

# **ASSEMBLEE DE CORSE**

1 ERE SESSION ORDINAIRE DE 2021

REUNION DES 25 ET 26 FÉVRIER 2021

**RAPPORT DE MONSIEUR**  
**LE PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE**

**RAPORTU D'OSSERVAZIONE DEFINITIVE DI A CAMERA  
REGIONALE DI I CONTI IN QUANTU À A GESTIONE DA  
CULLETTIVITÀ DI CORSICA DI A CUMPETENZA  
TRASPORTI FERRUVIARI - (ESERCIZII 2010 E  
SEGUENTI)**

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES DE LA  
CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES SUR LA GESTION  
DE LA COMPETENCE TRANSPORTS FERROVIAIRES PAR  
LA COLLECTIVITE DE CORSE (EXERCICE 2010 ET  
SUIVANTS)**

COMMISSION(S) COMPETENTE(S) : Commission du Développement Economique, du Numérique, de  
l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement

Commission des Finances et de la Fiscalité

## RAPPORT DU PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

La Chambre régionale des comptes m'a transmis le 15 février dernier son rapport définitif portant sur l'examen de la gestion de la Collectivité de Corse (compétence transports ferroviaires) concernant les exercices 2010 et suivants.

Ce rapport a été inscrit pour examen au premier Conseil exécutif utile suivant sa communication, soit le 22 février.

En application de l'article L243-6 du Code des juridictions financières, et malgré les difficultés « techniques » liées au court délai entre la date de notification de ce rapport et la date la plus proche de session de l'Assemblée de Corse, j'ai décidé de porter à votre connaissance le-dit rapport afin de permettre à l'Assemblée de Corse d'en connaître avant que n'intervienne le délai de trois mois en amont des élections territoriales pendant lequel l'évocation du dit rapport n'aurait pas, aux termes de la loi, été possible.

Ce rapport appelle de ma part les observations suivantes, lesquelles ont été au demeurant annexées au dit document.

Les modalités de conduite de ce contrôle et nombre de conclusions auxquelles il a abouti apparaissent contestables, tant sur la forme que sur le fond.

Concernant la procédure suivie, il convient de rappeler que la CRCC a ouvert un contrôle de la compétence ferroviaire exercée par l'ex Collectivité Territoriale de Corse, par lettre du 30 juin 2016, sur la période 2010-2015.

Le dialogue d'audit a été interrompu en août 2017 : la CTC attendait donc, dans le cadre de la procédure engagée, la communication d'un rapport d'observations provisoires.

Aucun rapport d'observations provisoires (ROP) n'a été communiqué, la CRCC ayant de facto interrompu son audit, sans jamais au demeurant notifier cette interruption à l'administration de la CTC.

Ce n'est que dans un deuxième temps et plusieurs mois après que l'auditrice a décidé de reprendre l'audit, ceci en étendant l'audit à la période 2016 à janvier 2020, sans notification formelle d'une extension du périmètre temporel de sa mission.

Ce contrôle de gestion *in itinere* est d'autant plus étonnant en son principe comme dans ses modalités qu'il a concerné une collectivité en pleine réorganisation

suite à la fusion de trois entités distinctes, sans pourtant que ce contexte exceptionnel ne soit jamais intégré ni pris en compte dans l'analyse de l'auditrice.

La méthode mise en œuvre suscite d'autres interrogations : ainsi, le 31 octobre 2019, l'auditrice a adressé au Directeur Général des Services de la Collectivité de Corse un message l'informant qu'elle entend finaliser la mission d'audit, en mettant simplement à jour les données et sans réinstruire le contrôle.

Le DGS l'invite en conséquence à prendre contact avec les services de synthèse (services financiers) de la CdC pour transmission d'un questionnaire de mise à jour sur la période visée par l'audit (2010-2015).

Or, sans attendre ces transmissions ni entamer la finalisation du dialogue d'audit avec les services, l'auditrice, sans en informer ni l'exécutif ni l'administration de la Collectivité, d'ouvrir une nouvelle instruction sur la période de 2016 à 2020 !

L'auditrice multiplie à ce titre les auditions avec des agents de tous services, sans aucune information ni prise de rendez-vous avec la hiérarchie concernée, et alors même que la Collectivité est en pleine réorganisation.

La durée totale de l'examen aura, au terme de ce cheminement inédit et peu respectueux du contradictoire, été de 48 mois avec une suspension peu habituelle de plus de 24 mois entre août 2017 et octobre 2019.

L'examen ayant été notifié au Président du Conseil exécutif de Corse au mois de juin 2016, il paraissait logique et conforme au Code des juridictions financières et aux règles de la profession reconnues par l'IFACI que celui-ci concerne les périodes allant du mois de janvier 2010 à la date de notification d'ouverture du contrôle.

En outre, il paraissait également légitime que soit transmis à la Collectivité de Corse un ROP, dès lors que l'examen avait pris fin en août 2017.

Il était en effet difficile d'imaginer que l'instruction serait reprise 24 mois après, et que les nouvelles investigations ainsi accomplies porteraient sur une nouvelle période sans que j'en fusse auparavant informé.

Cet audit de la fonction ferroviaire paraît donc avoir été mené, durant cette longue période d'instruction, d'une manière curieuse et qui pose question, eu égard aux normes professionnelles et déontologiques rappelées dans la lettre du Président de la Chambre régionale des comptes en date du 27 juin 2016.

Les différents fonctionnaires de la Collectivité de Corse qui ont eu à échanger avec l'auditrice ont a posteriori fait part de leur étonnement face à cette façon de faire.

Il convient également de relever que rien de ce qu'a pu dire le Président du Conseil exécutif de Corse lors l'entretien de fin de contrôle n'est mentionné ni retenu, directement ou indirectement, dans le rapport de l'auditrice.

Ce faisceau d'indices concordants est pour le moins troublant.

Cette façon de procéder a conduit à un ROP discutable qui s'est, à peu de

chose près, transformé en rapport d'observations définitives.

La Collectivité de Corse n'a en effet pas fait valoir dans les délais du débat contradictoire les réponses sur le fond qu'appelait le ROP.

Ce désaccord argumenté a été exprimé dans un courrier en date du 14 février 2021 joint au rapport.

La présentation de ces remarques, et d'autres qu'il est également loisible de faire valoir, s'organisera autour des deux périodes d'analyse ciblée :

- D'abord la période 2010-2015, soit celle initialement prévue par la Chambre régionale des comptes ;
- Ensuite à compter de 2016, suite à l'élection d'un nouveau Conseil exécutif et d'une majorité territoriale en décembre 2015 ;

Il sera également fait référence à des éléments relatifs à l'exploitation par le délégataire, en réponse à certaines observations et critiques de la CRC à cet égard.

### **La période 2010-2015**

S'agissant de la période antérieure à décembre 2015, il convient de rappeler que la fonction ferroviaire ne faisait pas à cette époque l'objet d'une structuration programmatique cohérente.

Elle s'est déployée autour d'une gamme de documents adoptés car imposés par la réglementation, mais sans recherche de mise en cohérence et de planification opérationnelle et financière :

- schéma régional des transports en 2008 (SRT) ;
- schéma directeur de la qualité des accessibilités en 2009 ;
- schéma directeur des investissements ferroviaires (SRIT) en 2012 ;
- schéma régional des infrastructures de transports en 2015 (successeur du SRT) ;
- schéma directeur des aménagements et adaptations aux personnes à mobilité réduite en 2015.

Ces documents et leur juxtaposition ne suffisent pas à constituer une vision stratégique, puisque n'incluant aucun élément programmatique définissant des coûts, des priorités et des échelonnements prévisionnels calendaires.

A ce défaut de coordination programmatique se sont ajoutées des difficultés dans la réalisation des opérations structurantes ferroviaires initialement lancées ou programmées avant 2015.

Le défaut de concertation, la mauvaise maîtrise des opérations, le départ de certains fonctionnaires non remplacés ont mis en échec des opérations structurantes.

Ces carences, graves et multiples, ont imposé une reprise des dossiers à partir de 2016 et donc à la réalisation des opérations avec un retard qu'il a fallu chercher à rattraper.

Il est loisible de citer, à titre d'exemple :

- La finalisation de l'installation photovoltaïque et les extracteurs des ateliers de Casamozza ;
- Le nouveau pôle d'échange multimodal de Calvi annulé pour des raisons foncières ;
- Le dépôt ferroviaire de Bastia dont le programme a dû être modifié pour être déplacé à Casamozza ;
- La réalisation de la rénovation du pont du Vechju et des tunnels longtemps repoussée.

Par ailleurs, l'absence de stratégie patrimoniale définie de gestion du domaine public ferroviaire a des explications historiques : elle trouve son origine dans le démantèlement inapproprié, il y a des décennies, de la ligne de la plaine orientale, puis la cession anarchique du foncier par les services de l'Etat qui s'en est suivie, ainsi que dans les modalités subséquentes de gestion de ce domaine.

Le constat de cet héritage, non résolu entre 2012 et 2015, a obligé le Conseil exécutif de Corse à faire prendre un moratoire sur les cessions de manière générale dans l'attente de décisions devant être prises à la suite d'études poussées, réalisées depuis pour ce qui concerne la plaine orientale et en cours pour ce qui concerne l'attribution des AOT.

S'agissant du pilotage de la fonction déléguée, le Conseil exécutif de Corse a hérité d'un cahier des charges incomplet (absence de stratégie qualitative, de contrôle de gestion, de critères environnementaux et de politique commerciale de service public ...).

Les faiblesses identifiées dans le support contractuel initial ont obligé à établir un cahier des charges plus robuste par voie d'avenants et à préparer l'avenir de ce contrat en anticipant les différents scénarii de pilotage contractuel.

Il a été mis en place une AMO en 2018 auprès d'un cabinet spécialisé pluridisciplinaire visant à préparer le futur contrat et à remédier aux carences constatées.

## **Un contexte politique d'ensemble lourdement impactant**

Le rapport passe totalement sous silence les contraintes calendaires, budgétaires et organisationnelles sans précédent auxquelles il a fallu faire face entre 2016 et 2020, que j'ai pourtant personnellement rappelées à l'auditrice lors de l'entretien de fin de contrôle :

- Élections territoriales en décembre 2015 ;
- Découverte d'arriérés de paiement en janvier 2016, constatés à hauteur de 94 M€ par la CRC, et constituant lors de la première année de mandat une contrainte budgétaire majeure, et appelant une mobilisation de chaque instant des services de la CTC pour diagnostiquer et traiter la situation ;
- Année de préfiguration de la fusion en 2017, dans un contexte de refus par l'exécutif d'une des trois collectivités appelées à fusionner impactant lourdement la préparation de la fusion ;
- Nouvelles élections territoriales en décembre 2017 ;

- Fusion d'une complexité sans équivalent dans l'histoire administrative française à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 ;
- Crise Covid à compter de mars 2020 (dans le temps du contrôle et de la procédure contradictoire) ;

## **Un apurement des dossiers engagés et la définition de nouvelles orientations stratégiques**

Dès l'entrée en fonction du nouveau Conseil exécutif, en décembre 2015, la pleine mesure de la nécessité de remettre en ordre le fonctionnement global de la Collectivité territoriale dans de nombreux secteurs a été prise aux plans stratégique, opérationnel, et financier.

Ce constat a inclus le domaine de la compétence ferroviaire.

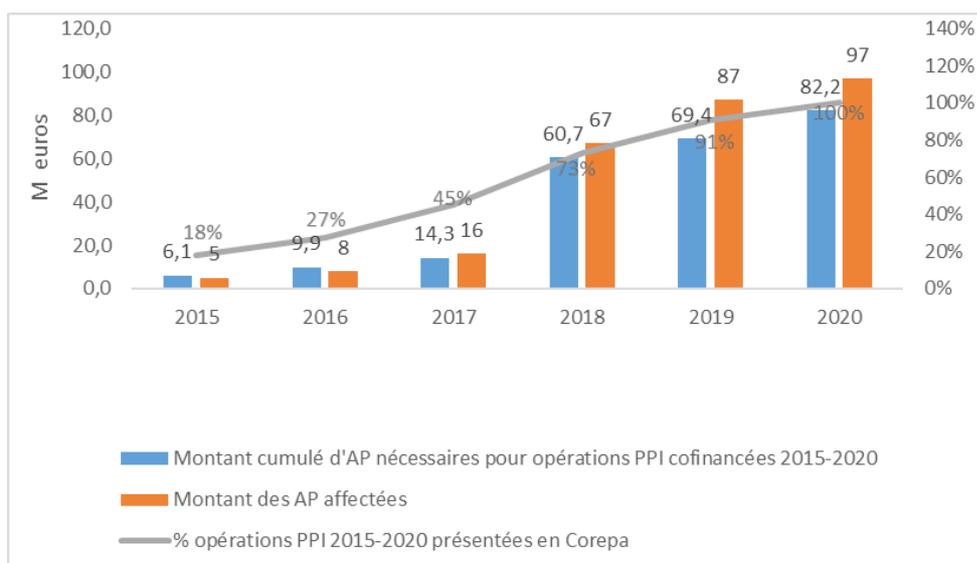
Afin de mettre en cohérence l'ensemble des schémas d'infrastructures (routiers, ferroviaires, ports et aéroports) eu égard aux possibilités de co-financement (dont l'enveloppe de la 4<sup>ème</sup> et dernière phase du PEI, en diminution), la mise en place d'un PPI de 10 ans a été décidée.

Présenté en 2017, ce PPI a permis de rationaliser l'ingénierie financière, de redéfinir les ambitions à l'aune de leur faisabilité budgétaire et technique, et de permettre une priorisation dans l'ensemble des domaines en tenant compte des plans de financements possibles (CPER, FEDER, PEI) dans la limite de leur durée.

La programmation des opérations qui s'inscrivaient au-delà des cinq premières années ne pouvait être qu'envisagée sous l'angle des études, sans certitude de pouvoir être poursuivie dès lors que leur financement n'était pas acquis.

Ainsi, sur le plan financier et programmatique, contrairement à ce qui est suggéré par le rapport, tous les montants de dépenses subventionnables par des co-financements prévus en matière de PEI, de CPER ou de FEDER ont été en totalité engagés pour des dossiers déposés jusqu'en novembre 2020, et ce en tenant compte des contraintes de calendrier de l'Etat pour ce qui concerne les autorisations d'engagement de l'Agence de Financement des Infrastructures de Transports de France (AFITF), notamment selon les programmations annuelles proposées par ce dernier. Les programmations retardées ont finalement été rattrapées et les dépenses subventionnables réaffectées.

C'est pourquoi, au regard de la reprise des consommations d'AP puis de CP constatée ces deux dernières années suite à la réalisation de plusieurs dossiers structurants (pour exemple, la signalisation ferroviaire automatique généralisée « CCVU ») ainsi que la mise en œuvre de nouvelles compétences au sein de la direction adjointe chargée des transports ferroviaires, telle que la billettique unique et le système d'information aux voyageurs sur l'ensemble des transports terrestres, les remarques contenues dans le rapport ne correspondent pas à la réalité des actions mises en œuvre.



Concernant l'organisation actuelle de la Collectivité de Corse en matière de transports, elle est équivalente à celle existante depuis 2010 dans les régions de droit commun, tout en reflétant les compétences plus étendues de la Collectivité de Corse en la matière, notamment du fait qu'elle exerce les compétences départementales en matière de transport routier.

Cette organisation s'est même améliorée en efficacité depuis 2018, précisément pour tenir compte de la nécessaire intégration des nouvelles compétences depuis la fusion.

La direction des transports, devenue direction des transports et de la mobilité, comprend désormais une « direction adjointe aux chemins de fer et des mobilités ».

Cette direction adjointe est en charge non seulement des infrastructures ferroviaires mais aussi de toutes les stratégies opérationnelles sur les transports.

Il s'agit de l'animation sur les modes doux et actifs, la coordination des politiques d'intermodalité en lien avec les autres directions adjointes (services routiers, ports et aéroports) et d'autres directions, telle que l'action territoriale, ou encore d'établissements publics de la collectivité (Agence de l'Urbanisme et de l'Energie de la Corse, ...), et de la coordination dans le cadre de la loi NOTRe. A cela s'ajoute les échanges et concertations à mener dans le cadre de la loi d'orientation des mobilités (LOM), notamment avec les autorités organisatrices des mobilités de niveau 2.

Une autre direction adjointe s'occupe quant à elle de la gestion de l'ensemble des services routiers (hors infrastructures tels qu'arrêts, gares routières ...).

Cette réorientation des pratiques de l'administration puis sa réorganisation ont permis dans le domaine ferroviaire, avec un effectif en cours de reconstitution opérationnelle, de :

- rattraper le décalage observé dans la mise en œuvre des opérations financées entre 2016 et fin 2020 : l'ensemble des dossiers de financement

inscrits préalablement ont bien fait l'objet de dossiers validés au niveau d'études détaillées conjointement par les services de l'Etat (réfection des tunnels et ouvrages métalliques, rénovation des gares principales, CCVU 1<sup>ère</sup> phase, mise en sécurité des passages à niveaux, confortement de parois multiples, achèvement des ateliers de Casamozza, ...);

- relancer les études permettant d'envisager concrètement la proposition de nouvelles opérations (acquisitions de tram-trains, CCVU 2<sup>ème</sup> phase, système d'information voyageur) voire d'incorporer dans le plan de travaux des opérations non cofinancés initialement par reprogrammation de reliquat (PEM de Casamozza, pôle intermodal de Mezzana, entrecroisement de Bassanese);
- procéder à la clôture d'opération (gare de Calvi, dépôt ferroviaire de Bastia) tant politiquement qu'opérationnellement soit en reprogrammant après désengagement en fin de PEI avec l'Etat un nouveau projet (déplacement du dépôt ferroviaire à Casamozza) soit en prévoyant les projets de remplacement (modernisation de la gare de Calvi en pôle d'échange multimodal).

La réouverture de la ligne ferroviaire de la plaine orientale est par définition un projet long et complexe. Ainsi, les rares projets réussis de réouverture de même nature sur le réseau en gestion SNCF ont mis 10-20 ans pour aboutir. Il faut même parfois 10 ans pour rouvrir une ligne qui vient juste de fermer faute d'entretien et dont les rails sont encore en place (exemple de la ligne Montréjeau Luchon fermée en 2014 avec une réouverture annoncée en 2023...).

Le processus implique également une réappropriation préalable du foncier et de son usage, et l'intégration de la réouverture projetée dans une stratégie globale, partagée avec tous les acteurs.

A ce titre, depuis 2016, nous avons mené des études préliminaires visant à une desserte fine des territoires immédiatement au sud de Bastia dans son aire urbaine et conduit un processus de concertation locale récurrente pour ce projet, qui s'inscrit a priori en concurrence tant économique que modale avec l'extension de la voie routière de transit par le sud.

De même, l'étude plus globale du fuseau de cette ligne ferroviaire sur la plaine orientale, inscrite au PADDUC, n'a pu également être menée qu'après le rétablissement de la carte des ESA en 2020.

Il résulte des études menées que l'efficience d'une grande ligne ferroviaire concurrentielle par rapport au réseau routier, et utilisable également si nécessaire pour le transport de fret et des déchets, est conditionnée par un tracé rapide, sans sinuosité, comportant peu de gares sur le parcours.

Ce fuseau ne peut ainsi emprunter dans ces conditions le fuseau historique que sur d'épisodiques parties centrales du fait des pressions urbanistiques qui se sont développées depuis le démantèlement précoce de la ligne, rendant incompatibles des vitesses élevées et l'acceptabilité des nuisances générées par le trafic ferroviaire.

Le principe a donc été retenu, en décembre 2020 et après une ultime concertation locale, de retenir la poursuite du raccordement depuis la bifurcation historique sur le tracé historique sans contrainte d'aucune sorte jusqu'à son rétablissement sur la commune de U Viscuvatu en épaulement sur la plateforme de la future voie de circulation routière de transit nouvelle dont le fuseau d'études vers le sud est déjà partiellement établi à la suite de la déviation s'arrêtant sur la même commune.

C'est pourquoi, si ce processus qui s'est déroulé sur seulement 4 ans a pu paraître long – mais qui reste plus que court pour des décisions qui ont attendu plus de soixante ans - il apparaît bien plus efficient, construit et pertinent pour une gestion stratégique désormais déclinable opérationnellement et mettant en cohérence tant les investissements routiers et ferroviaires que la stratégie de mobilité.

### **Réponses relatives aux griefs énoncés par la Chambre à d'égard des personnels et des marchés publics**

Sur le plan organisationnel, les effectifs de la direction-adjointe en charge ne sont ni pléthoriques ni en sous-activité.

Leur pleine mobilisation permet d'assurer la pleine déclinaison opérationnelle des stratégies de mobilité et d'interventions sur les infrastructures.

Dans cette perspective, un deuxième service dédié aux investissements liés à ces mobilités a été créé pour appuyer la mise en œuvre opérationnelle sur toutes les mobilités terrestres (au-delà du volet ferroviaire).

Dans le même temps, l'ancien service des transports ferroviaires, devenu le service des transports ferroviaires et de la stratégie des mobilités, s'occupe de la gestion et de l'animation de l'ensemble des mobilités.

Son responsable, ingénieur des transports (et non ingénieur d'infrastructures) assure ainsi le nécessaire pilotage et la conduite des nombreuses études en matière de mobilités au-delà des seules missions ferroviaires.

Le secrétariat de direction est dédié, selon le rapport, aux seuls transports ferroviaires.

Son rôle va pourtant bien au-delà puisqu'il s'occupe pourtant de la gestion des besoins et du pilotage administratif des procédures des trois directions adjointes.

La présentation caricaturale qui est faite dans le rapport (une secrétaire de direction qui aurait en tout et pour tout trois lettres par jour à traiter et classer et qui, au surplus, le ferait mal...) apparaît en décalage totale avec la réalité.

Concernant précisément les procédures en cause réalisées durant la période 2018-2020 au sein de la Direction adjointe des chemins de fer, elles ont été gérées dans le respect des termes de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et selon les principes généraux qui doivent prévaloir en matière de recrutement dans la fonction publique.

Il s'agissait tout d'abord du recrutement :

- D'un adjoint administratif ;
- D'un dessinateur projeteur ;
- D'un chargé d'opérations ferroviaires.

Concernant le poste d' « adjoint administratif », une procédure de recrutement a bien été réalisée selon les formes requises au travers de la déclaration de vacance du poste effectuée sur la plateforme *emploi territorial* administrée par les Centres de gestion durant près d'un mois. Outre une formation initiale de niveau Master 2, la candidate retenue après la mise en concurrence de ce poste pouvait faire valoir son expérience professionnelle acquise durant son apprentissage au sein de la fonction publique territoriale et durant une période d'embauche comme contractuelle réalisée dans nos services. La bonne connaissance professionnelle de la collectivité, des interlocuteurs tant internes qu'externes permettait à cette candidate de faire valoir son opérationnalité immédiate sur ce poste. Ces éléments déterminants ainsi que l'excellente manière de servir mise en avant par l'intéressée au travers de son dossier constituaient ainsi un faisceau d'indicateurs suffisant pour que sa candidature puisse être reçue favorablement, sans qu'il soit besoin de recourir à des entretiens d'embauche.

Au sujet du poste de « dessinateur projeteur », la procédure de recrutement a été menée selon une procédure adaptée, les candidatures en présence ne permettant pas de trancher a priori sur la seule base des compétences exposées dans les dossiers : publication de l'avis de vacance ou de création d'emploi, entretiens de recrutement, rédaction d'un compte-rendu à l'attention de l'autorité territoriale récapitulant les appréciations portées sur chaque candidat(e).

Concernant le poste de « chargé d'opérations ferroviaires », le compte-rendu a été établi après analyse des candidatures réalisée après étude des dossiers. Le classement ainsi opéré positionnait en tête un candidat qui présentait une double formation initiale et une expérience avérée en matière de direction de grands chantiers de travaux publics pour le compte des leaders mondiaux du secteur. A l'issue un compte-rendu a été rédigé à l'attention de l'autorité territoriale, récapitulant les appréciations portées sur chaque dossier de candidature et les décisions prises à l'issue de cette procédure ont été ensuite notifiées au candidat retenu, ainsi qu'aux candidats non retenus.

Concernant les procédures de recrutement :

- D'un responsable du matériel roulant ;
- D'un conducteur d'opération multi modalités.

Les procédures dont il s'agit n'ont pas pu être menées à leur terme jusqu'alors.

Concernant ces différents recrutements, on saurait donc difficilement exciper des éléments objectifs à l'encontre de la Collectivité de Corse et lui reprocher d'avoir contrevenu à ses obligations en matière de recrutement et de respect du droit de la fonction publique.

Ainsi, pour le poste de « chargé d'opérations multi-modalités », plusieurs procédures ont été réalisées, la procédure interne comme la première procédure externe se sont avérées insatisfaisantes, l'étude des dossiers n'ayant pas permis de

distinguer des candidatures recevables. Une procédure externe a ainsi été réalisée de nouveau. Compte tenu de la technicité et de la spécificité du poste au sein de l'organisation, un seul profil a pu être retenu pour un entretien. A ce jour la procédure n'a cependant pas encore été achevée.

Pour le poste de « responsable du matériel roulant », une première procédure s'est avérée infructueuse au regard des candidatures présentées. Une deuxième diffusion de l'offre a été réalisée, cette procédure est aujourd'hui encore en cours d'instruction.

Au vu de ces éléments, je considère qu'aucun grief concernant les procédures de recrutement mises en œuvre ne saurait être formulé à l'encontre de la Collectivité de Corse.

Concernant plus globalement les effectifs du personnel administratif, ceux-ci étaient initialement dimensionnés pour assister un nombre de chargés d'opérations.

Il est cependant à relever qu'un départ de comptable n'a jamais été remplacé.

Les personnels administratifs restants se sont vus redéployés sur des missions plus techniques, comme par exemple des tâches d'instructions de dossiers de subventions FEDER établis par des tierces collectivités, de gestion de logiciels liés à la mobilité (suivi de gestion du comptage, définition des graphicages d'horaires trains et cars, ...) tout cela dans l'objectif d'une mise en adéquation des profils recrutés à la nature des besoins identifiés.

Je relève également que des affirmations non fondées sont faites sur les modes de passation de certains marchés, dont les procédures de consultation auraient été menées « sans mise en concurrence » (installations photovoltaïques et mise en place d'extracteurs supplémentaires à l'atelier de Casamozza).

Ces deux marchés passés en application du Code des marchés publics (négociation avec un seul prestataire), ont été intégralement justifiés sur la base de sujétions techniques, liées notamment à la mise en œuvre simultanée de la garantie décennale du titulaire du marché général de type conception-réalisation.

Par ailleurs, depuis 2015, les services de la commande publique ont été réorganisés et assurent une totale transparence dans le choix des procédures mises en œuvre et dans leur traçabilité.

Les éléments ci-dessus rappelés, quoi que non exhaustifs, démontrent la volonté politique mise en œuvre depuis décembre 2015 au service de la construction d'un outil moderne et performant de transport ferroviaire en Corse, qui puisse offrir aux usagers la possibilité d'accéder, sur l'ensemble du territoire, à une mobilité fondée sur une accessibilité renforcée et sur l'intermodalité.

Ces efforts seront poursuivis et renforcés.

Une volonté identique se retrouve dans les orientations mises en œuvre par les Chemins de Fer de la Corse, délégataire du service public et exploitant du réseau ferroviaire.

## **L'action menée par les Chemins de Fer de la Corse, SAEML exploitant le réseau ferroviaire, vue depuis la Collectivité de Corse, autorité concédante**

Dans son rapport, la Chambre Régionale des Comptes affirme « *que le cadre contractuel est irrégulier et que ses modalités de contractualisation s'écartent des principes applicables en matière de délégation de service* ».

Cette juridiction constate également « *un coût d'exploitation croissant tiré par l'évolution de la masse salariale et par des accords collectifs généreux, peu soucieux des conséquences financières supportées par la Collectivité de Corse* ». Elle préconise « *de revoir l'organisation et d'assouplir l'accord d'entreprise de la Saeml CFC* ».

**Il est à noter, pour une parfaite information de l'Assemblée de Corse, que les Chemins de Fer de la Corse n'ont jamais été interrogés, entendus, ni même sollicités par les rédacteurs du rapport dans le cadre de leurs travaux.**

### **1. Rappel de la situation juridique actuelle et de ses conséquences financières (DSP conclue en 2012 jusqu'à 2022)**

La concession actuelle a été conclue, en 2012, à l'issue d'une première procédure de consultation pour laquelle la seule offre déposée par la SNCF a été déclarée inacceptable, du fait du coût proposé. En effet, l'offre de la SNCF maximisant tous les coûts s'élevait à 48 M€ contre un niveau de charges affiché à 25,8 M€, dont 11,6 M€ de charges de personnel.

Cette fin de délégation avec la SNCF est qualifiée par la CRC dans son rapport « *d'irrégulière et coûteuse* » compte tenu de l'absence de mise en concurrence préalable à la prolongation de la DSP, et coûteuse car l'actif a été surévalué et le passif sous-évalué au niveau des congés payés et des indemnités de fin de carrière, soit un surcoût de 1,268 M€ pour la Collectivité.

Par ailleurs, la CTC, toujours en 2012, a dû également prendre en charge des dérapages de coût de 0,93 M€ et de multiples refacturations de la SNCF à hauteur de 1,3 M€ ; le prix de la soulte de sortie de fin de contrat s'élevant au final à près de 3,5 M€.

Face à l'impossibilité de trouver un accord financier sur le prix du service de transport ferroviaire proposé par la SNCF pour 48 M€, la Collectivité Territoriale de Corse a eu recours à une procédure négociée directe avec un opérateur en application de l'article L 1411-8 du Code général des collectivités territoriales, qui était en vigueur à l'époque.

Au terme de cette procédure, il a été décidé de créer une Société d'économie mixte locale et de lui confier le contrat de DSP, avec une prise d'effet au 1<sup>er</sup> janvier 2012 pour une durée de 10 ans, après avoir écarté la piste de la création d'un Etablissement Public Industriel et Commercial.

Cette décision a été qualifiée par la CRC de solution « *d'opportunité* » en dehors de toute autre solution mise en œuvre à l'époque.

La SAEML CFC est composée majoritairement de la Collectivité territoriale de Corse, devenue Collectivité de Corse, minoritairement des deux Conseils départementaux de Haute Corse et de Corse du Sud, des deux Chambres du commerce et d'industrie de Corse existantes en 2011, des deux Communautés d'Agglomération d'Ajaccio et de Bastia et de la SNCF.

Les deux départements justifiaient leur intervention au regard de la compétence du transport scolaire, les deux CCI ont souhaité s'associer compte tenu des projets de développement ferroviaire, les deux EPCI eu égard au développement des liaisons péri-urbaines envisagées dans le cadre du développement des activités ferroviaires.

Ce pacte d'actionnaire négocié en 2012, comporte des clauses léonines concernant notamment l'engagement pour la Collectivité à financer le déséquilibre financier du service ainsi que des dispositions en vue du rachat des parts de la SNCF avantageuses, car majorées de la quote-part des réserves non distribuées.

A partir de cette situation dont il a hérité, l'actuel Conseil exécutif de Corse a souhaité :

- Tirer les enseignements de la situation actuelle ;
- Accompagner et encourager dans le cadre de ses prérogatives et dans le respect de celles de son délégataire, les évolutions positives dans le fonctionnement et la gestion des CRC intervenues depuis décembre 2015 ;
- Réfléchir d'ores et déjà, à expiration de l'actuel contrat de DSP en 2022, à la mise en œuvre d'un nouveau mode de gestion des chemins de fer, à travers le choix de la structure juridique la mieux adaptée au service public ferroviaire.

## **2. L'Accord d'Entreprise portant Statut du personnel des CFC**

L'accord d'entreprise du 19 juillet 2019, portant statut des personnels des CFC, a été renégocié afin d'intégrer les nouvelles dispositions du Code du Travail, ne reprenant pour l'essentiel que des dispositions d'ordre public.

Cet accord n'a pas fondamentalement modifié le contenu des relations collectives entre les Chemins de Fer de la Corse et leurs agents, mais a répondu aux recommandations de la CRC, et notamment sur les points suivants :

- Sur la flexibilité de l'organisation du travail : les règles applicables en matière de durée de temps de travail annuelle ont été précisées par catégorie de personnels (personnels sédentaires/roulants), sans modifier la durée du temps de travail annuelle identique pour l'ensemble des personnels, sur la base de 37 heures hebdomadaires (durée légale 35 h).  
Pour certaines catégories de personnels cités (conducteurs, chefs de train), le temps de travail effectif s'entend non seulement par le temps de roulage, mais également par la préparation technique des trains, la prise de connaissance des documents de sécurité, des instructions et par la préparation au voyage.  
Ainsi, pour une journée moyenne de 7h24, le temps de conduite maximale est fixé réglementairement à 6 heures pour des impératifs de sécurité, auquel s'ajoutent toutes ces opérations connexes.  
Par ailleurs, des « agents de réserve » sont affectés dans le tableau de

roulement afin d'assurer la continuité du service en toutes circonstances. Pour rappel, l'activité aux CFC se déroule sur 365 jours, avec des périodes de travail de nuit dans les services assurant la maintenance des infrastructures.

- Sur le volet rémunération : lors de la renégociation du Statut, la structure de la rémunération n'a pas été modifiée, et la seule évolution des salaires est due à l'augmentation réglementaire du SMIC. Toutes les primes, y compris les éléments variables de solde n'ont fait l'objet d'aucune revalorisation depuis 2013. De même, aucune hausse n'est à l'ordre du jour dans le cadre de la Négociation Annuelle Obligatoire 2021.
- Sur le déroulement de carrière : Des critères précis ont été définis afin de déterminer un quota d'agents promouvables, encadré par une enveloppe financière dédiée au titre du GVT et figée pour chaque exercice budgétaire ; l'objectif étant de diminuer le coût des avancements de 30% par rapport à l'année de référence 2019, année de signature du statut des personnels. Les règles de promotion ont été encadrées en déterminant une enveloppe financière dédiée aux avancements, et en définissant les critères retenus pour apprécier la possibilité de l'avancement d'un agent (investissement personnel, expérience acquise, ancienneté, qualité de service et compétences professionnelles). A titre d'exemple, et en application de ces dispositions, l'année 2020 représente l'année de référence pour l'enveloppe financière d'un montant de 105 400 €. Il est à noter qu'en 2019, le montant était de 130 500 €, soit une diminution de 20% du coût des avancements dès cette année. Cette baisse devrait donc se confirmer dans les années à venir par la stricte application des dispositions du Statut.
- Sur les jours de congés : le nombre de congés annuels acquis par les agents est fixé à 28 jours.  
L'accord sur la réduction du temps de travail ayant fixé la durée hebdomadaire à 37 h, le personnel bénéficie de 12 jours de RTT, proratisés en fonction du temps de présence effectif.  
Par ailleurs, la renégociation du statut a conduit à baisser le plafond d'alimentation du Compte Epargne Temps, qui est passé de 250 à 120 jours et ne peut plus désormais être alimenté que par des jours de congés annuels non pris du fait de l'employeur.  
La renégociation du Statut a accordé un jour supplémentaire de congé pour « a festa di a nazione », mais celui-ci a été déduit, en accord avec les organisations syndicales, du nombre de jours accordés dans le cadre de l'accord sur la réduction du temps de travail, qui aurait dû fixer à 13 le nombre de ARTT annuels, au lieu des 12 attribués.  
De plus « *les rigidités constatées* » par la CRC sur les règles de repos compensateurs n'ont pas été confortées par les nouvelles dispositions de l'accord d'entreprise, mais uniquement reconduites et découlant de contraintes liées notamment à des fonctions de sécurité, à des sujétions en termes d'horaires et de déplacements. Le nombre de repos doubles, le nombre de dimanches non travaillés et la durée de conduite maximale découlent des contraintes spécifiques liées aux métiers du transport de voyageurs, et notamment des obligations de repos périodique.  
En ce qui concerne les heures supplémentaires, leur décompte est conforme à l'article L3121-29 du Code du Travail, lequel dispose que : « les heures supplémentaires se décomptent par semaine », alors que cette règle reprise

dans le statut apparait comme une rigidité dans le corps du rapport de la CRC.

- Sur le droit à la formation : la CRC note que « *le nouvel accord d'entreprise accorderait une bonification potentielle de 3000 € du compte personnel de formation dans le cas où l'agent n'aurait pas eu d'entretien professionnel dans une période de 3 ans, et pas obtenu deux des trois évolutions professionnelles que sont, une certification, une formation ou une progression salariale* ». Cette disposition a été modifiée par la loi n°2019-486 du 22 mai 2019, relative à la croissance et à la transformation des entreprises, portant cette période à six ans, et publiée postérieurement à la rédaction de l'accord d'entreprise.

### **3. Réponses à diverses remarques de la CRC**

Il apparait opportun de rappeler que certains points avancés dans le corps du rapport présentent des différences intrinsèques et qualitatives avec la réalité de la situation aux CFC :

- L'analyse de la productivité du personnel doit concerner l'ensemble des agents, alors que la CRC rapporte sa démonstration à une catégorie de personnels (conducteurs, chefs de train). Dans cette analyse, il s'agit également de prendre en compte les contraintes organisationnelles liées aux missions de service public et aux obligations de la continuité du service, justifiant de la mise en place d'agents de réserve dans les roulements de service. Or, ces effectifs représentant 15 agents/jour sur l'ensemble du réseau n'ont pas été comptabilisés par la CRC.
- La CRC recommande de mettre en place une polyvalence, qui a trouvé sa traduction lors du recrutement d'agents combinant les fonctions de chef de train et d'agent de gare (agents mixtes), en remplacement de départs en retraite.
- Il est à noter que le nombre de CDI n'a pas évolué depuis 2015, s'établissant au 31 décembre 2019 à 263 agents au cadre d'organisation, soit au même niveau qu'au 31 décembre 2015.
- En comparant la durée du temps de travail effective des agents des CFC avec celle des agents TER de la SNCF, la CRC ne prend pas en compte les contraintes règlementaires imposées par le SRMTG en matière de sécurité. En effet, la spécificité du réseau corse en cantonnement téléphonique et en voie unique impose la présence d'un agent circulation dans chaque gare, et d'un chef de train par circulation pour le franchissement des passages à niveau en dérangement et pour la protection des obstacles, alors que ces fonctions ont été supprimées sur les autres réseaux automatisés.
- Sur la question de la production, il semble que la CRC ait confondu le nombre d'autorails en service, c'est-à-dire 10 trains, avec le nombre de circulations effectuées par 10 autorails chaque jour, soit environ 80 rotations par jour. En ce qui concerne les agents de gare, hormis la section CCVU (20 km), ils remplissent les fonctions d'agents circulation et assurent le service de la circulation en cantonnement téléphonique et en voie unique ; aussi, le modèle

des CFC ne peut être comparé à d'autres systèmes d'exploitation, si l'on prend en compte le fait que l'espacement des circulations et leur croisement repose uniquement sur le facteur humain. En conséquence, la comparaison avec les TER ne pourra être pertinente, compte tenu de contextes totalement différents (TER : doubles voies et systèmes de cantonnement, signaux avec enclanchements).

Enfin, les projections d'évolution du plan de transport avancées par la CRC, par doublement du nombre de circulations, paraissent irréalistes car elles entraîneraient une saturation du réseau en voie unique. En tout état de cause, l'augmentation capacitaire des trains aux CFC se ferait à effectif constant contrairement aux estimations de doublement du nombre d'agents avancés par la CRC, puisque la composition des trains en unités multiples n'exigerait toujours qu'un conducteur et un chef de train.

- Le tableau ci-joint illustre la contribution financière versée par la Collectivité de Corse qui est stable depuis 2013 et inférieure à celle versée pour la première année d'exploitation de la Seml en 2012 (19,8 M€ en 2012 ; 19,3 M€ en 2019), pour 1,2 millions de voyageurs transportés.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Contribution Financière versée par la Collectivité de Corse (hors plan de renouvellement)	19 863 125	19 361 205	19 276 989	19 518 327	19 507 255	19 229 867	19 413 876	19 332 820
Production kilométriques réalisées (en train)	771 777	883 451	927 653	944 573	983 877	992 312	965 847	954 858
Production kilométriques réalisées (en substitution routière par des bus)	5 355	20 625	33 387	16 995	13 945	13 539	58 081	45 096
Nombre de Voyageurs	701 766	828 240	1 028 053	1 073 619	1 152 953	1 176 095	1 226 099	1 200 959
Nombre de Voyageurs - km	28 746 572	35 023 367	38 414 022	39 003 607	42 060 593	41 792 887	42 541 040	41 580 639
Recettes commerciales (voyageurs, conventions, étudiants, messagerie)	3 938 887	4 647 218	4 994 429	5 057 006	5 577 583	5 527 289	5 654 948	5 646 548
Charges de personnel	15 758 744	15 454 063	15 731 539	16 460 697	16 372 268	17 436 546	17 820 470	18 166 821
Autres Charges ( hors plan de renouvellement)	7 800 671	7 298 751	7 214 534	7 455 872	7 444 800	7 167 413	7 351 421	7 270 366

Les projections préconisées afin d'améliorer la performance des trains en Corse, et la ramener à un niveau équivalent à celui des TER recommandent de multiplier par 3 la production de voyageurs kilomètres à coûts constants.

Cette hypothèse ne tient pas compte du potentiel de voyageurs transportables et des capacités du réseau, mais tend uniquement à démontrer que la contribution financière ne serait plus soutenable pour la Collectivité de Corse.

- Sur la gestion de la commande publique : la mise en place d'un règlement intérieur de la commande publique en 2016 a permis de répondre favorablement à la recommandation de la Chambre Régionale des Comptes qui préconisait sa mise en place mais également de créer des procédures efficaces et de mettre en avant les principes de transparence, d'équité et de bonne gestion. Ainsi depuis 2016, ce sont plus de 129 marchés formalisés et 231 consultations simplifiées qui ont été passés dans des domaines variés que ce soit pour de la fourniture de pièces de rechange pour autorail (moteurs, semelles de freins), de fourniture pour les voies ferrées (traverses, rails, selles), de service (mutuelle et prévoyance pour les agents) ou encore de travaux (bâtiment et voies ferrées). La convention d'assistance : les CFC bénéficient de l'assistance technique de la

SNCF à travers une convention d'assistance. Dans ce cadre, et sur demande des CFC, la SNCF fournit une expertise permanente ou ponctuelle dans les domaines suivants :

- Management de la sécurité,
- Ingénierie de l'infrastructure,
- Ingénierie du matériel roulant,
- Ingénierie d'exploitation ferroviaire, avec la mise à disposition permanente d'un expert,
- Ressources humaines (tests psychotechniques),
- Formation des agents,

Sur la période 2016/2020, le coût de cette assistance technique a diminué d'environ 500 000€, détaillée comme suit :

- 2016 : 1 059 808 €
- 2017 : 905 270 €
- 2018 : 895 599 €
- 2019 : 634 322 €
- 2020 : 550 000 €

Cette baisse est due à une redéfinition des besoins, à une facturation au réel des prestations, ainsi qu'à des actions moins coûteuses, car ponctuelles, telles que le monitorat.

Il convient également de noter que dans le domaine de la sécurité des circulations le transfert de compétences a été effectué, qui devrait permettre à terme une maîtrise globale en interne des missions techniques relevant de cette convention.

#### **4. La réponse aux observations de la Chambre Régionale des Comptes suite au contrôle de la période 2012-2015**

La Chambre Régionale des Comptes avait procédé à l'examen de la gestion des CFC pour la période couvrant les exercices 2012 à 2015 et a rendu son rapport d'observations définitives en 2018.

Un certain nombre d'observations et de recommandations ont été formulées et prises en compte par le Président des CFC, et sont synthétisées dans le tableau ci-dessous :

NUMÉRO	OBSERVATIONS DE LA CRC	ACTEURS IMPLIQUES	ACTION
<b>LES RAPPELS A LA REGLEMENTATION</b>			
<b>N°1</b>	La SAEML doit mettre en œuvre l'obligation de double signature du président de séance et d'un administrateur, conformément aux dispositions de l'article R.225-23 du Code de Commerce	CFC	Prise en compte et application de la double signature dès connaissance de cette obligation
<b>LES RECOMMANDATIONS</b>			

<b>N°1</b>	Eu égard aux risques de surévaluation et de sous-utilisation de la dotation pour gros entretien du matériel roulant, le cadre contractuel doit prévoir des conditions de reprise ou d'utilisation des dotations non consommées	CDC et CFC	Ces éléments ont été traités par l'élaboration de l'avenant n° 4 avec la Collectivité de Corse.
<b>N°2</b>	La SAEML doit mettre en place un comptage efficace du nombre de voyageurs par circulation.	CDC	Equipement AMG d'un système de comptage des voyageurs en cours.
<b>N°3</b>	L'entreprise doit modifier le système de validation des billets pour ne plus faire reposer sur le contrôleur le paiement effectif des voyages	CDC et CFC	Développement et installation non finalisés.
<b>N°4</b>	La SAEML doit renforcer le pilotage de la convention d'assistance technique et mettre en place des objectifs et indicateurs de réalisation y compris pour la prestation de mise à disposition d'un expert ferroviaire	CFC	Conception et utilisation de nouveaux tableaux de suivi plus adaptés. Mise en place d'indicateurs de réalisation avec l'établissement de fiche de fin de missions (avec livrable) pour toutes les missions réalisées. Lettre de mission et tableau d'évaluation pour les actions à réaliser et réalisées par l'expert mis à disposition. COPIL trimestriel qui suit et pilote les actions.
<b>N°5</b>	La SAEML doit se rapprocher de la CdC pour mettre à jour l'inventaire des biens affectés au service ferroviaire et définir une procédure commune d'attribution d'occupation temporaire en fonction de la destination des biens	CDC et CFC	Inventaire en cours, avec distinction des biens nécessaires à l'exploitation ferroviaire et les autres.
<b>N°6</b>	La SAEML doit procéder à la mise à jour de son règlement sécurité	CFC	Règlement de Sécurité réalisé et appliqué depuis le 6 juillet 2020.

N°7	La SAEML doit se mettre en conformité avec la règle de mise en place d'un dispositif permanent de contrôle et d'évaluation, le cas échéant, en imposant à l'ensemble des services l'utilisation du logiciel acquis à cette fin.	CFC	Les CFC sont en conformité avec la règle de mise en place d'un dispositif permanent de contrôle et d'évaluation. Formations sur le logiciel ICARE assurées pour mise en application le 1 <sup>er</sup> janvier 2021.
N°8	La SAEML se doit de développer une comptabilité analytique, des indicateurs opérationnels et des ratios d'efficacité, de nature à apporter des informations utiles au pilotage de la performance économique du service ferroviaire	CFC	Développement du logiciel CORIM réalisé.
N°9	La SAEML doit valider et rendre effectives les procédures internes relatives au recensement des besoins et à la passation des marchés	CFC	Le référentiel achat a été rédigé et est appliqué depuis juin 2017.
N°10	La SAEML doit mettre en œuvre un réel plan de formation pluriannuel, reposant sur une analyse des besoins en compétences et perspectives d'évaluation en emplois, relayés par les entretiens annuels professionnels qui restent également à mettre en place conformément aux accords d'entreprise	CFC	Rédaction des fiches d'entretiens professionnels réalisés. Reste à les mettre en œuvre pour alimenter le Plan de formation prévu au Statut des personnels.
N°11	La SAEML doit engager une réflexion d'ensemble sur le dimensionnement des services qui s'extrait du cadre organisationnel actuel et prenne en compte les pistes de productivités observées au niveau de chaque service opérationnel y compris par la mutualisation des moyens	CDC et CFC	Cadre organisationnel en cours d'élaboration, organigramme structurel et fonctionnel de la nouvelle structure juridique.

N°12	La Chambre invite la SAEML à engager des discussions sur l'accord d'entreprise pour redonner plus de flexibilité à l'organisation, supprimer les erreurs de plumes et réécrire les parties contradictoires favorisant la sous activité et la non-application du nombre annuel d'heures de travail	CDC et CFC	Négociation de l'Accord d'entreprise portant Statut du personnel.
------	---	------------	---

## **5. Les perspectives d'avenir pour les Chemins de Fer de la Corse**

Afin d'anticiper, dans un cadre sécurisé aux plans juridique, économique et social, la fin de la Délégation de Service Public, une réflexion a été initiée et des travaux préparatoires d'analyse juridique doivent être engagés afin de permettre à la Collectivité de Corse de choisir le mode de gestion le mieux adapté à l'exploitation ferroviaire, en tenant compte de l'existence de la structure CFC, de son histoire, de son historicité, de son savoir-faire, et des compétences humaines qu'elle a su agréger et renforcer.

Dans ce cadre, le volet social a été anticipé par la signature en juillet 2019 d'un accord d'entreprise portant statut des personnels des CFC ; cet accord, novateur, porteur de progrès social et d'efficacité économique, a fixé les règles régissant les relations collectives au sein de l'entreprise, dans le respect des dispositions du Code du travail.

Il ressort des éléments ci-dessus exposés qu'aussi bien l'autorité délégante, la Collectivité de Corse, que le délégataire, les Chemins de Fer de la Corse, ont œuvré de concert, dans le respect de leurs prérogatives respectives, au renforcement qualitatif et quantitatif du service public ferroviaire, dans le respect des règles applicables et avec le souci constant de la bonne gestion des deniers publics.

Parallèlement, la fin de la DSP, prévue par le contrat en 2022, a été anticipée à travers une réflexion et des travaux de préfiguration visant à réfléchir à l'évolution vers une nouvelle forme juridique de gestion et d'exploitation du chemin de fer de la Corse, à expiration de la DSP, avec le souci de conférer à ce service public un rôle central dans la stratégie de mobilité et de déplacement dans l'île.

Tels sont les éléments que je tenais à porter à la connaissance de l'Assemblée de Corse suite à la notification du rapport d'observations définitives portant sur l'exercice de la compétence « transports ferroviaires » par la Collectivité Territoriale de Corse puis la Collectivité de Corse sur les exercices 2010 et suivants.

Je vous prie de bien vouloir prendre acte du présent rapport et du rapport de la Chambre régionale des comptes ci-annexé.