Corse et de la CCI.

Côté piste, la collectivité de Corse estimait fin 2020 le besoin à plus de 82 M€.

⁸⁰ Dont 4,5 M€ d'investissements réalisés sous maîtrise d'ouvrage de la collectivité de Corse et 1 M€ de participation versée au concessionnaire pour des opérations relatives, notamment, au taxiway et au pécicandrome.

Tableau n° 5 : Prévisions par type d'investissement prises en compte lors de l'élaboration en 2020 des avenants aux contrats de concession (en M€)

	Investissements zones aéronefs	Investissements bâtementaires	Investissements côté ville	Total	% du total
Aéroport d'Ajaccio	38,20	24,05	1,49	63,74	45 %
Aéroport de Bastia	19,52	22,23	1,00	42,75	30 %
Aéroport de Calvi	16,10	2,23	0,50	18,83	13 %
Aéroport de Figari	9,00	6,15	2,25	17,40	12 %
Total	82,82	54,66	5,24	142,72	100 %
% du total	58 %	38 %	4 %	100 %	

Source : chambre régionale des comptes d'après les données de la collectivité de Corse.

Ces travaux concernaient le renforcement de la piste de l'aéroport d'Ajaccio (18 à 20 M€), la mise en conformité des taxiways (3,5 M€) et la reprise de la digue de protection contre les submersions marines. A l'aéroport de Bastia, la collectivité de Corse évaluait le coût de réfection de la piste à 19 M€. S'agissant de celui de Calvi, la mise aux normes de la fin de piste, ainsi que le renforcement de la piste et du parking des aéronefs ont été reportés *sine die*.

Côté « bâtementaire » les besoins sont également importants et chiffrés à près de 55 M€. L'aéroport de Figari souffre d'une inadaptation de son aérogare à la fréquentation saisonnière, ce qui entraîne au plus fort de l'activité des croisements importants de flux et une dégradation des conditions d'accueil des usagers de l'aéroport.

La configuration des trois autres aérogares se pose également dans un contexte de mise aux normes fin 2024 des contrôles des bagages mis en soute, ce qui impose une réorganisation complète des dispositifs actuels⁸¹.

La réalisation et le dimensionnement de ces équipements nécessitent un arbitrage de la collectivité de Corse en fonction de ses choix de développement économique notamment en matière de fréquentation touristique. Leur coût, qui dépasse largement les ressources propres du concessionnaire, implique d'en préciser les modalités de financement.

De plus, début 2023, l'évaluation des investissements à réaliser demeurait évolutive. Son chiffrage est aujourd'hui daté à l'aune de l'inflation des prix connue depuis 2020.

Or, à moins de deux ans de la fin des contrats de concession, la collectivité de Corse ne dispose d'aucune visibilité quant aux équipements qu'elle souhaite réaliser ou cofinancer avec son concessionnaire. Ce dernier évolue également sans feuille de route. Ses plans stratégiques couvrant la période 2021-2025, annexés à la demande de prolongation de la concession transmise à la collectivité de Corse, n'ont jamais été discutés ni validés par le concédant.

Dans ces conditions, la chambre recommande à la collectivité de Corse d'arrêter, sur la base d'une stratégie régionale, les opérations d'investissement nécessaires aux aéroports insulaires, ainsi que leurs coûts prévisionnels et les modalités de financement.

⁸¹ En application du règlement d'exécution de l'Union européenne UE n°2015/1998 du 5 novembre 2015 fixant des mesures détaillées pour la mise aux normes de bases communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile.

Recommandation n° 2. : arrêter, sur la base d'une stratégie régionale, les opérations d'investissement nécessaires aux aéroports de Corse ainsi que leurs modalités de financement.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil exécutif de Corse indique qu'il fait sienne cette recommandation. Pour autant, il précise qu'un « document d'ensemble planifiant une stratégie régionale intégrée, et prévoyant de façon crédible les modalités de financement qui la rende applicable concrètement et opérationnelle, ne pourra intervenir que dès lors que les discussions en cours avec l'État sur les différents dispositifs de financement des infrastructures de l'île (plan de transformation et d'investissement pour la Corse - PTIC ; contrats de plan État-région - CPER ; transfert de fiscalité...) auront été finalisées ».

La chambre rappelle qu'une définition précise du besoin en matière d'investissements aéroportuaires doit être un préalable à toute négociation portant sur leur financement.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le pilotage des investissements des quatre concessions aéroportuaires est défaillant, en l'absence de réunion des instances de suivi depuis 2017.

A compter de 2020, une part importante des investissements programmés a été reportée alors qu'il s'agissait pourtant de répondre à des besoins essentiels des aéroports en matière de sécurité et de qualité d'accueil des passagers. Ce report résulte essentiellement de l'absence de décision de la collectivité de Corse quant aux choix stratégiques à opérer en matière d'investissement.

Dans la mesure où, début 2023, elle n'a toujours pas adopté ses schémas directeurs aéroportuaires, le montant global d'investissement prévu par les avenants signés en décembre 2020 n'a pas eu de traduction opérationnelle, puisque les deux démarches étaient liées.

Ainsi, la planification des opérations à mener, qui aurait dû normalement intervenir au plus tard au milieu de l'année 2021, reste encore à définir en 2023, alors que deux des quatre années de prolongation des concessions se sont déjà écoulées. Dans ce contexte, le concessionnaire ne dispose d'aucune visibilité quant à la politique d'investissement qu'il doit conduire d'ici leur terme.

A moins de deux ans de l'échéance de 2024, la réalisation des 150 M€ d'investissements envisagés en 2020 dans les avenants apparaît désormais hors de portée. Une très grande part de ceux-ci ne pourra donc qu'être différée et réalisée postérieurement à la fin des concessions en cours.

Il appartient donc à la collectivité de Corse d'arrêter, sur la base d'une stratégie régionale, les opérations d'investissement nécessaires aux aéroports corses, ainsi que leurs modalités de financement.

5 LE DISPOSITIF DE CONTINUITE TERRITORIALE DANS LE SECTEUR AERIEN

5.1 La répartition de compétence entre la collectivité de Corse et l’office des transports de la Corse

L’article L. 4424-18 du CGCT donne compétence, sur la base du principe de continuité territoriale, à la collectivité de Corse pour définir les modalités d’organisation des transports maritimes et aériens entre l’île et toute destination de la France continentale, en particulier en matière de desserte et de tarifs.

En application de l’article L. 4424-19 du même code, la collectivité de Corse peut ainsi soumettre des liaisons de desserte maritime et aérienne à des OSP pour assurer le principe de continuité territoriale dont l’objet est d’atténuer les contraintes de l’insularité.

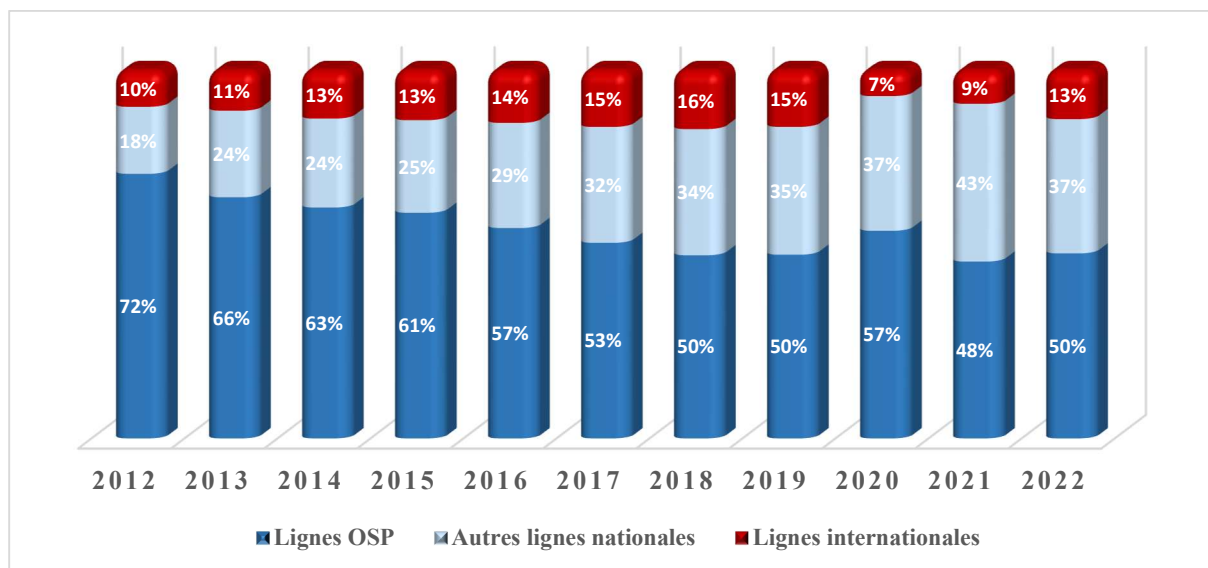
Selon les dispositions de l’article L. 4424-20 du CGCT, l’office des transports de la Corse (OTC) est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) placé sous la tutelle de la collectivité de Corse. Il conclut avec les compagnies aériennes, pour l’exploitation des lignes soumises à des OSP, des conventions de délégation de service public (DSP) qui définissent les tarifs, les conditions d’exécution et la qualité du service ainsi que les modalités de contrôle de son exécution. L’office est également chargé de répartir les crédits de la dotation de continuité territoriale (DCT), prévue à l’article L. 4425-26 du CGCT, entre les deux modes de transport, maritime et aérien.

Dans cette organisation d’ensemble, la collectivité de Corse arrête les OSP tandis l’OTC conclut les conventions de DSP et assure le suivi de leur mise en œuvre. De part cette répartition des rôles, la collectivité de Corse ne dispose pas, en son sein, d’un service administratif dédié au suivi du dispositif de continuité territoriale.

5.2 Le trafic des lignes aériennes soumises à des obligations de service public

Douze liaisons entre d’une part les aéroports de Bastia, Ajaccio, Calvi et Figari et, d’autre part, ceux de Paris-Orly, Marseille et Nice sont soumises à des OSP et font l’objet de conventions de DSP conclues par l’OTC avec les compagnies Air France et Air Corsica.

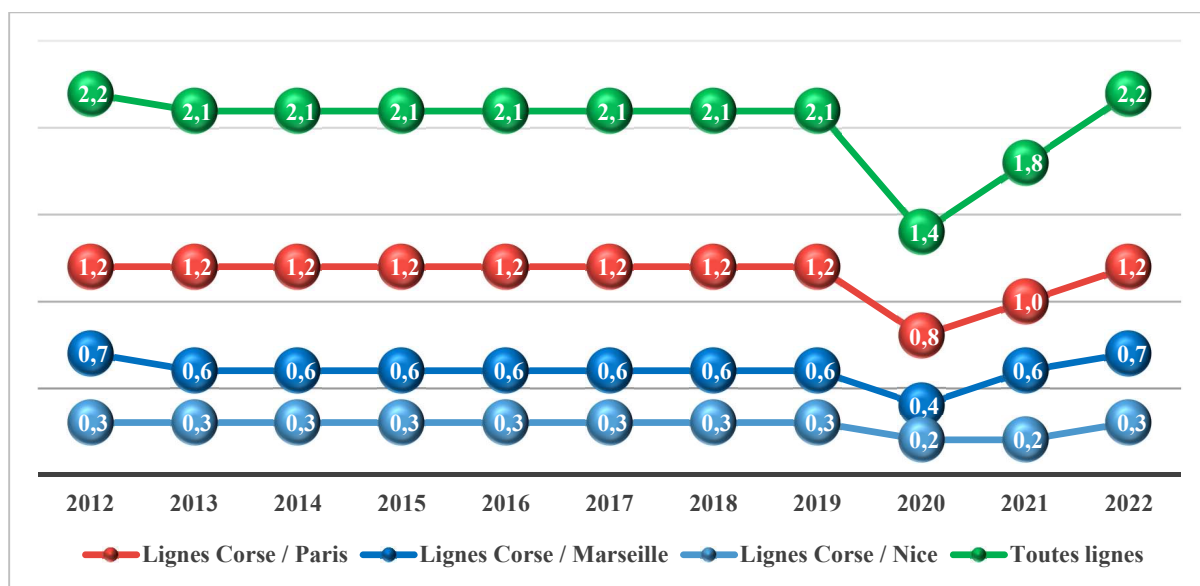
Ces lignes n’ont pas bénéficié du développement d’activité observé entre 2012 et 2019 pour les autres liaisons aériennes, notamment nationales. Leur part de marché a donc diminué sous l’effet du développement du trafic commercial dont la dynamique a été essentiellement portée par les compagnies à bas coûts. En 2022, elles représentaient ainsi seulement 50 % du trafic aérien d’ensemble contre 72 % en 2012.

Graphique n° 11 : Part relative de chaque type de lignes dans le trafic d'ensemble (en %)

Source : chambre régionale des comptes d'après les données de la CCI de Corse.

Jusqu'en 2019, le trafic des lignes sous OSP était stable à hauteur de 2,1 millions de passagers par an. Il s'est réduit d'un tiers en 2020 avant de revenir en 2022 à un niveau légèrement supérieur à celui observé avant la crise sanitaire.

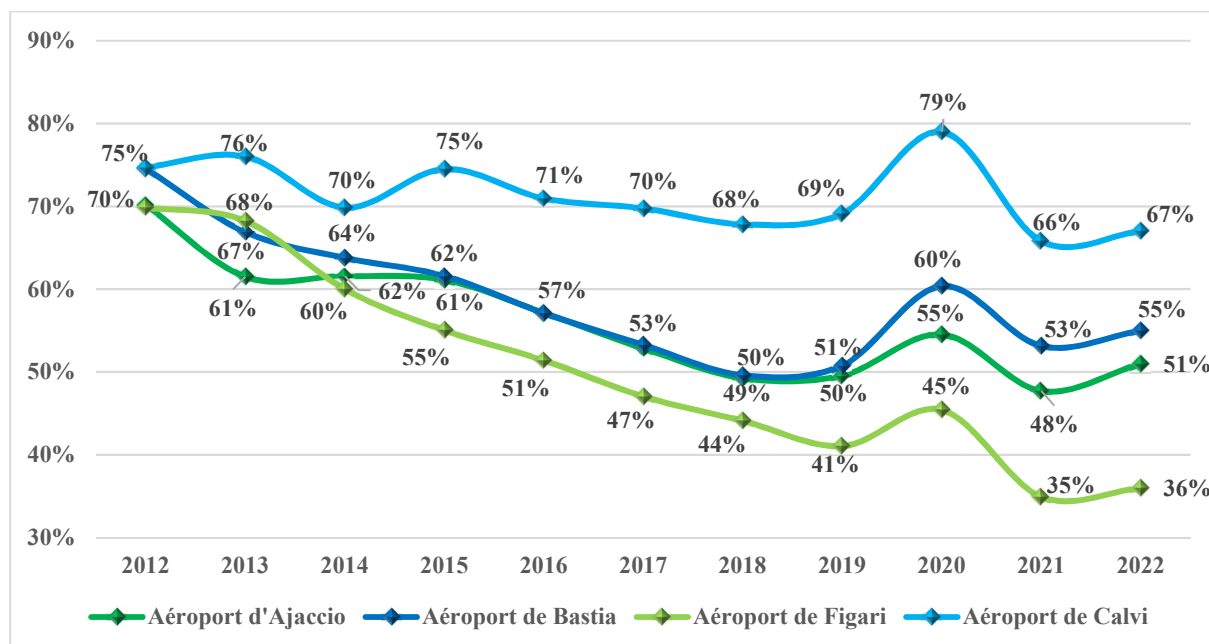
Les liaisons avec l'aéroport de Paris-Orly ont représenté en moyenne sur la période 56 % du trafic annuel sous OSP contre 30 % pour Marseille et 14 % pour Nice. Ce dernier aéroport a donc une part très marginale dans le dispositif de continuité territoriale aérienne entre la Corse et la France continentale.

Graphique n° 12 : Trafic des lignes soumises aux OSP (en millions de passagers)

Source : chambre régionale des comptes d'après les données de la CCI de Corse.

L'aéroport de Calvi est celui qui demeure le plus dépendant des liaisons soumises aux OSP qui représentaient 67 % de son activité en 2022. À l'inverse, elles ne constituaient que 36 % du trafic pour Figari.

Graphique n° 13 : Part relative, par aéroport, du trafic des lignes soumises aux OSP (en %)



Source : chambre régionale des comptes d'après les données de la CCI de Corse.

5.3 Les obligations de service public

5.3.1 Le cadre juridique applicable

Selon l'article L. 4424-19 du CGCT, les OSP que peut imposer la collectivité de Corse sur certaines liaisons aériennes ont pour objet de fournir des services de passagers ou de fret suffisants en termes de continuité, régularité, fréquence, qualité et prix et, le cas échéant, de capacité, pour atténuer les contraintes liées à l'insularité et faciliter ainsi le développement économique de l'île, l'aménagement équilibré du territoire insulaire et le développement des échanges économiques et humains entre l'île et la France continentale.

La mise en place de telles OSP est encadrée par l'Union européenne⁸². Elles ne peuvent être imposées que sur une liaison aérienne considérée comme vitale pour le développement économique et social de la région desservie par l'aéroport et dans la mesure nécessaire pour assurer sur cette liaison une prestation minimale de services réguliers à laquelle le transporteur ne satisferait pas s'il ne devait considérer que son seul intérêt commercial.

En application de l'article L. 4424-19 du CGCT, l'Assemblée de Corse a délibéré le 5 février 2015⁸³ pour définir les OSP applicables aux conventions de DSP couvrant la période allant de mars 2016 à mars 2020. Le 20 décembre 2018⁸⁴, elle a révisé ces OSP en vue du renouvellement des conventions de DSP mises en œuvre de mars 2020 à décembre 2023.

A ces deux occasions, plusieurs types d'OSP ont été fixées. Elles portent sur des obligations minimales en nombre de vols, en fréquence de vol, en temporalité⁸⁵, en capacité de transport des avions utilisés, en nombre de sièges offerts, en service à bord et, en montant maximum applicable au tarif réglementé, à savoir le tarif résident⁸⁶.

5.3.2 L'offre de sièges

5.3.2.1 Les obligations de service public relatives à l'offre de sièges

Les OSP arrêtées par les délibérations de l'Assemblée de Corse du 5 février 2015 et du 20 décembre 2018 ont défini, pour chaque ligne aérienne, une offre de sièges dans les deux sens entre la Corse et le continent. Celle-ci se compose d'une capacité minimale de base par semaine établie pour toute l'année, à laquelle s'ajoute une capacité supplémentaire à mobiliser lors des pointes de trafic. Les OSP, en s'adossant sur les deux saisons de navigation aérienne définies par l'association du transport aérien international (IATA)⁸⁷, distinguent ainsi trois périodes⁸⁸.

⁸² Règlement n° 1008/2008 du 24 septembre 2008 du Parlement européen et du Conseil établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la communauté ; communication du 17 juin 2017 de la Commission européenne fixant les lignes directrices interprétatives du règlement du 24 septembre 2008 pour ce qui concerne les OSP.

⁸³ Délibération n° 15/005 AC du 5 février 2015 portant sur la révision des obligations de service public imposées sur les services aériens réguliers entre Paris (Orly), Marseille et Nice, d'une part, et Ajaccio, Bastia, Calvi et Figari, d'autre part et à l'adoption du principe de la délégation de service public pour l'exploitation de la desserte aérienne de service public de la Corse.

⁸⁴ Délibération n° 18/491 AC du 20 décembre 2018 ayant le même objet que la délibération du 5 février 2015, qui a ensuite été modifiée par la délibération n° 19/006 AC du 21 février 2019 dans le but de corriger une erreur portant sur les OSP de la ligne reliant les aéroports de Calvi et de Marseille.

⁸⁵ En ce domaine, l'OSP concerne les horaires de départ et d'arrivée des avions et/ou l'amplitude horaire pour un aller-retour dans la journée (durée de présence minimale à destination).

⁸⁶ Diverses conditions imposées dans le cadre des OSP sont associées au tarif résident (billet de transport remboursable et modifiable ; nombre de bagages bénéficiant d'une franchise ; traitement à bord du passager semblable à celui réservé au passager ayant acheté un titre de transport au plein tarif).

⁸⁷ L'IATA (International Air Transport Association) organise les saisons aéronautiques en une saison Hiver (d'une durée de 5 mois, qui débute le dernier dimanche du mois d'octobre et s'achève le dernier samedi du mois de mars) et une saison Été (d'une durée de 7 mois, qui commence le dernier dimanche du mois de mars pour se terminer le dernier samedi du mois d'octobre).

⁸⁸ La première période de 21 semaines correspond à la saison IATA d'hiver. Pour la saison IATA d'été, deux périodes sont distinguées (la période allant de la mi-juillet à fin août, soit six semaines ; les 25 autres semaines de cette saison IATA).

Sur ces bases, la capacité totale minimale par ligne correspond au cumul des capacités de base et supplémentaire. Il s'agit de la production en sièges que doivent réaliser les compagnies délégataires du service public pour répondre aux OSP.

L'offre capacitaire s'établit à 2 720 000 sièges par an pour les OSP couvrant la période 2020/2023. Elle a progressé de 6 % par rapport aux OSP applicables à compter de mars 2016, soit 155 000 sièges supplémentaires, alors que dans le même temps le trafic des 12 lignes concernées est demeuré stable.

À compter de 2020, l'offre concerne à 57 % les lignes à destination de Paris-Orly dont 43 % pour les liaisons entre les deux agglomérations de l'île, Ajaccio et Bastia, et la capitale. Ces deux dessertes ont été renforcées à partir de 2020 de plus de 90 000 sièges au total.

Tableau n° 6 : Offre de sièges par ligne selon les OSP (en nombre de sièges et en %)

	OSP 2016 / 2020 (1)	Modifications OSP (2)	OSP 2016 / 2020 modifiées (3) = (1) + (2)	OSP 2020 / 2023 (4)	Evolution OSP en nombre (5) = (4) - (3)	Evolution OSP en % (6) = [(5) / (3)] * 100
Ajaccio / Paris-Orly	534 700	0	534 700	580 000	45 300	8 %
Bastia / Paris-Orly	532 680	0	532 680	580 000	47 320	9 %
Figari / Paris-Orly	195 500	4 200	199 700	195 500	- 4 200	- 2 %
Calvi / Paris-Orly	187 600	8 400	196 000	187 600	- 8 400	- 4 %
Total Paris-Orly	1 450 480	12 600	1 463 080	1 543 100	80 020	5 %
Ajaccio / Marseille	295 300	33 220	328 520	318 700	- 9 820	- 3 %
Bastia / Marseille	295 300	33 220	328 520	318 700	- 9 820	- 3 %
Figari / Marseille	105 000	0	105 000	105 000	0	0 %
Calvi / Marseille	61 000	0	61 000	61 000	0	0 %
Ajaccio / Nice	126 600	0	126 600	126 600	0	0 %
Bastia / Nice	126 800	0	126 800	142 400	15 600	12 %
Figari / Nice	59 100	0	59 100	59 100	0	0 %
Calvi / Nice	45 400	0	45 400	45 400	0	0 %
Total bord à bord	1 114 500	66 440	1 180 940	1 176 900	- 4 040	0 %
Total toutes lignes	2 564 980	79 040	2 644 020	2 720 000	75 980	3 %

Source : chambre régionale des comptes d'après les délibérations du 5 février 2015 et du 20 décembre 2018 de l'Assemblée de Corse relatives aux OSP et les délibérations du 26 janvier et du 27 octobre 2017 de l'Assemblée de Corse approuvant les avenants n° 1 et n° 3 aux conventions de DSP.

Deux modifications capacitaires sont intervenues en 2017 par voie d'avenant aux conventions de DSP. Elles ont résulté de demandes des compagnies délégataires et ont entraîné une hausse de 79 000 sièges de la capacité minimale de base dont près de 60 % a concerné la saison hivernale.

La première modification a porté sur les liaisons entre les aéroports d'Ajaccio et de Bastia et celui de Marseille, pour un surplus de 66 440 sièges. Le rapport présenté à l'appui de la délibération du 26 janvier 2017 de l'Assemblée de Corse approuvant les projets d'avenants aux conventions évoquait le fait que *« les socio-professionnels mais surtout les clients eux-mêmes font part des difficultés de disponibilités de sièges à court terme certains jours sur ces dessertes l'après-midi. »* Le rapport de présentation soulignait, par ailleurs, que le premier flux de transport sur ces lignes en semaine était à caractère médical. L'évolution de l'offre consistait à réaliser le vol de l'après-midi avec un appareil de plus grande capacité en sièges.

La seconde modification a concerné un accroissement de l'offre pour les lignes entre les aéroports de Figari et de Calvi et celui de Paris-Orly représentant 12 600 sièges supplémentaires. Le rapport de présentation joint à la délibération du 27 octobre 2017 de l'Assemblée de Corse indiquait qu'*« après plus d'un an d'expérience du transporteur »*, une insuffisance de fréquences l'hiver sur ces deux lignes était constatée. Le rapport faisait état de ce que l'évolution proposée, consistant à ajouter un vol supplémentaire par semaine, permettait notamment de répondre à la demande des résidents.

Aucune analyse préalable, quand bien même elle ne serait pas obligatoire, n'a été réalisée permettant de justifier ces deux accroissements de l'offre de sièges, actés par la signature des avenants n° 1 et n° 3 aux conventions de DSP applicables entre mars 2016 et mars 2020.

Ces évolutions des OSP n'ont donc pas reposé sur des critères objectifs et chiffrés permettant de caractériser le besoin supplémentaire de service public. Or, elles se sont traduites par une dépense supplémentaire, au titre des conventions de DSP, de 1,8 M€ par an⁸⁹.

D'ailleurs, lors du renouvellement des OSP applicables à compter de mars 2020, les capacités supplémentaires décidées en 2017 ont été réduites de 30 % pour les liaisons avec Marseille et supprimées pour celles entre les aéroports de Calvi et de Figari et de Paris-Orly.

5.3.2.2 L'impact de la crise sanitaire sur l'offre capacitaire réelle en 2020 et 2021

À compter d'avril 2020, à la suite de la survenance de la crise sanitaire et consécutivement aux restrictions de déplacement mises en place par les pouvoirs publics⁹⁰, des opérations de délestage ont été décidées par l'OTC en concertation avec les compagnies délégataires. Elles ont consisté à annuler les vols pour lesquels le niveau prévisionnel de remplissage était jugé insuffisant.

Cette mesure visait à maintenir l'équilibre économique des conventions de DSP remis en cause par la baisse drastique du chiffre d'affaires des compagnies. Il s'agissait donc, par le biais des suppressions de vols, de réduire parallèlement les charges qu'elles avaient à supporter.

⁸⁹ Dont 0,4 M€ pour chacune des lignes avec Marseille et 0,5 M€ pour chacune des lignes avec Paris-Orly.

⁹⁰ Principalement les annulations de vols consécutives à la fermeture de l'aéroport de Paris-Orly entre avril et juin 2020, la réduction de moitié de la capacité d'accueil des appareils du fait de la mise en œuvre de mesures de distanciation sociale entre les mois de mars et de juin 2020 et, enfin, les mesures de restrictions de circulation imposées par les pouvoirs publics en 2020 puis en 2021 qui ont notamment eu pour conséquence de limiter les possibilités de déplacement par voie aérienne.

À partir des données disponibles⁹¹, le nombre total de vols annulés, tous motifs confondus, est évalué par la chambre à 6 894, dont 4 854 entre le 25 mars et le 31 décembre 2020, soit 28 % du programme de vols, et 2 040 pour l'année 2021 représentant 11 % du programme⁹².

Les mesures de délestage décidées par l'OTC de mars 2020 à mars 2022 ne sont pas explicitement prévues par les conventions de DSP. Toutefois, l'article 18 de celles-ci indique qu'en cas d'évènement extérieur au transporteur entraînant un bouleversement de l'économie de la convention, ou en cas de force majeure, l'OTC et le délégataire se rapprochent dans les meilleurs délais pour réexaminer les conditions d'exécution de la convention, dans le but de rétablir l'économie du contrat.

Le même article énonce que toute modification des conditions d'exécution des contrats, pour les motifs qui y sont évoqués, doit donner lieu à la conclusion d'un avenant soumis au vote de l'Assemblée de Corse.

Or, aucun avenant n'est venu formaliser les modalités de mise en œuvre du dispositif de délestage alors que, pourtant, celui-ci s'est pérennisé durant deux années et qu'il a constitué une remise en cause de grande ampleur de l'offre capacitaire définie dans les OSP votées le 20 décembre 2018 par l'Assemblée de Corse.

De ce fait, cette dernière ne s'est pas prononcée, par un vote, sur le dispositif d'annulations de vols mis en place par l'OTC.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le président du conseil exécutif de Corse fait valoir que le dispositif mis en place par l'OTC a permis de conserver le meilleur niveau de service public et de minimiser les coûts, dans le respect des restrictions de voyages alors en vigueur, tout en convenant que ce dispositif exceptionnel aurait dû être soumis à un vote de l'Assemblée de Corse.

5.3.2.3 L'adéquation entre l'offre de sièges et le nombre de passagers transportés

L'adéquation entre l'offre capacitaire prévue dans les OSP et la demande de transport, traduite par le nombre de personnes transportées, s'apprécie à partir du coefficient de remplissage⁹³ de chaque vol opéré.

⁹¹ À savoir, les programmes prévisionnels de vols pour 2020 et 2021, tels que définis lors de la conclusion des conventions applicables à compter du 25 mars 2020, et le nombre de vols effectivement réalisés par les compagnies délégataires entre le 25 mars 2020 et le 31 décembre 2021.

⁹² Le détail des annulations de vols par ligne en 2020 et en 2021 est présenté en annexe n° 8.

⁹³ Cet indicateur rapporte le nombre de passagers, disposant d'un billet payant ou gratuit, à la capacité de l'avion exprimée en nombre de sièges disponibles. Le coefficient ainsi calculé permet d'apprécier si l'offre capacitaire est adaptée ou pas au besoin de transport.

Jusqu'en mars 2020, et sauf exception⁹⁴, les états statistiques mensuels communiqués à l'OTC par les compagnies délégataires ne mentionnaient pas le coefficient de remplissage par vol. Ils ne présentaient pas non plus la capacité de l'appareil utilisé, donnée nécessaire pour pouvoir calculer ce coefficient. L'obligation de faire figurer ces informations dans les états mensuels est désormais mentionnée dans les conventions applicables depuis mars 2020.

Pour ce motif, une analyse des données de trafic dont dispose la CCI de Corse pour les lignes soumises aux OSP et les années 2017 à 2021⁹⁵ a été réalisée par la chambre. Elle porte sur près de 100 000 vols opérés durant ces cinq années et pour lesquels une information complète est disponible⁹⁶.

Pour les cinq années et l'ensemble des lignes soumises aux OSP, l'offre a représenté 13,4 millions de sièges pour 9,5 millions de passagers transportés. En cumul, près de quatre millions de sièges ont ainsi été inutilisés, soit en moyenne 800 000 par an.

Le coefficient moyen de remplissage ne ressort qu'à 71 %⁹⁷. Il s'est réduit en 2020 et 2021, nonobstant les annulations de vols décidées par l'OTC consécutivement à la crise sanitaire.

⁹⁴ Le coefficient de remplissage apparaît sur les états statistiques mensuels établis par Air France pour l'année 2017 ainsi que pour la période allant de décembre 2019 à mars 2020.

⁹⁵ L'analyse est réalisée par année civile et non par saison IATA.

⁹⁶ À savoir, la date et l'horaire du vol, l'aéroport de départ et celui de destination, le type d'appareil utilisé et sa capacité en sièges et le nombre de passagers transportés. Ces données sont complétées par le nom de la compagnie assurant le transport. La base de données de 100 404 vols a été retraitée et ramenée à 99 783, soit un périmètre d'analyse correspondant à 99,4 % de la base initiale (suppression de : 606 vols mentionnés à deux reprises ; 10 vols comportant plus de deux aéroports au titre du trajet réalisé ; cinq vols pour lesquels l'horaire n'était pas renseigné).

⁹⁷ Le coefficient de remplissage des liaisons aériennes entre la Corse et les aéroports de Paris-Orly, Marseille et Nice est toutefois supérieur à celui observé pour les 11 lignes d'aménagement du territoire (LAT) existantes en France continentale qui sont également soumises à des OSP (huit LAT permettent la liaison entre Paris et certains territoires considérés comme enclavés, deux autres concernent des liaisons aériennes transversales et une relie une île bretonne au continent). En 2019, le coefficient de remplissage annuel allait de 34 à 74 %, selon les lignes. Les LAT sont financées par les collectivités territoriales et, pour dix d'entre elles, également par l'Etat qui a mobilisé en 2022 à cet effet 16,2 M€, soit en moyenne 1,6 M€ par liaison (source : Cour des comptes).

Tableau n° 7 : Offre capacitaire en sièges , nombre de passagers transportés et coefficient de remplissage moyen par an pour l'ensemble des lignes soumises aux OSP (en nombre de passagers et en %)

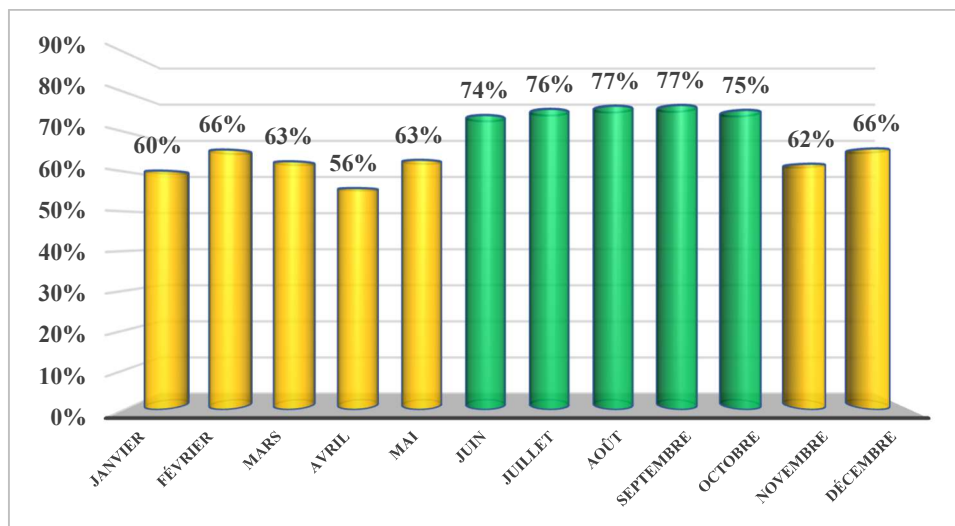
	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Nombre de vols	21 993	21 649	21 038	15 981	19 122	99 783
Offre capacitaire en nombre de sièges (1)	2 929 961	2 899 636	2 823 749	2 149 061	2 611 992	13 414 399
Nombres de passagers transportés (2)	2 130 987	2 122 930	2 112 934	1 347 198	1 770 321	9 484 370
Coefficient de remplissage moyen (3) = [(2) / (1)] * 100	73 %	73 %	75 %	63 %	68 %	71 %
Offre capacitaire non utilisée en nombre de sièges (4) = (1) - (2)	798 974	776 706	710 815	801 863	841 671	3 930 029

Source : chambre régionale des comptes d'après les données de trafic de la CCI de Corse.

Entre 2017 et 2021, 25 000 vols, soit un quart du programme total, ont eu un coefficient de remplissage inférieur à 53 %⁹⁸. Ainsi, la moitié des sièges était inoccupée lors de chacun de ces vols.

Pour les mois de novembre à mai, le coefficient de remplissage moyen entre 2017 et 2021 varie entre 56 et 66 %. Pour la période estivale, de juin à octobre, il ressort à 76 %.

Graphique n° 14 : Coefficient de remplissage moyen par mois pour la période 2017 / 2021 et pour l'ensemble des lignes soumises aux OSP (en %)



Source : chambre régionale des comptes d'après les données de trafic de la CCI de Corse.

⁹⁸ La répartition des vols entre 2017 et 2021, selon leur coefficient de remplissage, est présentée en annexe n° 9.

Pour les lignes entre la Corse et Paris-Orly, les aéroports d’Ajaccio et de Figari obtiennent les meilleurs niveaux de coefficient de remplissage, leurs résultats étant voisins chaque année. En 2020 et en 2021, la baisse a concerné l’ensemble des lignes dans des proportions quasi identiques.

Le coefficient de remplissage est moindre pour les liaisons avec Marseille. L’aéroport de Figari se singularise en obtenant les meilleurs résultats, y compris en 2020 et en 2021. Les trois autres aéroports ont des coefficients relativement proches.

S’agissant des lignes avec Nice, celle opérée depuis Calvi obtient des résultats très faibles et qui dénotent par rapport aux autres.

Tableau n° 8 : Coefficient de remplissage moyen par année entre 2017 et 2021 (en %)

	2017	2018	2019	2020	2021	Coefficient moyen pour la période 2017 / 2021
Lignes Corse / Paris-Orly						
Ligne Ajaccio / Paris-Orly	78 %	80 %	80 %	69 %	72 %	76 %
Ligne Bastia / Paris-Orly	73 %	74 %	75 %	62 %	66 %	71 %
Ligne Calvi / Paris-Orly	73 %	73 %	72 %	65 %	67 %	70 %
Ligne Figari / Paris-Orly	79 %	80 %	81 %	73 %	72 %	77 %
Lignes Corse / Marseille						
Ligne Ajaccio / Marseille	70 %	68 %	70 %	55 %	66%	67 %
Ligne Bastia / Marseille	68 %	67 %	70 %	56 %	66 %	66 %
Ligne Calvi / Marseille	66 %	65 %	72 %	61 %	67 %	67 %
Ligne Figari / Marseille	77 %	77 %	81 %	68 %	73 %	76 %
Lignes Corse / Nice						
Ligne Ajaccio / Nice	76 %	77 %	79 %	64 %	69 %	74 %
Ligne Bastia / Nice	76 %	76 %	79 %	64 %	70 %	73 %
Ligne Calvi / Nice	49 %	51 %	57 %	45 %	49 %	51 %
Ligne Figari / Nice	65 %	70 %	75 %	62 %	60 %	67 %

Source : chambre régionale des comptes d’après les données de trafic de la CCI de Corse.

Parmi les 12 lignes soumises aux OSP, six ont un coefficient moyen pour la période 2017/2021 qui est inférieur ou égal à 70 %. Le calcul d’un coefficient mensuel pour cette même période montre que la saisonnalité de la fréquentation de ces lignes est particulièrement marquée.

Tableau n° 9 : Coefficient de remplissage moyen par mois pour la période 2017 / 2021 (en %)

	Ligne Ajaccio / Marseille	Ligne Bastia / Marseille	Ligne Calvi / Marseille	Ligne Calvi / Orly	Ligne Calvi / Nice	Ligne Figari / Nice
Janvier	57 %	60 %	59 %	49 %	31 %	45 %
Février	64 %	66 %	63 %	57 %	35 %	48 %
Mars	59 %	63 %	60 %	55 %	33 %	48 %
Avril	55 %	56 %	51 %	50 %	37 %	44 %
Mai	62 %	60 %	50 %	58 %	41 %	47 %
Juin	72 %	68 %	66 %	79 %	59 %	71 %
Juillet	73 %	68 %	77 %	77 %	71 %	78 %
Août	78 %	72 %	79 %	76 %	75 %	82 %
Septembre	71 %	67 %	65 %	81 %	64 %	81 %
Octobre	71 %	69 %	77 %	72 %	50 %	71 %
Novembre	59 %	63 %	57 %	52 %	33 %	47 %
Décembre	61 %	63 %	64 %	56 %	37 %	53 %
Coefficient moyen pour les mois de janvier à mai et de novembre et décembre	59 %	62 %	58 %	54 %	35 %	47 %

Source : chambre régionale des comptes d'après les données de trafic de la CCI de Corse.

Ces coefficients mensuels mettent en évidence le fait que l'offre de sièges résultant des OSP n'est pas quantitativement adaptée à la demande de transport des voyageurs.

Cela concerne particulièrement les mois de janvier à mai et ceux de novembre et décembre. Durant ces mois, l'offre est très nettement supérieure au besoin. Cette situation prévaut pour les trois liaisons de l'aéroport de Calvi. Elle existe également pour les lignes entre les aéroports principaux d'Ajaccio et de Bastia et celui de Marseille. Elle est particulièrement marquée pour les liaisons entre Nice et les aéroports secondaires de Figari et de Calvi car, en moyenne pour elles, entre la moitié et les deux tiers des sièges offerts sont vides durant les vols.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil exécutif de Corse met en exergue trois éléments structurels qui expliqueraient l'écart de coefficient de remplissage moyen entre les compagnies délégataires assurant les services des 12 lignes soumises aux OSP et les compagnies traditionnelles sur leur réseau court courrier. Le premier tient aux saisonnalités mensuelles et hebdomadaires de ces lignes qui sont marquées, avec des flux très directionnels. Le second découle de la nature même du service public et de l'obligation d'un strict respect des conditions fixées par les OSP, qui ne permettent les délestages commerciaux que de façon exceptionnelle. Le troisième résulte du fait que l'un des délégataires ne dispose que d'une flotte d'avions limitée et n'a donc pas les moyens d'adapter l'offre à la demande de chaque vol spécifique.

Par ailleurs, le président du conseil exécutif de Corse souligne que pour apprécier le besoin de service public, le taux de remplissage n'est pas le seul indicateur à retenir puisque « le propre du service public était d'exister, y compris en dehors des seules logiques de rentabilité ». Ainsi, il estime que l'offre de sièges est en adéquation avec les besoins des usagers résidents et du développement économique de la Corse.

La chambre rappelle, pour sa part, que si le service public ne s'inscrit pas dans une logique de rentabilité, il reste néanmoins soumis à un objectif d'efficience. Or, le coût des conventions de DSP dépend directement du nombre de vols réalisés et de sièges offerts. Dans ces conditions, l'ajustement de l'offre à la réalité de la demande est une condition *sine qua non* pour garantir la mise en œuvre de la continuité territoriale dans des conditions financières optimales. Les contraintes qui pèsent sur l'exploitation des lignes entre la Corse et la France continentale nécessitent donc une définition des obligations capacitaires imposées la plus adaptée au besoin de transport de passagers, lequel doit être évalué au vu du trafic passé et des prévisions d'évolution anticipées durant la période d'exécution des conventions de DSP.

5.3.3 Le tarif résident

5.3.3.1 Les caractéristiques du tarif résident

Conformément au droit européen, l'Assemblée de Corse a prévu un tarif résident par ligne aérienne dans les OSP qu'elle a définies par délibérations du 5 février 2015 et du 20 décembre 2018. Ce tarif a été repris dans les conventions de DSP conclues ensuite avec les deux compagnies délégataires. Il s'entend hors taxes et redevances perçues par l'État, les collectivités territoriales et les autorités aéroportuaires et n'intègre pas les frais de distribution facturés par les opérateurs lors de la vente des billets d'avion.

Les passagers concernés bénéficient du tarif résident toute l'année, sur tous les vols, sans restriction de capacité. Ils sont assimilés sans limite aux passagers payant le plein tarif pour les conditions d'accès à bord. Les billets sont modifiables et annulables⁹⁹.

L'obtention d'un titre de transport au tarif résident est soumise à des conditions qui ont évolué. A compter de 2020, elles sont ainsi devenues plus restrictives. En outre, de manière à sécuriser l'octroi de ce tarif, la collectivité de Corse a décidé de mettre en place une procédure d'accréditation annuelle délivrée par les compagnies aériennes délégataires.

⁹⁹ Sans conditions et sans frais supplémentaires dans le cadre des OSP applicables à compter du 25 mars 2020.

Tableau n° 10 : Conditions requises pour bénéficier du tarif résident

	OSP 2016 / 2020	OSP 2020 / 2023
Condition de résidence	Disposer de sa résidence principale en Corse	Disposer de sa résidence principale et effective en Corse (déterminée au regard de la majeure partie de l'année écoulée)
Condition de trajet aérien	Effectuer l'aller et/ou le retour à partir de ou vers la Corse	Effectuer un aller-retour au départ de la Corse
Condition de durée de séjour hors de Corse ¹⁰⁰	Inférieure à 60 jours	Inférieure ou égale à 90 jours

Source : chambre régionale des comptes d'après les délibérations du 5 février 2015 et du 20 décembre 2018 de l'Assemblée de Corse.

5.3.3.2 La part relative du tarif résident dans la tarification d'ensemble

Une analyse des données figurant dans les états statistiques mensuels fournis à l'OTC par les deux compagnies délégataires pour les années 2018 à 2021¹⁰¹ a été réalisée. Elle permet de mesurer la part relative représentée par les passagers bénéficiaires du tarif résident sur les lignes soumises aux OSP. L'analyse porte sur 77 625 vols¹⁰² opérés au cours de ces quatre années et pour lesquels une information relative à la répartition des passagers par tarif est complète et disponible¹⁰³.

Les passagers disposant du tarif résident n'ont représenté, en moyenne annuelle, que 30 % des personnes transportées. Par ailleurs, 3 % des passagers ont bénéficié d'une gratuité ce qui, en cumul pour les quatre années, représente près de 200 000 places.

¹⁰⁰ Pour les étudiants résidents âgés de moins de 27 ans, les jeunes résidents scolarisés sur le continent ainsi que les enfants mineurs de parents divorcés dont l'un réside en Corse, la durée maximale est portée à 180 jours.

¹⁰¹ L'année 2017 n'a pas été prise en compte car les données produites à l'OTC par la compagnie Air France ne font pas apparaître la ventilation des passagers payants, et donc ceux bénéficiant du tarif résident, qu'à compter du mois de janvier 2018.

¹⁰² Dont 21 880 en 2018, 21 357 en 2019, 15 759 en 2020 et 18 629 en 2021.

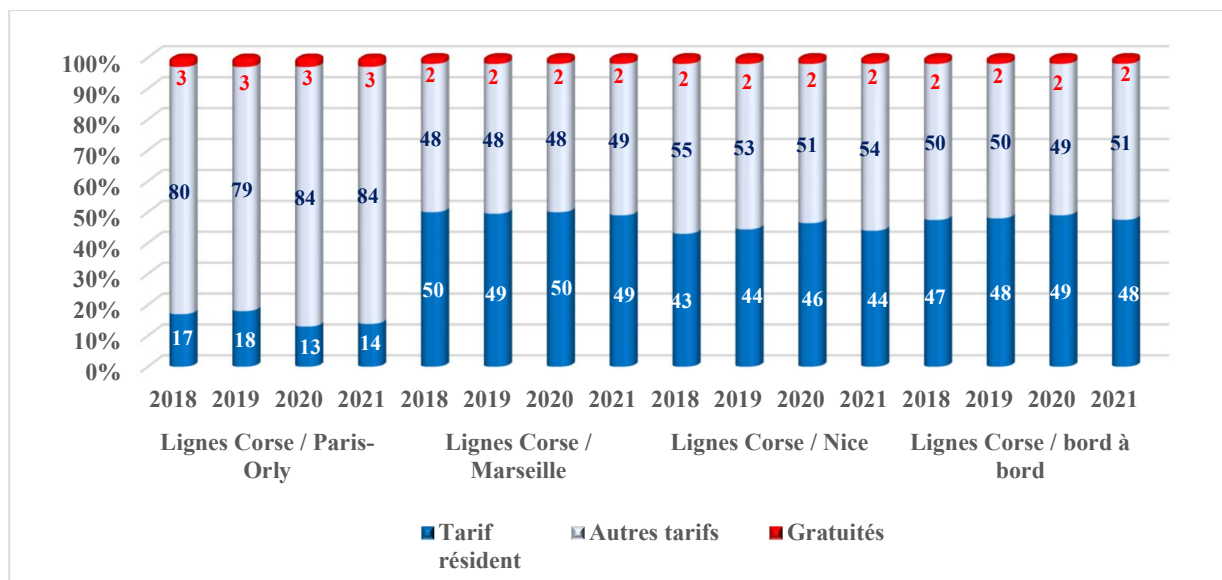
¹⁰³ À savoir, le nombre de passagers transportés qui : bénéficient du tarif résident ; disposent d'un billet payant à un autre tarif que le résident ; ont un billet gratuit. La base de 80 737 vols a été retraitée et ramenée à 77 625, soit un périmètre d'analyse correspondant à 96,1 % de la base initiale (suppression de : 1 304 vols qui ne présentaient aucune ventilation tarifaire ; 1 177 vols correspondant à des trajets entre aéroports de Corse, dont 477 en 2020 et 700 en 2021 ; 567 vols pour lesquels aucune date de vol n'était mentionnée ; 57 vols pour lesquels le nombre de passagers était nul ; sept vols qui concernaient une liaison entre deux aéroports de France continentale).

Tableau n° 11 : Part du tarif résident pour l'ensemble des lignes soumises aux OSP (en nombre de passagers et en %)

	Tarif résident (1)	Autres tarifs (2)	Passagers bénéficiant d'une gratuité (3)	Total (4) = (1) + (2) + (3)	Part du tarif résident (5) = [(1) / (4)] * 100	Part des passagers bénéficiant d'une gratuité (6) = [(3) / (4)] * 100
2018	647 747	1 450 988	56 260	2 154 995	30 %	3 %
2019	667 339	1 430 699	57 144	2 155 182	31 %	3 %
2020	394 389	933 316	35 556	1 363 261	29 %	3 %
2021	501 955	1 221 568	43 453	1 766 976	28 %	2 %
Total	2 211 430	5 036 571	192 413	7 440 414	30 %	3 %

Source : chambre régionale des comptes d'après les données fournies à l'OTC par les compagnies délégataires.

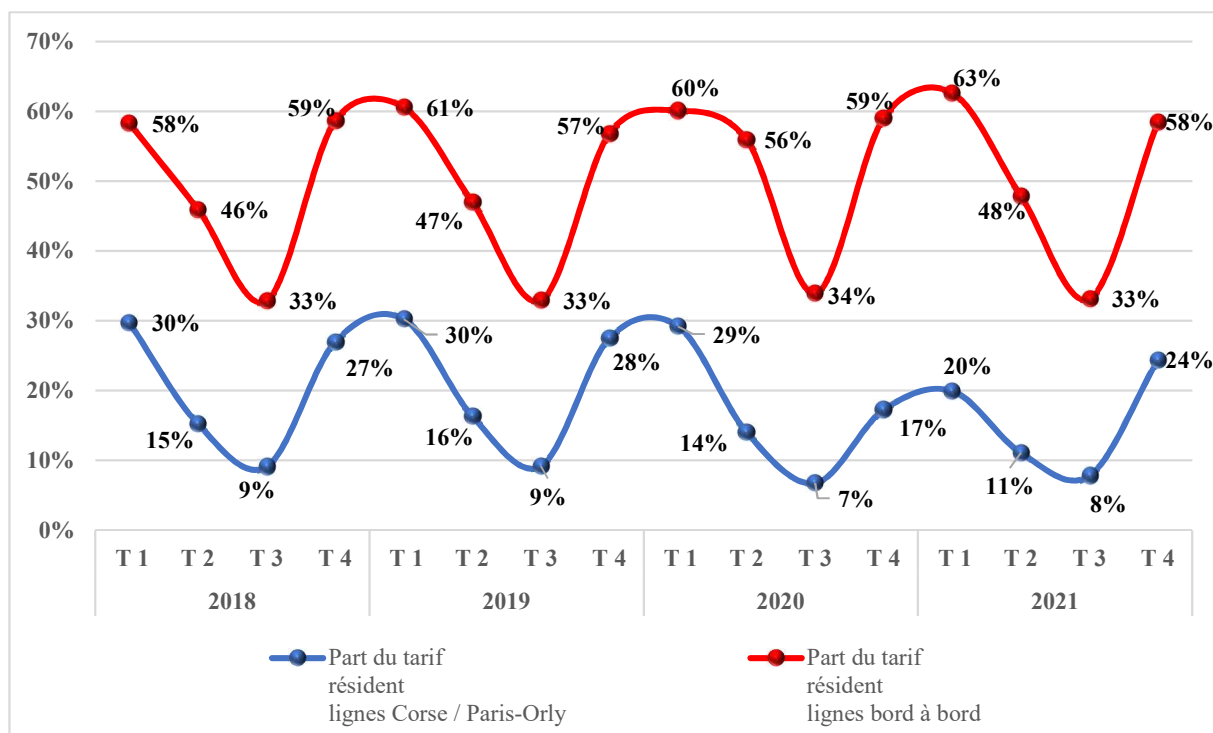
La part du tarif résident varie selon les lignes. Pour celles dites de bord à bord, c'est-à-dire entre la Corse et les aéroports de Marseille et de Nice, il a concerné chaque année près de la moitié des personnes transportées. Il n'a bénéficié, en revanche, qu'à 16 % des voyageurs empruntant les lignes entre la Corse et Paris-Orly.

Graphique n° 15 : Répartition des passagers empruntant les liaisons soumises aux OSP selon la caractéristique tarifaire de leur titre de transport (en %)

Source : chambre régionale des comptes d'après les données fournies à l'OTC par les compagnies délégataires.

La situation est hétérogène selon la période de l'année. Pour les liaisons entre la Corse et Paris-Orly, y compris durant la période hivernale, les bénéficiaires du tarif résident ont représenté au maximum 30 % des passagers transportés. Au second trimestre, le niveau moyen s'est établi à 14 % tandis qu'il n'a plus été que de 8 % au titre de la période allant de juillet à septembre.

Graphique n° 16 : Part du tarif résident par type de liaisons soumises aux OSP et par trimestre de l'année (en %)



Source : chambre régionale des comptes d'après les données fournies à l'OTC par les compagnies délégataires.

Les aéroports secondaires de Figari et de Calvi sont les plateformes pour lesquelles la part moyenne du tarif résident est la plus réduite.

Tableau n° 12 : Part du tarif résident par aéroport pour les liaisons soumises aux OSP (en %)

	Aéroport d'Ajaccio	Aéroport de Bastia	Aéroport de Figari	Aéroport de Calvi
2018	32 %	37 %	19 %	16 %
2019	33 %	38 %	18 %	16 %
2020	30 %	36 %	17 %	18 %
2021	30 %	35 %	17 %	18 %

Source : chambre régionale des comptes d'après les données fournies à l'OTC par les compagnies délégataires.

5.3.3.3 Le montant du tarif résident

Les OSP fixent, par ligne aérienne, le montant du tarif résident. Il s'agit d'un maximum qui, en pratique, est le prix hors taxes appliqué à la vente des billets.

Dans les OSP portant sur la période 2016-2020, un mécanisme d'indexation du tarif résident était prévu avec une formule de calcul se voulant représentative de l'évolution des coûts d'exploitation des liaisons aériennes. Son application avant chaque saison aéronautique entraînait ainsi une hausse du tarif appliqué¹⁰⁴.

À compter de mars 2020, le montant du tarif résident a été fortement réduit, tandis que son indexation a été supprimée¹⁰⁵. Cette baisse résulte de la volonté de la collectivité de Corse de favoriser un déplacement par voie aérienne moins onéreux pour les personnes résidant sur l'île.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil exécutif de Corse a estimé qu'elle était d'autant plus justifiée que la Corse est le territoire métropolitain où les salaires moyens sont les plus bas et le coût de la vie le plus haut.

Tableau n° 13 : Montant du tarif résident pour un trajet aller et retour (en € et en %)

	OSP 2016 / 2020 (1)	Tarif saison 2019 / 2020 après indexation * (2)	OSP 2020 / 2023 (3)	Evolution du tarif dans les OSP 2020 / 2023 en montant (4) = (3) - (2)	Evolution du tarif dans les OSP 2020 / 2023 en % (5) = [(4) / (2)]*100
Lignes Corse - Paris-Orly	180	186	122	- 64	- 34 %
Lignes Corse - Marseille	91	94	42	- 52	- 55 %
Lignes Corse - Nice	85	88	42	- 46	- 52 %

* Tarifs applicables à compter du 16 novembre 2019 pour les lignes de bord à bord et du 19 novembre 2019 pour les lignes entre la Corse et l'aéroport de Calvi.

Source : chambre régionale des comptes d'après les délibérations du 5 février 2015 et du 20 décembre 2018 de l'Assemblée de Corse et les rapports annuels d'exécution des délégataires pour la saison IATA allant de mars 2019 à mars 2020.

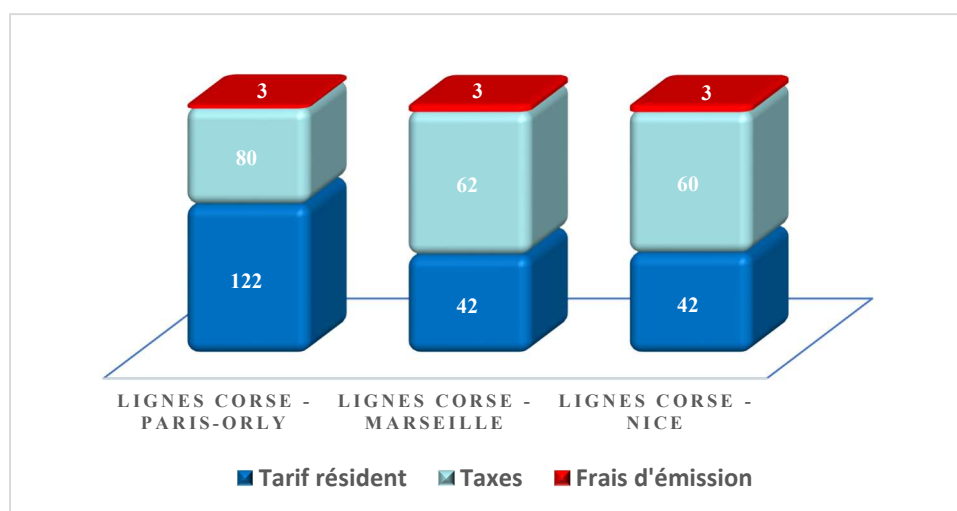
¹⁰⁴ Entre mars 2016 et mars 2020, le tarif résident, par l'effet de cette indexation, a progressé de 6 € pour un aller-retour entre la Corse et Paris-Orly et de 3 € pour les liaisons de bord à bord. La majoration a été de 3 % en quatre ans.

¹⁰⁵ Les OSP prévoient néanmoins qu'en cas de hausse anormale, imprévisible et étrangère à la volonté des compagnies des éléments de coûts affectant l'exploitation des liaisons aériennes, le tarif résident pourra être augmenté au prorata de la hausse constatée.

La baisse¹⁰⁶ intervenue en 2020 représente 34 % pour les liaisons avec l'aéroport de Paris-Orly et entre 52 et 55 % pour celles de bord à bord. Elle est donc significative par rapport à la tarification fixée par les précédentes OSP et au tarif indexé jusqu'en mars 2020.

En tenant compte des taxes et des frais d'émission applicables en 2022, le montant d'un billet aller-retour du tarif résident est respectivement de 205 € pour Paris-Orly, de 107 € pour Marseille et de 105 € pour Nice.

Graphique n° 17 : Composition du prix d'un billet acquis au tarif résident pour un trajet aller-retour en 2022 (en €)



Source : chambre régionale des comptes.

S'agissant du bord à bord, l'évolution du tarif résident en 2020 fait que, désormais, il représente, dans le prix du billet d'avion, un montant nettement inférieur à celui des taxes.

¹⁰⁶ L'estimation de cette baisse suppose de comparer les montants prévus dans les OSP 2020-2023 avec ceux appliqués lors de la saison IATA 2019 / 2020, la dernière concernée par les conventions de DSP 2016-2020.

La taxe régionale sur le transport aérien

Les taxes qui pèsent sur le prix d'un billet d'avion regroupent la taxe d'aéroport et les redevances aéronautiques qui sont perçues par le concessionnaire ainsi que la majoration de la taxe sur le transport aérien de passagers¹⁰⁷ dont le produit bénéficie à la collectivité de Corse.

Cette dernière taxe, spécifique à la Corse, s'applique à tout embarquement ou débarquement. Elle est de 4,57 € par passager et par trajet, montant maximal autorisé par la loi et qu'a voté l'Assemblée de Corse en 1992. Elle représente donc, dans le prix d'un billet d'avion aller-retour, un montant de 9,14 €, soit en 2022 l'équivalent de 22 % du tarif résident pour le bord à bord et de 8 % de celui des lignes entre la Corse et l'aéroport de Paris-Orly.

Le produit de la taxe spécifique sur le transport aérien vient abonder le budget de fonctionnement de la collectivité de Corse qui n'est pas tenue de l'affecter spécifiquement au financement des dépenses dédiées aux infrastructures aéroportuaires. Cette recette budgétaire, directement liée au trafic de passagers, a représenté 15,7 M€ en 2021 contre 18,2 M€ en 2019.

5.3.3.4 Le coût associé à la baisse du tarif résident en 2020

La baisse du tarif résident à compter de mars 2020 a eu pour effet de minorer le chiffre d'affaires des compagnies délégataires, qui résulte à 95 %, en moyenne pour l'ensemble des lignes, de la vente des billets d'avion.

Elle entraîne donc, par contrecoup, une augmentation du montant de la compensation financière à leur verser puisque celle-ci est déterminée dans les conventions de DSP en fonction des recettes et des dépenses effectivement engendrées par le service public. La suppression du mécanisme d'indexation, bien qu'il ait représenté entre 2016 et 2020 une augmentation de moins de 1 % par an du tarif résident, a eu le même effet financier.

¹⁰⁷ L'article L. 4425-22 du CGCT prévoit que la collectivité de Corse bénéficie d'une ressource fiscale issue du produit de la majoration en Corse de la taxe sur le transport aérien de passagers prévue à l'article L. 422-29 du code des impositions sur les biens et services. La collectivité de Corse dispose, par ailleurs, du produit de la taxe sur le transport maritime de passagers dans certains territoires côtiers mentionnée à l'article L. 423-57 du même code. Avant l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2022, du code des impositions sur les biens et services, la taxe sur le transport maritime et aérien de passagers était régie par les dispositions de l'article 1599 *vicies* du code général des impôts.

À partir des données afférentes à la dernière année d'exécution des conventions de DSP 2016-2020, à savoir la saison IATA 2019-2020, et de la part relative du tarif résident pour chaque liaison en 2019, telle qu'évaluée plus avant, le coût associé à la baisse de ce tarif est estimé¹⁰⁸ par la chambre à près de 18 M€ par an¹⁰⁹.

Tableau n° 14 : Impact de la baisse du tarif résident sur le chiffre d'affaires hors taxes des compagnies délégataires (en € et en %)

	Trafic passagers Saison IATA 2019 / 2020 (1)	Nombre de billets aller/retour (2) = (1) / 2	Part relative du tarif résident en 2019 (3)	Nombre de billets aller/retour au tarif résident (4) = (2) * (3)	Baisse du tarif résident pour un billet aller/retour HT (5)	Impact sur le chiffre d'affaires HT (6) = (4) * (5)
Lignes Corse - Paris-Orly	1 162 904	581 452	18 %	104 661	- 64	-6 698 304
Lignes Corse - Marseille	641 757	320 879	49 %	157 231	- 52	-8 176 012
Lignes Corse - Nice	285 682	142 841	44 %	62 850	- 46	-2 891 100
	2 090 343	1 045 172		324 742		- 17 765 416

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes d'exploitation exécutés de la saison IATA 2019-2020 et les données fournies à l'OTC par les compagnies délégataires s'agissant des catégories tarifaires de passagers.

La baisse importante du tarif résident, décidée par la collectivité de Corse et appliquée à compter de mars 2020, a donc transformé l'équilibre économique des conventions tel qu'il existait antérieurement. Elle a engendré, pour en assurer la préservation, un besoin supplémentaire de compensation financière particulièrement conséquent. Il représente en effet, en année pleine à compter de 2021, une majoration de 25 % par rapport au coût global des conventions de DSP pour la saison IATA 2019-2020¹¹⁰.

Pour autant, l'incidence financière induite par cette mesure n'a pas été présentée lors de l'adoption par l'Assemblée de Corse des délibérations successives définissant les OSP et approuvant les conventions de DSP pour la période 2020-2023.

¹⁰⁸ Cette estimation est réalisée toutes choses égales par ailleurs, notamment sans tenir compte d'une éventuelle élasticité de la demande par rapport au prix (une baisse de prix peut en effet, dans certaines situations, entraîner une modification de comportement des agents économiques et notamment un accroissement de leur demande de biens et de services). L'analyse de trafic sur longue période, présentée plus avant, montre en effet une absence totale de dynamique de croissance du nombre de passagers transportés annuellement sur les lignes aériennes soumises aux OSP.

¹⁰⁹ La comparaison entre les recettes de passagers enregistrées au cours de la saison IATA 2019-2020 et celles prévues dans les conventions de DSP 2020-2023 pour l'année 2021 confirme cette estimation. La baisse ainsi calculée représente en effet 17,5 M€.

¹¹⁰ Cette saison IATA, qui était la dernière pour la mise en œuvre des conventions de DSP 2016-2020, générerait une compensation financière prévue contractuellement de 69,8 M€.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil exécutif de Corse conteste la présentation faite par la chambre de l'incidence financière résultant de la baisse du tarif résident intervenue lors du renouvellement des conventions de DSP en mars 2020. Il fait référence, pour ce faire, à une évaluation prospective réalisée en 2018 par l'OTC qui retenait un coût direct de 14,4 M€.

La chambre rappelle qu'il s'agissait là d'une évaluation *ex ante* qui n'a pu s'appuyer que sur des données relatives aux années 2017 et antérieures, alors que sa propre estimation, plus contemporaine, a été réalisée en tenant compte de plusieurs éléments factuels avérés¹¹¹.

5.3.3.5 Le tarif résident et la politique commerciale des compagnies délégataires

Lors du contrôle des comptes et de la gestion de l'OTC réalisé par la chambre en 2022, l'office a indiqué que la baisse du tarif résident en 2020, outre le fait d'être une mesure à caractère social en faveur de la population de Corse, avait également pour objectif de le rendre plus attractif face aux promotions tarifaires régulièrement proposées par les deux compagnies délégataires, Air France et Air Corsica.

En effet, en faisant abstraction des conditions de modification ou d'annulation du billet, les tarifs promotionnels qu'elles proposent, inférieurs au tarif résident, s'avèrent plus intéressants financièrement pour une personne qui réside en Corse et qui doit se déplacer sur le continent.

Cette politique commerciale résulte de la volonté des compagnies concernées d'accroître leur chiffre d'affaires en améliorant le coefficient de remplissage des avions. Elle est de nature à expliquer, notamment pour ce qui est de la période hivernale, la part réduite du tarif résident sur les liaisons entre la Corse et l'aéroport de Paris-Orly mais également, bien que dans une moindre mesure, sur le bord à bord.

Dès lors, c'est la surcapacité de l'offre, évoquée plus haut, en suscitant une telle politique commerciale, qui entraîne la marginalisation du tarif résident dans la tarification d'ensemble appliquée par les compagnies sur les lignes soumises aux OSP.

5.4 Le financement de la continuité territoriale

La présentation qui suit porte sur la période 2015-2023 de manière à apprécier l'évolution des dépenses de continuité territoriale au cours de l'exécution des conventions de DSP du secteur aérien applicables durant la période sous revue¹¹². La période retenue permet également de mettre en évidence la totalité des reliquats reversés par l'OTC à la collectivité de Corse.

¹¹¹ A savoir, le trafic de passagers réalisé au cours de la saison IATA 2019 / 2020, la part relative du tarif résident observée en 2019 et la baisse effective du montant du tarif résident entre celui appliqué par ligne au titre de la saison IATA 2019 / 2020 et celui mis en œuvre à compter de mars 2020.

¹¹² C'est-à-dire de l'année précédant la mise en œuvre des conventions de DSP allant de mars 2016 à mars 2020 jusqu'à l'exécution de celles portant sur la période de mars 2020 à décembre 2023.

5.4.1 La dotation de continuité territoriale

La DCT, prévue par l'article L. 4425-26 du CGCT, est une dotation spécifique qui est principalement consacrée à la mise en œuvre du principe de continuité territoriale entre la Corse et la France continentale. A ce titre, elle permet de financer les dépenses résultant des modalités d'organisation des transports maritime et aérien définies par la collectivité de Corse.

D'un montant annuel de 187 M€, inchangé depuis 2009¹¹³, la DCT est versée par l'État à la collectivité de Corse, qui la reverse ensuite à l'OTC. Selon l'article L. 4424-20 du CGCT, l'office répartit les crédits de cette dotation entre les transports maritime et aérien.

La loi de finances rectificative pour 2022¹¹⁴ a prévu une dotation exceptionnelle de 33 M€ des crédits alloués en 2022 à la collectivité de Corse¹¹⁵ pour contribuer au financement des conventions de DSP maritimes et aériennes dans un contexte de forte inflation¹¹⁶. Cette aide, qui n'a donc pas pris la forme d'une majoration de la DCT, a donné lieu à un versement unique à la collectivité de Corse qui a été réalisé en décembre 2022¹¹⁷.

5.4.2 Les dépenses de continuité territoriale

5.4.2.1 Les dépenses totales de continuité territoriale

Entre 2015 et 2021, le niveau des dépenses de continuité territoriale dédiées aux transports aérien et maritime a fortement fluctué, à la baisse puis à la hausse.

¹¹³ Jusqu'en 2008, le montant de la DCT évoluait au même rythme que la dotation globale de fonctionnement (DGF). Ce mécanisme d'indexation a été supprimé par la loi de finances pour 2009. La DCT, alors fixée à 187 M€ par an, n'a ensuite plus évolué.

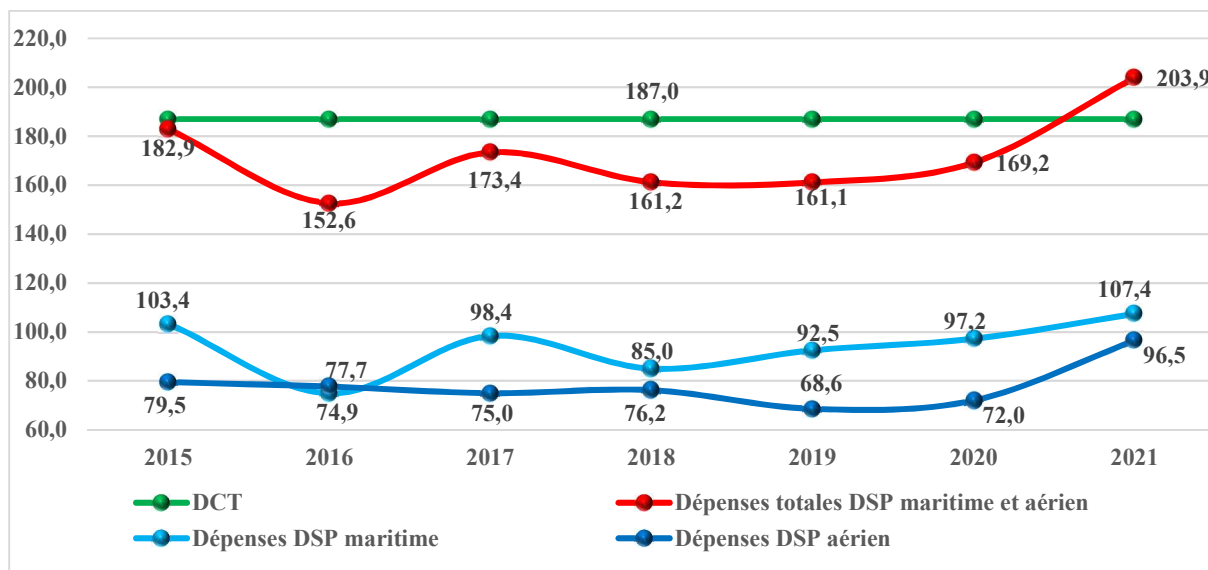
¹¹⁴ Loi n° 2022-1499 du 1^{er} décembre 2022 de finances rectificatives pour 2022.

¹¹⁵ Par majoration des crédits du budget de l'Etat inscrits pour la mission « Relations avec les collectivités territoriales », programme budgétaire 122 « Concours spécifiques et administration ».

¹¹⁶ Par délibération n° 22/160 AC du 28 octobre 2022, l'Assemblée de Corse avait demandé à l'Etat « eu égard au contexte inflationniste et à l'augmentation du prix des carburants, l'adaptation du montant de l'enveloppe de dotation de continuité territoriale. ».

¹¹⁷ En application de l'arrêté du préfet de Corse n° SGAC/BFDE/2022-330 du 12 décembre 2022 portant versement à la collectivité de Corse de la dotation exceptionnelle au titre de l'exercice 2022 pour contribuer au financement des délégations de service public maritime et aérienne dans un contexte de forte inflation.

Graphique n° 18 : DCT et dépenses de continuité territoriale (en M€)



Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion de l'OTC et les données communiquées par l'office.

La minoration observée en 2016 a résulté de l'évolution du coût des conventions de DSP du secteur maritime¹¹⁸. Les dépenses de continuité territoriale sont toutefois reparties à la hausse dès 2017 avant de se stabiliser en 2018 et 2019 à hauteur de 161 M€.

A compter de 2020, elles ont à nouveau augmenté pour finalement s'établir à près de 204 M€ en 2021. Cette seconde hausse ne s'explique que pour partie par les conséquences de la crise sanitaire qui a généré un surcroît de dépenses concernant exclusivement le secteur maritime¹¹⁹. L'évolution en 2021 résulte d'une majoration conséquente du niveau des dépenses de continuité territoriale consécutivement à la mise en œuvre des nouvelles conventions de DSP dans le secteur maritime comme dans le secteur aérien.

¹¹⁸ En 2016, le coût des DSP du secteur maritime relatives aux liaisons entre la Corse et le port de Marseille a fortement diminué. Cette évolution a notamment résulté de la mise en œuvre de la décision du 3 mai 2013 de la Commission européenne qualifiant d'aide d'État, illégale et incompatible avec le marché intérieur, les compensations financières versées à la compagnie SNCM au titre du service complémentaire exécuté dans le cadre de la DSP couvrant les années 2007 à 2013 et reconduit dans la DSP suivante. Dans sa décision, la Commission avait évalué le coût de ce service à 40 M€ par an. Les dépenses dédiées au secteur maritime avaient déjà diminué antérieurement suite à la suppression, fin 2013, du dispositif d'aide sociale aux passagers s'appliquant à la desserte entre la Corse et les ports de Toulon et de Nice qui occasionnait une dépense annuelle de 16 M€.

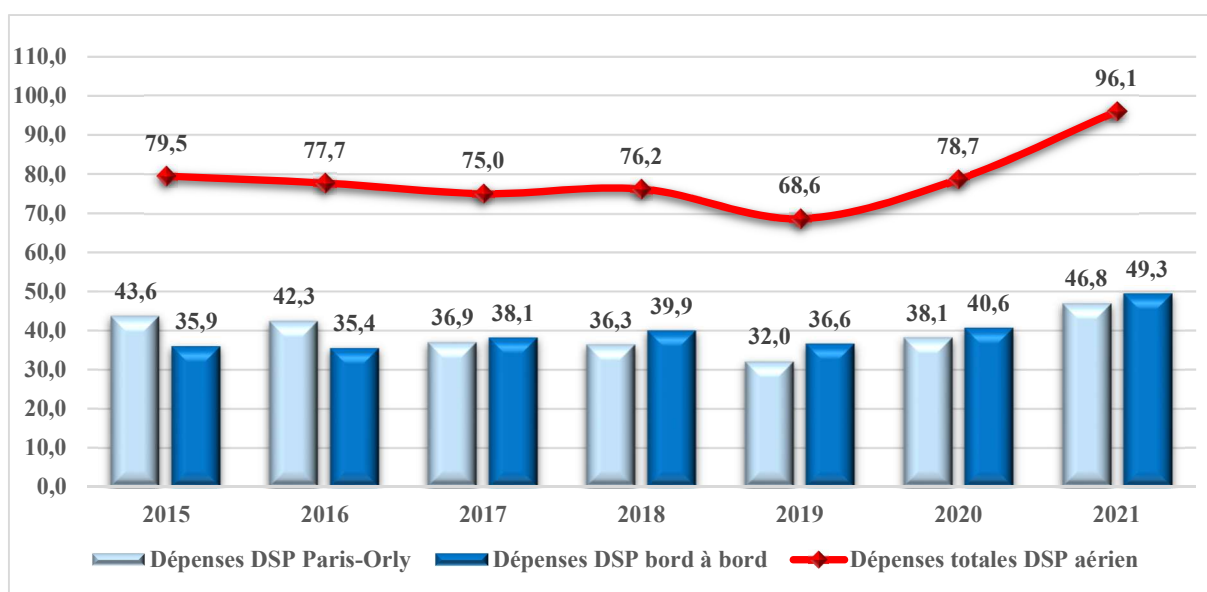
¹¹⁹ Selon les données fournies par l'OTC dans le cadre du contrôle des comptes et de la gestion réalisé par la chambre en 2022, l'impact financier de cette crise en 2020 et 2021 a été de 19,6 M€ au total.

5.4.2.2 Les dépenses de continuité territoriale dédiées au secteur aérien

Pour le secteur aérien, les dépenses de continuité territoriale correspondent au montant des compensations financières versées aux compagnies délégataires du service public, à savoir les compagnies Air France et Air Corsica¹²⁰, dans le cadre des conventions de DSP conclues.

Dans son rapport d'observations définitives du 15 novembre 2022 consacré à l'OTC, la chambre a observé une hausse de ces dépenses en 2020 ainsi qu'en 2021. Selon les données comptables retraitées de l'OTC, la progression a été de 10,1 M€ entre 2019 et 2020 puis encore de 17,4 M€ en 2021.

Graphique n° 19 : Dépenses de continuité territoriale dans le secteur aérien (en M€)



Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion de l'OTC et les données communiquées par l'office.

L'évolution haussière n'est pas la conséquence de la crise sanitaire. Elle s'explique principalement par la mise en œuvre, à compter de mars 2020, des nouvelles conventions de DSP plus onéreuses en raison notamment de la baisse du tarif résident, l'impact financier de cette mesure intervenant en année pleine à compter de 2021.

¹²⁰ Air Corsica est une société d'économie mixte locale (SEML) dont le capital est détenu majoritairement par la collectivité de Corse.

5.4.2.3 L'évolution de la compensation financière prévisionnelle dans les conventions de délégation de service public successives du secteur aérien

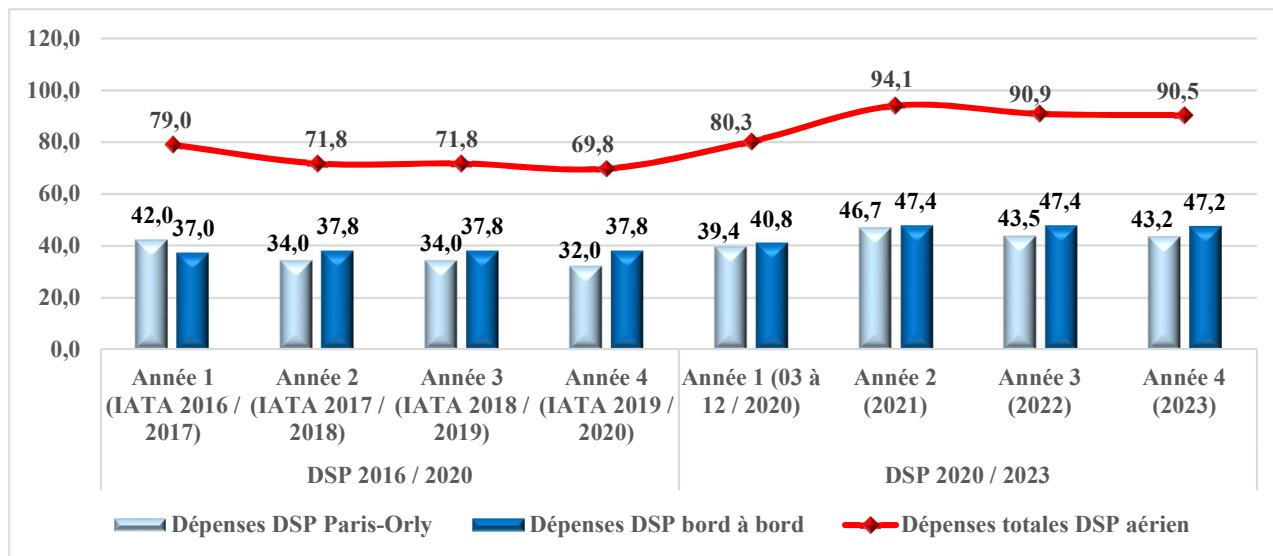
Les conventions de DSP 2016-2020, après intégration du coût des avenants successifs, généraient un montant de compensation financière maximal voisin de 70 M€ au titre de leur quatrième et dernière année d'application¹²¹. Les conventions mises en œuvre à compter de mars 2020 ont, quant à elles, entraîné une augmentation de la compensation financière annuelle, portée prévisionnellement à 90,5 M€ en 2023.

La décision de la collectivité de Corse de réduire le tarif résident intervient à hauteur de 86 % dans cette évolution haussière¹²².

¹²¹ Correspondant à la saison IATA allant de mars 2019 à mars 2020.

¹²² Ce pourcentage est obtenu en rapportant l'estimation de l'incidence financière de la baisse du tarif résident (17,8 M€) à l'écart entre la compensation financière prévisionnelle pour l'année 2023 (90,5 M€) et celle afférente à la dernière année d'exécution des précédentes conventions de DSP (69,8 M€).

Le calcul est le suivant : $[17,8 \text{ M€} / (90,5 \text{ M€} - 69,8 \text{ M€})] = 86 \%$.

Graphique n° 20 : Compensation financière maximale prévue dans les conventions de DSP, par desserte (en M€) ¹²³

Source : chambre régionale des comptes d'après les conventions de DSP et leurs avenants.

5.4.3 Les perspectives financières en 2023

Depuis 2021, les dépenses annuelles générées par les conventions de DSP des secteurs maritime et aérien sont supérieures au montant de la DCT.

¹²³ Les conventions de DSP applicables à compter de mars 2020 ont été adossées sur l'année civile et plus sur la saison IATA. Les données présentées permettent d'apprécier l'évolution de la compensation financière maximale prévue dans les conventions et leurs avenants au titre de huit années d'exécution des conventions.

Afin d'établir une approche comparative, les effets financiers des avenants conclus dans le cadre des conventions de DSP 2016-2020 sont pris en compte dès qu'ils se sont appliqués en année pleine, à savoir l'année 2 du graphique pour les avenants n° 1 qui concernaient les lignes entre les aéroports d'Ajaccio et de Bastia et celui de Marseille (entrés en application le 30 octobre 2016 pour un coût annuel total de 0,75 M€) et l'année 3 pour les avenants n° 3 qui avaient trait aux liaisons entre les aéroports de Figari et de Calvi et celui de Paris-Orly (entrés en application le 29 octobre 2017 pour la ligne avec l'aéroport de Figari et le 18 décembre 2017 pour celle avec l'aéroport de Calvi pour un coût annuel total de 1 M€).

Toujours afin de permettre une comparaison continue, le montant en année pleine pour 2020 est estimé à 80,3 M€. En effet, dans les conventions de DSP 2020-2023, l'année 2020 est incomplète car elle ne porte que sur neuf mois et une semaine, c'est-à-dire du 25 mars au 31 décembre. Dès lors, le montant de compensation financière pour 2020, telle que prévue dans les conventions, n'est pas directement interprétable pour une comparaison dans le temps de l'évolution de la compensation financière annuelle. Pour ce motif, le montant prévu dans les conventions, à savoir 61,9 M€, est extrapolé sur une année complète. Le calcul est le suivant : $[(61,9 / 9,25) * 12] = 80,3$ M€.

En 2023, cette situation va s'amplifier avec la mise en œuvre des nouvelles conventions de transport maritime dont le coût annuel de 106,6 M€¹²⁴ est nettement supérieur à celui résultant des DSP exécutées du 1^{er} mars 2021 au 31 décembre 2022¹²⁵.

Consécutivement à cette hausse pour le maritime et à celle intervenue à compter de mars 2020 dans l'aérien, les dépenses de continuité territoriale devraient s'établir à 197 M€ en 2023¹²⁶. En y ajoutant les frais de fonctionnement de l'OTC¹²⁷, également financés par cette dotation, les dépenses atteindraient les 200 M€, soit 13 M€ de plus que le montant de la DCT.

Dans ces conditions, le financement de la continuité territoriale dans son ensemble apparaît particulièrement fragilisé, nonobstant la contribution exceptionnelle de 33 M€ allouée par l'Etat à la collectivité de Corse en fin d'année 2022.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le président du conseil exécutif de Corse conteste l'analyse de la chambre en considérant qu'elle ne tient pas compte des multiples contraintes exogènes sur lesquelles la collectivité de Corse n'a aucune prise et qui jouent aujourd'hui, selon lui, un rôle déterminant dans le sous-dimensionnement de l'enveloppe de continuité territoriale. Parmi ces contraintes, il cite, notamment, la non-réindexation de l'enveloppe de continuité territoriale depuis 2009 (une indexation sur le coût de la vie aurait conduit à une augmentation de 38 M€), l'augmentation drastique du coût du carburant (non totalement compensé par les systèmes assurantiels), poste représentant la moitié des dépenses des DSP maritimes et aériennes, l'augmentation de l'ensemble des postes et charges des délégataires du fait de l'inflation, l'impact financier sur la DSP maritime du renouvellement de la flotte pour tenir compte des nouvelles règles en matière de pollution et, enfin, la fiscalité écologique dans le domaine aérien.

¹²⁴ Selon les données figurant dans le rapport de présentation de la délibération n° 22/188 AC du 20 décembre 2022 de l'Assemblée de Corse approuvant les conventions de délégation de service de transport maritime 2023-2029. Ce montant de 106,6 M€ s'entend : hors coût supplémentaire pouvant résulter de la sollicitation des compagnies délégataires pour mettre en œuvre les 60 rotations supplémentaires de navires prévues par les nouvelles conventions de DSP ; hors ajustement à la hausse, à compter de 2025, des charges de combustibles, notamment en cas de renouvellement du contrat de couverture de ces charges qui a été conclu par les compagnies délégataires.

¹²⁵ Selon les données figurant dans le rapport de présentation de la délibération n° 21/022 AC du 25 février 2021 de l'Assemblée de Corse approuvant la délégation du service public de transport relative à l'exploitation du transport maritime de marchandises et de passagers au titre de la continuité territoriale entre les ports de Corse et le port de Marseille pour la période du 1^{er} mars 2021 au 31 décembre 2022, le montant prévisionnel maximal des compensations à verser aux deux compagnies maritimes délégataires s'établissait à 167,1 M€ pour 22 mois d'exécution des conventions de DSP. Ce montant représentait ainsi une compensation financière mensuelle de 7,6 M€, soit 91,1 M€ pour une année pleine. Le calcul est le suivant : $(167,1 / 22) * 12 = 91,1$ M€.

¹²⁶ Selon les données prévisionnelles disponibles, 106,6 M€ pour le maritime et 90,5 M€ pour l'aérien.

¹²⁷ Selon les données comptables, les frais de fonctionnement de l'office (chapitres budgétaires 011 relatif aux charges à caractère général et 012 concernant les charges de personnel et frais assimilés) se sont élevés à 2,5 M€ en 2017, 2,8 M€ en 2018 et en 2019, 4,3 M€ en 2020 et 3,4 M€ en 2021. Durant cette période, les frais de fonctionnement de l'OTC ont donc représenté en moyenne 3,2 M€ par an.

La chambre estime, pour sa part, que l'absence d'indexation du montant de la DCT depuis 2009 est un argument non recevable dès lors que, lors de la conclusion des conventions de DSP, il s'agissait d'une contrainte connue de la collectivité de Corse, qui impliquait d'ailleurs qu'elle s'assure, à titre prévisionnel et en l'absence de réévaluation de la dotation accordée par l'État, du respect du montant de cette dotation avant que l'OTC s'engage juridiquement.

S'agissant spécifiquement du secteur aérien, la chambre considère que le niveau de compensation financière prévisionnelle atteint en 2023 ne résulte pas tant des trois facteurs spécifiques évoqués dans la réponse que de la décision prise par la collectivité de Corse de baisser le tarif résident à compter de 2020.

En effet, en décembre 2019, au moment du renouvellement des conventions de DSP aériennes, ces trois facteurs n'ont pu influencer sur l'estimation du montant prévisionnel maximum de compensation à verser aux compagnies chaque année entre 2020 et 2023. L'augmentation significative du coût du carburant, tout comme l'inflation élevée et généralisée, ne sont intervenues qu'à compter de 2022, consécutivement aux effets de la sortie de crise sanitaire et à la survenue du conflit russo-ukrainien. De même, la fiscalité écologique supplémentaire imposée aux compagnies a résulté de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

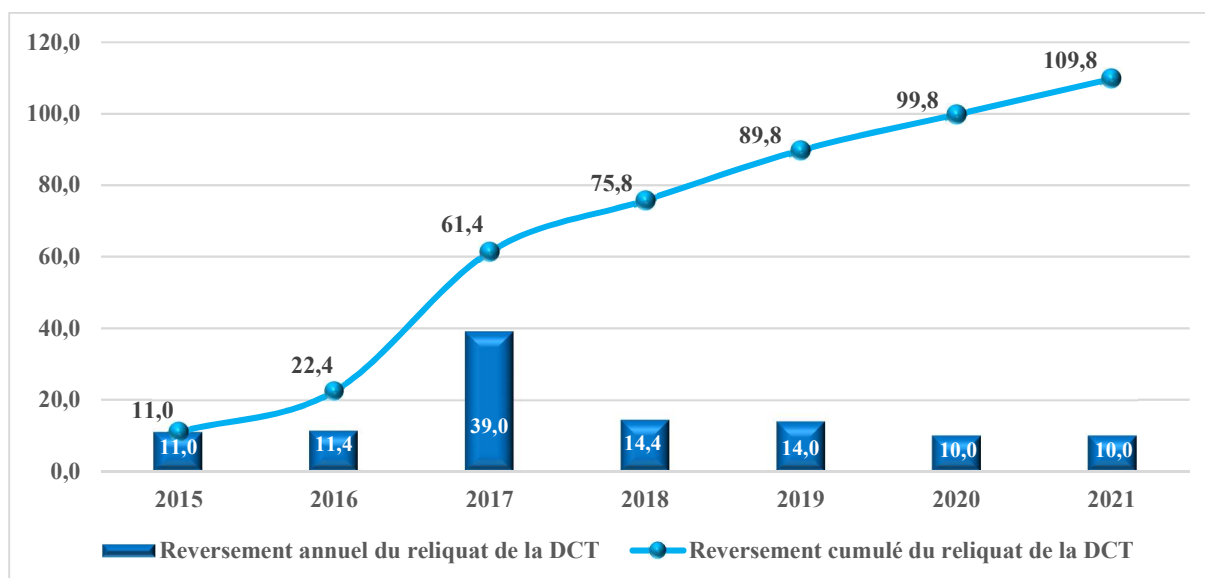
Dès lors, pour la chambre, ces facteurs exogènes n'auront véritablement d'impact financier qu'à l'occasion de la conclusion, d'ici la fin de l'année 2023, des nouvelles conventions de DSP 2024-2027. A cette occasion, ils vont effectivement influencer sur les prévisions de charges des compagnies candidates, ce qui entraînera, par contrecoup, une majoration du montant de la compensation financière sollicitée.

5.5 L'emploi du reliquat de la dotation de continuité territoriale

5.5.1 Le reliquat reversé par l'OTC à la collectivité de Corse entre 2015 et 2021

De 2015 à 2020, les dépenses supportées par l'OTC ont été inférieures à la DCT, ce qui a permis à l'office de constater annuellement un reliquat de dotation non employé susceptible d'être reversé, en tout ou partie, à la collectivité de Corse.

Tel a bien été le cas chaque année, l'OTC reversant au cours de cette période un montant cumulé de reliquat disponible de près de 110 M€.

Graphique n° 21 : Reliquat de la DCT reversé par l'OTC à la collectivité de Corse (en M€)

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion de l'OTC.

L'OTC n'a en revanche procédé à aucun reversement de reliquat en 2022.

5.5.2 Les conditions d'utilisation du reliquat par la collectivité de Corse

Des dispositions législatives encadrent l'emploi par la collectivité de Corse du reliquat qui lui est reversé par l'OTC. Selon le dernier alinéa de l'article L. 4425-26 du CGCT¹²⁸, il ne peut être utilisé que pour financer des opérations d'investissement déterminées.

Jusqu'en 2016, le reliquat ne pouvait être affecté qu'à la réalisation d'équipements portuaires et aéroportuaires destinés au transport et à l'accueil de voyageurs et de marchandises.

Ces dispositions ont été complétées par la loi n° 2017-289 du 7 mars 2017 portant ratification des ordonnances élaborées en vue de la création de la collectivité de Corse le 1^{er} janvier 2018. L'objectif de cette évolution a été d'élargir le champ des opérations d'investissement éligibles.

Ainsi, depuis 2017, le reliquat disponible est affecté en priorité à la réalisation d'équipements portuaires et aéroportuaires destinés au transport et à l'accueil de voyageurs et de marchandises, puis à la rénovation ou à la réalisation d'infrastructures routières et ferroviaires ou à des opérations d'investissement s'inscrivant dans le cadre d'un projet global de développement du territoire de la Corse, notamment au titre des politiques publiques menées en faveur des territoires de l'intérieur et de montagne.

¹²⁸ Codifié à l'article L. 4425-4 du CGCT jusqu'au 31 décembre 2017.

Avec cette modification législative, le lien entre le principe de continuité territoriale et les investissements finançables par le reliquat a donc été partiellement rompu. Le principe d'un financement prioritaire des ports et des aéroports a néanmoins été posé.

5.5.3 La répartition du reliquat entre les différentes possibilités d'affectation

Selon les données disponibles exploitées par la chambre¹²⁹, les reliquats reversés entre 2015 et 2021 n'ont été utilisés par la collectivité de Corse qu'à hauteur d'un tiers pour financer des investissements portuaires et aéroportuaires.

Ce sont les investissements routiers qui ont le plus élargé à cette source de financement, à hauteur de 55 % des crédits.

Tableau n° 15 : Investissements financés par le reliquat de la DCT entre 2015 et 2021 (en M€ et en %)

	Total	% du total
Investissements portuaires et aéroportuaires	36,6	33,3 %
Investissements routiers	60,4	55,0 %
Investissements ferroviaires	12,3	11,2 %
Investissements s'inscrivant dans le cadre d'un projet global de développement du territoire de la Corse	0,5	0,5 %
Total	109,8	100,0 %

Source : chambre régionale des comptes d'après son rapport d'observations définitives du 19 avril 2021 relatif aux conditions d'utilisation du reliquat de la DCT et selon l'annexe dédiée du rapport de présentation du compte administratif de la collectivité de Corse.

¹²⁹ Les données détaillées concernant la répartition du reliquat sont présentées en annexe n° 10. Pour les exercices 2015 à 2018, les données retenues sont celles figurant dans le rapport d'observations définitives de la chambre du 19 avril 2021 relatif aux conditions d'utilisation du reliquat de la DCT. Pour les exercices 2019 à 2021, les données prises en compte sont celles figurant, à compter de l'exercice 2019, dans l'annexe du rapport de présentation du compte administratif de la collectivité de Corse dédiée à la justification des conditions d'emploi du reliquat de la DCT.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La collectivité de Corse est compétente pour définir les modalités d'organisation des transports maritime et aérien entre l'île et la France continentale. Elle peut ainsi imposer, en matière de desserte et de tarifs, des obligations de service public. Dans le secteur aérien, 12 lignes reliant la Corse aux aéroports de Paris-Orly, Marseille et Nice sont soumises à de telles obligations.

En 2022, l'offre capacitaire en résultant représentait 2,7 millions de sièges. Elle n'est pas en adéquation avec le besoin de service public mesuré par le nombre de passagers transportés. Ainsi, près de 800 000 sièges offerts sont inoccupés chaque année. Entre 2017 et 2021, un quart des vols, soit près de 25 000, a été réalisé avec la moitié des sièges vides.

Une obligation de service public imposée par la collectivité de Corse concerne le tarif spécifique dont bénéficient les passagers qui disposent de leur résidence principale en Corse. Il a concerné, entre 2018 et 2021, seulement un tiers des voyageurs ayant emprunté les lignes concernées par cette tarification. En 2020, la collectivité de Corse a décidé de réduire le montant du tarif résident de 34 à 55 % selon les lignes. Le coût de cette mesure est estimé par la chambre à près de 18 M€ par an. Il s'ajoute au surcoût inhérent à l'offre surcapacitaire de sièges.

Pour financer les dépenses associées aux conventions conclues avec les compagnies de transport des secteurs maritime et aérien, la collectivité de Corse reçoit de l'Etat une dotation de continuité territoriale de 187 M€ par an.

Depuis 2021, les dépenses annuelles générées par ces conventions sont d'un montant supérieur à cette dotation. En 2023, avec la mise en œuvre des nouvelles délégations de service public du secteur maritime, dont le coût annuel est supérieur à celui observé jusqu'en 2022, les dépenses de continuité territoriale devraient ainsi atteindre 197 M€. En y ajoutant les frais de fonctionnement de l'OTC, également financés par la même dotation, les dépenses atteindraient les 200 M€.

Dans ces conditions, c'est le financement de la continuité territoriale dans son ensemble qui apparaît particulièrement fragilisé.

ANNEXES

Annexe n° 1. Le trafic des quatre aéroports de Corse (en nombre de passagers et en %)	78
Annexe n° 2. Les résultats consolidés des concessions aéroportuaires (en € et en %)	79
Annexe n° 3. La capacité d'autofinancement brute des aéroports (en €)	80
Annexe n° 4. Les redevances des aéroports (en €)	81
Annexe n° 5. Les résultats comptables consolidés des concessions aéroportuaires (en €)	82
Annexe n° 6. Les 14 opérations relatives aux aéroports prévues par la collectivité de Corse dans le PPI 2017-2026 des infrastructures de transport (en M€)	83
Annexe n° 7. Les dépenses nettes de la collectivité de Corse entre 2017 et 2022 dédiées aux investissements aéroportuaires (en M€)	84
Annexe n° 8. Les vols prévus par les OSP et non réalisés entre le 25 mars 2020 et le 31 décembre 2021 (en nombre de vols)	85
Annexe n° 9. La répartition des vols réalisés entre 2017 et 2021 selon leur coefficient de remplissage (en nombre de vols et en %)	86
Annexe n° 10. La répartition du reliquat de la DCT entre les différentes possibilités d'affectation prévues par l'article L. 4425-26 du CGCT	87
Annexe n° 11. Glossaire	88

Annexe n° 1. Le trafic des quatre aéroports de Corse (en nombre de passagers et en %)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Evolution
Figari	730 711	756 536	748 652	475 507	789 721	907 102	24,1 %
Calvi	325 465	335 289	336 514	185 300	297 930	345 496	6,2 %
Bastia	1 400 196	1 525 152	1 559 492	812 547	1 200 203	1 488 260	6,3 %
Ajaccio	1 569 639	1 673 420	1 618 723	940 983	1 412 091	1 662 931	5,9 %
Total	4 026 011	4 290 397	4 263 381	2 414 337	3 699 945	4 403 789	9,4 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de la CCI de Corse.

**Annexe n° 2. Les résultats consolidés des concessions aéroportuaires
(en € et en %)**

	2017	2018	2019	2020	2021	Evolution
Produits						
Chiffre d'affaires retraité	59 967 890	62 434 468	63 026 536	47 937 121	58 230 451	- 3 %
Autres produits retraités	869 870	887 368	1 827 529	865 536	2 340 734	169 %
Total des produits d'exploitation	60 837 760	63 321 837	64 854 065	48 802 657	60 571 185	0 %
Charges						
Autres charges et charges externes	17 933 388	18 289 253	18 495 418	17 677 795	19 002 607	6 %
Impôts et taxes	2 880 665	3 028 247	3 109 044	3 243 937	2 698 250	- 6 %
Salaires et traitement	15 565 069	15 902 157	16 877 201	15 005 714	16 956 652	9 %
Charges sociales	7 456 763	7 502 568	7 695 839	7 226 741	7 654 045	3 %
Autres charges	949 234	769 832	747 341	2 842 488	1 832 413	93 %
Contributions aux services	4 001 124	3968838	4218195	4 633 046	4 891 266	22 %
Part contributive				25 439	28 781	
Charges de gestion courante	48 786 244	49 460 895	51 143 039	50 655 158	53 064 013	9 %
Excédent brut d'exploitation	15 182 770	16 942 411	16 101 692	1 940 447	10 023 388	
Dotations aux amortissements	2 780 389	2 235 598	1 712 984	4 717 419	12 777 127	360 %
Provisions pour risque et charges	223 810	1 438 732	778 773	4 753 400	692 851	210 %
Résultat d'exploitation	9 047 318	10 186 611	11 219 270	- 11 323 321	- 5 962 806	- 166 %
Résultat financier	- 5 287 406	- 7 039 147	- 12 701 660	24 201 844	8 506 104	- 261 %
Résultat exceptionnel	361 784	153 973	371 835	-1 842 297	930 462	157 %
Impôts sur les bénéfices	1 254 444	984 729	558 979	-96 329	42 821	- 97 %
Résultat	2 867 251	2 316 708	-1 669 535	11 132 555	3 430 939	20 %

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes annuels des CCI de la Corse-du-Sud et de la Haute-Corse (exercices 2017 à 2019) et ceux de la CCI de Corse (exercices 2020 et 2021).

Annexe n° 3. La capacité d'autofinancement brute des aéroports (en €)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Aéroport Ajaccio	3 220 128	4 056 275	5 384 951	4 562 673	- 2 907 344	1 523 598
Aéroport Figari	1 583 472	1 815 560	1 711 381	1 774 070	- 665 192	1 178 062
Aéroport Bastia	3 338 525	3 368 143	3 947 083	4 057 936	- 689 149	1 412 029
Aéroport Calvi	954 247	755 935	1 142 317	1 095 859	26 844	442 453
Total	9 096 372	9 995 913	12 185 733	11 490 537	- 4 234 841	4 556 142

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes annuels des CCI de la Corse-du-Sud et de la Haute-Corse (exercices 2017 à 2019) et ceux de la CCI de Corse (exercices 2020 et 2021).

Annexe n° 4. Les redevances des aéroports (en €)

	Passager	Balisage	Stationnement	Carburant	Atterrissage*
<i>Figari</i>	5,73	35,63	0,31	0,28	77,11
<i>Calvi</i>	6,98	33,23	0,25	0,52	33,21
<i>Ajaccio</i>	6,02	35,2	0,39	0,567	58,24
<i>Bastia</i>	7,76	36,2	0,38	0,52	40,84

*Tarif de base.

Source : chambre régionale des comptes d'après les données de la CCI de Corse.

**Annexe n° 5. Les résultats comptables consolidés des concessions aéroportuaires
(en €)**

	2017	2018	2019	2020	2021
Produits d'exploitation	60 837 760	63 321 837	64 854 065	48 802 657	60 571 185
Charges de gestion courante	48 786 244	49 460 895	51 143 039	50 655 158	53 064 013
<i>Dotations aux amortissements</i>	<i>2 780 389</i>	<i>2 235 598</i>	<i>1 712 984</i>	<i>4 717 419</i>	<i>12 777 127</i>
<i>Provisions pour risques et charges</i>	<i>223 810</i>	<i>1 438 732</i>	<i>778 773</i>	<i>4 753 400</i>	<i>692 851</i>
Résultat d'exploitation	9 047 318	10 186 611	11 219 270	- 11 323 321	- 5 962 806
Résultat financier	- 5 287 406	- 7 039 147	- 12 701 660	24 201 844	8 506 104
Résultat exceptionnel	361 784	153 973	371 835	- 1 842 297	930 462
Impôt sur les bénéfices	1 254 444	984 729	558 979	- 96 329	42 821
Résultat net	2 867 251	2 316 708	- 1 669 535	11 132 555	3 430 939

Source : chambre régionale des comptes d'après les informations comptables de la concession.

Annexe n° 6. Les 14 opérations relatives aux aéroports prévues par la collectivité de Corse dans le PPI 2017-2026 des infrastructures de transport (en M€)

	Montant prévisionnel	Calendrier prévisionnel
Aéroport d'Ajaccio		
Renforcement de la piste	18,15	2020 / 2021
Renforcement des taxiways	13,20	2022 / 2024
Confortement des digues de protection contre les inondations	0,3	2019 / 2020
Aéroport de Figari		
Renforcement de la piste et mise aux normes environnementales de la plateforme	17,60	2019 / 2020
Extension du parking de l'aviation commerciale	5,50	2018 / 2019
Aéroport de Bastia		
Renforcement de la piste	5,50	2021 / 2022
Mise aux normes et renforcement des accotements de piste	2,64	2017 / 2019
Mise aux normes des aires de sécurité d'extrémité de piste		
Mise aux normes et renforcement des infrastructures aéronautiques (taxiways nord et sud)		
Extension des parkings des aéronefs		
Aéroport de Calvi		
Renforcement de la piste	3,74	2022 / 2023
Mise aux normes des aires de sécurité d'extrémité de piste	2,77	2017 / 2020
Renforcement du parking de l'aviation commerciale	1,65	2024
Réaménagement du parking d'aviation d'affaires et d'aviation générale	3,41	2017 / 2020

Source : chambre régionale des comptes d'après le PPI relatif aux infrastructures de transport 2017/2026.

**Annexe n° 7. Les dépenses nettes de la collectivité de Corse entre 2017 et 2022
dédiées aux investissements aéroportuaires (en M€)**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Financement par la collectivité de Corse des opérations sous sa maîtrise d'ouvrage (1)	0,0	6,6	14,5	0,6	3,2	4,4	29,3
Fonds de concours versés par la CCI pour les opérations sous maîtrise d'ouvrage de la collectivité de Corse (2)	0,0	- 1,7	- 3,9	0,0	- 0,5	0,0	- 6,1
Participations versées par la collectivité de Corse pour les opérations sous maîtrise d'ouvrage de la CCI (3)	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	1,1	1,2
Total (4) = (1) - (2) + (3)	0,1	4,9	10,6	0,6	2,7	5,5	24,4

Source : chambre régionale des comptes d'après les données de la collectivité de Corse.

Annexe n° 8. Les vols prévus par les OSP et non réalisés entre le 25 mars 2020 et le 31 décembre 2021 (en nombre de vols)

	Du 25 mars au 31 décembre 2020			Du 1er janvier au 31 décembre 2021			
	Nombre de vols prévus dans les conventions de DSP (1)	Nombre de vols réalisés (2)	Nombre de vols non réalisés (3) = (2) - (1)	Nombre de vols prévus dans les conventions de DSP (4)	Nombre de vols réalisés (5)	Nombre de vols non réalisés (6) = (4) - (5)	Total des vols non réalisés du 25 mars 2020 au 31 décembre 2021 (7) = (3) + (6)
Ajaccio / Paris-Orly	2 726	1 716	- 1 010	3 274	2 814	- 460	- 1 470
Bastia / Paris-Orly	2 768	1 767	- 1 001	3 332	2 701	- 631	- 1 632
Figari / Paris-Orly	1 014	854	- 160	1 182	1 197	15	- 145
Calvi / Paris-Orly	1 030	712	- 318	1 194	1 099	- 95	- 413
Ajaccio / Marseille	1 636	1 302	- 334	2 110	1 931	- 179	- 513
Bastia / Marseille	1 636	1 300	- 336	2 110	1 886	- 224	- 560
Figari / Marseille	1 236	944	- 292	1 516	1 385	- 131	- 423
Calvi / Marseille	882	687	- 195	1 048	1 012	- 36	- 231
Ajaccio / Nice	1 420	1 031	- 389	1 826	1 725	- 101	- 490
Bastia / Nice	1 596	1 127	- 469	2 046	1 815	- 231	- 700
Figari / Nice	732	565	- 167	894	945	51	- 116
Calvi / Nice	564	381	- 183	730	712	- 18	- 201
Total	17 240	12 386	- 4 854	21 262	19 222	- 2 040	- 6 894

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes d'exploitation prévisionnels des conventions de DSP, les rapports annuels d'exécution élaborés par les délégataires pour la période du 25 mars au 31 décembre 2021 et les données communiquées par la CCI de Corse pour l'année 2021.

Annexe n° 9. La répartition des vols réalisés entre 2017 et 2021 selon leur coefficient de remplissage (en nombre de vols et en %)

	1 ^{er} quartile Coefficient de remplissage très faible	2 ^e quartile Coefficient de remplissage faible	3 ^e quartile Coefficient de remplissage élevé	4 ^e quartile Coefficient de remplissage très élevé	Total
	Inférieur à 53 %	Compris entre 53 et 74 %	Compris entre 75 et 93 %	Supérieur à 93 %	
Nombre de vols	24 961	25 090	24 787	24 945	99 783
Pourcentage du total	25 %	25 %	25 %	25 %	100 %

Source : chambre régionale des comptes d'après les données de trafic de la CCI de Corse.

Annexe n° 10. La répartition du reliquat de la DCT entre les différentes possibilités d'affectation prévues par l'article L. 4425-26 du CGCT

Tableau n° 1 : Reliquat de la DCT reversé par l'OTC (en M€)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Reliquat reversé par l'OTC	11,0	11,4	39,0	14,4	14,0	10,0	10,0	109,8
	75,8							

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion de l'OTC.

Tableau n° 2 : Investissements financés par le reliquat de la DCT entre 2015 et 2021 (en M€ et en %)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total	Total	% du total
Investissements portuaires et aéroportuaires	23,2							23,2	36,6	33,3 %
Investissements portuaires					0,0	2,2	3,5	5,7		
Investissements aéroportuaires					4,7	0,2	2,8	7,7		
Investissements routiers			46,2		6,2	5,9	2,1	60,4	60,4	55,0 %
Investissements ferroviaires			6,1		2,9	1,7	1,6	12,3	12,3	11,2 %
Investissements s'inscrivant dans le cadre d'un projet global de développement du territoire de la Corse			0,3		0,2	0,0	0,0	0,5	0,5	0,5 %
Total	75,8				14,0	10,0	10,0	109,8	109,8	100,0 %

Source : chambre régionale des comptes selon son rapport d'observations définitives du 19 avril 2021 relatif aux conditions d'utilisation du reliquat de la DCT et d'après l'annexe dédiée du rapport de présentation du compte administratif de la collectivité de Corse pour les exercices 2019, 2020 et 2021.

Annexe n° 11. Glossaire

AMI :	Appel à manifestation d'intérêt
BFR :	Besoin en fonds de roulement
CAF :	Capacité d'autofinancement
CCI :	Chambre de commerce et d'industrie
DCT :	Dotation de continuité territoriale
DGAC :	Direction générale de l'aviation civile
DSP :	Délégation de service public
EBE :	Excédent brut d'exploitation
EPCI :	Etablissement public de coopération intercommunale
FRNG :	Fonds de roulement net global
IATA :	Association internationale du transport aérien
OSP :	Obligation de service public
OTC :	Office des transports de la Corse
PADDUC :	Plan d'aménagement et de développement durable de Corse
PPI :	Programme pluriannuel d'investissement
SRIT :	Schéma régional des infrastructures et des services de transport

RÉPONSE DE M. GILLES SIMEONI

ORDONNATEUR

U PRESIDENTE DI U
CUNSIGLIU ESECUTIVU DI CORSICA

LE PRESIDENT DU
CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

REF. : GS/JBC/DP /23.74

VOTRE REF. : CONTROLE N°2022-0004/23/N°120

ENREGISTRE LE

17 JUL. 2023/80

CHAMBRE REGIONALE
DES COMPTES CORSE

CULLETTIVITÀ DI CORSICA
COLLECTIVITÉ DE CORSE

Ajacciu, le 13 juillet 2023

Objet : Réponse au rapport d'observations définitives (ROD) de la Chambre Régionale des Comptes sur la gestion des infrastructures aéroportuaires et l'organisation du transport aérien

Monsieur le Président,

J'ai bien reçu le 9 juin dernier le rapport d'observations définitives relatif à la gestion des infrastructures aéroportuaires et l'organisation du transport aérien pour les exercices 2017 et suivants et je vous en remercie.

Comme le prévoit l'article L243-5 du code des juridictions financières, j'ai l'honneur de vous adresser ce jour la réponse que je souhaite apporter à ce rapport, aux fins qu'elle soit annexée à celui-ci.

Je souhaite à titre liminaire souligner que de nombreux éléments de ma réponse en date du 8 mai 2023 au rapport d'observations provisoires ont été pris en compte dans le rapport d'observations définitives, ce dont je vous remercie.

Il n'en reste pas moins que sur nombre de points importants, les éléments de contexte et d'explication que j'ai pu apporter pour contester en tout ou partie certaines critiques ou affirmations du rapport d'observations provisoires n'ont absolument pas été pris en compte ni mentionnés dans le rapport d'observations définitives.

Je considère donc indispensable de les souligner à nouveau dans le cadre de la présente réponse, qui suivra dans sa présentation le plan du rapport d'observations définitives.

Sur la synthèse

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

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

Monsieur Philippe SIRE
Président de la Chambre régionale des comptes Corse
Chambre Régionale des Comptes
Quartier de l'Annonciade
CS 60305
20297 BASTIA Cedex

CHAMBRE REGIONALE
DES COMPTES CORSE
ENREGISTRE LE

17 JUL. 2023/152

GREFFE

Le premier argument retenu par la Chambre à l'appui de son constat critique est le non-respect des procédures d'échanges formalisés prévues au contrat de concession. Cette irrégularité de forme s'explique principalement par la redéfinition des procédures et priorités en période de Covid, mais a été largement compensée sur le fond par les échanges constants entre les différents acteurs, et notamment entre la Collectivité de Corse et la Chambre de Commerce, aussi bien sur le plan administratif qu'entre les exécutifs respectifs.

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

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

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

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

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

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

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

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

compris dans le domaine aéroportuaire, comme souligné là encore à bon droit par le rapport de la Cour des Comptes précité.

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

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

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

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

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

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

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

En effet, par rapport à l'année IATA 2019-2020 (référence utilisée par la chambre), près de 50.000 billets aller-retour « résident » supplémentaires ont été comptabilisés sur l'année 2022, dont la majorité sur le bord à bord (45 000) et représente près de 2,5 millions d'euros de recettes additionnelles. L'impact de la baisse du tarif résident, estimé initialement par la chambre à 17,8 M€, pourrait en conséquence être réévalué à hauteur de 15 M€.

Par ailleurs, le rapport de la Chambre laisse penser que ce sont uniquement des décisions de gestion relevant de la seule Collectivité de Corse - l'augmentation de l'enveloppe dans le maritime (effectivement 106 M€/an à compter de 2023 pour la nouvelle DSP d'une durée minimale de sept

ans) complétée de la diminution du tarif résident de l'aérien (+ 18 M€) - qui conduiraient à un dépassement de l'enveloppe de continuité territoriale.

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

Parmi ces contraintes, il convient notamment de souligner :

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

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

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

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

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

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

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

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

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

sur le secteur aérien avec l'objectif de décarbonation et ses taxes associées (taxe carbone, EU-ETS, SAF ...).

Pour atténuer cet effet inflationniste, la Collectivité de Corse a prévu de demander un effort financier à ses résidents dès 2024, avec un renchérissement des billets aériens qui leur sont dédiées à hauteur de 5€ par aller-retour sur le bord à bord et de 10€ aller-retour sur les liaisons Corse-continent. L'Assemblée de Corse a délibéré en ce sens, délibération n°23/054 AC en date du 27 avril 2023, en approuvant la révision des OSP imposées sur les services aériens réguliers entre, d'une part, les aéroports d'Ajaccio, Bastia, Calvi et Figari et l'approbation de l'exploitation de la desserte aérienne de service public de la Corse sur la période du 1/1/2024 jusqu'au 31/12/2027.

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

Je précise, comme cela est indiqué dans le ROD, que la Collectivité de Corse entend bien sûr faire siennes les recommandations n°1 et 2 de la Chambre, et les mettre en œuvre au plus vite.

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

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

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

I – Le maillage aéroportuaire corse

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

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

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

Concernant la description des caractéristiques des quatre aéroports, la Chambre relève que celui de Figari *« n'est desservi par aucun grand axe routier ni ligne de transport en commun (...) »*.

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

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

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

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

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

II – La gestion concédée des aéroports

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

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

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

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

- Le lundi 5 juin 2023 : examen des plans stratégiques et d'investissements de l'aéroport de Bastia-Poretta et du port de commerce de Bastia ;
- Le lundi 12 juin 2023 : examen des plans stratégiques et d'investissements de l'aéroport de Calvi Ste Catherine et du port de commerce d'Ile Rousse ;
- Le vendredi 23 juin 2023 : examen des plans stratégiques et d'investissements de l'aéroport de Figari et des ports de commerce de Porto Vecchio et de Bonifacio ;
- Le lundi 3 juillet 2023 : examen des plans stratégiques et d'investissements de l'aéroport d'Ajaccio Napoléon Bonaparte et des ports de commerce d'Ajaccio et de Propriano.

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

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

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

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

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

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

La Collectivité de Corse a également participé directement à cette résilience, dans le cadre des choix qu'elle a mis en œuvre au profit du service public maritime et aérien.

Concernant les opérations de clôture des concessions, elles sont engagées dans la perspective de la fin des concessions prévue au 31 décembre 2024.

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

III - La situation financière des concessions

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

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

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

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

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

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

IV – Les investissements aéroportuaires

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

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

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

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

De plus, il est important de souligner que les engagements pris par l'Etat avec les communes dans le cadre du PTIC, hors toute information de la Collectivité de Corse, ne suffisent pas à assurer le financement des opérations ainsi validées, et pour certaines déjà engagées. La Collectivité de Corse est ainsi appelée par les communes et l'Etat à cofinancer ces opérations, dans une proportion et pour des montants qui restent à ce jour inconnus.

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

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

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

V- Le dispositif de continuité territoriale dans le secteur aérien

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

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

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

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

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

Bien au contraire, tous les éléments démontrent qu'elle est en adéquation avec les besoins des usagers résidents, et du développement économique de l'île, au moins dans le cadre actuel limitant la continuité territoriale à la relation à la Corse et le continent français (la Collectivité de

Corse s'est prononcée pour une continuité territoriale à l'échelle de la Méditerranée et de ses îles, et travaille à ce qu'elle se concrétise).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Il a permis de conserver le meilleur niveau de service public, de minimiser les coûts, dans le respect des restrictions de voyages imposées par les autorités étatiques, et alors même que ces décisions étaient particulièrement impactantes pour un territoire insulaire et sa population.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- On constate notamment une reprise et la croissance du trafic résidents (+41% vs 2021) et l'exercice 2022 et une première comparaison sur une année pleine par rapport aux données

de la précédente convention met en évidence une croissance de +18 % de résidents par rapport à 2019 sur les dessertes du bord à bord ;

- La procédure d'accréditation, qui vise à contrôler l'accès au tarif résident et qui n'existait pas dans le cadre des précédentes DSP, est un succès avec 152 000 résidents accrédités soit 50% de la population de la Corse. Des améliorations ont été apportées comme la nouvelle procédure de revalidation des réservations 12h avant le départ du vol ;
- Ces résultats ont un effet sur le trafic non-résident puisque la croissance du remplissage permet d'augmenter les prix de vente avec des remplissages qui dépassent régulièrement 80%. Tout en proposant encore beaucoup de promotions pour les achats anticipés, les prix sont plus élevés en dernière minute et génèrent un effet positif de croissance de revenu, bénéfique à l'économie des lignes du bord à bord. A noter que ces tarifs promotionnels ne sont en rien révélateurs d'une sur-offre en matière de sièges «résidents» ; ils ont simplement vocation à optimiser les recettes de la compagnie délégataire, en permettant de vendre un siège qui serait resté libre en application des dispositifs principaux prévus au contrat de DSP. Il s'agit là de recettes additionnelles sans autres coûts supplémentaires que les coûts variables au passager et qui améliorent in fine le compte d'exploitation de la ligne.
- Ainsi, les recettes du bord à bord pour l'année 2022 sont en croissance de + 5M€ (+10%), la performance est supérieure à la croissance de la capacité. Les recettes totales s'élèvent à 58 M€ dont 20,5 M€ proviennent du trafic résident. La contre-saisonnalité des trafics résidents et non-résidents apparaît donc comme une véritable opportunité qui permet d'optimiser les résultats en pointe estivale et constitue un argument important de justification du service public sur ces routes où l'ajout de l'offre pour le trafic non-résident est vertueux et contribue au financement des services en basse saison.

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

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

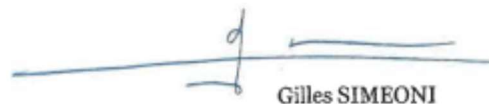
Cette discussion devient, pour l'heure, purement théorique dans la mesure où le gel actuel de l'enveloppe de continuité territoriale rend impossible l'existence de quelque reliquat que ce soit.

Enfin, je note que deux annexes ont été supprimées entre le ROP et ROD, annexes portant d'une part sur le financement des investissements aéroportuaires et d'autre part sur les dispositions du droit communautaire applicables aux OSP tarifaires.

Cette suppression est regrettable car ces annexes apportaient un éclairage juridique pertinent pour la bonne compréhension des éléments relevant du champ du rapport.

Telles sont les remarques que je tenais à formuler dans le cadre de la réponse de la Collectivité de Corse au rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes salutations les meilleures.


Gilles SIMEONI



« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »

Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

Les publications de la chambre régionale des comptes Corse
sont disponibles sur le site :
www.ccomptes.fr/

Chambre régionale des comptes Corse

Quartier de l'Annonciade

CS 60305

20297 Bastia Cedex

Adresse mél. : corse@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/fr/crc-corse