

2

Les liaisons vers les principales îles du Ponant : un enjeu pour la région Bretagne

PRÉSENTATION

Les quinze îles et archipels des îles du Ponant s'étendent sur six départements, allant, du nord au sud, de l'archipel de Chausey dans la Manche à l'Île d'Aix en Charente-Maritime. Ils sont principalement situés sur le territoire de la région Bretagne, qui comprend onze îles et un archipel habités à l'année.

Aux termes de l'article L. 5431-1 du code des transports, le département est compétent jusqu'au 31 décembre 2016 en matière de transports maritimes réguliers publics de personnes et de biens pour la desserte des îles¹⁴¹, sauf lorsque l'île desservie fait partie du territoire d'une commune continentale.

L'exercice de cette compétence conduit la collectivité à déterminer les obligations de service public des liaisons entre les îles et le continent, afin de compenser les difficultés liées à l'insularité. Le département finance en partie ces obligations, qui couvrent notamment les fréquences des traversées et les tarifs.

La chambre régionale des comptes de Bretagne a contrôlé les conditions dans lesquelles les départements du Finistère et du Morbihan organisent respectivement le service public des liaisons avec les îles de Molène, Ouessant¹⁴², Sein et Batz pour le Finistère, et avec les « quatre îles du large » (Belle-Île-en-Mer, Groix, Houat et Hoëdic) et celle d'Arz pour le Morbihan.

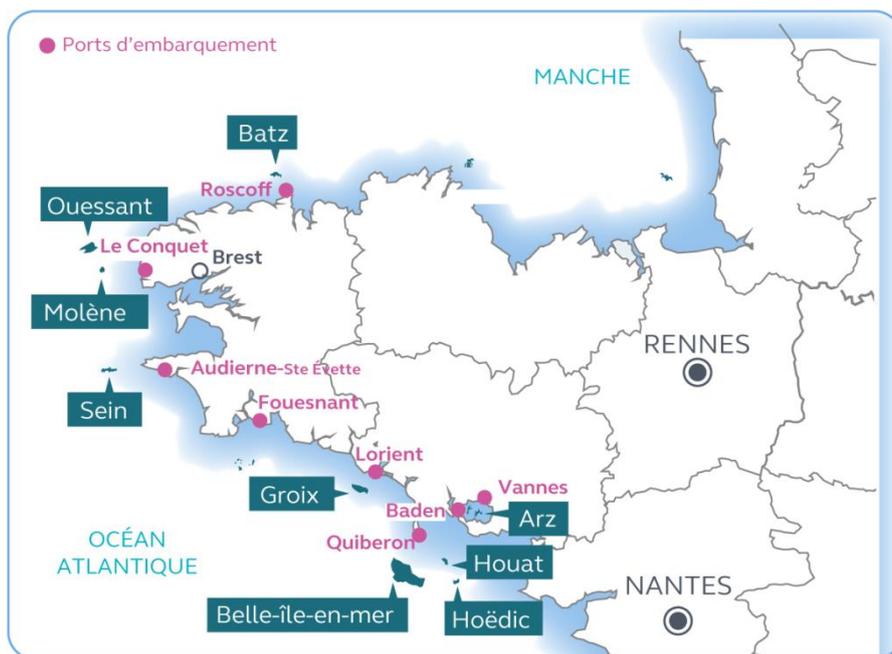
¹⁴¹ L'article 8 de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République du 7 août 2015 transfère à la région cette compétence à compter du 1^{er} janvier 2017.

¹⁴² Y compris la liaison aérienne entre Brest et Ouessant.

Le trafic relatif à ces liaisons est important. Hors fret et véhicules, 1,66 million de passagers ont traversé en 2014 vers ou depuis les quatre îles du large du Morbihan, peuplées de 8 200 résidents permanents. Les liaisons avec les îles du Finistère, qui comptent 1 900 habitants, sont empruntées par plus de 300 000 passagers par an. Le nombre total de passagers, proche de 2 millions par an, est comparable au nombre de passagers du port de Marseille, hors croisiéristes. Un passager sur quatre, dans les deux cas, est un résident insulaire permanent.

Les contrôles ont permis de constater que le service de liaison vers les îles est assuré de manière satisfaisante. Il est cependant apparu que la connaissance des coûts et des données relatives à l'activité devait être améliorée (I), que l'équilibre financier des comptes des exploitants, fondé sur une tarification à réviser, n'était pas assuré (II), alors que le prochain transfert de compétences vers la région nécessite dès à présent l'engagement d'une réflexion stratégique d'ensemble (III).

Carte n° 1 : les îles bretonnes du Ponant (Finistère et Morbihan)



Source : association des îles du Ponant

I - Une connaissance du service à parfaire

Propriétaires de l'essentiel de la flotte et des gares maritimes, les départements du Finistère et du Morbihan mettent leurs équipements¹⁴³ à la disposition de sociétés privées, auxquelles ils délèguent l'exploitation des services qui assurent la desserte des îles de leurs ressorts. Ce mode de gestion, sous forme de délégation de service public (DSP), prévu par la loi, ne leur garantit pas une connaissance suffisante du service.

A - Une faible connaissance des coûts

Le coût global du service public des liaisons avec les îles comprend les charges d'exploitation supportées par le délégataire, ainsi que les dépenses assumées par le département. Ces dernières se composent des contributions que la collectivité verse à son délégataire pour financer les obligations de service public qu'elle lui impose, et des charges qu'elle engage directement. Il s'agit principalement de la rémunération du personnel du département qui participe à la gestion du service et surtout des charges générées par le maintien en état, le renouvellement et l'amélioration de la flotte et des installations à terre.

Cette rémunération et ces charges, importantes, correspondent à l'effort public consacré au fonctionnement du service. Son montant n'apparaît cependant pas clairement dans les comptes des départements, notamment parce que les deux collectivités n'ont pas créé un budget annexe, pourtant obligatoire au cas présent pour retracer la totalité des recettes et des dépenses d'un service de nature industrielle et commerciale.

La chambre a évalué la dépense publique en moyenne annuelle à 10,6 M€ pour le département du Finistère et à 4,5 M€ pour celui du Morbihan. Ces montants incluent les participations financières versées aux délégataires. Ils ont été reconstitués avec l'aide des services des départements qui n'en disposaient qu'approximativement, en dépit de l'existence d'une comptabilité analytique. Celle-ci s'est avérée imparfaite, notamment pour ce qui concerne la liquidation des dotations

¹⁴³ Le département du Morbihan est propriétaire d'une flotte de sept navires. Le département du Finistère en possède six.

aux amortissements et la prise en compte des charges de fonctionnement et des dépenses d'investissement, qui est seulement partielle.

Après avoir effectué cette évaluation, le coût global du service, qui comprend en outre les charges assumées par les exploitants, s'élève annuellement à environ 25 M€ pour le Morbihan et à environ 15 M€ pour le Finistère, pour des services aux caractéristiques différentes : les nombres de passagers et de fréquences de traversées sont plus élevés pour le Morbihan, alors qu'à l'inverse le temps de traversée est plus important pour le Finistère¹⁴⁴.

B - Une insuffisance de données d'activité

Les autorités organisatrices ne disposent pas de l'intégralité des données stratégiques qui leur seraient pourtant particulièrement utiles à l'approche du renouvellement des délégations de service public, comme vient d'y procéder le département du Morbihan.

Avec des variantes selon le département, des progrès sont nécessaires pour améliorer la connaissance de la qualité du service rendu, des taux de remplissage des navires en véhicules (qui génèrent un tiers des recettes sur les îles du large) et poids lourds, des taux de rotation des bâtiments et des équipages, des résultats financiers des rotations, et, au moins pour le Finistère, de la répartition des passagers par catégorie d'usagers.

En outre, le coût du fret n'est pas individualisé dans les comptes, ce qui ne permet pas d'objectiver l'aide publique apportée à chacune des composantes du service. À cet égard, les départements doivent être davantage exigeants sur le contenu des rapports d'activité présentés par les délégataires et procéder, le cas échéant, à des analyses complémentaires.

De fait, les « documents programmes » que les départements ont élaborés, afin de définir les services en prévision des délégations

¹⁴⁴ Les temps de trajet sont plus importants pour les liaisons avec les îles du Finistère (2 heures par exemple pour Brest-Ouessant et 1 heure 15 pour Le Conquet-Ouessant) que pour les quatre îles du large du Morbihan (seulement 35 minutes à 45 minutes pour Quiberon-Belle-Île, principale destination). La fréquence quotidienne des allers-retours est plus élevée pour ces dernières (de 7 à 18 selon la saison pour Belle-Île, selon les fiches horaires 2015 des compagnies Océane et compagnie des îles ; de 3 à 13 pour Ouessant, selon les fiches horaires 2015 des compagnies Penn Ar Bed et Finist' mer).

accordées pour sept ans, à compter du 1^{er} janvier 2009 par le département du Finistère et du 1^{er} janvier 2008 par celui du Morbihan, se fondaient pour l'essentiel sur les obligations définies pour les délégations précédentes et très largement reconduites, faute de bilan.

Le document programme peut également s'avérer imprécis : celui du département du Morbihan ne déterminait pas, par exemple, le nombre minimal de rotations attendues. Du reste, la collectivité a commandé un audit externe, pour obtenir les informations lui paraissant indispensables avant le renouvellement de sa nouvelle délégation qui a pris effet le 1^{er} janvier 2015. Elle prévoyait également de suivre l'exécution de ces nouveaux contrats avec la mise en œuvre d'un outil informatique adapté.

II - Des comptes déficitaires et une tarification à réviser

A - Des comptes d'exploitation du délégataire largement déficitaires

L'offre du délégataire retenu pour assurer les liaisons avec les îles du large de la compétence du département du Morbihan était fondée sur une progression de la fréquentation de 11,5 % sur la durée de la délégation. En réalité, le trafic a baissé de 2 % sur cette période, affectant fortement le chiffre d'affaires attendu de la vente des passages, non compensé par le transport des véhicules, en progression, et par celui du fret, en stagnation. Ainsi, malgré la contribution versée par le département, les comptes de l'exploitant ont affiché un déficit moyen annuel d'1 M€, soit environ 5 % de son chiffre d'affaires, qui s'élevait à 20 M€ par an.

La situation est identique pour les liaisons maritimes finistériennes avec les îles de Molène, Ouessant et Sein. Les comptes de la délégation présentent un résultat annuel moyen déficitaire de 0,6 M€, soit 17 % du chiffre d'affaires annuel (3,6 M€ HT). Le budget prévisionnel était bâti sur une progression de la fréquentation hors saison de 22 % sur la période, alors que la fréquentation globale a baissé de 9 % entre 2009 et 2014.

Pour autant, les modes de calcul des contributions départementales, fixées forfaitairement en début de contrat, n'ont pas, ou peu, été modifiés

en cours d'exécution des conventions, ce qui est à mettre au crédit des collectivités.

La contribution versée par le département du Finistère s'est élevée en moyenne à 4,4 M€ TTC par an pour ses liaisons maritimes et 0,7 M€ pour la délégation de service aérien. Elle équivaut à peu près au chiffre d'affaires (recettes de billetterie) des traversées maritimes pour les îles de Molène, Ouessant et Sein. Elle est supérieure de plus de 30 % au chiffre d'affaires pour la liaison maritime vers l'île de Batz et six fois supérieure aux ventes de billets de traversée aérienne pour l'île d'Ouessant.

Photo n° 1 : le navire Enez Eussa III assurant la liaison du Conquet à Ouessant (Finistère)



Source : département du Finistère

La contribution apportée au délégataire par le département du Morbihan est plus faible. Elle s'est élevée à 0,7 M€ par an en moyenne, soit, s'agissant des liaisons avec les îles du large, à seulement 3 % du chiffre d'affaires du délégataire. À ce montant, il convient d'ajouter 0,6 M€ versé par le département au syndicat mixte de transport d'hydrocarbures et au gestionnaire du dépôt pétrolier de Belle-Île afin de compenser les prix des carburants sur l'île.

**Photo n° 2 : le navire Le Bangor assurant la liaison de Quiberon
à Belle-Île-en-Mer (Morbihan)**



Source : compagnie Océane

B - Une tarification à simplifier et à régulariser

La tarification fait partie des obligations de service public. Elle est décidée par le département, collectivité organisatrice des transports, sur proposition des délégataires. Ses principes et son niveau sont soumis aux contraintes d'équilibre financier du service, à la fréquence des rotations et à la concurrence exercée en haute saison par des entreprises qui ne sont pas délégataires.

Au moment du contrôle, les grilles se composaient dans les deux cas d'un grand nombre de tarifs. Environ 200 tarifs différents étaient ainsi dénombrés pour les liaisons assurées vers les quatre îles du large du Morbihan. Cette multiplicité nuisait à la lisibilité de la politique tarifaire. Elle ne se justifiait qu'en partie seulement par des critères objectifs (destination, nature du transport), car elle était aussi la conséquence de l'extension de réductions appliquées à diverses catégories de passagers ou de biens transportés.

Les résidents bénéficient dans tous les cas de tarifs peu élevés, qui justifient la contribution financière des départements : en 2014, l'aller-retour des résidents était facturé 6,50 € pour les îles de Molène,

Ouessant et Sein et 5,20 € pour les îles du large du Morbihan. Les tarifs sont environ cinq fois plus élevés pour les « continentaux » qui, en été, doivent s'acquitter de 35 € sur ces trajets.

Entre ces deux extrêmes, coexistent des tarifs appliqués à certaines catégories de passagers. Ainsi, pour les îles du Finistère, les apparentés aux résidents principaux bénéficient du tarif des résidents permanents et les résidents secondaires, ainsi que leur parentèle, s'acquittent d'un tarif préférentiel. De même, s'agissant des îles du Morbihan, le tarif résident secondaire, prévu dans la convention, était étendu en pratique aux enfants non-résidents d'insulaires, mais également à leurs conjoints et à leurs enfants. Un tarif préférentiel s'appliquait de plus aux habitants du département.

L'ampleur des tarifs préférentiels est significative et a des conséquences sur les recettes commerciales. L'extension du tarif résidents secondaires à la parentèle était appliquée à 9 € des passages pour les îles du large. Le manque à gagner annuel pour l'exploitant des liaisons avec les îles finistériennes, du fait de l'existence d'un tarif résidents secondaires, a été évalué à 0,4 M€, ce qui équivaut à 75 % du déficit moyen de son compte. En outre, pour ces dernières, la gratuité accordée à certains usagers, qui représente 7 % des passages, va au-delà des clauses contenues dans les conventions.

Des tarifs préférentiels ont été également accordés au transport de fret assuré par les entreprises insulaires, ce qui a permis le développement des sociétés de transport basées sur les îles du large, qui bénéficiaient également d'une priorité de réservation anticipée sur des milliers de créneaux de passages maritimes sur une période de six mois. Cette disposition n'a pas favorisé l'émergence d'une concurrence libre et a rigidifié la gestion des lignes en gelant des capacités de transport non utilisées en cas d'annulation de réservation.

Au-delà des inconvénients pour la gestion courante, l'édiction de ces nombreux tarifs préférentiels, justifiée pour les résidents permanents, s'avère irrégulière au regard du principe d'égalité des usagers dégagé par le Conseil d'État, qui admet qu'un résident permanent d'une île puisse bénéficier d'un tarif préférentiel mais exclut de cette possibilité les personnes qui ne possèdent qu'une simple résidence d'agrément ou les apparentés des résidents permanents. Le département du Morbihan a simplifié sa grille tarifaire et régularisé les tarifs préférentiels lors du renouvellement de la convention de délégation du service public prenant effet à compter du 1^{er} janvier 2015. Cette nouvelle grille ne compte notamment plus de tarifs préférentiels pour les propriétaires de résidences secondaires.

III - La nécessité d'une réflexion stratégique d'ensemble

A - Un service rendu pour des territoires vulnérables

Les objectifs poursuivis par les deux départements pour leurs services publics de liaisons vers les îles sont communs. Il s'agit d'assurer le droit au transport des insulaires, afin notamment de permettre le maintien d'une population résidente à l'année sur les îles, et de favoriser le développement économique local, largement fondé sur le potentiel touristique.

Or les principales données statistiques relatives aux îles desservies leur sont plutôt défavorables.

Parmi toutes les îles desservies, seule Belle-Île voit sa population augmenter depuis 1999 (+ 11 %) ¹⁴⁵. Le nombre d'habitants des îles d'Ouessant et de Groix stagne et celui de Molène baisse, contrairement aux populations des départements du Morbihan et du Finistère, qui augmentent respectivement de 13,7 % et de 5,7 % depuis cette même date.

Les taux de chômage dans les îles, plutôt stables sur la période en dehors d'Ouessant où ce taux s'est élevé de 7,6 % en 2007 à 13,6 % en 2012, restent légèrement supérieurs à ceux de leurs départements respectifs.

Enfin, la baisse du nombre de passagers s'explique en partie par celle des non-résidents, à vocation essentiellement touristique (- 9 % entre 2009 et 2014 pour les îles du large et - 11 % pour les îles du Finistère) qui ne peut qu'avoir un impact sur le développement de cette activité, primordiale sur ces territoires.

L'effort public à l'égard du service de liaisons est dès lors particulièrement justifié.

En dépit d'un cadre d'intervention similaire, d'une structure de clientèle comparable, à laquelle sont appliqués des tarifs équivalents, d'un même mode de gestion, de type « affermage », où les deux collectivités délèguent à des tiers privés l'exploitation des équipements dont elles sont propriétaires, les approches de chacun des départements, qui découlent

¹⁴⁵ Source : Insee.

plus d'une pratique historique que d'un choix clairement délibéré, différent très sensiblement. Cette situation, constatée à la veille d'un transfert de compétences à la région, qui deviendra l'unique autorité organisatrice du service, appelle une réflexion stratégique d'ensemble.

B - Une réflexion globale à engager dès à présent

La proximité du transfert de compétences doit conduire la région, avec les deux départements, à engager une réflexion sur le devenir du service, afin que ce dernier satisfasse les objectifs qui lui auront été assignés, tout en garantissant la maîtrise de son financement public.

Globale, la réflexion devrait porter sur les insuffisances déjà soulignées. Ainsi, l'information de la collectivité doit être améliorée, préalable indispensable aux décisions qu'elle prendra. La tarification doit être simplifiée et régularisée, comme s'y est du reste déjà attaché le département du Morbihan, lors du récent renouvellement de la délégation dont la convention a pris effet le 1^{er} janvier 2015.

En outre, la réflexion de la collectivité ne pourrait faire l'impasse sur le mode de financement du service et sur la politique d'équipement. Or ces deux sujets, d'importance stratégique, sont à l'heure actuelle traités différemment par les deux départements.

Comme déjà mentionné, le coût du service supporté par le département du Finistère, comprenant la liaison aérienne, dépasse 10 M€ chaque année. Il représente une charge de 11,5 € par habitant du département ou encore un financement de 30 € par passage. Pour le département du Morbihan, le coût public annuel de 4,5 M€ correspond à une charge de 6 € par habitant du département et à un financement moyen de 3 € par passage.

Ces ratios, s'ils ne prennent pas en compte le coût du fret qui n'est pas identifiable dans les comptes, permettent de comparer le niveau de financement public rapporté au nombre de passagers, qui est environ dix fois plus élevé pour le département du Finistère que pour celui du Morbihan.

Cet écart doit être relativisé, car le coût consolidé du service, qui comprend les charges du département et celles du délégataire, est trois fois plus élevé pour les liaisons des îles du Finistère lorsqu'il est rapporté au passager (90 € en moyenne par rotation) que celui du Morbihan (32 €), en raison de la différence de fréquentation, six fois plus importante pour les îles morbihannaises. Il reste toutefois que le département du Finistère,

qui arrête le tarif « passagers continentaux » bien en deçà du coût moyen unitaire de traversée, fait porter le financement du service sur le contribuable.

À l'inverse, le département du Morbihan, en fixant un tarif plein équivalent, voire supérieur, au coût moyen unitaire du service, fait largement supporter le financement des tarifs des résidents sur les passagers occasionnels.

Il est certain que cette différence d'approche tient en partie aux caractéristiques des services. La part des charges fixes du service finistérien, où le temps de traversée est plus long avec une fréquence inférieure et où le nombre de passagers est plus réduit, pèse immanquablement davantage sur le coût du service. En conséquence, l'absence d'aide significative de la collectivité obligerait à fixer des tarifs visiteurs à un niveau bien supérieur, probablement dissuasif.

Il n'en demeure pas moins que le futur financeur unique du service aura à prendre en considération cette différence de traitement, en vue de la maintenir, de la réduire ou de la supprimer.

Par ailleurs, les équipements, flottes et gares maritimes, qui sont de la propriété du département, devront être transférés à la région.

Les navires sont apparus bien entretenus et leur âge moyen se situe entre 15 et 20 ans, pour une durée d'amortissement généralement admise à hauteur de 30 ans. Cependant, leur typologie diffère très sensiblement. La totalité de la flotte maritime du département du Morbihan assurant les liaisons avec les îles du large est composée de navires mixtes qui embarquent indifféremment passagers, véhicules et fret. Le département possède également une barge spécialisée dans le transport de fret mise en service sur l'île d'Arz. Cette flotte est complétée en haute saison par des navires des délégataires. En regard, seuls trois des six navires de la flotte du département du Finistère sont mixtes. Deux sont spécialisés pour le transport de passagers et l'un d'entre eux ne transporte que du fret.

La polyvalence totale des navires du Morbihan, à laquelle s'ajoutaient les très faibles contraintes pesant sur les transporteurs insulaires pour la réservation de places pour des marchandises non prioritaires, y compris en période de pointe, est une explication partielle à la faiblesse du taux de remplissage en passagers (28 % en moyenne sur l'année, et inférieur à 40 % sur les deux mois d'été). De plus, près de 300 rotations pour les îles du large sont consacrées chaque année au seul transport de fret sur des navires mixtes au fonctionnement nécessairement plus coûteux que celui d'une barge à équipage réduit.

Faute de données suffisantes, les contrôles de la chambre régionale n'ont pas permis de dégager de stratégie optimale sur la typologie de la flotte. Ils ont en conséquence souligné l'intérêt de conduire une réflexion dans ce domaine, qui devra prendre en compte l'adaptation de la flotte aux conditions météorologiques et de manœuvrabilité dans les ports, notamment pour les îles du Finistère, où les travaux d'aménagement des ports ont été estimés à 15 M€.

D'autre part, la problématique croissante liée à l'encombrement des zones portuaires, les infrastructures existantes étant de moins en moins adaptées à la circulation en parallèle de différents flux (passagers, véhicules, marchandises, fluides), et à leur stationnement à proximité des navires, nécessitera également un examen approfondi et prospectif.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La complexité des services de liaisons vers les îles, l'importance de leur adaptation aux besoins socio-économiques des territoires desservis, la précarité de leur équilibre financier et l'objectivité à donner au niveau de l'aide publique sont autant de raisons qui justifient la parfaite connaissance des nombreuses données qui environnent cette activité. Cette nécessité est renforcée par le transfert, à compter du 1^{er} janvier 2017, de la compétence à la région en application de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République.

La région deviendra donc, à très court terme, l'autorité organisatrice unique pour la totalité des liaisons avec les îles. Les différences d'approche dans la gestion actuelle des services, aussi bien pour ce qui concerne les modes de financement que la composition des flottes, doivent la conduire à une réflexion d'ensemble associant les départements, afin notamment d'adapter la flotte et les équipements portuaires au trafic des passagers, des véhicules et du fret.

À cette fin, la Cour formule les recommandations suivantes, aux deux départements, dès 2016, et à la région, à compter du 1^{er} janvier 2017 :

- 1. améliorer les informations données par les délégataires sur le fonctionnement du service et définir des indicateurs complémentaires ;*
- 2. parfaire la connaissance des coûts globaux et les retracer dans un compte spécial ;*

3. *adapter la tarification aux principes d'égalité de traitement des usagers dégagés par la jurisprudence ;*
 4. *objectiver l'aide publique apportée en individualisant notamment le coût du fret transporté ;*
 5. *engager une réflexion globale sur le service, relative en particulier aux principes de financement par l'autorité organisatrice et à la composition des flottes.*
-

Réponses

Réponse commune de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche	252
Réponse du ministre de l'intérieur	252
Réponse de la ministre de la décentralisation et de la fonction publique ..	253
Réponse du président du conseil régional de Bretagne	253
Réponse de la présidente du conseil départemental du Finistère	254
Réponse du président du conseil départemental du Morbihan.....	255

Destinataires n'ayant pas répondu

Ministre des finances et des comptes publics et secrétaire d'État chargé du budget
--

**RÉPONSE COMMUNE DE LA MINISTRE DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE
ET DU SECRÉTAIRE D'ÉTAT CHARGÉ DES TRANSPORTS,
DE LA MER ET DE LA PÊCHE**

L'insertion appelle de notre part les quelques précisions suivantes.

La desserte des îles du Ponant pose des sujétions fortes aux autorités délégantes et à leurs délégataires.

Néanmoins, comme cela est indiqué dans l'insertion, les collectivités concernées mettent en œuvre les prérogatives que leur attribue l'article L. 5431-1 du code des transports, dans des conditions globalement satisfaisantes.

Sont évoqués certains axes d'amélioration, valables pour l'ensemble des services de transport maritime exploités selon le mode de la délégation de service public, qui nous semblent pertinents.

Cette insertion n'appelle pas d'autres observations de notre part.

RÉPONSE DU MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

Le rapport souligne la complexité des services de liaisons à destination des îles ainsi que le déséquilibre financier de leur gestion.

Sur la gestion financière de ces lignes par les collectivités locales, je n'émet pas de remarques particulières et prends acte des données et recommandations transmises par la Cour des comptes en vue de parfaire la connaissance des coûts globaux de ces liaisons et de réduire le déficit constaté.

Au sujet des compétences des collectivités territoriales en charge des liaisons, l'article 15 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), transfère à la région la compétence des transports maritimes réguliers publics de personnes et de biens pour la desserte des îles françaises, à compter du 1er janvier 2017.

À ce titre, c'est la région Bretagne qui sera chargée de mener une réflexion stratégique d'ensemble sur la politique de liaison des îles bretonnes avec le continent, en lien avec les deux départements visés (Finistère, Morbihan). La région Bretagne pourra ensuite entamer, à

l'échéance des contrats en cours, les nouvelles conditions d'exercice de cette compétence notamment le mode de financement, les nouvelles conditions tarifaires ainsi que la politique d'investissement et d'entretien des équipements et infrastructures.

Dans ce cadre, la desserte aérienne d'Ouessant évoquée dans le rapport a fait l'objet d'une étude particulière compte tenu du terme de la délégation de service public actuellement en vigueur. En l'absence de compétence clairement identifiée dans le code des transports, l'intervention du département du Finistère se fondait sur sa clause de compétence générale. Or, la suppression de la clause générale de compétence pour les régions et départements, intervenue dans la loi NOTRe, a conduit la région à reprendre cette activité au titre de sa compétence en matière d'aménagement du territoire.

Conformément aux dispositions de l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales, la région Bretagne et le département du Finistère ont entamé des discussions quant à la signature d'une prochaine convention de délégation de compétence pour l'organisation de la desserte aérienne de l'île d'Ouessant. Sur cette base, le département du Finistère pourrait continuer à exercer cette compétence avec l'ensemble de ses moyens propres, budgétaires, humains et matériels au nom de la région.

**RÉPONSE DE LA MINISTRE DE LA DÉCENTRALISATION
ET DE LA FONCTION PUBLIQUE**

Cette insertion n'appelle pas de remarque particulière de la part du ministère de la décentralisation et de la fonction publique.

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU CONSEIL RÉGIONAL
DE BRETAGNE**

Je souhaite d'abord vous faire part de l'intérêt majeur de cette insertion, qui, alors que les collectivités se préparent à organiser différemment leurs compétences, permet à chacun d'identifier les

questions stratégiques et les enjeux de gestion qui devront être appréhendés.

Votre rapport contribuera à la définition de la politique régionale à l'égard du transport vers les îles. Je souhaite qu'il puisse également contribuer aux travaux des commissions locales d'évaluation des charges, prévues par la loi.

Votre rapport analyse les conditions selon lesquelles les départements du Finistère et du Morbihan se mobilisent en faveur du transport vers les îles. Outre les liaisons maritimes, je note que les travaux de la Cour intègrent pleinement la desserte aérienne de l'île d'Ouessant à cet enjeu, considérant sans doute, comme le Département du Finistère et la région, que ces deux voies sont indissociables l'une de l'autre. Bien que le législateur n'ait arrêté de dispositions que pour les seules liaisons maritimes, elles concourent à la même finalité et les obligations de service public imposées à chacune des liaisons ont vocation à être complémentaires.

Je retiens de vos observations que « l'effort public à l'égard du service de liaisons est (...) particulièrement justifié » même si la connaissance du service délégué, la comptabilité et la tarification peuvent faire l'objet d'un réexamen.

Je vous confirme que le transfert de cette compétence, au 1^{er} janvier 2017, devra être une occasion d'enrichir les informations dont dispose l'autorité organisatrice du service, et de réexaminer les conditions de financement de celui-ci par les différentes catégories d'usagers et par les contribuables.

RÉPONSE DE LA PRÉSIDENTE DU CONSEIL DÉPARTEMENTAL DU FINISTÈRE

Le rapport fait état d'une faible connaissance des coûts (I – A), en l'absence de budget annexe spécifique à la desserte des îles. L'objectif d'une bonne connaissance des coûts des politiques qu'il met en œuvre est une préoccupation forte du conseil départemental. Elle se traduit par une nomenclature budgétaire adaptée. En l'occurrence, l'ensemble des dépenses de fonctionnement et d'investissement afférentes à la desserte des îles est regroupé au sein d'un même plan d'action intitulé « Garantir la continuité territoriale avec les îles ».

Le rapport fait également mention d'une insuffisance des données d'activité. Chaque mois les délégataires fournissent un bilan de l'activité passagers et fret (fréquentation, tonnage et chiffre d'affaires). Les rapports du délégataire remis chaque année comprennent par ailleurs toutes les informations quantitatives et qualitatives nécessaires : fréquentation, tonnage, recettes, nombre de rotations effectuées par chaque navire, consommation en carburant, interventions sur les navires, perturbations de service, actions commerciales,.... Les lacunes concernant la répartition des passagers par catégorie ont été corrigées par le nouveau système de billetterie déployé en 2014 par le délégataire.

Les dispositions introduites par la loi relative à la nouvelle organisation de la République qui prévoient le transfert de cette compétence à la région Bretagne à compter du 1^{er} janvier 2017, impliquent une réflexion commune avec celle-ci dès 2016 afin de garantir la continuité et la pérennité de ce service public essentiel pour ces territoires isolés. En effet, l'échéance de la délégation de service public de desserte maritime des îles de Molène, Ouessant et Sein fixée initialement au 31 décembre 2015 a été repoussée au 31 décembre 2016. Les enjeux identifiés et développés dans votre rapport seront pris en compte dans la perspective du renouvellement de ce contrat.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU CONSEIL DÉPARTEMENTAL DU MORBIHAN

Conformément aux dispositions des articles L. 143-10 et R. 143-5 du code des juridictions financières, je souhaite formuler un certain nombre de remarques sur les constatations que vous effectuez et les recommandations que vous émettez dans l'insertion.

Le rapport s'attarde longuement sur les pratiques contenues dans le contrat de délégation de service public qui couvrait la période 2008-2014, donc négocié il y a huit ans, et il relève les points à améliorer sur cette base. Il s'en suit une lecture assez critique de notre gestion alors que le nouveau contrat, signé le 3 décembre 2014, a pris en compte l'ensemble des observations à une exception près.

Cette exception concerne la demande de création d'un budget annexe à laquelle le département aurait naturellement donné suite, mais le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la

République, annoncé à l'été 2014, ayant prévu le transfert de la compétence sur les liaisons maritimes aux régions, je n'ai pas modifié la structure de présentation du budget départemental pour la seule année 2016.

Concernant les évolutions du nouveau contrat, et au regard des critiques susvisées, je vous précise que le cahier des charges a été élaboré dès 2013 après avoir analysé :

- les obligations légales relatives aux tarifs passagers, ce qui a conduit à supprimer tout tarif préférentiel, sauf pour les seuls habitants insulaires ;*
- les taux de remplissage des navires, ce qui a conduit à demander aux candidats de rationaliser et optimiser le nombre des rotations proposées pour améliorer ces taux ;*
- l'organisation et les moyens du délégataire, ce qui a conduit à demander une meilleure productivité ;*
- les conditions de la concurrence par rapport à des opérateurs privés, ce qui a conduit à revoir les principes de tarification des marchandises en limitant expressément celles considérées de « première nécessité » qui seules bénéficient d'un tarif préférentiel ;*
- les grilles tarifaires précédentes, ce qui a conduit à harmoniser les prix entre les deux plus grandes îles, Belle-Île et Groix.*

C'est donc une action déterminée qui a été réfléchie dès 2013, négociée en 2014 et concrétisée dans le nouveau contrat pour la période 2015-2020, ce qui a soulevé des contestations nombreuses dans les îles et de la part d'anciens bénéficiaires de tarifs spéciaux, contestations qui perdurent encore aujourd'hui, certaines étant pendantes devant les tribunaux.

Les résultats de ces actions commencent à être connus puisque l'essentiel de l'année 2015 a été exécuté. J'ai le plaisir de vous indiquer d'ores et déjà qu'avec des tarifs passagers plus attractifs qu'avant au travers des différentes cartes proposées (familles, illimitées, 10 traversées...) et des rotations sensiblement moins nombreuses (6 478 rotations prévues en 2015 contre 7 196 rotations réalisées en 2014 - un premier effort demandé au délégataire - et 7 519 rotations en 2013), le délégataire annonce un résultat très positif qui, comme nous l'avions prévu au contrat, sera réinjecté en partie dès la campagne 2016.