



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COLLECTIVITE DE CORSE

L'exercice de la compétence transports ferroviaires

Exercices 2010 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 16 décembre 2020.

AVANT-PROPOS

Le présent rapport d'observations définitives, une fois délibéré, est adressé aux représentants légaux des collectivités ou organismes contrôlés afin qu'ils apportent, s'ils le souhaitent, une réponse qui a vocation à l'accompagner lorsqu'il sera rendu public.

L'examen de la compétence transports ferroviaires de la collectivité territoriale de Corse (CTC), devenue au 1^{er} janvier 2018, collectivité de Corse a été inscrit au programme 2016 de la chambre. Le contrôle portant sur les exercices 2010 et suivants, est réalisé en application de l'article L. 211-8 du CJF. Il a été notifié aux trois ordonnateurs successifs (M. Ange Santini, M. Paul Giacobbi et M. Gilles Simeoni) le 30 juin 2016. Les entretiens d'ouverture du contrôle se sont tenus le 2 septembre 2016 avec M. Gilles Simeoni et le 3 novembre 2016 avec M. Paul Giacobbi, M. Ange Santini n'ayant pas donné suite. L'instruction a été suspendue entre août 2017 et octobre 2019. Les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 15 janvier 2020 avec M. Ange Santini et le 22 janvier 2020 avec M. Gilles Simeoni, M. Paul Giacobbi n'ayant pas souhaité bénéficier de cet entretien prévu par le CJF.

La chambre a arrêté ses observations provisoires lors de ses séances des 6 et 7 mai 2020. Elles ont été notifiées le 20 août 2020 au président du conseil exécutif. Des extraits ont été envoyés à 16 tiers entre le 19 août et le 18 septembre, dont aux deux anciens ordonnateurs. Deux envois sont revenus sans avoir été récupérés par le destinataire.

Le rapport égaré par la collectivité de Corse, a fait l'objet d'un deuxième envoi notifié le 3 septembre 2020. Pour faire suite à la demande de prolongation de délai de réponse par le président du conseil exécutif effectuée le 23 septembre, la date limite de réponse aux observations provisoires a été fixée au 27 novembre 2020, par courrier du 28 septembre 2020. Le président du conseil exécutif a transmis sa réponse le 1^{er} décembre 2020. Des réponses ont été apportées par cinq tiers et M. Paul Giacobbi entre le 8 septembre et le 1^{er} décembre 2020.

Après avoir examiné ces réponses, la chambre, lors de sa séance 16 décembre 2020, a arrêté ses observations définitives, objet du présent rapport. Elles ont été adressées le 22 décembre 2020 à M. Gilles Simeoni, président du conseil exécutif de Corse et sous forme d'extraits à M. Paul Giacobbi, et M. Ange Santini, anciens ordonnateurs et qui en ont respectivement accusé réception le 26 et 28 décembre 2020. Seule la réponse de M. Simeoni est parvenue à la chambre.

À la demande de M. Jean Baptiste Bartoli, directeur général de la Seml des chemins de fer de la Corse et en application de l'article L. 243-3 du CJF, une audition s'est tenue le 3 novembre 2020.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	5
RECOMMANDATIONS.....	9
1 LES CARACTERISTIQUES REGIONALES	10
2 DES ORIENTATIONS STRATEGIQUES AMBITIEUSES	13
2.1 Des orientations stratégiques réglementaires définies avec retard	13
2.1.1 La stratégie régionale en matière de transports ferroviaires	13
2.1.2 Les schémas accessibilité des infrastructures	17
2.2 Un pilotage déficient de la programmation pluriannuelle des investissements	19
2.2.1 Le schéma directeur des investissements (SDI) 2012-2021	19
2.2.2 Le PPI 2017-2026	20
3 DES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES QUI N'ONT PAS ATTEINT LES RÉSULTATS ESCOMPTÉS	22
3.1 Des investissements très en deçà des niveaux de programmation	23
3.1.1 Une chute des engagements de marché et des réalisations budgétaires concourant à un retard de plus de 96 M€ d'investissement entre 2010 et 2019.....	23
3.1.2 Conséquence des difficultés à solder les opérations structurantes engagées avant 2010	26
3.1.3 La non réalisation des opérations structurantes définies au SRIT	33
3.2 Une insuffisante captation des subventions faute de réalisation.....	35
3.2.1 Des financements conséquents dans le cadre du PEI mais insuffisamment mobilisés depuis 2014.....	37
3.2.2 Les CPER complémentaires qui peinent à être réalisés.....	39
3.2.3 Des programmes financés par les fonds européens qui accusent également du retard...	40
4 UNE ORGANISATION PEU EFFICIENTE GÉNÉRANT DES DYSFONCTIONNEMENTS ONÉREUX	44
4.1 Une évolution de l'organisation de la collectivité qui alourdit les processus décisionnels, voire empêche toute décision	44
4.1.1 Des gouvernances successives qui affectent la continuité et une fusion qui alourdit les processus décisionnels.....	44
4.1.2 Une baisse de la production du service.....	45
4.1.3 Une évolution des effectifs déconnectée des besoins de la direction et une gestion des ressources humaines qui présente des insuffisances.....	46
4.2 Des processus administratifs inefficients.....	48
4.2.1 Un traitement des marchés perfectible.....	48
4.2.2 Un processus de mandatement coûteux et ne respectant pas les délais réglementaires.....	50
4.2.3 Une gestion des titres inefficiente.....	53
5 UNE ABSENCE DE STRATÉGIE PATRIMONIALE DU DOMAINE PUBLIC FERROVIAIRE FAVORISANT LES IRRÉGULARITÉS DE GESTION.....	55
5.1 Un cadre légal spécifique et évolutif	55
5.2 Une incapacité à définir une stratégie patrimoniale.....	57

5.2.1	L'absence de stratégie du domaine immobilier ferroviaire géré par les CFC	57
5.2.2	Une inertie décisionnelle quant au projet de réouverture de la ligne de la Plaine orientale	57
5.2.3	Des terrains et réserves foncières en état d'abandon manifeste.....	61
5.3	Une incapacité qui concourt à une politique de cession et de gestion locative au bénéfice d'intérêts particuliers	61
5.3.1	Une procédure de cession immobilière qui manque de formalisme au détriment de l'intérêt du service	62
5.3.2	Une gestion abandonnée au délégataire jusqu'en 2013 même si des décisions de reprise en gestion directe sont actées.....	63
5.3.3	Une reprise en main tarifaire défailante.....	64
5.3.4	Une gestion irrégulière des biens repris en gestion directe, mais également de ceux gérés par son délégataire.....	66
5.3.5	Des servitudes de passage des réseaux et des emplacements publicitaires mal gérés et qui s'écartent des règles délibérées.....	69
6	UN CONTRÔLE DÉFICIENT DE L'EXPLOITATION DES CHEMINS DE FER.....	70
6.1	Un cadre contractuel irrégulier et insuffisamment maîtrisé.....	71
6.1.1	Une fin de délégation avec la SNCF irrégulière et coûteuse	71
6.1.2	Un cadre contractuel insuffisamment maîtrisé	72
6.1.3	Un cadre contractuel avantageux pour la Seml.....	77
6.1.4	Un pacte d'actionnaires irrégulier et une gestion des réserves au bénéfice de la SNCF	79
6.2	Une offre de transport insuffisamment attractive	80
6.2.1	Des données reposant sur des estimations	80
6.2.2	La stagnation de l'offre de transport et de son attractivité.....	82
6.2.3	Une offre de transport peu performante.....	84
6.2.4	Une offre qualitative et environnementale à améliorer.....	86
6.3	Un coût d'exploitation croissant et non concurrentiel	89
6.3.1	Une hausse soutenue des dépenses d'exploitation tirée par la masse salariale.....	89
6.3.2	La nécessité de revoir l'organisation et d'assouplir l'accord d'entreprise de la Seml CFC.....	90
6.3.3	Un coût global largement subventionné	95
6.3.4	Une contribution financière régionale qui pourrait ne plus être soutenable	97
	ANNEXES	103
	GLOSSAIRE	130
	Réponse de M. Gilles Simeoni, ordonnateur	

SYNTHÈSE

Depuis 2002, la Corse est propriétaire de ses infrastructures ferroviaires et dispose de la totale maîtrise de la politique ferroviaire. Il ressort toutefois qu'elle peine à en dessiner les priorités et à mettre en œuvre les orientations stratégiques décidées.

Si les schémas d'orientations stratégiques sont actés, ils le sont toujours avec retard et insuffisamment précis sur les priorités. La collectivité de Corse ne dispose toujours pas de son schéma régional intermodalité (SRI) censé lui permettre de dessiner une politique d'intermodalité à l'échelle du territoire. En conséquence, son action s'inscrit dans le cadre du schéma régional des infrastructures de transport (SRIT) inséré au programme d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC) en 2015 ainsi que dans celui du schéma accessibilité.

La région a décliné ses orientations dans un schéma directeur d'investissement en 2012 qui prévoyait 140 M€¹ d'investissement en 10 ans, puis dans un plan pluriannuel d'investissement (PPI) voté en 2017 qui a inscrit 256 M€ d'investissements à réaliser d'ici 2026.

Le pilotage de cette politique publique n'est ni efficace ni efficient.

Malgré l'accompagnement financier de l'Etat et de l'Europe, dont elle a bénéficié, la Corse a pris du retard dans la mise en œuvre à la fois de son SRIT, 77 % des actions prévues n'étant toujours pas engagées à fin 2019, et de son schéma accessibilité, dont l'échéance de 2024 apparaît difficile à respecter.

Plusieurs facteurs expliquent ces difficultés, à commencer par une administration qui n'est pas à la hauteur des investissements à mettre en œuvre. La situation à fin 2019 révèle la défaillance de nombreux processus administratifs, avec une direction en charge de cette compétence sur administrée mais sous dotée en chargés d'opération. La collectivité de Corse doit engager une réflexion pour rationaliser son fonctionnement afin de le rendre plus efficace et moins coûteux, en s'incriminant dans une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences afin d'accroître leur performance individuelle au bénéfice de l'utilisateur des transports ferroviaires.

Le bilan des réalisations illustre cette défaillance avec un niveau de réalisation de 64 M€ sur la période 2010-2019, contre 95 M€ inscrits budgétairement et un retard par rapport aux programmations pluriannuelles de plus de 96 M€ depuis 2010. Sur la précédente décennie, la CTC a réalisé plus de 224 M€ d'investissement.

¹ M€ : Million d'euros.

Or, les investissements réalisés depuis 2010 concernent en premier lieu ceux de la décennie précédente qui peinent à être soldés, présentent des dérapages de coûts et révèlent des dysfonctionnements dans leur pilotage. C'est notamment le cas des installations photovoltaïques des ateliers de maintenance qui n'étaient toujours pas raccordées neuf ans après leur pose et dont le retour sur investissement prévisible est de 55 ans, des locotracteurs d'occasion qui ont coûté 70 % de plus que prévu, ou de l'incapacité à signer un protocole d'accord transactionnel alors que la collectivité de Corse est toujours redevable du solde du marché plus de six ans après leur réception.

Le reste des réalisations relève de dépenses de sécurité et de mise en accessibilité des ouvrages. Bien qu'elles soient prioritaires, la chambre observe que les grandes opérations structurantes actées par l'Assemblée de Corse n'ont pas été engagées ou sont toujours à l'état d'études ou d'assistance à maîtrise d'ouvrage.

Il en résulte une perte de cofinancement. Aidée par l'État et l'Europe à hauteur de 63 % sur 288 M€ de dépenses éligibles depuis 2002, la Région a pris un retard dans les réalisations et a perdu 23 M€ de subventions, compte non tenu des risques identifiés sur les contractualisations en cours.

De plus certaines orientations stratégiques actées dans le PADDUC sont remises en cause, à l'image de celle prise en 2019 sur la gestion centralisée privilégiant la ligne centrale, au détriment de l'augmentation de l'offre des périurbains bastiais et de Balagne, ce qui illustre le décalage entre les priorités actées par l'Assemblée de Corse et celles impulsées par les chemins de fer de la Corse (CFC).

En matière de gestion patrimoniale, malgré les multiples études et analyses rendues, la collectivité de Corse n'a toujours pas arrêté de stratégie pour la gestion du domaine patrimonial ferroviaire que lui a remis l'État.

De nombreuses irrégularités sont constatées, avec des occupations privatives sans titre et sans paiement de redevances au bénéfice de particuliers et d'entreprises privées, que cela soit sur le tracé historique de la Plaine orientale ou sur la gestion confiée à son exploitant. Elle a également organisé la reprise en gestion de certains biens initialement confiés aux CFC, permettant à plus de 26 bénéficiaires d'occuper, sans titre et sans paiement, des biens du domaine public, pour un préjudice qui peut être estimé sur la période 2014-2019 à 1,87 M€.

Par ailleurs, des cessions de terrains ont pu être accordées en passant outre l'avis des services techniques ou de délibération antérieure, au bénéfice d'intérêts particuliers, voire sans encaissement de recettes.

En matière d'exploitation, la Corse a été la première région à expérimenter la mise en concurrence de l'exploitation des transports ferroviaires. Les résultats de celle-ci n'ont pas été à la hauteur de ceux escomptés avec une seule offre remise par la SNCF, qualifiée d'inacceptable eu égard au coût d'exploitation antérieur. La CTC décida alors de confier l'exploitation de son réseau et des matériels roulants à une société anonyme d'économie mixte locale (Seml) constituée à cet effet, avec la participation de la SNCF, dans le cadre d'un contrat de délégation de service public (DSP) de 10 ans.

Bien qu'actionnaire majoritaire, disposant de 11 sièges sur 18 membres du conseil d'administration, le président étant un élu de l'Assemblée de Corse, contributeur inconditionnel de la Seml et co-signataire des accords collectifs, la collectivité de Corse peine à maîtriser son délégataire.

Le contrôle du délégant et le pilotage contractuel s'avèrent inopérants, alors que les obligations contractuelles sont limitées à la seule réalisation de l'offre kilométrique.

La collectivité de Corse ne dispose pas de l'ensemble des éléments d'information nécessaires à la maîtrise de l'offre de transport, comme la disponibilité et la maintenance des matériels roulants ou les possibilités de modification des sillons horaires ou la réalité de la fréquentation. En 2018, la part des voyageurs estimés représentait plus de 35 % des 1,2 million de voyages, 30 % des voyageurs – kilomètres calculés et 24 % des recettes commerciales.

Si la Seml a été en capacité d'augmenter son offre de transport et d'atteindre le million de kilomètres prévu au contrat, il ressort que depuis 2016, la progression de l'offre et l'attractivité des CFC s'essoufflent, le nombre de voyageurs baissant en 2019. La collectivité de Corse n'a pas réussi à obtenir l'augmentation de l'offre prévue à l'avenant n° 4 sans pour autant appliquer les pénalités.

L'exploitation manque d'efficience, les CFC présentant la plus basse productivité, le coût le plus élevé et la plus faible attractivité au niveau national, avec une performance environnementale médiocre.

En 2019, les charges d'exploitation représentent plus de 28 M€. L'effort contributif de la collectivité de Corse, ressort à 23,8 M€, soit 84 % du coût d'exploitation.

Si la fin du contrat avec la SNCF a été source d'accroissement des dépenses, notamment en terme de charges salariales et de dépenses de services supports, l'évolution du coût est significatif depuis la création de la Seml. Les charges de gestion (hors amortissements et renouvellement) ont progressé à un rythme de 2,5 % depuis 2012 et la masse salariale évolue au rythme annuel moyen de 4,1 %, 73 % de cette progression s'effectuant entre 2015 et 2019.

Le coût d'exploitation du voyageur - kilomètre ressort à 66,61 centimes d'euro contre 10,8 centimes pour la voiture particulière et 22,2 centimes pour les transports express régionaux (TER). Afin de tendre vers un niveau équivalent au TER, le nombre de voyageurs - kilomètres devrait être multiplié par trois à coûts constants.

La principale cause de cet écart est le cadre organisationnel des cheminots qui freine la polyvalence et surenchérit les coûts salariaux. Les renégociations de l'accord d'entreprise ont accru ces rigidités et leur coûts, actant d'une durée de travail annuelle inférieure au cadre légal et une organisation qui rend la durée effective inférieure de 28 % à celle constatée au niveau des TER.

La collectivité de Corse est confrontée à un double enjeu afin d'intégrer les chemins de fer dans la stratégie intermodale de la Corse.

En premier lieu, la collectivité de Corse doit moderniser son offre afin de rendre les chemins de fer attractifs et leur permettre de s'insérer dans la politique régionale des déplacements. Pour ce faire, des investissements conséquents sont nécessaires tels que la mise en place de la commande centralisée de voie unique (CCVU) en remplacement du cantonnement téléphonique, la création de points de croisement supplémentaires et l'acquisition de nouveaux matériels roulants, voire la prolongation des voies.

En second lieu, l'exploitant doit être en capacité de développer une politique du changement en mettant en place un programme de formation de nature à permettre aux agents de se former aux métiers dont l'entreprise aura besoin compte tenu des nouveaux investissements réalisés. Il doit revoir son cadre organisationnel afin d'accroître le temps de travail effectif des agents, supprimer les fonctions inutiles et postes sous employés.

Cette optimisation permettrait d'envisager une augmentation de 44 % de l'offre kilométrique à effectif constant, voire en diminution, avec une évolution annuelle des charges de 2,2 %. À défaut, la reproduction du cadre organisationnel actuel conduirait à majorer les effectifs de plus de 42 %. Les charges évolueraient à un rythme moyen annuel de 4,8 % et la prise en charge de déficit d'exploitation par la collectivité de Corse de 5,8 % par an, ce qui conduirait au doublement de la contribution de la collectivité de Corse en 10 ans.

Au final, les incertitudes sur les possibilités de cofinancement des grandes opérations structurantes et de leurs éventuelles conséquences financières en matière d'exploitation, eu égard au risque d'explosion de la masse salariale, sont de nature à peser sur la capacité de la Corse à mettre en œuvre le saut qualitatif nécessaire au développement de l'intermodalité par l'intermédiaire du réseau historique des chemins de fer.

RECOMMANDATIONS

- Recommandation n° 1 :** La collectivité de Corse doit, sans délai, mettre en place un pilotage efficace de son PPI, en priorisant les investissements stratégiques et en assurant sa mise en adéquation avec les plans de financement. 42
- Recommandation n° 2 :** La collectivité de Corse doit, sans délai, rationaliser la procédure de mandatement de sa compétence ferroviaire afin d'en réduire son coût et de respecter les délais règlementaires de paiement des factures. 53
- Recommandation n° 3 :** La collectivité de Corse doit tirer les conséquences des multiples études déjà réalisées afin d'arrêter les modalités de gestion de son domaine immobilier situé sur la Plaine orientale et, dans l'attente, s'assurer du respect des règles d'occupation du domaine public en obtenant le rétablissement des emprises irrégulièrement privatisées, en mettant en place les procédures d'autorisation du domaine public et en faisant face à ses obligations de propriétaire foncier. 61
- Recommandation n° 4 :** La collectivité de Corse doit procéder, sans délai, à la régularisation de sa gestion du domaine public ferroviaire, en supprimant les inégalités de traitement et avantages indus, et en s'assurant de la régularité des procédures, afin de percevoir des recettes supplémentaires. 69
- Recommandation n° 5 :** Afin de limiter la progression des dépenses d'exploitation, la collectivité de Corse, en sa qualité d'actionnaire majoritaire, doit augmenter l'offre quantitative et qualitative. Elle doit s'assurer de son efficience par la connaissance de l'outil de production et des besoins des usagers et par la maîtrise du cadre organisationnel, en limitant au strict nécessaire le nombre d'agents sur chaque fonction. 100

1 LES CARACTERISTIQUES REGIONALES

La construction du réseau ferroviaire corse a été engagée en 1878 et les premières sections ouvertes à la commercialisation 10 ans plus tard. Jusqu'aux premières lois de décentralisation, plusieurs régimes juridiques se sont succédés, la gestion étant marquée par des défaillances dans l'exploitation du réseau, une insuffisance du contrôle des coûts et un manque de cohérence des opérations d'investissement.

Par la loi du 30 juillet 1982 portant statut particulier de la région de Corse et son décret d'application du 28 juin 1983, celle-ci devient compétente en matière de gestion du réseau ferré insulaire et devient une autorité organisatrice des transports trois ans avant les autres régions du continent². La région est ainsi substituée à l'État dans les droits et obligations de celui-ci concernant l'exploitation des transports ferroviaires à compter du 1^{er} juillet 1983. Elle reçoit à ce titre un concours budgétaire d'un montant équivalent aux charges assumées par l'État. En 1984, la dotation prévue au budget s'élevait au total à 29,9 millions de francs (environ 4,5 M€), celle-ci devant évoluer comme la dotation générale de décentralisation. L'exploitation est confiée par voie réglementaire à la Société nationale des chemins de fer (SNCF) à la même date.

Une première mise en concurrence intervient en 1999. Il faudra deux ans pour finaliser la convention de DSP signée en septembre 2001 pour une durée de neuf ans. Il s'agissait de la première exploitation d'une ligne de transport ferroviaire régional sous la forme de DSP en France.

En application de la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse, la CTC devient compétente en matière de réseau ferré. Elle est désormais responsable de l'entretien du patrimoine constitué des infrastructures ferroviaires (talus, voies, ponts, tunnels et ouvrages d'art), des bâtiments (gares, dépôts, petite vitesse, et constructions extérieures telles que parking et parvis devant les gares) et de la signalisation (passages à niveau) et en devient propriétaire³.

Les infrastructures sont anciennes et très dégradées et des réductions de vitesse existent sur de nombreuses sections pour des raisons de sécurité. Le programme exceptionnel d'investissement (PEI) ouvre alors des enveloppes significatives pour permettre à la Corse d'engager les investissements de remise à niveau des infrastructures (cf. § 3.2.1). La CTC reçoit également un concours budgétaire équivalent aux charges assumées jusqu'alors par l'État, intégrée à la dotation globale de fonctionnement.

Aujourd'hui, le réseau ferré corse, non électrifié, long de 232 kilomètres compte 16 gares et 60 haltes. Ce sont 144 autorails en service qui transportent environ 3 300 voyageurs par jour sur des lignes périurbaines assimilables à des liaisons de tramway et des dessertes dénommées « grandes lignes » qui relient Bastia et Ajaccio, Bastia et Calvi, Ajaccio et Calvi.

² Art. L. 4424-17 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

³ Art. L. 4424-24 du CGCT.

⁴ Le nombre d'autorails est de 17 mais, parmi les cinq autorails non déclassés d'ancienne génération exclusivement utilisés en Balagne, seuls deux sont en service.

Carte n° 1 : Le réseau du chemin de fer de la Corse



Source : Seml CFC

Ainsi, la troisième ville de Corse (Porto-Vecchio) n'est pas desservie et l'offre ferroviaire ne dessert les territoires isolés que sur les axes des « grandes lignes ».

La maîtrise des infrastructures et du matériel roulant confère à la collectivité la capacité de définir les caractéristiques de son réseau et par voie de conséquence l'offre de transport, qui est de nature à permettre un réel pilotage de sa politique ferroviaire. Elle est cependant confrontée à de fortes contraintes environnementales, structurelles et organisationnelles.

L'insularité constitue un des déterminants de la structuration du réseau régional des transports avec les enjeux des deux pôles principaux situés aux extrémités de l'île avec pour chacun un port maritime. Le territoire est peu dense, ainsi, en dehors des grands espaces urbains le volume transporté est faible.

Structurellement, les infrastructures existantes emportent plusieurs contraintes qui limitent les capacités de développement quantitatif et qualitatif de l'offre ferroviaire. Ainsi, le type de réseau (métrique) limite les possibilités d'acquisition de matériel roulant et rend la collectivité captive au niveau des constructeurs.

Les caractéristiques topographiques (pentes, sinuosité, franchissement d'ouvrages d'art et de tunnels), les passages à niveau et les conditions de fonctionnement des gares imposent des limitations de vitesse qui participent à l'incapacité à proposer une réduction du temps de parcours Bastia Ajaccio de nature à atteindre l'objectif politique défini au PADDUC de 3 heures contre 3 heures 40 minutes atteint aujourd'hui.

Le fonctionnement en cantonnement téléphonique empêche l'augmentation des fréquences (règlementation STRMTG⁵). Le principe de voie unique et le faible nombre de points de croisement réduisent la possibilité d'augmentation des fréquences sur les périurbains. Alors que la ligne centrale comporte 11 points de croisement pour six à 10 trains par jour, le périurbain Bastia comporte trois points de croisement, celui d'Ajaccio aucun et celui de Balagne un seul.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Compétente depuis 1982 en matière d'exploitation des ouvrages et gestionnaire des infrastructures depuis 2002, la collectivité de Corse a investi progressivement cette compétence, et de façon différenciée par rapport aux autres régions continentales.

Depuis 18 ans, la collectivité est censée mener une politique des transports ferroviaires grâce à sa capacité de définition de l'offre de transport.

Celle-ci demeure cependant particulièrement contrainte par les particularités régionales tant au niveau des spécificités techniques du réseau (voie métrique non électrifiée, cantonnement téléphonique, insuffisance des points de croisement, nombreux passages à niveau, ouvrages d'art, ligne non protégée...) que d'un point de vue topographique (parcours sinueux et montagneux, risque d'éboulement...). Ces caractéristiques limitent les possibilités de réduction des temps de transport et d'augmentation quantitative de l'offre.

⁵ Le service technique des remontées mécaniques et des transports guidés (STRMTG) est un service à compétence nationale, rattaché au Directeur général des Infrastructures, des Transports et de la Mer, dépendant du ministère de la transition écologique et solidaire. Historiquement compétent pour les seules remontées mécaniques, c'est en 2001 que le service élargit son champ d'actions aux transports guidés : métros, tramways, chemins de fer touristiques et secondaires. Il limite le nombre quotidien de circulations autorisées pour des raisons de sécurité.

2 DES ORIENTATIONS STRATEGIQUES AMBITIEUSES

Entre 2008 et 2019, l'Assemblée de Corse a validé cinq schémas et un PPI. Quatre de ces schémas répondent à des obligations imposées par les lois successives, mais leurs contenus sont peu opérationnels et la programmation des investissements ne peut en être déduite. Deux schémas portent sur les orientations stratégiques en matière de transport (en lien avec les autres schémas régionaux) ; deux autres concernent l'accessibilité conformément aux dispositions prévues par les textes successifs en la matière. Le dernier schéma directeur voté en 2012 puis le PPI élaboré en 2017 servent de cadre à la planification de l'investissement.

2.1 Des orientations stratégiques réglementaires définies avec retard

La programmation en matière de politique ferroviaire est réalisée à partir des orientations stratégiques décrites dans des schémas de planification prévus par les textes relatifs aux transports et à l'inter mobilité.

2.1.1 La stratégie régionale en matière de transports ferroviaires

2.1.1.1 Le schéma régional des transports (SRT)

Le SRT approuvé en 2008 répond à une obligation législative qui remonte à la loi des transports intérieurs (LOTI)⁶, modifiée par la suite. Le SRT a pour objet de définir la politique régionale multimodale en matière de transport. Il a pour ambition de contribuer à la définition des objectifs d'une politique globale de long terme permettant d'améliorer l'offre de transport et de déplacements. Il correspond au contenu minimum en matière de transport et déplacement du PADDUC.

Le SRT repose sur un diagnostic préétabli et décline les principaux enjeux selon trois axes stratégiques.

Le premier est de développer un système de transport collectif performant et respectueux des spécificités locales. En matière de transports ferroviaires sont plus particulièrement évoqués le développement des services périurbains, la remise à niveau des infrastructures ferroviaires avec l'intervention des financements extérieurs, le prolongement du périurbain de Bastia jusqu'à Folelli, les études à mener sur la dynamisation du tramway en Balagne et la mise en place des réserves foncières adéquates.

⁶ Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs.

Le deuxième s'articule autour de l'intermodalité et la nécessité de développer des pôles d'échanges, de moderniser les gares, d'assurer la desserte des ports et aéroports et de mettre en place une tarification unique. Sont prévus dans ce cadre une opération témoin à Ponte-Leccia, l'aménagement des pôles multimodaux de transport de Bastia et d'Ajaccio, l'aménagement des gares de Porto-Vecchio, Sartène-Propiano, Corte, Casamozza, Calvi et Ile-Rousse, ainsi que l'amélioration de l'accessibilité des gares des grandes agglomérations.

Le troisième affirme le rôle et l'ambition de la CTC en tant qu'autorité organisatrice de cette compétence, pilote du SRT et des évolutions envisagées pour le transport régional, le développement du fret et du transport des déchets. La création d'un comité consultatif des transports régionaux est également mentionnée.

Ce schéma devait être mis en œuvre pour la plupart des orientations avant la fin 2010 et pour quelques actions avant fin 2015. Il comprenait également pour chaque axe de transport, un bilan de l'existant et les voies de changement à envisager.

Si un effort de présentation avec des fiches action par axe de transport a été réalisé⁷ celles-ci étaient accompagnées d'une liste importante de sous actions sans priorisation ni mention de l'échéance à ce niveau.

Aucun bilan du schéma n'a été réalisé par la direction lors de l'élaboration du schéma stratégique suivant.

Or, eu égard aux réalisations, à la fin 2015, seul le périurbain de Bastia a fait l'objet d'un développement significatif. Le « tramway de Balagne » et les réserves foncières n'ont pas été étudiées par la collectivité tout comme l'extension du périurbain jusqu'à Folelli, sur lequel seules les études d'emprises ont été produites. Les pôles d'échange multimodaux, la modernisation des gares et la desserte des ports et aéroports n'ont pas été engagées. Il en est de même de la mise en place de la tarification unique. Le développement du fret et du transport des déchets ont fait l'objet d'études succinctes, restées à l'état de documents internes. Enfin, le comité consultatif des transports régionaux n'a pas été créé.

Les objectifs non réalisés ont *a fortiori* été repris dans le schéma stratégique qui succède au SRT.

2.1.1.2 Le Schéma régional des infrastructures et de transport

Lors de son adoption, le SRT n'est déjà plus conforme aux textes applicables, la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ayant institué le SRIT.

Ce dernier constitue le volet transport⁸ du PADDUC (annexe IV) et a été adopté concomitamment en 2015⁹. Document d'orientation et de planification des transports, il concerne les infrastructures et a pour champ tant le transport de voyageurs que celui des marchandises.

⁷ Qu'il soit routier et/ou ferré comme Bastia-Ajaccio, Calvi-Porto, Ponte-Leccia-Calvi par exemple.

⁸ Article L. 4424-9 du CGCT et articles L. 1213-1 et L. 1213-3 du code des transports.

⁹ Délibération n° 15/045 du 9 avril 2015.

Ce schéma repose sur un diagnostic intégrant les enjeux environnementaux économiques et sociaux, ainsi que les cofinancements comme leviers de mise en œuvre. Le programme d'actions est construit sur deux schémas, l'un de services et l'autre d'infrastructures, eux-mêmes articulés autour de sept orientations déclinées en 15 axes stratégiques à travers lesquels sont tracées les perspectives de moyen et long termes pour une période non bornée.

Les dispositions des articles L. 1213-1 et L. 1213-3 du code des transports imposaient au SRIT de fixer les 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.

L'architecture complexe du document élaboré par la collectivité ne facilite pas la lisibilité des enjeux de cette politique publique insuffisamment maîtrisée par la collectivité. Si, conformément à la loi, le SRIT fixe les objectifs selon une approche intégrant les différents modes de transport et leur combinaison, les modalités de leur mise en œuvre et les critères de sélection des actions préconisées ne sont évoqués que par le biais des programmes de financements nationaux et européens.

Au surplus, le SRIT ne comprend pas d'échéances temporelles harmonisées, tantôt utilisant la notion de court, moyen ou long terme¹⁰, tantôt se référant à une date butoir¹¹, sans compter les nombreuses actions pour lesquelles aucun objectif temporel n'est associé.

Les axes proposés par le SRIT sont identiques à ceux qui étaient prévus sept ans auparavant dans le SRT. Ainsi, les objectifs sont d'améliorer les liaisons interurbaines, de renforcer le train comme mode de déplacements urbains et périurbains, de recourir au rail pour le transport de marchandises, d'assurer la mise en accessibilité, de procéder à la sécurisation de la ligne, des ouvrages d'arts et des passages à niveau et de développer l'intermodalité entre les différents modes de transport (créer de véritables pôles d'échanges, améliorer la connexion des ports et aéroports, créer des parkings relais).

Le contenu des actions mentionnées reste imprécis tant dans les modalités d'intervention que dans les moyens d'y parvenir. L'articulation entre les différentes actions et leur priorisation n'est pas évidente. Aucun indicateur n'a été intégré et le rendu compte annuel du schéma mobilité n'est pas respecté.

L'analyse des réalisations conduit à constater qu'à la fin de l'année 2019, sur 39 actions identifiées, 30 n'ont pas été mises en œuvre, une partiellement mise en œuvre, sept en cours et une seule mise en œuvre¹².

¹⁰ L'axe 9 page 94 énonce : « l'objectif à long terme est d'offrir entre six et huit allers-retours par jour sur l'axe Bastia-Corte-Ajaccio et quatre allers-retours par jour entre Calvi et Ponte-Leccia ».

¹¹ L'axe 7 page 88 prévoit qu'« une étude de faisabilité devra être conduite d'ici la mi-2015 qui déterminera les emplacements des différents arrêts et des gares au vu des hypothèses de fréquentation, d'organisation ».

¹² Cf. annexe n° 1.

Il ressort également que si les orientations stratégiques sont de nature à permettre la réduction des émissions à effets de serre, celles-ci ne sont pas évaluées. En outre, la prise en compte du changement climatique n'est pas intégrée dans les orientations. Ainsi, la réalisation d'un diagnostic de vulnérabilité au changement climatique des infrastructures ferroviaires terrestres et roulantes n'est pas envisagé. Or, les programmes d'investissement n'intègrent que rarement cette dimension¹³ et ne comportent pas de volet de maîtrise des consommations énergétiques.

2.1.1.1 Le schéma régional intermodalité

La loi MAPTAM¹⁴ de janvier 2014, puis la loi NOTRe¹⁵ du 7 août 2015, dont les dispositions ont été précisées par ordonnance n°2016-1028 du 27 juillet 2016, ont modifié le code des transports et le contenu du PADDUC.

Selon les dispositions de l'article L. 1213-3-1 du code des transports, en l'absence d'une autorité organisatrice de transport unique, le SRI coordonne à l'échelle régionale les politiques conduites en matière de mobilité par les collectivités publiques en ce qui concerne l'offre de services, l'information des usagers, la tarification et la billettique.

Ce schéma assure la cohérence des services de transport public et de mobilité offerts aux usagers sur le territoire régional dans l'objectif d'une complémentarité des services et des réseaux, dans le respect des compétences de chacune des autorités organisatrices de transport.

Il doit définir les principes guidant l'articulation entre les différents modes de déplacement, notamment en ce qui concerne la mise en place de pôles d'échange, prévoir les mesures de nature à assurer une information des usagers sur l'ensemble de l'offre de transports, et permettre la mise en place de tarifs donnant accès à plusieurs modes de transport et la distribution des billets correspondants.

Le lancement d'une étude pour élaborer le schéma régional intermodalité en vue de déterminer à l'horizon 2020, 2030 puis 2040 les objectifs de services collectifs de transport retenus et leurs modalités de mise en œuvre est approuvé en juillet 2017.

L'étude confiée à un cabinet comprenait quatre phases avec, à l'issue de l'élaboration du SRI, une programmation d'investissement sur 10 ans, économiquement réalisable et tenant compte des différents dispositifs financiers pour les infrastructures routières, cyclables et sur les réseaux de transports publics.

Le SRI avait vocation à être intégré à la procédure de révision du PADDUC en vue de rétablir la carte des espaces stratégiques agricoles avec un objectif d'adoption en juillet 2018.

¹³ Le projet CCVU le cite sans en analyser l'ensemble des dimensions (tempête, vent violent, montée des eaux).

¹⁴ Loi n°2014-458 du 27 janvier 2014 dite de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

¹⁵ Nouvelle organisation territoriale de la République.

Le diagnostic a été établi et un document projet amendé a été remis en juillet 2017. Par contre, la phase de concertation a pris du retard à raison de la défaillance du mandataire et de l'insuffisant pilotage de ce marché, la concertation avec les intercommunalités étant intervenue avec plus d'un an plus tard (entre le 4^{ème} trimestre 2018 et le 1^{er} trimestre 2019). Au surplus, les propositions de *scenarii* et leur validation, qui devaient en résulter, n'étaient toujours pas engagées début 2020.

Ce retard s'expliquerait pour partie par l'existence de lignes de transports interurbains privées maillant le territoire de Haute-Corse (ex : Bastia - Moriani, Bastia - St-Florent, Bastia - Calvi, Bastia - Porto-Vecchio...), mais non rattachées à une autorité organisatrice, contrairement aux dispositions de l'article L. 3111-1 du code des transports, ce qui serait un frein à l'élaboration du maillage régional.

Selon la direction en charge de l'élaboration du SRI, eu égard à l'incidence financière que constituerait l'organisation par la collectivité de Corse de ces lignes de transports historiques dans le cadre d'une politique tarifaire harmonisée sur l'ensemble du territoire, et compte tenu de la contrainte de maîtrise des dépenses publiques fixées par l'État, l'élaboration du SRI aurait été reportée. L'insuffisant portage politique et la difficulté à organiser les réunions de restitution seraient également en cause.

Il en résulte que la collectivité n'a pas été en mesure de respecter le délai de trois ans à partir de l'ordonnance de 2016 qui était accordé pour intégrer le SRI au PADDUC, l'échéance étant dépassée depuis juillet 2019.

Ainsi, alors que la collectivité de Corse dispose désormais de compétences élargies en matière d'organisation des transports (scolaires, interurbains et ferroviaires et de coordination des autorités organisatrices des transports), elle peine à impulser une politique de transport résolument organisée vers la mobilité intermodale et mutualisée, dans le cadre d'une concertation élargie, que cela soit dans le cadre d'une charte ou convention partenariale ou au travers d'un syndicat mixte regroupant l'ensemble des autorités organisatrices. Entre discordances politiques et choix urbanistiques contraires aux orientations stratégiques du PADDUC, la collectivité de Corse n'est pas en mesure de mettre en œuvre les choix arrêtés dans ses différents schémas et à fixer le cadre de l'intermodalité.

2.1.2 Les schémas accessibilité des infrastructures

En matière d'accessibilité, la collectivité a adopté deux schémas répondant également à des obligations réglementaires.

En décembre 2009, la Région a voté un schéma pour le développement de la qualité de service et l'accessibilité (SDQA) du réseau ferroviaire corse en application de la loi du 11 février 2005¹⁶, afin de répondre à l'obligation d'adoption d'un schéma directeur pour le service de transports et de sa mise en œuvre avant le 1^{er} janvier 2015.

Le schéma voté prévoyait la remise à niveau progressive des quais de l'ensemble des haltes et des gares du réseau, ainsi que des améliorations complémentaires sur le matériel ferroviaire ainsi que le cadre budgétaire nécessaire.

¹⁶ Délibération n° 09-264 AC du 14 décembre 2009.

Les délais techniques et l'évolution des coûts dans un contexte financier contraint ont amené l'État à proposer aux collectivités un délai supplémentaire sous la forme d'un agenda d'accessibilité programmée. La date de mise en œuvre est reportée de trois années renouvelables trois fois, soit jusqu'au 1^{er} janvier 2024 pour les transports ferroviaires, sous réserve d'avoir démontré des avancées au bout de trois ans.

L'agenda d'accessibilité doit inclure les modalités de programmation de la réalisation ainsi que le financement correspondant. Il précise les points d'arrêts prioritaires, selon des critères définis par la loi (fréquentation supérieure à 1 000 voyages, établissements de personnes âgées ou handicapées à moins de 200 mètres, gare prioritaire tous les 50 kilomètres), les dérogations sollicitées en cas d'impossibilité technique¹⁷ et les mesures de substitution prévues dans ce cas.

Le schéma directeur d'accessibilité – agendas d'accessibilité programmée (SDA-Ad'Ap) des chemins de fer corses est approuvé le 29 octobre 2015¹⁸. Il reprend le programme de 2009 avec la modernisation progressive de l'ensemble des haltes et gares selon un échéancier jusqu'en 2024 et priorise un certain nombre d'entre elles conformément aux critères définis par la loi, à savoir les 10 gares principales du réseau (Bastia, Casamozza, Corte, Vizzavone, Mezzana, Ajaccio, Ponte-Leccia, Île-Rousse et Calvi) ainsi que l'ensemble des haltes situées entre Bastia et Casamozza (hormis celles devant être supprimées ou déplacées)¹⁹.

Contrairement aux schémas stratégiques précédemment évoqués, ce schéma fait état d'objectifs de réalisation avec un budget prévisionnel et une démarche de financement intégrée.

Le schéma présenté a, dans un premier temps, été rejeté par la préfecture (arrêté du 1^{er} août 2016). Les services préfectoraux n'avaient en effet pas obtenu les informations complémentaires demandées, la Direction départementale des territoires et de la mer ayant précisé dans son arrêté que les plans d'aménagement étaient insuffisants (six points d'arrêt sur 23), que les demandes d'impossibilité technique étaient insuffisamment étayées ni couplées à des mesures compensatoires, enfin que les fiches travaux étaient incomplètes, non mises à jour, voire absentes. Il ne sera finalement validé qu'en mars 2018.

L'arrêté préfectoral imposait la production d'un bilan à la fin de la première année et un autre à l'issue de chaque période, qui doit préciser les actualisations, notamment les modifications intervenues dans les périmètres des services de transport.

Ces points d'étape n'ont pas été produits par la collectivité de Corse, car la Région a pris du retard dans la réalisation du programme de mise en accessibilité, alors que certains objectifs ont été amendés. Sur 32 gares recensées au schéma de service régional, seules 12 ont été réalisées, huit inscrites au SDA-Ad'Ap étant encore en attente de réalisation à fin 2019, dont deux qui auraient dû être réalisées pour la fin 2018.

À l'aune de ces résultats, la capacité de la collectivité de Corse à respecter ses engagements en matière d'accessibilité d'ici la fin de l'année 2024 paraît plus que compromise.

¹⁷ Article L. 1112-4 du code des transports.

¹⁸ Délibération n° 15/267 AC du 29 octobre 2015.

¹⁹ Il est ainsi acté d'une mise en accessibilité des arrêts du périurbain de Bastia et des gares principales de Mezzana, Ajaccio à échéance 2018. La modernisation complète de l'arrêt Tattone et des gares de Vizzavone, Bastia, Casamozza et Île-Rousse et Corte à l'échéance 2021. La gare intermodale de Calvi est prévue à échéance 2024.

2.2 Un pilotage déficient de la programmation pluriannuelle des investissements

Au cours de la période sous contrôle, deux programmations pluriannuelles d'investissement ont été arrêtées par l'Assemblée de Corse.

2.2.1 Le schéma directeur des investissements (SDI) 2012-2021

La Région s'est dotée en 2012²⁰ d'un SDI, projetant un programme de travaux de 140 M€ sur 10 ans.

Il reprend les trois grandes orientations développées dans le SRT de 2008²¹, à savoir la nécessité de mettre en place un système de transport ferroviaire respectant les spécificités locales, faciliter l'usage des transports collectifs et affirmer le rôle et l'ambition de la CTC dans une démarche partenariale à long terme avec l'ensemble des acteurs. Il définit cinq axes d'investissements, chacun étant décliné en actions plus détaillées

Le premier axe d'investissement, pour lequel un budget de 59,1 M€ est établi, est celui de la performance et de la sécurité des infrastructures. Les principales actions inscrites sont la construction d'un nouveau dépôt principal à Bastia, le déplacement des installations techniques d'Ajaccio, le déploiement du système de gestion du trafic ferroviaire sur l'ensemble du réseau, la sécurisation des ouvrages d'art et des passages à niveau.

Le deuxième axe est celui de l'intermodalité. Il prévoit l'étude et la mise en place d'un système information voyageur, la création de nouvelles gares à la Carbonite (Bastia), à Ajaccio et à Calvi, l'aménagement du nœud intermodal de Casamozza et des gares de Corte et de l'Île-Rousse, ainsi que la restructuration de la gare de Mezzana. L'ensemble est évalué à 31,9 M€

Le troisième axe est celui du renforcement des dessertes périurbaines, avec l'acquisition de matériels roulants périurbains (18 M€), les aménagements sur la desserte Bastia-Casamozza (8,4 M€), sur la desserte Ajaccio-Mezzana (création de sections de croisement, création et modernisation d'arrêts et de haltes pour 4 M€) et le train des plages (3,5 M€).

Le quatrième axe concerne l'accessibilité des gares et haltes de l'intérieur, avec la valorisation du patrimoine ferroviaire des villages de l'intérieur et la mise en accessibilité et qualité des installations ferroviaires ouvertes au public pour 9,7 M€. Le schéma renvoie aux niveaux d'accessibilité définis par le schéma d'accessibilité adopté en décembre 2009. Les deux schémas s'articulent sur ce point, des opérations de mise en accessibilité sont aussi mentionnées dans le tableau financier des opérations.

Le cinquième et dernier axe concerne le développement de nouveaux services ferroviaires, le transport de marchandises et la réouverture de la ligne de la Plaine orientale, avec une enveloppe de 1,7 M€ pour des études et 3,3 M€ correspondant au solde des marchés toujours en contentieux.

²⁰ Délibération n° 12/141 AC du 27 juillet 2012.

²¹ Pour rappel, le SDI est antérieur au PADDUC (et SRIT).

Ce schéma directeur, bien que sous-évaluant les besoins financiers²² de chaque opération, n'a pas été l'outil de programmation qu'il était censé constituer.

Il n'a pas donné lieu à révision lors de l'adoption du SRIT et du schéma accessibilité, et comme pour les autres schémas, aucun rendu compte sur son degré d'avancement n'a été réalisé. De fait, hormis les quelques avancées en matière d'accessibilité, aucune des réalisations projetées par ce schéma directeur n'avait été engagée à fin 2016.

2.2.2 Le PPI 2017-2026

Le SDI sera remplacé en 2017, sans être officiellement abrogé, par le programme « infrastructures et transport » du PPI. Dans ce plan particulièrement ambitieux, la collectivité projette de consacrer au ferroviaire une enveloppe de 256,7 M€, dont 160 M€ non cofinancés. L'objectif du document est de permettre un pilotage pour capter les ressources du PEI. Eu égard aux réalisations (cf. § 3.1) et aux incertitudes quant à la capacité de la collectivité à autofinancer plus de 62 % de la programmation, ce plan témoigne du décalage entre les objectifs stratégiques et les capacités de réalisation.

Le PPI prévoit en premier lieu des investissements, d'un montant de 67 M€, subventionnés à hauteur de 36 M€ à réaliser entre 2017 et 2024.

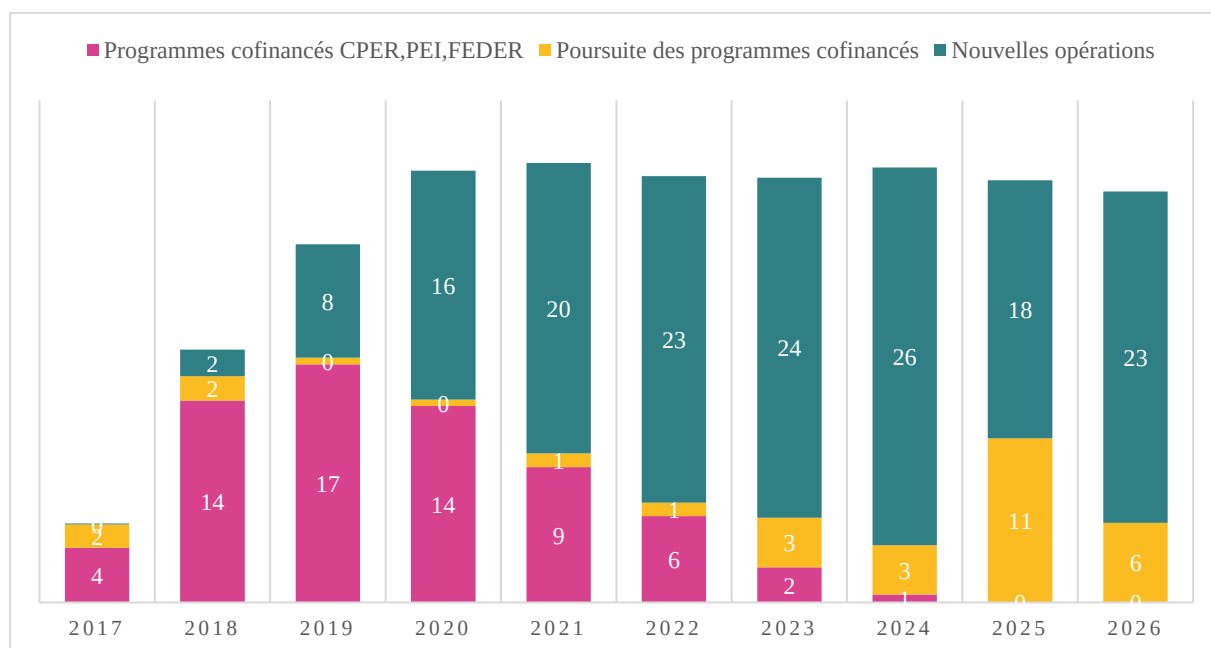
Ce sont également 30 M€ d'investissements reprogrammés, comprenant les opérations engagées et non soldées de la période antérieure à 2010 pour 3,3 M€ au PPI, l'extension de la CCVU pour un montant de 23,1 M€ et la rénovation du patrimoine bâti (3,7 M€).

Enfin, le PPI intègre des opérations dites « nouvelles », mais qui n'en ont pour la plupart que l'adjectif, dès lors qu'elles avaient déjà été intégrées dans les orientations stratégiques, parfois depuis le SRT, voire antérieurement.

Sont ainsi programmés : l'amélioration des périurbains avec la mise en place de pôles d'échange multimodal à Casamozza (6,4 M€), à Bastia (10,9 M€) et à Mezzana (5,6 M€), l'acquisition de nouveaux autorails de type « Tram-Train » après une assistance à maîtrise d'ouvrage complémentaire pour un montant de 54,6 M€, la réouverture de la ligne de la Plaine orientale jusqu'à Folelli (44 M€), les études pour prolonger les voies ferrées du périurbain bastiais et les dessertes des aéroports, la réalisation de nouvelles haltes sur le périurbain ajaccien (2,2 M€), les études pour un nouveau centre de maintenance à Mezzana (1 M€) et pour préparer la période 2026-2035 (11 M€), la réalisation d'un nouveau terminus à l'Île-Rousse (5,5 M€), la modernisation de la gare de Calvi (5,5 M€), la mise en place d'un système d'information voyageurs multimodal (2,2 M€) et l'aménagement des points d'arrêts routiers (11 M€).

Selon la programmation établie en 2017, la collectivité devait se trouver dès 2020 dans la situation d'autofinancer plus de la moitié des 29 M€ d'investissements annuels programmés.

²² C'est notamment le cas de l'achat de nouveau matériel roulant, estimé à 18 M€ pour la commande de huit nouveaux matériels dans le SDI, soit 2,5 M€ par rame. Or le coût de l'acquisition des matériels précédents s'élevait à 4,9 M€ par autorail, et selon une étude menée par le cabinet alors missionné, le coût unitaire s'élèverait plutôt à 5,5 M€ et 8,6 M€ pour une commande de huit rames et 5,2 M€ et 8,2 M€ pour 14 rames du fait du coût de l'installation et selon le type de motorisation choisi (diesel, électrique ou en bi mode).

Graphique n° 1 : PPI 2017-2026 du service transports ferroviaires (en M€ TTC)²³

Source : collectivité de Corse

Selon la collectivité de Corse, cette situation résulte d'un manque d'anticipation des besoins de cofinancement. Pourtant, le croisement entre ces opérations dites nouvelles et les opérations inscrites en 2012 au SDI montre clairement que celles-ci correspondent aux enjeux déjà identifiés lors des précédents schémas stratégiques et directeur, hormis les opérations, abandonnées pour des raisons de refus des projets proposés et le report de certaines opérations comme le projet d'électrification des lignes périurbaines, qui serait justifié selon la direction ferroviaire par l'incapacité d'EDF de répondre aux besoins estimés.

Comme le met en évidence le bilan de la programmation, une partie de ce manque d'anticipation résulte de l'incapacité à mettre en œuvre les projets d'investissements structurants nécessaires à la pérennisation et au développement qualitatif du service ferroviaire.

Tout comme le précédent, ce plan ne fait pas l'objet d'un suivi opérationnel et il n'est pas rendu compte à l'assemblée des avancées et modifications, alors même que le contenu des contrats de cofinancement a fortement évolué entre-temps et que les niveaux de réalisation sont très en deçà de ceux projetés.

Enfin, le PPI ne tient pas compte des coûts d'exploitation, ni des coûts de maintenance du matériel et des infrastructures, en conséquence de quoi, l'assemblée ne dispose pas d'une information totale et transparente du coût complet qui sera *in fine* supporté par la collectivité. Au surplus, la prise en compte de l'effet environnemental n'est pas intégrée aux choix stratégiques. En omettant de présenter les externalités négatives telles que l'empreinte carbone des projets, les décisions ne sont pas prises en connaissance de cause, au risque de prioriser des décisions contraires aux enjeux environnementaux et de diminution des émissions de gaz à effets de serre que la collectivité s'est assignés.

²³ Toutes taxes comprises.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La Région s'est dotée de schémas d'orientations stratégiques en matière d'infrastructure ferroviaire qui présentent plusieurs insuffisances, tant en termes de hiérarchisation des priorités et des actions, qu'en termes de présentation des coûts complets et d'incidences environnementales. Bien que mieux structurés, les schémas d'accessibilité accusent du retard au risque de ne pas répondre aux obligations fixées à l'horizon 2024, le SDA-Ad'Ap ne faisant pas l'objet du rendu compte réglementaire.

Ces documents ont tous été adoptés en retard par rapport aux échéances réglementaires. Il en est de même pour le SRI, toujours en phase de concertation en 2020, alors qu'il devait être entériné avant juillet 2019. En tardant à sa mise en place, la collectivité de Corse se prive d'un outil de nature à engager une politique intermodale des déplacements. Il en résulte que son action s'inscrit dans des choix stratégiques toujours fortement segmentés, la plupart ayant été arrêtés dans les années 2000.

Le pilotage de la politique publique est guidé par des outils de programmation que sont le SDI de 2012-2021, remplacé par le PPI 2017-2026. Avec un objectif annuel d'investissement de 25,7 M€ devant être autofinancé à près de 62 %, le PPI témoigne d'une ambition stratégique d'amélioration, de sécurisation et de mise en accessibilité des infrastructures ferroviaires. Alors qu'ils devaient constituer des outils de pilotage des orientations stratégiques et de captation des cofinancements, leur insuffisant suivi opérationnel, le défaut de rendu compte à l'assemblée et l'incapacité à atteindre les objectifs dans les délais fixés participent à la remise en cause des orientations arrêtées.

3 DES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES QUI N'ONT PAS ATTEINT LES RÉSULTATS ESCOMPTÉS

Alors que les orientations stratégiques en matière de transports ferroviaires seraient de nature à capter plus de 10 % du volume annuel d'investissement de la collectivité, la direction en charge des transports ferroviaires peine à atteindre les objectifs affichés et à réaliser les programmes dans les délais conventionnés avec les financeurs, au détriment du saut qualitatif voulu par l'Assemblée de Corse avec pour conséquence la perte de subventions.

3.1 Des investissements très en deçà des niveaux de programmation

3.1.1 Une chute des engagements de marché et des réalisations budgétaires concourant à un retard de plus de 96 M€ d'investissement entre 2010 et 2019

Depuis le transfert des infrastructures à la collectivité de Corse, selon les tableaux de suivi de la direction des transports, dont les chiffres diffèrent avec ceux de la direction financière, la Région a engagé 305,2 M€ de travaux et études, dont 50,04 M€ sur la période 2010-2019, soit à peine 16 % des investissements.

La moyenne de la période est de 5 M€ de marchés engagés, ce qui est très loin de la programmation du schéma directeur qui fixait un objectif de 14 M€ par an et du PPI qui le fixe à 25,7 M€ par an sur la période.

Tableau n°1 : **Part des marchés contractés entre 2010 et 2019 depuis le transfert des infrastructures à la Région**

	Total 2002-2019 (1)	Total 2002-2009 (2)	Total 2010-2019 (3)	(3) /(1)
Montant cumulé TTC des marchés et bons de commande élaborés (en milliers d'euros)	305 225	255 187	50 038	16 %
<i>dont mandaté (en milliers d'euros)</i>	288 720	246 433	42 287	15 %
soit en %	95 %	97 %	85 %	
Reste à mandater (en milliers d'euros)	16 505	8 754	7 751	47 %
Nombre de marchés ou bons de commande non soldés	130	7	123	95 %

Source : chambre régionale des comptes à partir de la base de données des services ferroviaires.

En nombre d'opérations, sur les 64 en cours identifiées dans les tableaux de bord de suivi de la direction, seulement 26, soit 40 % ont été engagées entre 2010 et 2019.

L'approche budgétaire conforte ces constats de diminution d'engagement des opérations et de décalage avec les ambitions affichées au SDI puis au PPI.

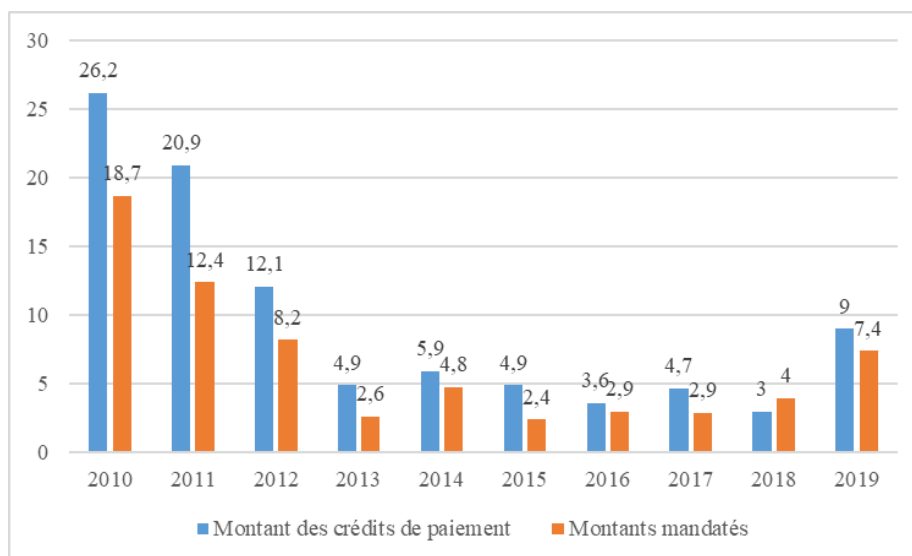
La comparaison entre les montants annuels prévus au SDI puis au PPI et la programmation traduite au niveau budgétaire par les autorisations de programme (AP) et les crédits de paiement (CP) permet de constater que non seulement celle-ci est très inférieure aux montants indiqués dans les programmations pluriannuelles, mais de surcroît que les inscriptions budgétaires ont fortement diminué.

En effet, alors qu'en début de période, l'affectation des AP était significative, un travail de nettoyage des AP en 2012 (- 10,8 M€), en 2014 (- 31,1 M€) et dans une moindre mesure en 2016 (- 1,5 M€), a conduit à la diminution du stock d'AP affectées restant à financer. Ce stock est passé de 92 M€ en 2011-2012 à une moyenne de 38 M€ entre 2015 et 2018, avant de croître en 2019 pour retrouver son niveau de début de période, avec 92,5 M€, à la faveur de nouvelles affectations en prévisions d'une reprise de l'investissement.

Les CP ouverts enregistrent également une forte diminution. Ainsi, les montants prévisionnels qui s'élevaient à 26,2 M€ en 2010, sont réajustés à la baisse, compte tenu de la diminution des réalisations, avec une moyenne de 4,5 M€ de crédits ouverts entre 2013 et 2018 pour un niveau de réalisation de 3,2 M€ sur la même période.

Le taux de réalisation des CP, qui est en moyenne de 69 %, témoigne du réajustement du vote des crédits budgétaires à la réalité des réalisations, mais demeure largement en dessous des ambitions affichées avec 66,5 M€²⁴ d'investissements réalisés sur la décennie contre 95,2 M€ d'investissements prévus.

Graphique n° 2 : Évolution des CP ouverts et mandatés (en millions d'euros)

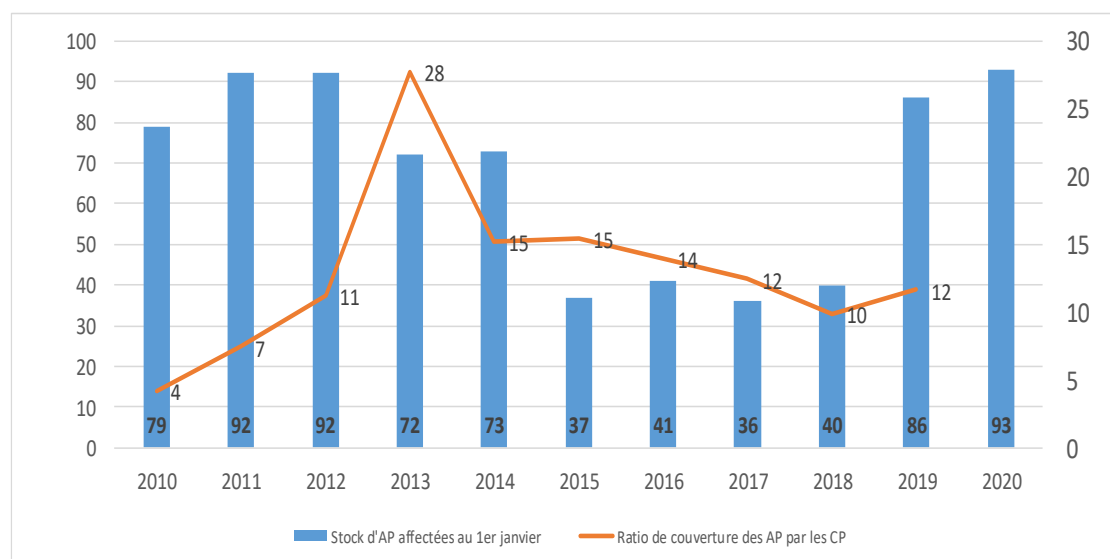


Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion, documents budgétaires et fichiers de mandats pour 2019.

En conséquence, le taux de couverture des AP par les CP, qui s'inscrivait dans une logique pluriannuelle de quatre ans en début de période, s'est fortement dégradé à compter de 2015, et ce, malgré le réajustement à la baisse de plus de 58 % des AP affectées. Ce taux de couverture qui s'élève à plus de 11 années en 2019 est plus de deux fois supérieur à la moyenne observée au niveau du budget de la collectivité (5,02 ans), le stock d'AP affectées à la compétence représentant un peu moins de 7 % du stock d'AP de la Région à fin 2018.

²⁴ Selon les données de mandatement, ils s'élèveraient à 68 M€. Il y a une discordance entre les fichiers de mandats et les montants communiqués aux comptes administratifs (écarts sur les exercices 2010 de 2 M€ et de 0,2 M€ en 2011).

Graphique n° 3 : Évolution du stock d'AP affectées (en €) et du ratio de couverture de AP par les CP (en nombre d'années)



Source : chambre régionale des comptes à partir des documents budgétaires.

Cette faiblesse des réalisations se traduit par un retard dans la réalisation des programmations pluriannuelles. Ainsi, il ressort de la comparaison entre les dépenses d'investissement réalisées et les crédits prévus au SDI puis au PPI, qu'en sept ans la Région a accumulé un déficit d'investissement de 73,5 M€, et alors même que ces opérations sont toutes cofinancées.

Ce sous-investissement s'explique par :

- l'annulation d'opérations inscrites au PADDUC (aménagement du dépôt de Bastia : - 13 M€, aménagement pour le port de la Carbonite : - 4,4 M€, et le pôle d'échange de Calvi : - 10 M€) ;
- la difficulté à solder les opérations antérieures à 2010 telles que la réception des autorails, des ateliers de Casamozza et des locotracteurs (cf. 3.1.2)
- la non finalisation des soldes d'opérations résiliées (dépôt de Bastia, gare de Calvi) et en contentieux (AMG)²⁵ pour un montant estimé à plus de 3 M€ ;
- l'absence d'engagement des opérations structurantes décidées au SRIT (acquisition de nouveaux autorails, déploiement de la CCVU, création de pôles d'échanges multimodaux), toujours à l'état d'études.

Ainsi, après les grosses opérations de réhabilitation engagées à la suite du transfert des infrastructures, la collectivité n'a pas poursuivi son effort d'investissement et peine à engager les opérations nécessaires à la mise en œuvre par l'exécutif de la stratégie définie par l'Assemblée de Corse.

²⁵ Autorail Métrique Grand confort.

3.1.2 Conséquence des difficultés à solder les opérations structurantes engagées avant 2010

Les investissements contractualisés consécutivement au transfert des infrastructures en 2002 ont été essentiels à la modernisation des chemins de fer. Pour autant, la collectivité a dû faire face à de nombreuses difficultés techniques et juridiques, qui ont conduit à un report dans le temps des opérations et des réceptions d'ouvrages, ainsi qu'à des surcoûts conséquents, plusieurs opérations n'étant toujours pas soldées au début 2020. Trois opérations illustrent la défaillance de la collectivité de Corse dans la gestion de ses investissements.

3.1.2.1 Dix ans pour acquérir 12 autorails avec un coût final majoré de 23 %

C'est notamment le cas de l'achat de ces 12 nouvelles motrices AMG 800 qui, malgré une assistance à maîtrise d'ouvrage de 0,56 M€ TTC, n'a échappé à aucune des difficultés inhérentes à l'achat de prototype.

Le marché de conception-réalisation engagé en 2003 devait conduire à la livraison des autorails entre avril et décembre 2006, pour un coût d'acquisition de 48,55 M€ TTC. Sur les six autorails autorisés à rouler par arrêté préfectoral en mars 2009, la totalité a été retirée du service commercial en février 2010 sur décision de l'exploitant à raison d'une dégradation anormale des semelles de frein. La remise en service commerciale progressive n'est intervenue que 20 mois plus tard, et le dernier autorail mis en exploitation le 15 mai 2013 soit avec plus de six ans de retard par rapport aux engagements initiaux.

Le référé expertise à l'initiative de la collectivité, qui lui a coûté près de 256 000 €, a donné lieu à un rapport dont les conclusions lui sont défavorables. Il précise que sur les 10 défauts constatés, une seule était liée à un défaut de conception de nature à entraîner la suspension des circulations et indique que la durée d'interruption de l'utilisation des automotrices était excessive. En outre, les experts relèvent que la collectivité n'a pas été en mesure de produire une évaluation du préjudice financier subi, étant observé qu'elle n'a pas respecté les délais accordés pour transmettre son évaluation. Pourtant, la CTC a consacré 68 000 € en frais d'assistance et d'avocat pour l'accompagner sur le sujet.

À l'issue, un accord a été trouvé avec le constructeur pour un solde de tout compte d'un peu plus 935 000 €, à verser sur les exercices budgétaires 2017 et 2018 selon les mentions précisées au courrier notifié au constructeur en septembre 2017. Toutefois, le protocole transactionnel qui devait être délibéré par l'Assemblée de Corse en octobre 2017 a été retiré de l'ordre du jour et, malgré une relance du constructeur en avril 2019, le dossier n'a toujours pas été délibéré début 2020.

Plus la collectivité tarde à finaliser l'accord transactionnel plus elle encourt un risque d'une réclamation des intérêts moratoires qui représentent à la fin 2019 0,58 M€²⁶, risque par ailleurs non provisionné au mépris de la sincérité des comptes de la collectivité.

²⁶ En prenant la date de réception du dernier autorail (mai 2013).

Au final, outre les pertes de clientèle et de recettes et la difficulté à remettre en circulation les autorails, le coût global de cette opération²⁷ ressort à 59,7 M€ TTC (hors indemnité du maître d'œuvre). Le surcoût s'élève à 11,15 M€ TTC, soit 23 % de plus par rapport aux actes d'engagement, l'autorail ressortant à un coût unitaire de 4,98 M€ TTC, contre 4,05 M€ TTC prévus initialement.

3.1.2.2 Deux locotracteurs d'occasion particulièrement coûteux

Historiquement, les CFC disposaient de trois locotracteurs pour effectuer des interventions de travaux, de dépannage et transporter du fret.

Afin d'en renouveler deux, dont l'appel d'offres pour la remise en état avait été déclarée infructueuse, la collectivité passe un marché en 2007 pour acheter des engins de 1977, reconstruits, au prix unitaire de 635 000 € et acquérir 222 000 € de pièces de rechange, soit un total de 1,5 M€ hors taxes (HT). Ce choix avait été préféré à celui de l'acquisitions de locotracteurs neufs, estimés à 1,6 M€ l'unité pour une livraison prévue en septembre 2008.

Le marché est passé sans mise en concurrence préalable en application de l'article 144-II du code des marchés publics qui le permet lorsqu'il « est possible d'acquérir en profitant d'une occasion particulièrement avantageuse qui se présente dans une période de temps très courte et qui permet de payer un prix considérablement plus bas que le prix normalement pratiqué sur le marché ».

18 mois plus tard, la réception est reportée à juin 2009 et le montant du marché fixé à 1,561 M€ TTC. Un premier engin est livré en février 2009. Il fait l'objet d'un paiement à hauteur de 80 %, après des essais conformes en octobre 2009. Lors de la cessation d'activité de l'entreprise en février 2010, ce premier locotracteur était pourtant immobilisé à raison de la destruction de son embrayage lors d'un essai et le second était toujours dans les ateliers de production en Belgique, bien que payé à hauteur de 75 %.

²⁷ Intégrant les surcoûts engendrés par les marchés complémentaires, assistances techniques, expertises, contentieux, protocole transactionnel.

Photo n° 1 : Locotracteur

Source : Seml CFC

Par le jeu de la résiliation du marché du fait de la procédure de cessation d'activité, l'entreprise reprenant le fonds de commerce devient propriétaire des deux locotracteurs sans reprendre les obligations contractuelles associées, la CTC n'ayant pas pu faire valoir sa créance malgré l'assistance juridique prise sur le dossier, et alors même que le marché avait été honoré à hauteur de 1,18 M€ HT, soit 75 % du prix révisé.

Dès avril 2010, le repreneur fait une offre de vente en l'état à 0,56 M€. Après négociation, un accord sur une offre de cession avec remise à niveau préalable des engins est conclu en 2011 et l'Assemblée de Corse autorise en février 2012 la négociation du nouveau marché, sans mise en concurrence en vertu du même article que celui précédemment invoqué, pour un montant de 0,80 M€ HT.

L'acte d'engagement signé par le prestataire en décembre 2012 fait l'objet d'une nouvelle présentation à l'Assemblée de Corse en avril 2013 afin d'avaliser la hausse de l'enveloppe, qui s'établit pour le marché d'acquisition à 0,85 M€ HT. Il est finalement notifié fin décembre 2013 à l'entreprise, après engagement de cette dernière fin octobre 2013 sur le contenu des exigences techniques. Une mission d'assistance technique pour l'achèvement et la réception des locotracteurs est également contractualisée dans le cadre d'une procédure adaptée pour un montant de 41 000 € en avril 2012, dont la totalité a été réglée à fin 2015, alors même que les engins n'étaient toujours pas réceptionnés.

En juillet 2015, la CTC confie une mission d'assistance à la Seml CFC pour faire avancer le dossier et donner un avis sur la mise en circulation.

Le deuxième locotracteur est finalement livré en Corse à l'automne 2015. Mais ce n'est qu'à partir de mi-avril 2016 qu'il est autorisé à la circulation pour des missions non commerciales et réceptionné simultanément. Pour autant, plusieurs réserves devaient encore être levées (révision de la génératrice de courant, fuite du réservoir de diesel, fuite hydraulique de pompe de moteur, mise en service du dispositif d'arrêt automatique des trains, fuites des deux bogies...).

Le locotracteur en panne d'embrayage depuis 2009 fait l'objet d'une remise à niveau par le constructeur au sein des ateliers de Casamozza au second semestre 2016 avec l'assistance de la Seml CFC. Le procès-verbal de réception est signé en décembre 2016, mais les réserves ne seront levées qu'à la fin du premier semestre 2017. Pourtant, à fin juin 2016, la totalité du marché avait déjà été mandatée.

Ainsi, au terme d'une gestion administrative défailante et irrégulière, il aura fallu à la collectivité près de 10 ans pour acquérir deux locotracteurs d'occasion en état de marche pour un coût total de 2,15 M€ HT soit 76 % en sus du prix d'achat initial et entre sept à 15 fois le prix constaté sur le marché de l'occasion des locotracteurs (le marché oscillant entre 0,15 M€ et 0,3 M€ l'unité). La subvention obtenue sur cette acquisition dans le cadre du PEI aura été de 0,63 M€.

3.1.2.3 Un pilotage défailant de la rénovation et l'extension des ateliers de Casamozza

Cette opération concernait à la fois les travaux d'infrastructure (voies ferrées, fosses d'entretien...), ceux sur le bâtiment industriel (bureaux, vestiaires, ateliers, remisages...) et la fourniture de matériel spécifique (vidange pour les sanitaires des autorails, pont élévateur...), l'ensemble devant être financé à 70 % dans le cadre du PEI 2007-2013.

Bien qu'il s'agissait d'un marché de conception-réalisation, un marché de mise au point du marché puis d'assistance à maîtrise d'ouvrage sont également contractés pour cette opération, dont le prix final, après marchés complémentaires et révision de prix, augmentera de près de 39 % pour s'établir à 372 000 € TTC²⁸.

Le marché de conception réalisation, notifié en juin 2008, prévoit la réalisation des études et les travaux d'extension et de rénovation pour un montant 10,39 M€ TTC (y compris la variante de l'installation photovoltaïque de 918 000 € TTC.)

Le montant initial du marché a été porté au terme de trois avenants à 11,8 M€ TTC, soit une hausse de 13,6 % du marché de base.

Ces modifications contractuelles portaient à la fois sur des sujétions techniques imprévues découvertes lors du terrassement, ainsi que sur des prestations supplémentaires engendrées par le retard pris pour la libération des emprises pour le déplacement d'un transformateur EDF. En effet, malgré l'assistance à maîtrise d'ouvrage, plusieurs données étaient manquantes au dossier de consultation. Identifiés par le titulaire du marché, les risques associés avaient été exclus de son offre.

Consécutivement, le délai du marché initialement de 20 mois est prolongé de près de neuf mois, portant la réception prévisionnelle des ateliers à février 2011. Pour permettre la poursuite de l'activité maintenance, des réceptions partielles sont intervenues en décembre 2010 puis décembre 2011. Pour autant, la levée des réserves n'a été effectuée qu'en septembre 2013, soit quatre ans après l'ordre de service de démarrage.

²⁸ Le montant du marché notifié s'élève à 270 000 € TTC.

Photo n° 2 : Ateliers de Casamozza rinnovés



Source : collectivité de Corse.

Lors du décompte final, l'entreprise a présenté un mémoire en réclamation pour le paiement de travaux supplémentaires demandés mais non régularisés par avenant (ouvrage non prévu, gardiennage de nuit du chantier ...), des intérêts moratoires et révision de prix. Un protocole transactionnel validé par l'Assemblée de Corse en janvier 2016 a prévu le versement d'une indemnisation transactionnelle de 52 900 € TTC, soit 120 000 € de moins que le montant réclamé.

Ainsi, le montant total mandaté à l'entreprise, après avenant et révision, s'élève à 12,7 M€ TTC, soit 22 % de plus que le prix mentionné à l'acte d'engagement.

Par ailleurs, une série d'opérations connexes associées ont été contractualisées, de la location de chauffage de chantier en passant par des expertises diverses ou des travaux de raccordement EDF. Au total, après avenants et révision de prix, le montant total des marchés contractés s'élève à 14,38 M€ TTC.

Il est apparu plusieurs années après la réception, que les panneaux solaires qui ont été installés sur le toit du dépôt n'ont pas été raccordés. Or, entre temps, les normes applicables ont évolué. Ainsi, la collectivité doit reprendre les installations afin de les mettre en conformité et a dû renégocier une convention avec EDF pour le raccordement. Il est également constaté que les extracteurs étaient insuffisants, ce qui a conduit la collectivité de Corse à signer un marché pour l'achat de deux extracteurs et un assistant à maître d'ouvrage pour élaborer le projet de raccordement EDF pour un montant cumulé de 279 000 € TTC, le tout sans aucune mise en concurrence.

La mise aux normes de l'installation photovoltaïque est engagée en novembre 2019, soit neuf ans après la réception des bâtiments. Au final, le coût global de l'installation ressort à plus d'1 M€ TTC. Eu égard au coût actuel d'une installation neuve d'une capacité équivalente²⁹, le photovoltaïque des ateliers de Casamozza aura donc coûté près de 10 fois le prix de vente actuel et la seule mise aux normes des équipements photovoltaïques l'équivalent d'une installation neuve.

Cette défaillance administrative, qui démontre l'insuffisante maîtrise des conditions de réception des ouvrages et de levée des réserves, s'est traduite par un surcoût de fonctionnement lié à la consommation d'eau chaude des ateliers initialement prévue en chauffage solaire et une perte de recettes de revente d'électricité compte tenu de la forte diminution du tarif de rachat d'électricité.

En effet, alors qu'au moment de la notification de l'acte d'engagement, le retour sur investissement brut s'élevait à un peu moins de 14 ans, lors de la réception en 2010, ce retour sur investissement n'était plus que de 19 ans et en 2011 il est passé à 21 ans, excédant la durée conventionnelle du tarif garanti. En 2018, date d'acceptation du raccordement par EDF, le retour sur investissement brut était de 56 ans, soit bien au-delà de durée moyenne de vie estimée à 30 ans actuellement.

Tableau n°2 : **Évolution du tarif de rachat de l'électricité et temps de retour brut sur investissement**

	2006	2010	2011	2018
Production (en KWh) (1)	123 250	123 250	123 250	123 250
Tarif de rachat d'électricité garanti pendant 20 ans (en €)	0,55	0,40	0,35	0,15
Recettes annuelles nominales (en €)	67 788	49 300	43 384	18 081
Coûts d'installation et de raccordement (en €) (2)	918 086	917 870	917 870	1 012 405
Temps de retour brut sur la base du tarif nominal contractualisé (en années)	14	19	21	56

Source : chambre régionale des comptes à partir des hypothèses de production de Kwh de l'AUE.

(1) Kilowatt-heure

(2) Hors renouvellement des onduleurs en cours de période

²⁹ Selon un site spécialisé, les prix de cette catégorie d'installation varient de 78 500 € HT à 120 000 € HT pour une installation de 100 kilowatts-crête. L'installation des ateliers est de 98,6 kilowatts-crête selon l'acte d'engagement du marché.

Là encore, l'assistant à maîtrise d'ouvrage n'a pas joué son rôle d'alerte auprès de la collectivité de Corse qui n'a pas été assez vigilante sur le suivi des travaux. Au final, avec un coût de plus de 4 000 € au m²⁽³⁰⁾, l'extension et la rénovation des ateliers se chiffrent à 14,71 M€ TTC, soit 22 % de plus qu'à la signature de l'acte d'engagement³¹, la collectivité ayant perdu plus de 0,6 M€ TTC de recettes de revente d'électricité³², et obéré toute possibilité de retour sur investissement des installations photovoltaïques.

3.1.2.4 Une opération abandonnée à un prix coûteux

Le projet de rénovation et d'extension des installations de maintenance du matériel roulant de Bastia est un exemple de dépenses inutiles à raison d'insuffisances dans le pilotage de la programmation et de changements d'orientations structurantes, en décalage avec celles actées dans les schémas réglementaires.

Ce dossier est resté à l'état de projet, bien que le marché de conception-réalisation avec option photovoltaïque comme pour le précédent cas ait été notifié en septembre 2008.

Photo n° 3 : Les voies de remisages et les installations de maintenance du matériel roulant de Bastia



Source : chambre régionale des comptes.

³⁰ 3 673 m² selon le cahier des clauses techniques particulières.

³¹ Cf. annexe n° 2, tableau n° 5.

³² Cf. annexe n° 2, tableau n° 6.

Un marché a été passé avec une entreprise avec un acte d'engagement qui mentionnait un montant de 9,78 M€ TTC et un délai global d'exécution du contrat de 21 mois. L'ordre de service de commencement a été notifié le 1er septembre 2008 et 1,15 M€ TTC, dont 695 000 € validés par le maître d'œuvre, avant le dépôt de permis de construire.

Malgré la concertation menée entre octobre 2008 et mai 2009 avec la ville de Bastia, la demande de permis de construire n'a été déposée qu'en janvier 2009 et a fait l'objet d'un refus de la part de la mairie de Bastia fin mai 2009.

Dans l'attente, une convention est signée en 2011 pour financer la remise en état du dépôt des autorails de la gare de Bastia avec les CFC pour un montant de 314 000 € TTC.

Trois ans plus tard, un marché complémentaire à hauteur de 355 000 € TTC est signé pour intégrer au projet de nouvelles contraintes imposées par un cabinet d'études missionné par la ville de Bastia et mener une étude d'aménagement urbanistique pour août 2014. À l'issue, aucun accord n'a été trouvé et le certificat d'urbanisme déposé en avril 2015 a fait l'objet d'une réponse le 10 juin 2015 statuant sur l'incompatibilité urbanistique et réglementaire de l'implantation d'un nouveau dépôt ferroviaire au sein du quartier de la gare.

Ainsi, ce projet inclus au PEI 2 (cf. § 3.2.1) a été abandonné alors que 1,7 M€³³ avaient déjà été réglés. La procédure de résiliation, entamée en 2018, a donné lieu à un protocole transactionnel qui devrait faire l'objet d'une homologation au tribunal administratif et représenterait un coût de 0,6 M€, portant le coût de l'opération abandonnée à 2,3 M€.

3.1.3 La non réalisation des opérations structurantes définies au SRIT

Les opérations mandatées, en dehors de celles précédemment évoquées, concernent principalement des travaux de sécurisation et de mise en accessibilité. Ce sont ainsi 23,7 M€ TTC d'investissements qui ont été réalisés entre 2010 et 2019 morcelés en de multiples opérations.

Or, au-delà des projets abandonnés précédemment mentionnés, les grandes opérations structurantes qui devaient être menées n'ont pas été engagées ou sont toujours en phase d'études ou de définition.

Ainsi, aucun des pôles d'échanges multimodaux devant favoriser le report modal n'a vu le jour, ces derniers étant toujours en cours de définition en décembre 2020 dans le cadre du projet de SRI.

Les créations de points supplémentaires de croisement, sans lesquels le développement du cadencement n'est pas possible, n'ont pas été engagées et s'inscrivent désormais dans le cadre d'un phasage de la CCVU profondément modifié par rapport aux orientations stratégiques retenues par l'Assemblée de Corse, sans qu'il ait été entériné.

En effet, la maîtrise d'œuvre du projet s'est complexifiée, au fil des mois.

³³ Cf. annexe n° 2, tableau n° 7.

Il est apparu que le système d'automatisme agréé en 2008 n'était plus conforme à la réglementation, d'où la nécessité de moderniser l'ensemble de la circulation centralisée, l'équipement acquis étant obsolète à peine 11 ans après. En outre, des problèmes de conception au niveau des franchissements ont été révélés. Ainsi, la régénération de l'ensemble de la ligne Bastia-Casamozza est venue modifier les estimations initiales.

Au surplus, des demandes de modification en gare effectuées par les CFC après la phase d'avant-projet, sont également venues renchérir les coûts du projet, et les priorités d'extension de la commande centralisée en remplacement du cantonnement téléphonique (CCVU) ont été modifiées.

Tableau n°3 : **Bilan des autres opérations structurantes en (M€)**

	2010-2019
Confortement de parois et talus	3,8
Réparation de tunnels	4,26
Réparation d'ouvrages d'art	2,32
Mise à niveau (accessibilité) du périurbain bastiais	2,51
Mise à niveau (accessibilité) du périurbain ajaccien	1,59
Sécurisation des passages à niveau	0,45
Maîtrise d'ouvrage de la CCVU et levers topographiques	1,86
Réhabilitation de gares	1,88
Mise à niveau (accessibilité) du périurbain de Balagne	1,04
Rénovation pont du Vecchio	3,99
Total	23,7

Source : chambre régionale des comptes à partir des tableaux de bord de la direction des transports ferroviaires.

Ainsi, contrairement aux orientations du PADDUC, la direction en charge des transports ferroviaires, sollicitée à cette fin par la Seml CFC, a acté l'extension de la CCVU et la rénovation des gares de la ligne centrale au détriment de l'augmentation des cadencements sur les périurbains, malgré le potentiel d'augmentation de la fréquentation, de la possibilité de captation de recettes supplémentaires sur la ligne estivale de Balagne et des attentes en matière de report modal.

L'ensemble de ces modifications rallongent les délais d'études et participent au décalage des réalisations.

Cette modification est de nature à poser la question de l'opportunité d'augmenter à court terme la capacité productive des CFC par l'acquisition d'autorails supplémentaires, évolution pourtant déjà prévue au premier PEI.

Plusieurs études de définition, ainsi qu'un marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage en 2017 pour la précision des besoins, la mise au point des marchés et leur suivi ont été depuis réalisées. De nouvelles études ont été conduites en 2018. Bien qu'elles ne soient pas entrées dans le calcul des coûts environnementaux (gaz à effet de serre selon le mode traction, bruits), cette étude concourt à écarter certains choix comme les autorails à énergie bi-mode (batterie/diesel) et évalue le budget prévisionnel d'acquisition des 14 rames entre 70 M€ à 84 M€ hors modifications des installations de maintenance et électrification des voies. Ce coût, auquel il faut rajouter les charges supplémentaires d'exploitation (cf. 6.3.4), dépasse très largement les 54 M€ prévus au PPI.

Au final, les enjeux financiers des orientations stratégiques retenues sont significatifs, tant en terme d'exploitation, qu'en terme d'investissement, alors qu'une part importante n'est pas cofinancée et que persistent plusieurs incertitudes quant à l'atteinte des objectifs associés.

3.2 Une insuffisante captation des subventions faute de réalisation

Depuis le transfert de la compétence réseau ferré, la CTC a pu mobiliser trois types de financement pour la réalisation des investissements ferroviaires : le PEI, le contrat de plan État Région (CPER) et le Fonds européen de développement régional (FEDER).

L'enchevêtrement des financements ne simplifie ni la lecture ni la demande par les services concernés et apporte de la confusion dans les enjeux des différents contrats de co-financement. Depuis le transfert des infrastructures, 288,8 M€ HT de dépenses d'investissement ont été déclarés éligibles à subventionnement pour un taux moyen de 63 %³⁴. Plusieurs programmes sont toujours en cours et en attente de finalisation des dossiers. Ainsi, à la fin de l'année 2019, ce sont 231 M€ d'investissement qui ont été justifiés, subventionnés à hauteur de 131,6 M€, soit un taux de subvention constaté de 57 %.

La carte n° 2 ci-dessous, établie en avril 2017, répertorie les 59,8 M€ d'investissements contractualisés et décline les différents projets. À la fin 2019, le bilan ci-après détaillé conduit à constater que de nombreuses opérations ont été reportées ou non mises en œuvre.

³⁴ Cf. annexe n° 2, tableau n° 4.

Carte n° 2 : Synthèse des programmes contractualisés

RESEAU DES CHEMINS DE FER DE LA CORSE

Synthèse des projets contractualisés (Hors Taxes)

AVRIL 2017

CPER 2007 - 2013: 7M€

- Sécurisation des PN existants
- Réparation des 3 tunnels: POGGIO, St PIERRE, AGAZZA
- Confortement parois rocheuses T1 - T7

CPER 2014-2020: 24M€

- Equipement CCVU 1ère phase: BASTIA-CASAMOZZA / CALVI-ILE ROUSSE / AJACCIO-MEZZANA
- Création et adaptation de 7 points de croisements

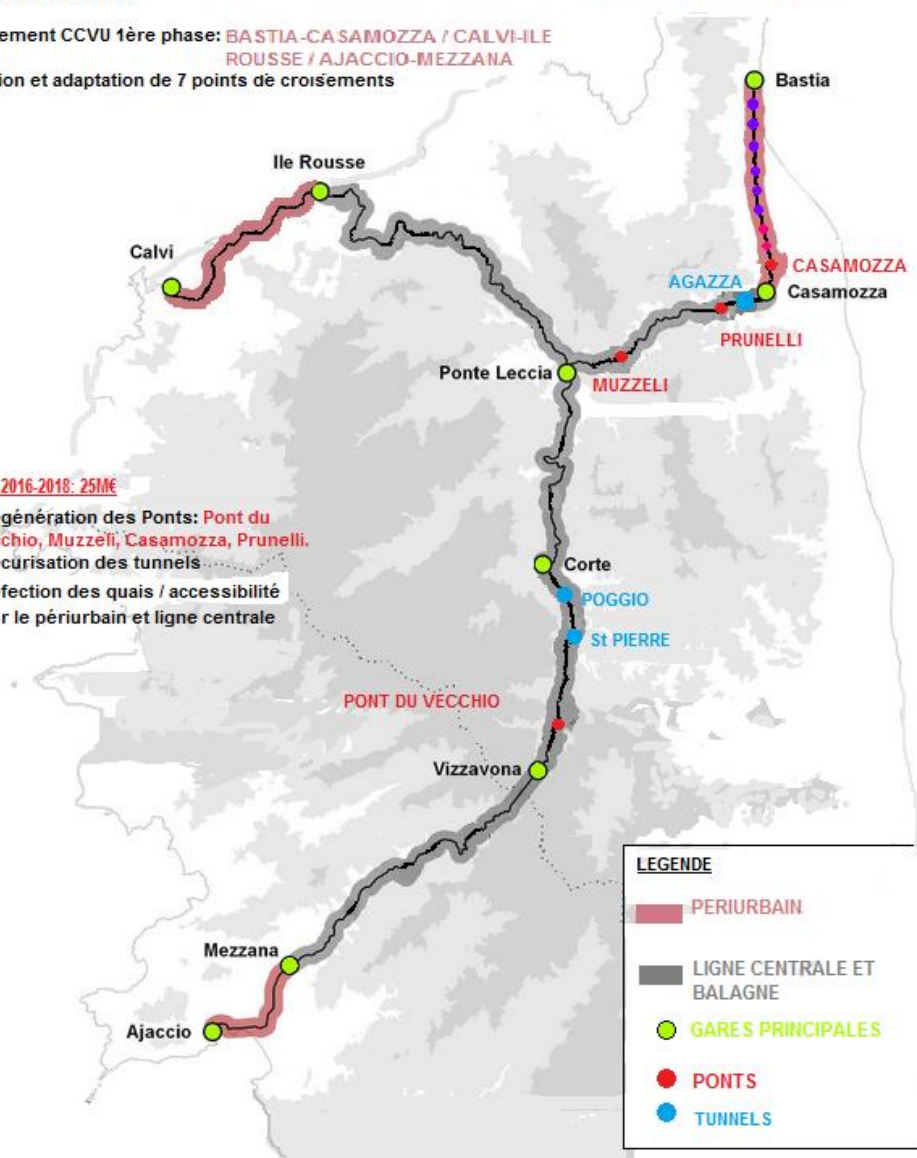
FEDER 2015 - 2020: 3,8M€

Réhabilitation de 8 haltes:

- 6 haltes en travaux: BASSANESE, CEPPE, LUCCIANA, LUCCIANA COMPLEXE SPORTIF, BORGO, FURIANI
- 2 haltes à programmer: CASATORRA, POLYCLINIQUE

PEI 2016-2018: 25M€

- Régénération des Ponts: Pont du Vecchio, Muzzelli, Casamozza, Prunelli.
- Sécurisation des tunnels
- Réfection des quais / accessibilité sur le périurbain et ligne centrale



Source : CTC.

3.2.1 Des financements conséquents dans le cadre du PEI mais insuffisamment mobilisés depuis 2014

Issu de la loi 22 janvier 2002 relative à la Corse³⁵, le PEI est un programme initialement prévu sur 15 ans ayant pour objectif d'aider la Corse à surmonter les handicaps naturels et résorber les déficits en équipements et services collectifs.

La loi prévoyait la signature entre l'État et la CTC d'une convention cadre et d'une première convention d'application pour un montant total, toutes compétences confondues, de 1 980 M€ pour la période 2002-2017.

En matière de transports ferroviaires, le diagnostic de la convention-cadre du 22 avril 2002 mentionnait la volonté de réaliser un saut qualitatif dans la modernisation du réseau régional en rénovant en profondeur l'axe Bastia-Corte-Ajaccio et en améliorant la desserte de la Balagne et les dessertes périurbaines de Bastia et Ajaccio.

Il s'agissait de rendre le train attractif. À cette fin, un important programme de modernisation des voies devait être engagé, les matériels roulants remplacés et le parc développé, en particulier pour accroître la desserte périurbaine. La convention-cadre prévoyait également le financement d'investissements liés à la mise en sécurité du réseau, notamment pour ses ouvrages d'art et le traitement des passages à niveau, l'ensemble étant cofinancé par l'État dans la limite de 70 % de chaque programme.

Les PEI successifs ont permis la rénovation de près des trois quarts des voies ferrées (172 kilomètres sur 232) entre 2002 et 2013, la mise en place de la gestion automatisée des circulations sur le périurbain de Bastia, l'acquisition de 12 automoteurs de nouvelle génération, la rénovation et l'extension des ateliers et dépôts de maintenance du matériel roulant. Pour autant, ce bilan est éloigné des ambitions initialement affichées.

La première convention d'application 2002-2006, signée le 26 octobre 2002, s'est achevée le 31 décembre 2006. Un bilan détaillé en a été tiré dont il ressort les points suivants : le PEI devait participer au financement de quatre opérations sur le réseau à hauteur de 89,15 M€.

Or, ce sont en réalité plus de 98 M€ d'investissements qui ont été réalisés, subventionnés à hauteur de 68,5 M€ par le PEI 1, pour l'acquisition des neuf autorails et le renouvellement de 100 kilomètres de voies ferrées.

La deuxième convention d'application 2007-2013, signée le 4 mai 2007, retenait 65,23 M€ d'investissements, subventionnés à 70 %, soit un cofinancement prévisionnel de 45,7 M€.

Les subventions reçues *in fine* s'élèvent à 38,07 M€, soit une perte de subvention potentielle de 7,6 M€, qui s'explique pour 5,49 M€ par l'abandon de l'installation de la maintenance ferroviaire sur le site de Bastia, pour laquelle l'État n'a pas demandé la restitution des 1,372 M€ de subventions (cf. supra 3.1.2) et par un niveau de dépense justifié inférieur à la dépense éligible.

Bien que la deuxième convention n'était pas soldée en 2017, une troisième puis une quatrième convention d'application sont signées.

³⁵ Article 53 de la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 repris à l'article L. 4425-9 du CGCT.

La troisième convention d'application 2014-2016 prévoit un montant de travaux consacrés aux transports ferroviaires de 25 M€ pour poursuivre la politique de développement des chemins de fer corses en matière de sécurisation des lignes, d'accessibilité, de développement de l'intermodalité, d'amélioration du potentiel touristique de la ligne de Balagne. Mais au premier trimestre 2017, seule l'opération concernant l'acquisition de deux locotracteurs financée au titre du PEI 3, pour un montant éligible de 0,9 M€ HT était engagée. Or, pour pouvoir être retenue, une opération devait avoir l'ensemble des crédits engagés avant le 31 décembre 2018 et ils devaient initialement être mandatés avant 2022.

La rénovation du pont du Vecchio illustre le décalage des opérations et la perte de financement potentiel. Son dossier avait été déposé en 2016 pour des travaux prévus en 2017 pour un montant estimé de 2,9 M€. La notification du montant subventionné arrête la dépense éligible à 2,1 M€. Les travaux seront reportés en 2018, puis 2019 et l'opération s'élèvera à près de 4 M€, dont 3,7 de travaux³⁶. Ainsi, la sous-évaluation de 38 % de l'opération concourt à une perte de subvention de l'ordre 0,56 M€.

S'agissant des autres opérations prévues dans le cadre du PEI 3 (étude et acquisition de matériel périurbain, poursuite du déploiement de la CCVU, pôle multimodal de Calvi, poursuite de la mise en sécurité, développement de l'intermodalité), elles n'avaient pas eu de début de commencement. Ce sont ainsi 21 M€ de travaux qui n'avaient pas été justifiés et par conséquent 14,77 M€ de financements potentiels qui avaient été perdus.

Une quatrième convention d'application 2017-2020 est toutefois signée le 20 décembre 2016, dans une logique de prorogation des conventions précédentes, à hauteur de 429 M€, dont 28 M€ initialement prévus au titre de la compétence ferroviaire. Les échéances de réalisation du PEI 4 étaient également contraignantes puisque que l'inscription au comité régional de répartition des aides (COREPA) devait avoir lieu avant le 31 décembre 2018, ce qui signifie avoir à cette date un dossier de consultation des entreprises complet avec les autorisations administratives préalables. Les marchés de travaux, quant à eux, devaient être signés avant le 31 décembre 2020 et les travaux achevés avant le 31 décembre 2024. Les échéances ont été assouplies, face à la difficulté rencontrée par la collectivité pour présenter les dossiers de consultation.

Au niveau ferroviaire, sur les sept opérations que comportent le PEI 4, six ne sont en réalité qu'un report des opérations du PEI 3 prévues à titre principal ou sur la liste complémentaire, comme l'achèvement de la sécurisation du réseau (ponts, tunnels, parois). Sur les six opérations retenues en liste complémentaire du PEI 3, quatre concernent des études et des assistances à maîtrise d'ouvrage sur des avant-projets destinés à préparer les investissements à intervenir sur la période 2022-2026, la mise aux normes des quais de Balagne (hors schéma d'accessibilité) et la création de trois nouvelles haltes sur le périurbain ajaccien, opération ajournée depuis.

Le PPI voté en avril 2017 avait repris six de ces sept opérations pour un montant total de 27,9 M€.

³⁶ Chiffre non définitif donné à fin 2019.

Malgré l'ancienneté des projets, à la fin 2019 seules quatre opérations avaient été programmées pour un montant de 24 M€, dont 16,8 M€ cofinancés, et seulement deux (la rénovation des cinq ponts et l'amélioration de la continuité radio sol train) bénéficiaient d'arrêtés de co-financement, sans que les montants subventionnés n'aient encore été annoncés par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL).

Ainsi, en raison du retard pris dans les différents programmes, la collectivité de Corse a enregistré une perte de financement potentielle de 14,3 M€ et s'est privée de la possibilité d'inscrire dans le PEI 4 des opérations nouvelles. À la fin 2019, les avancées en matière ferroviaire font peser un doute certain sur la capacité de la collectivité de Corse à honorer les engagements conventionnés.

3.2.2 Les CPER complémentaires qui peinent à être réalisés

Les CPER sont une contractualisation des investissements publics pour une durée donnée visant des priorités sur lesquelles s'accordent l'État et les régions.

La délibération de l'Assemblée de Corse du 27 janvier 2000 a approuvé l'adoption du premier contrat de plan entre l'État et la CTC pour la période 2000-2006. Dix opérations subventionnées à hauteur de 60 %, ont été réalisées dans ce cadre, pour un montant de subvention de 9,06 M€, contre 10,07 M€ attendus, soit une perte de financement de 1,01 M€.

Le contrat de projets 2007-2013, approuvé par la délibération de l'Assemblée de Corse du 29 mars 2007, a prévu 15 M€ pour financer le renouvellement des voies et achever la rénovation du chemin de fer entre Ajaccio et Bastia, l'ensemble devant être financé à hauteur de 50 %, soit un total de 7,5 M€.

Il apparaît cependant que les subventions attribuées (4,19 M€) ont également été inférieures à celles attendues, à raison de la non éligibilité d'une partie des dépenses justifiées (1,91 M€) et de la non réalisation d'une opération (0,74 M€). À la fin 2019, un solde de subvention de 75 600 € n'a pas été payé à raison du dépassement de délai dans la transmission des pièces justificatives³⁷.

La perte de financement dans le cadre du deuxième CPER s'élève en conséquence à plus de 3,3 M€.

En raison du retard pris dans la réalisation des programmes de confortement de parois rocheuses, de réparation des tunnels et des ponts et de renouvellement des voies, plusieurs opérations n'ont pas encore été engagées à la fin 2015. Pour autant, une nouvelle convention est signée en novembre 2015.

³⁷ Cf. annexe n° 2, tableau n° 9.

Le CPER 2015-2020 prévoit 245 M€ de travaux, dont 30 M€ au titre du volet mobilité multimodale, financés pour moitié par l'État. Deux actions sont prévues : accroître la capacité de gestion du trafic en équipant le réseau du nouveau système de gestion des circulations (en quatre étapes : études générales de conception, première tranche fonctionnelle sur les deux périurbains, deuxième tranche sur la ligne centrale, troisième tranche sur la Balagne) et augmenter la fréquence des navettes périurbaines, avec 6 M€ pour le doublement de voies et la création de croisements supplémentaires (entrecroisements nouveaux sur la communauté d'agglomération ajaccienne et sur l'aire bastiaise).

À la fin 2019, selon les tableaux de bord de la direction ferroviaire, seules trois opérations sont engagées et devaient être subventionnées à hauteur de 10,6 M€, soit une perte de plus de 4,4 M€ par rapport aux engagements annoncés, étant observé qu'une des opérations (billettique) était en outre toujours en attente d'un arrêté de financement.

Le CPER axé sur les nouvelles technologies d'information et de communication a retenu trois opérations pour installer une infrastructure de fibre optique sur le réseau ferroviaire, qui devaient être financés à hauteur de 4,88 M€. À la fin 2019, bien que 1,8 M€ de subventions auraient dû être perçues, aucun versement n'avait été enregistré dans les tableaux de bord de la direction en charge du transport ferroviaire.

Tout comme pour les PEI, le retard pris dans la réalisation des deux premiers CPER, à raison de la non réalisation d'opérations ou de retards de programmation, a impacté le programme 2015-2020 pour lequel aucune dépense n'a encore été justifiée à la fin 2019 et a eu pour conséquence une perte de financement de près de 8,7 M€ sur les trois contrats.

3.2.3 Des programmes financés par les fonds européens qui accusent également du retard

Les fonds européens sont gérés sous forme d'appels à projets, ce qui explique qu'il n'y a pas un montant prévu pour une opération prédéfinie. Ces fonds ont vocation à compléter des financements de l'État.

Le Docup 2000-2006 (ancienne dénomination du FEDER) a retenu une sous-mesure « moderniser le chemin de fer » et a prévu des crédits pour contribuer à l'achat de rames neuves et la mise en place d'un système d'exploitation automatisé. En complément du PEI, il a permis l'acquisition de trois des 12 autorails.

Le programme opérationnel FEDER 2007-2013 a financé 9,6 M€ des 20,6 M€ de travaux retenus.

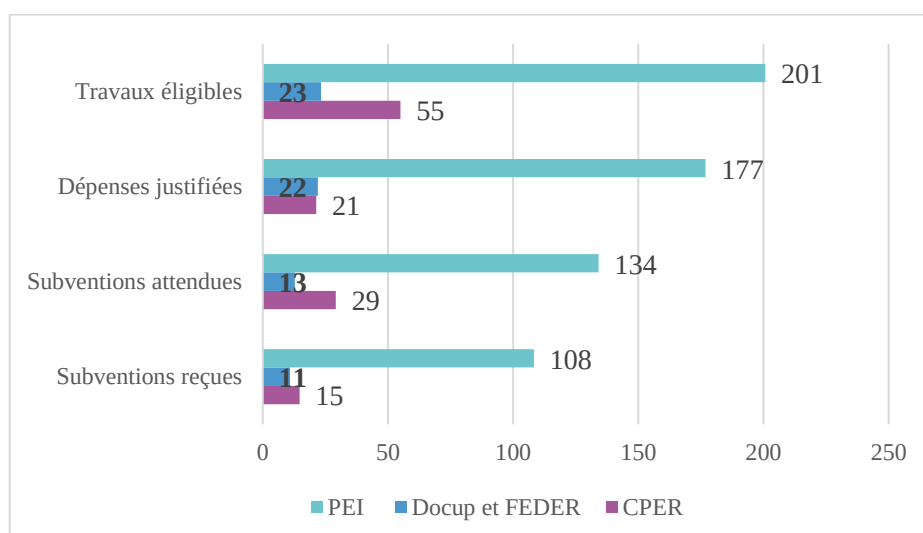
Le FEDER 2014-2020, dont un des axes est le développement nécessaire des transports collectifs, participe au développement d'outils au service de la mobilité durable, afin de répondre aux besoins de la population et, par la même, de contribuer aux objectifs « UE 2020 » en matière d'économie d'énergie et de diminution des émissions de gaz à effets de serre. Dans le cadre de cet axe prioritaire n° 4 le FEDER intervient directement sur l'augmentation de la mobilité urbaine durable, notamment par l'accompagnement du développement de l'offre locale de transports, mais aussi le développement de la multimodalité dans les deux agglomérations ajaccienne et bastiaise.

Les opérations programmées en 2014 étaient les suivantes : les travaux d'aménagement des six haltes périurbaines bastiaises, la modernisation de la gare de Mezzana, la définition et mise en œuvre d'un système d'information des voyageurs, l'accessibilité et l'aménagement d'un parc multimodal à la gare de Casamozza, la création d'un arrêt à Caldaniccia sur la desserte périurbaine ajaccienne, la deuxième tranche des travaux d'aménagement des six arrêts sur la desserte périurbaine Bastia-Casamozza. Or, à la fin 2019, seules les rénovations des haltes bastiaises étaient engagées et devaient être cofinancées, cinq sur ces huit haltes prévues ayant été réalisées.

Si un meilleur taux de réalisation est observé au niveau des programmes passés du FEDER (92 %), le programme 2014-2020 accuse également du retard au risque d'une perte de financement.

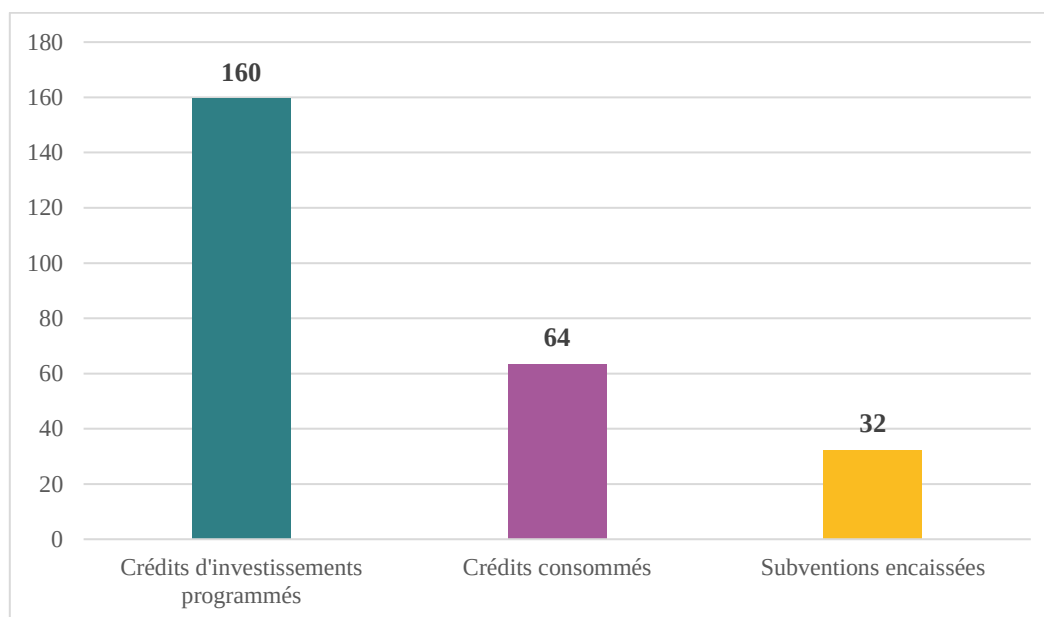
Au final, les trois contrats de co-financement ont enregistré un décalage dans les réalisations au détriment du développement des infrastructures ferroviaires et multimodales et des possibilités de subventionnement.

Graphique n° 4 : Comparaison entre les travaux éligibles et subventions attendues et les dépenses justifiées et subventions reçues des trois cadres conventionnels de financement (en M€) sur la période 2002-2019



Source : chambre régionale des comptes à partir de la base de données de la direction ferroviaire.

Le bilan des réalisations de la période 2010-20149 conduit à observer un niveau de crédits consommés à hauteur de 40 % des crédits programmés, subventionnés à hauteur de 50 %.

Graphique n° 5 : Bilan des réalisations de la période 2010-2019 (en M€)

Source : chambre régionales des comptes à partir des budgets, documents de programmation et fichiers de titres.

Recommandation n° 1 : La collectivité de Corse doit, sans délai, mettre en place un pilotage efficace de son PPI, en priorisant les investissements stratégiques et en assurant sa mise en adéquation avec les plans de financement.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La collectivité de Corse s'est dotée de schémas d'orientations stratégiques en matière d'infrastructure ferroviaire et d'accessibilité, qui présentent plusieurs insuffisances tant en termes de hiérarchisation des priorités et des actions qu'en termes de présentation des coûts complets et d'incidences environnementales. Elle n'a pas été en mesure d'élaborer le SRI dans les délais réglementaires, la privant d'un outil de nature à engager une politique intermodale des déplacements. Il en résulte une action qui s'inscrit dans des choix stratégiques toujours segmentés. Par ailleurs, il peut être constaté un décalage entre les ambitions, les projets arrêtés et les réalisations.

Le pilotage de la politique publique est guidé par des outils de programmation pluriannuels que sont le SDI de 2012-2021, remplacé par le PPI 2017-2026. Toutefois, ces outils ne font pas l'objet d'un suivi opérationnel efficace et leur rendu compte à l'Assemblée de Corse fait défaut.

Le bilan des réalisations illustre cette défaillance avec un niveau de réalisation de 64 M€ sur la période 2010-2019, contre 95 M€ inscrits budgétairement et un retard par rapport aux programmations pluriannuelles depuis 2012 de 73,5 M€ et de plus de 96 M€ depuis 2010.

Or, les investissements réalisés ont tout d'abord concerné les opérations de la décennie précédente qui peinent à être soldées, présentent des dérapages de coûts et révèlent des dysfonctionnements dans leur pilotage. C'est notamment le cas des installations photovoltaïques non raccordées concourant à une perte de recettes de 0,6 M€ et dont le coût se révèle 15 fois supérieur au prix du marché en 2019, la mise aux normes représentant le coût d'une installation neuve, des locotracteurs d'occasion qui ont coûté 70 % de plus que prévu, ou de l'incapacité à signer un protocole d'accord transactionnel alors que la collectivité de Corse est toujours redevable du solde du marché plus de six ans après la réception des ouvrages.

Le reste des réalisations concerne principalement des dépenses de sécurité et de mise en accessibilité des ouvrages. De fait, les grandes opérations structurantes n'ont pas été initiées, ou sont toujours à l'état d'études ou d'assistance à maîtrise d'ouvrage, étant par ailleurs constaté que 77 % des actions retenues au SRIT n'ont pas été engagées. Il ressort également un décalage entre les orientations stratégiques et leur mise en œuvre, à l'image des décisions prises s'agissant des ateliers de maintenance de Bastia ou de celles actées sur la gestion centralisée, au détriment de l'augmentation de l'offre sur les périurbains bastiais et de Balagne.

Il en résulte une perte importante de cofinancement. En effet, sur 288 M€ de dépenses éligibles depuis 2002, le retard dans les réalisations s'est traduit par une perte de chance de subvention de 23 M€, compte non tenu des risques identifiés sur les contrats en cours, qui ne sont que faiblement engagés, plusieurs opérations n'ayant pas d'arrêtés alors que les programmes sont censés se terminer.

4 UNE ORGANISATION PEU EFFICIENTE GÉNÉRANT DES DYSFONCTIONNEMENTS ONÉREUX

Le service puis la direction en charge des transports ferroviaires ont eu à faire face à plusieurs modifications organisationnelles, des changements de direction et départs d'agents opérationnels. Alors que la production du service diminue, les processus administratifs présentent de nombreuses marges d'amélioration.

4.1 Une évolution de l'organisation de la collectivité qui alourdit les processus décisionnels, voire empêche toute décision

4.1.1 Des gouvernances successives qui affectent la continuité et une fusion qui alourdit les processus décisionnels

Sur la période 2010-2019, la direction des transports va connaître quatre directeurs et trois réorganisations. La multiplication des changements n'est pas sans incidence sur la dynamique d'investissement, la connaissance des dossiers, leur maîtrise et le pilotage du délégataire.

En effet, avec le changement de présidence de l'exécutif en 2010, une réorganisation intervient. Il est alors créé une direction des transports, rattachée à la direction générale adjointe aux infrastructures, routes et transport, comprenant un service transport ferroviaire et un service des ports et aéroports.

Le service transport ferroviaire est intégré dans une direction des transports, elle-même rattachée à une direction adjointe aux infrastructures, routes et transports. Il est piloté par un chef de service et comprend alors un pôle mobilités/déplacement comportant trois personnes (une en charge du suivi des DSP, une en charge du matériel roulant et une en charge des espaces paysagers et des autorisations d'occupation temporaire (AOT) du domaine public), une unité fonctionnelle comprenant quatre agents, pour l'ensemble du suivi administratif et financier et une unité investissement composée de cinq personnes, soit un total de 13 personnes.

L'organisation comptable et financière est alors modifiée, avec la création d'une direction administrative et comptable au sein de la direction générale adjointe qui comprend un service foncier et un service de la gestion administrative. Ainsi, une partie de l'activité administrative et comptable est confiée à cette direction. C'est le cas pour l'activité de pré-mandatement, les services opérationnels n'ayant que la charge de la préparation de l'ensemble des pièces nécessaires à la saisie des engagements comptables puis des mandatements. Les marchés publics font l'objet d'un contrôle par la direction de la commande publique.

Consécutivement au changement de présidence de l'exécutif fin 2015, un nouvel organigramme s'élabore et l'organisation des services est arrêtée en juillet 2016. Il ne modifie pas la structuration pour le service ferroviaire mais supprime la direction administrative et comptable et la transforme en un secrétariat général comprenant deux services rattachés à la direction générale adjointe (service de la gestion administrative et le service foncier). Les services devront toutefois attendre avril 2017 pour que l'organigramme précisant les directions et chefs de service soit diffusé.

En 2018, après la création de la collectivité de Corse, l'organisation est de nouveau modifiée. Selon le nouvel organigramme, une direction des transports et de la mobilité rattachée à la direction générale adjointe en charge des infrastructures de transports, de la mobilité et des bâtiments est créée.

Le service transport ferroviaire est alors consacré en direction adjointe chemin de fer et mobilité et comprend deux services, celui du transport ferroviaire et de la stratégie des mobilités, et celui des investissements de la mobilité.

Cette évolution participe à une suradministration de la compétence transports ferroviaires, avec la création pour cette seule direction d'une direction adjointe et d'un service supplémentaire, soit deux postes et un échelon supplémentaire.

Ainsi, compte tenu de l'évolution des effectifs passée, outre le directeur général des services, l'organisation à fin décembre 2019 comprend un directeur général adjoint, un directeur, un directeur adjoint et un chef de service³⁸, soit cinq niveaux hiérarchiques pour encadrer huit personnes.

Là encore, la réorganisation nécessitera du temps, avec la nomination du directeur adjoint en septembre 2018 et la signature des arrêtés de délégation de signature en mars 2019.

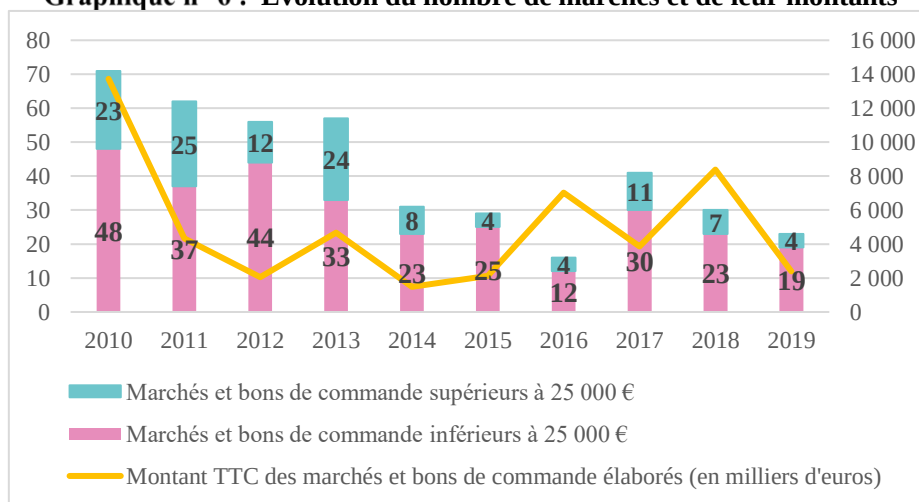
Le changement des directeurs et chefs de service altère la continuité des missions et le pilotage des opérations et peuvent expliquer une partie des errements précédemment observés ainsi que la difficulté à piloter la mise en œuvre des orientations stratégiques.

La segmentation des tâches entre services et les mutations d'agents peuvent également se traduire par l'omission de tâches (recettes domaniales non budgétées et non titrées), la non réalisation de certaines missions (gestion patrimoniale) ou le retard dans leur réalisation.

4.1.2 Une baisse de la production du service

Plusieurs indicateurs confortent la baisse d'activité sur la période 2010-2019, dont le nombre de marchés élaborés qui ne cesse de chuter.

³⁸ Un deuxième chef de service est prévu selon l'organigramme présenté, mais non recruté.

Graphique n° 6 : Évolution du nombre de marchés et de leur montants

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

Elle peut également se mesurer par le niveau d'investissement. Si le montant des marchés élaborés enregistre une forte cyclicité, la tendance est à la baisse des montants engagés.

Le taux de réalisation des marchés est de 85 % sur la période avec un reste à mandater qui concerne pour 69 % d'entre eux des marchés à plus de deux ans. Ainsi, sur les 7,7 M€ restant à mandater, 5,3 M€ concernent des marchés engagés sur la période 2010-2017 et sur les 115 marchés non soldés (y compris sur la période antérieure à 2010), 49 n'ont pas fait l'objet d'un début de mandatement à fin 2019. Il apparaît également que plusieurs marchés ont un solde en souffrance, sans que l'entreprise ne l'ait réclamé.

4.1.3 Une évolution des effectifs déconnectée des besoins de la direction et une gestion des ressources humaines qui présente des insuffisances

Sur la période 2013-2019, la direction des transports ferroviaires enregistre une diminution d'un tiers de ses effectifs. Ainsi, le service qui a pu compter jusqu'à 16 personnes³⁹, en comprend 11 en 2019.

La baisse concerne principalement les conducteurs de travaux et chargés d'opérations qui étaient au nombre de sept en 2013 et qui ne sont plus que deux en 2019. Or, ces collaborateurs sont indispensables à un service dont l'essentiel de l'activité est la production de marchés de travaux et le contrôle des réalisations.

Il en résulte que l'avancement de dossiers dépend essentiellement du directeur adjoint et du chef de service des transports ferroviaires et de la mobilité.

³⁹ Hors directeur.

Malgré le sous-effectif opérationnel, le suivi des opérations n'a pas été réaffecté. Ainsi, le chef de service du pôle service des transports ferroviaires et de la stratégie mobilité se concentre sur des missions d'études et prospectives confiées à des assistants à maîtrise d'ouvrage, telles que le pilotage SRI, des études pour l'acquisition de nouveaux autorails, de la réouverture de la Plaine orientale, du dimensionnement de l'exploitation. En ne réaffectant pas les missions pour faire face à la baisse du nombre de chargés d'opération, le service s'est privé de la possibilité d'accroître le nombre d'opérations réalisées afin de répondre aux objectifs fixés par les orientations stratégiques.

Si la direction manque de chargés d'opération, à l'inverse, le nombre d'administratifs et d'agents d'appui, sept en comptant la secrétaire du directeur général adjoint basé sur Ajaccio⁴⁰, demeure important au regard de l'activité de la direction et des missions à accomplir, et ce, malgré le départ de plusieurs administratifs.

S'agissant des recrutements, plusieurs dysfonctionnements ont pu être relevés.

C'est tout d'abord le cas de recrutements qui ont pu être effectués sans jury, voire au mépris des règles d'égalité des droits d'accès aux emplois publics. Une ancienne apprentie, en fin de contrat (et sans contrat entre février et mai 2019), a été recrutée en direct sur un poste d'adjoint technique au 1^{er} mai 2019, l'arrêté a été signé le 13 mai, après publication formelle de l'avis de vacance le 9 avril 2019, le dossier ne comprenant aucune réponse et le délai entre la déclaration de vacance et la nomination n'a aucunement permis la tenue d'un jury de recrutement. Le recrutement de cet agent déjà dans les murs, validé par la direction en décembre 2018, s'écarte des règles applicables en matière de recrutement direct.

Par ailleurs, alors que trois postes d'ingénieur ne trouvaient pas preneurs depuis plusieurs années (chargé d'opérations ferroviaires, chargé d'opération multimodales, chargé de matériel roulant), à raison d'un gel des recrutements avant la fusion puis de la règle d'appels à candidature en interne au préalable infructueux, le premier poste a été pourvu en juillet 2019, et les deux autres étaient à fin janvier 2020 en cours de nomination, le tout, par simple analyse de *curriculum vitae*. Compte tenu de la technicité des postes, de la spécificité de l'organisation du service ferroviaire, la nomination sans jury de recrutement préalable, outre qu'elle s'écarte des règles internes applicables et des bonnes pratiques, comporte un risque d'erreur de recrutement.

Toujours en matière de ressources humaines, les dossiers des agents sont très largement incomplets. Hormis les arrêtés de nomination et d'avancement, ils ne comprennent pas les entretiens d'évaluation, les parcours de formation, l'ensemble des éléments d'arrêts maladie, voire les visites médicales d'aptitude. Avec la fusion et la séparation des fonctions ressources humaines en plusieurs services, géographiquement séparés, le morcellement du dossier unique de l'agent est renforcé. La mise en place d'un dossier numérique prévue par la direction générale adjointe sera de nature à pallier ce dysfonctionnement, sans que la capacité à reconstituer l'historique des dossiers ne soit garantie.

⁴⁰ Deux personnes sur des postes d'adjoint technique ont dans les faits des missions majoritairement administratives.

Enfin, tout comme il le sera mentionné au niveau de la gestion des situations d'investissement, une sous-activité chronique est relevée. Ainsi, la direction bénéficie d'un poste de secrétariat à mi-temps, dont la seule mission est de répartir les courriers de la direction et d'en assurer le suivi. Or, alors que le nombre de courriers arrivés (528) et bordereaux d'envoi et courriers départ représentent moins de 700 courriers par an, soit l'équivalent d'une charge de travail de trois courriers par jour⁴¹, le tableau de suivi de ces courriers n'est que partiellement renseigné, le suivi demeurant au surplus incomplet dès lors que la traçabilité des courriers devant faire l'objet d'une réponse n'est pas assurée et encore moins leur délai de traitement.

Au final, les agents administratifs de la direction ferroviaire sont en sous-activité, alors même que de nombreuses tâches ne sont pas réalisées ou de façon inefficace. La direction doit étudier les pistes de réaffectation des missions ou d'attribution de tâches supplémentaires, former les agents à la réalisation de nouvelles missions et rendre les réaffectations effectives afin de réduire la sous-activité des agents. Cette démarche doit s'inscrire dans une gestion prévisionnelle des emplois et compétences qui fait aujourd'hui défaut, et associée à un pilotage managérial qui favorise la mise en adéquation des compétences de chaque agent avec les besoins de la direction. Cela passe également par la tenue d'entretien d'évaluation annuel qui est l'occasion de faire le point sur les évolutions de poste, et besoins en formation de chaque agent, étant observé que les entretiens annuels ne sont plus réalisés depuis plusieurs années et que les agents de la direction ne s'inscrivent pas dans une démarche de formation continue active (moins de deux jours de formation par an en moyenne par agent), une chute du nombre de formations réalisées étant observée depuis la création de la collectivité de Corse.

4.2 Des processus administratifs inefficients

La direction souffre d'une suradministration alors même qu'elle peine à être efficace malgré une diminution de son activité et que de multiples dysfonctionnements peuvent être constatés.

4.2.1 Un traitement des marchés perfectible

L'instruction n'a pas porté sur la régularité des marchés, seules les modalités de traitement l'ont été. Dans ce cadre plusieurs éléments conduisent à considérer que la gestion administrative des marchés doit être améliorée.

⁴¹ Pour un poste à mi-temps, soit sur la base de 113 jours travaillés par an.

En effet, l'analyse des délais, pour les années 2017-2019⁴², révèle qu'en moyenne⁴³, il faut compter 217 jours pour qu'un marché soit notifié une fois le cahier des charges élaboré. Cette durée particulièrement longue résulte des délais de traitement aux différentes phases de la procédure, qui révèlent des grandes marges d'amélioration.

Ainsi, il faut cinq semaines entre la réception du projet de marché et sa publication, huit pour faire une analyse des offres, huit supplémentaires entre la réception des offres et la commission d'appel d'offres ou la décision d'attribution, et encore huit pour notifier le marché.

Tableau n°4 : **Délais moyens de traitement aux différentes étapes de la procédure marché**

Délais moyens entre les différentes étapes de la procédure	Nombre de jours
Entre la réception au service marché et la publicité	34
Entre la publicité et la réception des offres	33
Entre la réception des offres et l'ouverture des plis	8
Entre l'ouverture des plis et la transmission du rapport d'analyse des offres	43
Entre la transmission du rapport d'analyse des offres et la commission/décision d'attribution	41
Entre la décision d'attribution et la notification du marché	54

Source : chambre régionale des comptes à partir des données communiquées par la collectivité de Corse.

Les délais d'acheminement entre services sont des facteurs aggravants ainsi que l'absence de continuité de l'activité en cas d'absence. Parfois, l'analyse révèle un manque de compétence, voire de professionnalisme, tel qu'observé au niveau de la mise au point d'un marché (absence de réponse au service marché, méconnaissance des règles de précision des sous-critères, incohérence entre les indications de durée de la prestation mentionnées dans les différents documents du marché...).

Plusieurs marchés sont en attente de résiliation ou l'ont été. Dans certains cas, les délais liés pris pour rendre exécutoire une décision ne s'expliquent pas.

C'est notamment le cas de la résiliation du marché relatif à la nouvelle gare de Calvi. En effet, en novembre 2009, la CTC notifie la maîtrise d'œuvre pour la conception de la nouvelle gare calvaie. L'arrêté préfectoral de déclaration d'utilité publique du 14 avril 2014 est annulé le 5 octobre 2017. Trois mois sont nécessaires pour notifier au maître d'œuvre la décision d'annulation. Pourtant, les lettres, décisions de résiliation et le décompte final de liquidation pour les trois marchés concernés ne seront signés qu'en novembre 2019, soit plus de deux ans après cette notification.

⁴² Plus d'une dizaine de marchés n'étaient pas renseignés dans les documents transmis. Le tableau révèle également, l'absence de plusieurs données dans les dossiers, comme la date de réception de la fiche « marché », la date de réception au service marché pour contrôle.

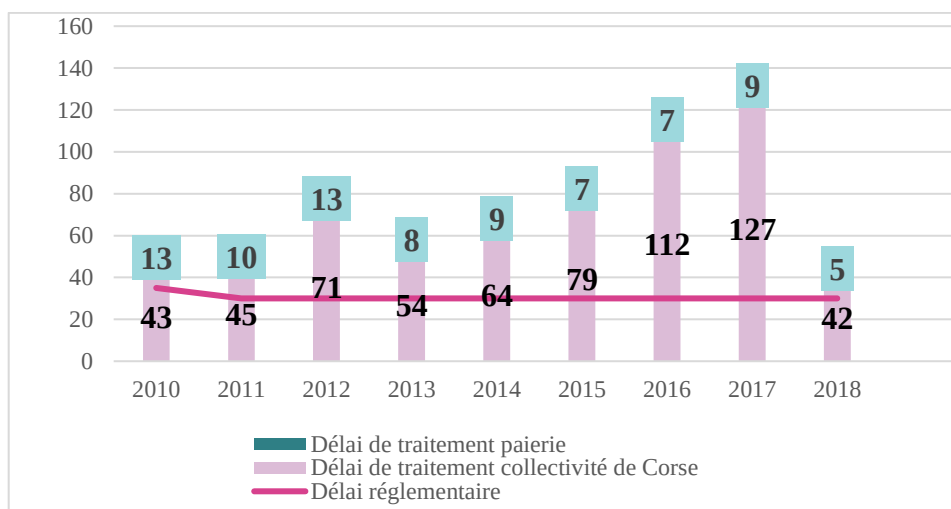
⁴³ Pour les marchés où les données sont renseignées par le service en charge des marchés.

C'est également le cas du marché de construction des AMG, qui est toujours en cours en juillet 2020, alors qu'un protocole transactionnel, validé par le constructeur, a été élaboré et proposé à l'ordre du jour de l'Assemblée de Corse en octobre 2017. C'est enfin le cas du marché de conception réalisation du dépôt de Bastia, dont la résiliation n'est toujours pas effective début 2020, soit près de cinq ans après le rejet du projet par la ville de Bastia.

4.2.2 Un processus de mandatement coûteux et ne respectant pas les délais réglementaires

Le traitement des factures d'investissement ne respecte pas les délais réglementaires, sans que les intérêts moratoires ne soient facturés systématiquement. L'évolution des délais moyens montre une très forte détérioration entre 2013 et 2017. Cette évolution s'explique pour partie par le traitement de situations suspendues à raison de contentieux ou de nécessaires régularisations contractuelles, mais d'autres facteurs doivent être considérés.

Graphique n° 7 : Évolution des délais de traitement des factures d'investissement (en nombre de jours)

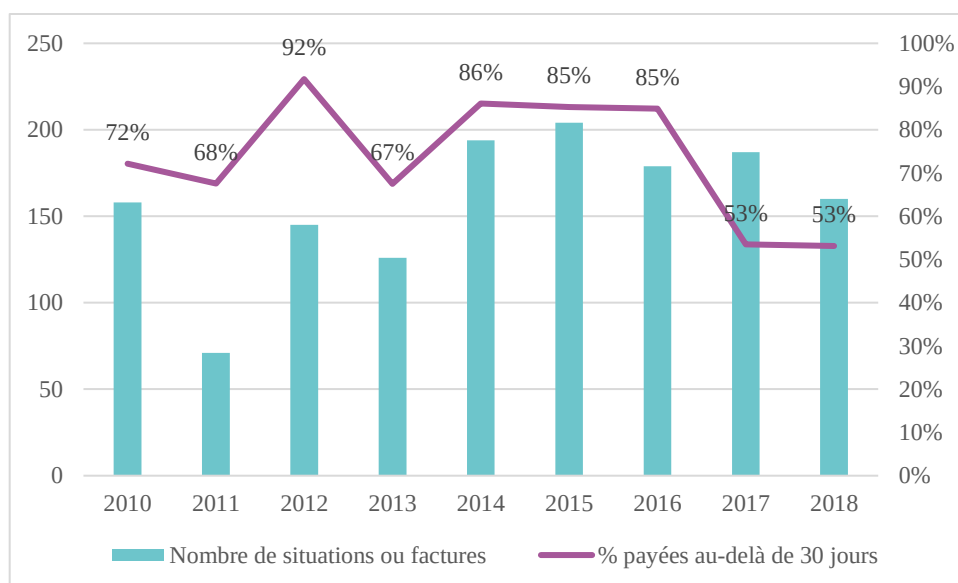


Source : chambre régionale des comptes à partir des tableaux de bord du service ferroviaire.

Il ressort en effet que sur la période 2010-2018, deux-tiers des factures et situations d'investissement ont été réglées au-delà des délais réglementaires, avec une moyenne de 80 jours pour le paiement des fournisseurs, dont 71 jours pour leur mandatement⁴⁴.

⁴⁴ Cf. annexe n° 2, tableau n° 10.

Graphique n° 8 : Évolution du nombre de factures d'investissement et du pourcentage de factures payées dans un délai supérieur à 30 jours



Source : chambre régionale des comptes à partir des tableaux de suivi du service ferroviaire.

Les différentes étapes du traitement des factures d'investissement permettent d'identifier des pistes d'amélioration.

En effet, alors que le service ferroviaire utilise un logiciel dédié qui permet l'édition des situations d'investissement, avec reprise des antérieurs et calcul des révisions, le traitement loin d'être accéléré se trouve rallongé.

Ainsi, en moyenne le délai de traitement des situations par les maîtres d'œuvre est de sept jours.

De plus il faut six jours pour transmettre une facture de l'hôtel de région au service ferroviaire, ce qui illustre un problème dans le cheminement des courriers.

Le service ferroviaire est alors confronté à des difficultés pour le traitement et la validation des factures d'investissement puisqu'il met 19 jours pour traiter la facture. Enfin, il faut 32 jours pour les services comptabilité et finances de la collectivité de Corse pour procéder au mandatement.

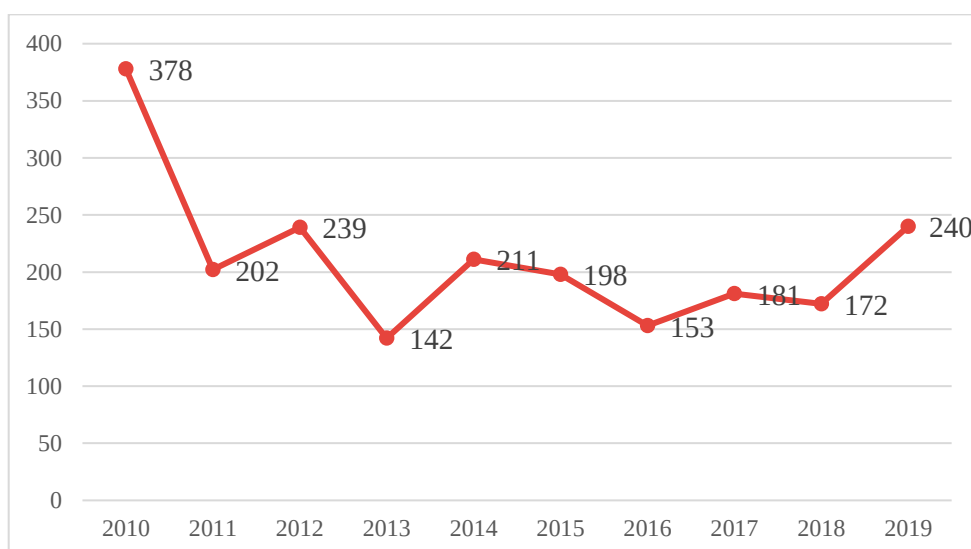
Ce temps de traitement particulièrement long s'expliquerait par des écarts entre les situations cumulées établies à partir du logiciel *ad hoc* ci-dessus mentionné et celles issues du logiciel financier, ainsi que des problèmes de saisie, des pièces justificatives non communiquées, des problèmes de TVA (taxe sur la valeur ajoutée) intracommunautaire, voire de nommage, l'ensemble conduisant à multiplier les échanges entre le service ferroviaire et le service en charge du pré-mandatement.

Si une amélioration est observée en fin de période, avec un délai de traitement de cinq jours pour le service ferroviaire et de 24 jours par les services comptabilité et finances de la collectivité, celle-ci est insuffisante pour permettre un traitement dans les délais réglementaires.

Les modalités d'organisation de la certification du service fait accroissent également ces délais, celle-ci devant être faite par le même échelon de délégation de signature que pour l'engagement de commande⁴⁵. Ainsi, la certification de service est effectuée par le directeur adjoint pour un montant inférieur à 25 000 € et par le directeur quand il excède ce montant. De même, un certificat de paiement préparé par un agent administratif du service ferroviaire sera visé par son chef de service, puis par le directeur adjoint, puis signé par le directeur si le montant dépasse 25 000 €, avant d'arriver au service en charge du pré-mandatement. Cette procédure interne qui rigidifie le fonctionnement n'est aucunement un gage de la bonne réception du service ou des travaux.

La multiplicité des acteurs et la centralisation du processus de pré-mandatement et de mandatement ne permettent pas en 2019, de répondre aux impératifs réglementaires, il conduit à un coût de mandatement élevé et comporte un risque de majoration des prix par les entreprises afin de tenir compte du retard de paiement et de la non application des intérêts moratoires.

Graphique n° 9 : Évolution du nombre de mandats d'investissement préparés



Source : chambre régionale des comptes à partir des fichiers de mandats.

Pourtant, avec une moyenne de 193 mandats par an sur la période 2010-2019, le nombre de situations à préparer demeure faible. En 2019, la direction confie à trois agents la préparation de 240 situations d'investissement, leur suivi et leur notification, ce qui revient, sur la base de 226 jours travaillés par an, au traitement d'un dossier par agent tous les trois jours et un coût moyen de 536 € par situation préparée (avant intervention du secrétariat général et du service des finances, et hors temps de validation par les responsables de service).

En réponse, le président du conseil exécutif a indiqué que des progrès considérables avaient été réalisés depuis la fusion des trois collectivités avec la réorganisation du système d'information de gestion financière, laquelle aurait permis de réduire les délais moyens de paiement à 25 jours au niveau de l'ensemble des services, élément cependant non documenté.

⁴⁵ Selon une note en date du 28 mai 2019.

Recommandation n° 2 : La collectivité de Corse doit, sans délai, rationaliser la procédure de mandatement de sa compétence ferroviaire afin d'en réduire son coût et de respecter les délais réglementaires de paiement des factures.

4.2.3 Une gestion des titres inefficente

Le traitement des titres de recettes s'avère particulièrement lourd.

L'émission d'un titre par le service transport ferroviaire envers le délégataire, en application d'une clause contractuelle, nécessite la signature de six personnes, avant d'être transmis au service finance pour émission. Cela concerne notamment le titre annuel du solde de la contribution forfaitaire et d'intéressement de la collectivité. Pour autant, si six chefs de service et directeurs valident le montant titré, il apparaît que les bases liquidatives reposent uniquement sur le déclaratif du délégataire et qu'aucun contrôle des charges refacturées au réel n'est mis en place.

S'agissant de la gestion des demandes de subvention auprès des co-financeurs, le service établit des décomptes trimestriels par opération, selon le principe d'un acompte à la notification du marché de travaux, à l'avancement des paiements jusqu'à 80 % et le solde au décompte général définitif final. Au cas particulier, la production des décomptes est élaborée par le service ferroviaire puis est validé par le directeur adjoint, voire le directeur de la direction des transports et de la mobilité, avant transmission au service général de la direction adjointe uniquement chargé de la transmission du dossier à la direction des finances. Celle-ci est en charge de l'édition des situations soumises à la certification du comptable, puis après encaissement, à l'édition des bordereaux de titres.

L'analyse des délais sur les demandes de subvention émises sur la période 2018-2019, révèle que des retards de traitement peuvent être imputés au service ferroviaire, avec des demandes parfois transmises plusieurs trimestres voire des années après le mandatement, ce qui peut conduire à une perte de financement⁴⁶. Toutefois, la plupart des temps de traitement sont imputables à la direction des finances qui met jusqu'à six mois pour traiter et émettre les pré-titres, étant observé que le payeur valide sans délai les situations communiquées par le service des finances. Il ressort également une défaillance dans le suivi des comptes d'attente, dont l'apurement n'est pas réalisé mensuellement, voire effectué en fin d'exercice. Ainsi, en 2018, 85 % des subventions encaissées au cours de l'exercice ont été titrées le 21 décembre.

⁴⁶ Cf. annexe n° 2, tableau n° 11.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La politique ferroviaire est mise en œuvre aujourd'hui par une direction chemin de fer et mobilité. En 10 ans, ce service a changé de direction à quatre reprises, subi trois réorganisations et ses effectifs diminués d'un tiers. Sous dotée en chargés d'opération et conducteurs de travaux, la direction ressort suradministrée avec sept agents administratifs et d'appui sur les 10 collaborateurs que compte la direction et six niveaux d'encadrement (dont deux au niveau de la direction). L'activité, en forte diminution, est réduite à une trentaine de marchés par an depuis 2015, pour un montant d'investissement annuel moyen relativement faible eu égard aux ambitions de programmation.

Intégrée dans une organisation comprenant des services support du secrétariat général pour le pré-mandatement et la saisie des marchés, de commande publique pour la validation et le suivi des procédures, de finances pour le mandatement et la gestion budgétaire, de gestion des ressources humaines et des systèmes d'information, la direction peine à être opérationnelle, malgré sa sous-activité administrative.

De multiples dysfonctionnements sont observés. Ainsi, les délais moyens de paiement bien qu'en diminution, sont de 47 jours en 2018, les situations d'investissement étant payées plus d'une fois sur deux hors délais, sans que les intérêts moratoires ne soient appliqués. En moyenne, les agents ont une seule situation à préparer tous les trois jours. Les délais de consultation/attribution des marchés sont supérieurs à 220 jours, les recettes sont encaissées avec plusieurs mois de retard, des agents sont sans activité à raison de licence informatique non installée ou d'absence de formation et les recrutements sont réalisés en dehors des procédures applicables.

Au regard de ces écarts, observés à l'échelle d'une direction de quelques agents, la collectivité de Corse doit engager une réflexion pour rationaliser son fonctionnement afin de le rendre plus efficace et moins coûteux, en s'inscrivant dans une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et compétences, et par l'accompagnement des agents pour accroître leur performance individuelle au bénéfice de l'usager des transports ferroviaires.

5 UNE ABSENCE DE STRATÉGIE PATRIMONIALE DU DOMAINE PUBLIC FERROVIAIRE FAVORISANT LES IRRÉGULARITÉS DE GESTION

La collectivité est propriétaire des biens relevant du domaine public ferroviaire depuis la loi du 22 janvier 2002. Les arrêtés de transfert ont été publiés entre 2006 et 2009.

Classées dans le domaine public⁴⁷, elles comprennent les emprises ferroviaires des lignes aujourd'hui exploitées, ainsi que l'ensemble des gares, maisons de garde et autres bâtiments d'exploitation ainsi que toutes les parcelles non vendues de l'ancienne ligne dite de la Plaine orientale (entre Casamozza et Porto-Vecchio), et les réserves foncières constituées pour l'extension alors envisagée jusqu'à Bonifacio.

5.1 Un cadre légal spécifique et évolutif

En 2017, un inventaire a été réalisé. Il recense 431 hectares sur 831 parcelles sur la ligne en exploitation et 452 parcelles représentant 81 hectares sur l'ancien tracé de la Plaine orientale.

Cet état des lieux a permis de relever qu'un certain nombre de parcelles avaient été enregistrées au nom de la SNCF ou des CFC, plusieurs régularisations ont par la suite été demandées à direction immobilière de l'État. La mise à jour de l'inventaire au gré des cessions n'est pas systématiquement réalisée.

L'inventaire qui forme une liste cadastrale ne comprend pas les informations complémentaires indispensables à la connaissance de son patrimoine immobilier comme la liste des AOT associées, la superficie, la présence de bâtiment, sa destination, l'existence de servitudes de passage, l'ensemble de ces éléments devant impérativement être intégré dans un système d'information géographique (SIG). Pour ce faire, un croisement entre les données du service foncier, du service ferroviaire et des CFC est indispensable.

⁴⁷ Selon l'article L.2111-1 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P), les critères d'appartenance au domaine public sont la propriété d'une personne publique, et l'affectation à l'usage direct du public ou à un service public ayant fait l'objet d'un aménagement.

Or, le service ferroviaire ne dispose d’aucune carte informatisée de son réseau ferré, de ses différents bâtiments d’exploitation et autres emprises foncières. Le récolement des travaux réalisés ne fait pas l’objet d’une intégration dans un SIG, tout comme les éléments relatifs à la destination des biens, les événements notables intervenus ne sont pas accessibles immédiatement et nécessitent la mobilisation de temps de travail important pour toute recherche d’information. Dans ce domaine, la collectivité de Corse accuse un retard de plus de 10 ans⁴⁸, au détriment de sa performance décisionnelle et opérationnelle. Au surplus, alors qu’un renseignement des points d’intervention des CFC était par le passé réalisé, celui-ci a dû être arrêté à la faveur du non renouvellement de la licence, laissant l’agent en charge de ce traitement inoccupé pendant plus d’un an⁴⁹.

Pour ce qui concerne les parcelles assimilables à des réserves foncières, en application du CG3P, elles pourraient être déclassées dans le domaine privé et gérées selon les règles domaniales privées⁵⁰.

Il en est de même des biens situés dans le périmètre rapproché des gares qui ne sont plus affectés à l’exploitation ferroviaire, sauf pour ceux qui pourraient être rattachés ultérieurement à l’exploitation des CFC. En effet, dès lors que le bien n’est plus affecté à un service public ou l’usage du public, il peut être déclassé et enregistré dans le domaine privé. Les règles de droit commun de la gestion du domaine privé s’appliquent alors, la collectivité pouvant gérer son domaine privé selon la clause traditionnelle de louage et de cession de bien.

En matière d’AOT, le principe de la non gratuité s’impose⁵¹. Le principal critère est l’obligation de disposer d’une autorisation, celle-ci étant précaire et révocable. En l’absence d’autorisation, l’utilisateur est considéré occuper le domaine sans droit ni titre, ce qui est également le cas lorsque la convention est arrivée à échéance. Selon la jurisprudence, même sans titre, la collectivité est en droit d’obtenir le versement d’une redevance qu’elle est fondée à recouvrer selon la voie d’un référé provision. Le montant de la redevance est déterminé soit par l’application d’un tarif tenant compte des avantages issus de cette occupation, et en l’absence, au revenu qu’aurait pu générer une occupation régulière du domaine public.

Selon la jurisprudence européenne qui, depuis 2000⁵² pose le principe d’une obligation générale de transparence au-delà des marchés publics et depuis 2016⁵³ pour les autorisations d’occupation du domaine public permettant l’exercice d’une activité économique, le principe de publicité et de mise en concurrence systématique s’applique, dès lors qu’il s’agit d’occupation domaniale à des fins commerciales dont le nombre est limité.

⁴⁸ Le SIG de réseau ferré de France étant opérationnel depuis 2007.

⁴⁹ De même, un étage entier comprenant plusieurs directions est resté sans serveur informatique pendant un mois.

⁵⁰ Selon l’article L. 2221-1 du CG3P « ...les personnes publiques...gèrent librement leur domaine privé selon les règles qui leurs sont applicables ».

⁵¹ Selon l’article L. 2125-1 du CG3P : « toute occupation ou utilisation domaine publique donne lieu au paiement d’une redevance... ».

⁵² Cour de justice de la communauté européenne, décembre 2000, affaires C-324/98 *Telaustria* et *Telefonadress*.

⁵³ Cour de justice de l’Union européenne, 14 juillet 2016, affaire C-458/14 et C-67/15.

Ces principes ont été repris aux articles L. 2122-1-1 et suivants du CG3P. Ainsi, depuis le 1^{er} juillet 2017, les AOT où l'exercice d'une activité économique est aujourd'hui exercée ou projetée doivent faire l'objet d'une mise en concurrence. Lorsque la manifestation émane d'un candidat, la collectivité doit s'assurer au préalable, par une publicité suffisante, de l'absence de toute autre manifestation d'intérêt concurrente.

5.2 Une incapacité à définir une stratégie patrimoniale

Alors que le foncier ferroviaire emporte des enjeux stratégiques significatifs, et malgré plusieurs analyses réalisées en interne ou externalisées, la collectivité n'a toujours pas arrêté de stratégie patrimoniale pour le domaine immobilier ferroviaire transféré en 2002.

5.2.1 L'absence de stratégie du domaine immobilier ferroviaire géré par les CFC

Le patrimoine immobilier inventorié par le service ferroviaire de la CTC appartenant aux lignes ferroviaires en exploitation se répartit sur 220 parcelles représentant 70 000 mètres carrés (m²) au sol et 30 000 m² de bâtis comprenant plus de 160 bâtiments (gares, bâtiments d'exploitation, maison des gardes barrière et cantonniers, ainsi que des biens non affectés au service).

Plusieurs rénovations et réhabilitations ont été prévues au SDI puis au PPI dans le cadre des orientations stratégiques arrêtées au SRT puis du SRIT. Certaines, comme évoqué précédemment, ont été abandonnées sans qu'aucune autre décision n'ait été actée sur leur devenir. Il en est de même pour le reste du foncier bâti et non bâti.

Fin juin 2016, l'exécutif actait le principe de la mise en place d'un groupe de travail afin d'établir la liste précise des parcelles à conserver, de les hiérarchiser en terme d'usage et de potentiel, en vue de proposer à l'Assemblée de Corse la liste des parcelles stratégiques sur lesquelles un effort de rénovation pourrait intervenir, le cas échéant en partenariat avec les communes, pour la mise en place de service de proximité, et celles qui pourraient faire l'objet de cession, sous réserve du respect de règles architecturales.

Il s'en est suivi un premier travail d'identification de l'état des bâtiments et des biens nécessaires à l'exploitation ferroviaire. Pour autant, le groupe de travail ne s'est jamais réuni. Quatre ans plus tard, la définition de la stratégie patrimoniale est toujours en suspens, au risque d'une gestion irrégulière du domaine immobilier.

5.2.2 Une inertie décisionnelle quant au projet de réouverture de la ligne de la Plaine orientale

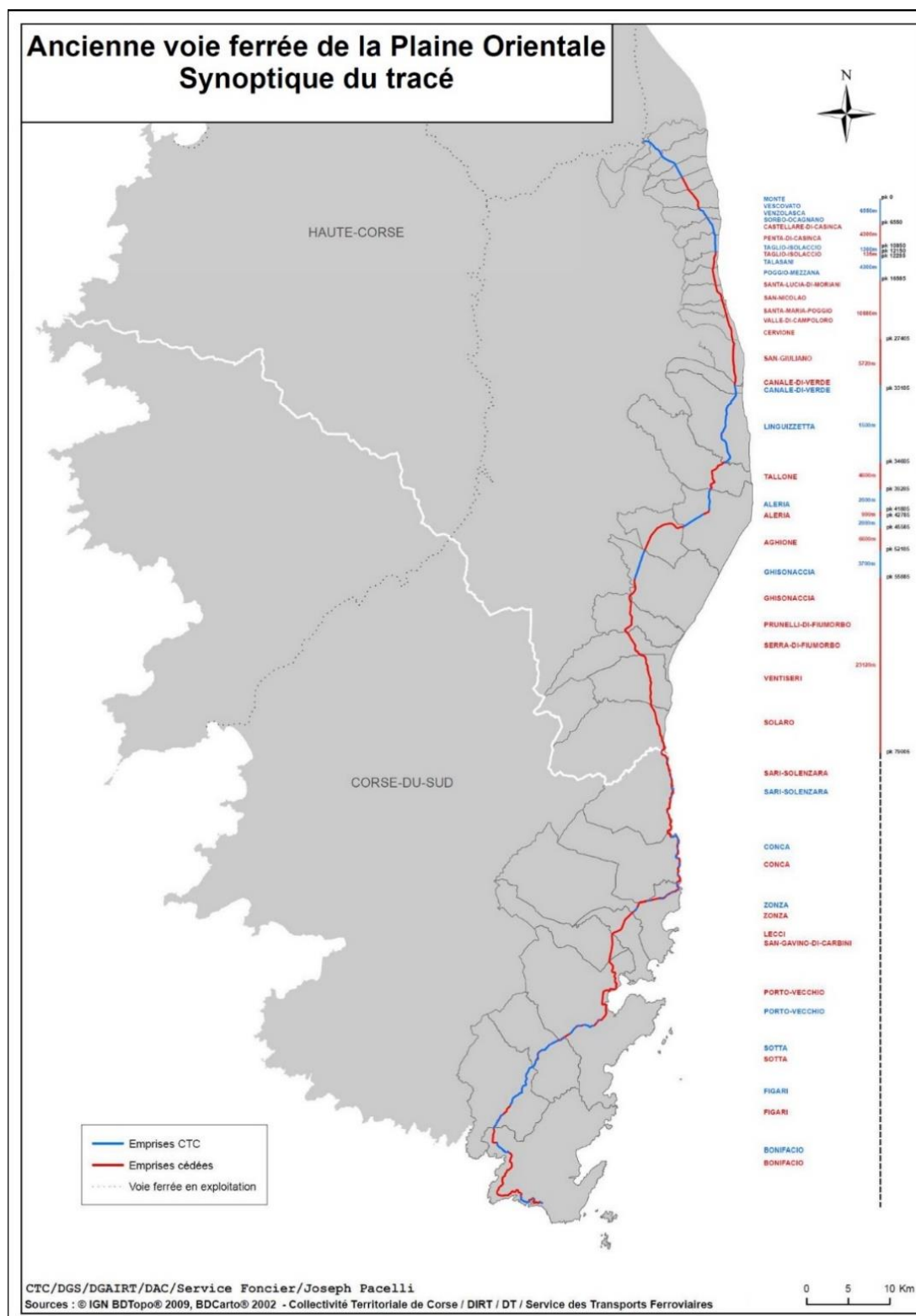
Le projet de réouverture de la ligne de la Plaine orientale est très ancien, le principe d'arrêt des cessions de parcelles ayant déjà été acté dans les années quatre-vingt. En 2004, des études de faisabilité ont été diligentées ainsi qu'un dossier de concertation en 2005.

En février 2012, une étude est rendue par le service foncier de la collectivité sur l'état des lieux du foncier « ferroviaire » de Casamozza à Bonifacio. Elle identifie en premier lieu les emprises cédées et celles toujours propriétés de la CTC, puis dans un second temps, elle établit un pré-diagnostic sur la pertinence de la réutilisation du tracé existant. Sont ainsi identifiées les emprises réutilisables, celles soumises à contraintes et celles devant donner lieu à tracé alternatif.

Toujours en 2012, une délibération est prise par l'Assemblée de Corse pour engager une étude de faisabilité de la réouverture de la ligne et acter le principe de l'arrêt des cessions dans la Plaine orientale, dans l'attente d'une décision sur le futur tracé de la ligne ferroviaire.

Parallèlement, une étude du service foncier fait le point sur la situation des terrains situés sur l'ancienne voie ferrée de la Plaine orientale. Il a alors été constaté qu'entre les communes de Monte et de Bonifacio, le tracé est interrompu en divers endroits, consécutivement à la cession de parcelles généralement au profit des communes traversées par cette ancienne voie ferrée, et de manière plus ponctuelle, à quelques propriétaires privés riverains des emprises réservées au ferroviaire.

Carte n° 3 : Le tracé de la Plaine orientale



Source : chambre régionale des comptes à partir des cartes de restitution de la collectivité de Corse.

Trois ans plus tard, après une mise en concurrence en 2014 et un rapport d'analyse des offres en janvier 2015, une étude préliminaire est lancée sur la partie Casamozza-Poggio Mezzana pour un montant de 165 067 €. La notification du marché est intervenue en juin 2015, le démarrage des études de la tranche ferme le 1^{er} septembre 2015. Cette dernière sera suspendue en juin 2016 à raison de l'impossibilité de programmer dans le délai d'exécution initial les réunions de concertation nécessaires à l'exploration de toutes les solutions de passage du tracé ferroviaire. La reprise de la tranche ferme interviendra quatre mois plus tard. Un comité de pilotage sera installé en novembre 2016 mais les réunions avec les maires ne seront planifiées qu'en juillet 2017, occasionnant de nouveau l'arrêt de la tranche ferme.

La tranche conditionnelle est notifiée en août 2016 avec plus d'un mois de retard par rapport aux clauses contractuelles. Elle sera suspendue en septembre 2016, puis reprise en décembre 2016, puis à nouveau suspendue en juillet 2017, bien que l'entreprise poursuive ses travaux de cartographie à la suite des réunions de concertation avec les maires en 2017, puis reprise en mars 2018, avant d'être suspendue une nouvelle fois en août 2018 pour discussion.

La première tranche a été soldée mais le prestataire invoque des surcoûts et demande un complément de rémunération. À la fin 2019, la tranche ferme était toujours en attente de redémarrage, sans qu'un avenant de prolongation du contrat ait été signé alors que la durée contractuelle de 22 mois est dépassée.

Selon les premiers résultats, eu égard aux enjeux financiers (entre 40 à 50 M€ pour la section Casamozza Folelli) et l'attractivité potentielle (750 voyages par jour) contre 15 M€⁵⁴ pour la section entre Casamozza et Vescovato d'une longueur de trois kilomètres et 250 voyages par jour, le principe d'une ouverture limitée à Vescovato se dessine. Une réunion entre l'exécutif, le président de la Seml CFC et les syndicats de la Seml est intervenue le 30 avril 2019 pour acter de cette proposition, sans qu'elle se soit traduite d'effets, le choix du tracé n'étant toujours pas arrêté, malgré près de 15 ans d'études et plus de trois ans de réflexion après la présentation en comité de pilotage de la solution la plus appropriée par le cabinet d'études.

Outre la problématique urbanistique et les difficultés liées à la traversée des espaces agricoles, la collectivité est confrontée au souci du financement de cette première extension, aujourd'hui non cofinancée, investissement qui ne pourra être opérationnel avant cinq ans dans les meilleurs des cas, voire 10 ans selon les délais pris par les différentes étapes.

S'agissant du tracé au-delà de Folelli, compte tenu du mitage des emprises, mais également de l'utilisation du domaine par d'autres réseaux, qui laissent envisager d'importants surcoûts de déplacement, la réutilisation du tracé historique paraît plus que compromise. Dès lors que ce principe est acté d'un point de vue technique et que la collectivité n'envisage pas de recourir aux moyens d'intervention que lui confère la décision de portée réglementaire de réutilisation du tracé historique indiquée au PADDUC, ce dernier doit être modifié.

La collectivité de Corse se doit d'arrêter une stratégie foncière pour ces terrains, et dans l'attente, d'assurer les obligations de propriétaire foncier, à commencer par l'entretien obligatoire des parcelles, aujourd'hui abandonnées.

⁵⁴ Hors électrification et déplacement de conduite (Office d'équipement hydraulique de la Corse, EDF, Télécom..).

5.2.3 Des terrains et réserves foncières en état d'abandon manifeste

Aujourd'hui, les terrains de l'ancien tracé et les réserves foncières sont abandonnés et il n'y a pas d'entretien du domaine, ni de suivi de ces parcelles. Il en résulte des risques de départ de feu, d'une occupation du domaine sans titre, voire de privatisation supplémentaire des parcelles.

Pourtant, le travail d'identification des parcelles réalisé par le service foncier de la collectivité de Corse a permis le recensement de la nature des parcelles et la typologie d'entretien à mettre en place. Des pistes de valorisation de ce foncier ont été proposées, ainsi que la possibilité de faire intervenir les sapeurs-pompiers forestiers pour minimiser le coût d'entretien, sans qu'aucune décision ne soit intervenue depuis cette étude de repérage.

Cette absence de gestion foncière va à l'encontre de l'engagement de la collectivité de Corse pour la gestion forestière privée et des espaces naturels sensibles actés en matière de développement durable. En réponse, le président du conseil exécutif a indiqué que les 45 hectares de parcelles à débroussailler dans l'extrême sud, associées aux nombreuses autres délaissées, seront entretenus par les forestiers-sapeurs selon un calendrier qui serait arrêté chaque année.

Au surplus, dans le cadre de cette étude de repérage, plusieurs anomalies ont pu être relevées, comme l'utilisation de parcelles en limite de parcelles privées, de parcelles situées au milieu de propriétés privées, de parcelles ayant fait l'objet de construction, parfois non référencées au cadastre, et d'ouvrages d'art privatisés. Dans d'autres cas, la parcelle qui est censée être une friche, s'avère être goudronnée, voire apparaît cultivée. Depuis cette étude, aucune mesure n'a été mise en œuvre pour préserver les intérêts de la collectivité.

Il résulte de ces défaillances dans la gestion du domaine foncier ferroviaire transféré par l'État depuis 2002 que des parcelles ont été privatisées au bénéfice d'intérêts privés en dehors de toute autorisation et sans redevance d'occupation du domaine public.

Recommandation n° 3 : La collectivité de Corse doit tirer les conséquences des multiples études déjà réalisées afin d'arrêter les modalités de gestion de son domaine immobilier situé sur la Plaine orientale et, dans l'attente, s'assurer du respect des règles d'occupation du domaine public en obtenant le rétablissement des emprises irrégulièrement privatisées, en mettant en place les procédures d'autorisation du domaine public et en faisant face à ses obligations de propriétaire foncier.

5.3 Une incapacité qui concourt à une politique de cession et de gestion locative au bénéfice d'intérêts particuliers

L'inertie décisionnelle et les revirements d'orientation stratégique en matière de foncier ferroviaire favorise des décisions de cession au détriment de l'intérêt de la collectivité de Corse. De plus, des errements dans la fixation de la politique tarifaire conduisent à des pratiques inégales et à des gratuités irrégulières.

5.3.1 Une procédure de cession immobilière qui manque de formalisme au détriment de l'intérêt du service

Jusqu'en 2013, aucun principe n'a été édicté en matière de cession de bien du domaine immobilier ferroviaire. Ainsi, les demandes d'achat n'ont pas été systématiquement formalisées par écrit et le parcours d'analyse de la demande et de documentation des décisions est demeuré flou. Une procédure de gestion des cessions du domaine immobilier ferroviaire a alors été rédigée, sans faire l'objet d'une validation formelle par la direction adjointe ou par l'exécutif.

Le principe appliqué depuis est que pour toute cession du domaine immobilier ferroviaire, le service foncier, destinataire de la demande, est chargé de récupérer en amont l'avis technique du service ferroviaire sur l'opportunité de la vente.

L'avis technique du service ferroviaire se fonde sur des critères définis préalablement en interne : l'importance de l'emprise pour l'exploitation ferroviaire actuelle ou future, l'existence d'un enjeu de projet et de développement de services sur ce bien, utilité pour une exploitation à vocation publique par la commune où se situe le bien. Le service sollicite éventuellement l'avis de la Seml CFC par courrier. Ces critères n'ont pas fait l'objet d'une validation, ni par la direction générale, ni par l'exécutif, en conséquence de quoi ils ne sont pas intangibles.

Cet avis consiste donc en une proposition de courrier faite à la hiérarchie ou de courriel à destination des agents du service foncier précisant la position technique. Lorsque l'avis du service ferroviaire est positif, le service foncier sollicite le service des domaines de l'État pour en faire une évaluation et se charge de la suite de la procédure, à commencer par la désaffectation du domaine public ferroviaire et le classement des parcelles dans le domaine privé.

L'absence de formalisme et de validation des critères ont eu pour conséquence des décisions de cession malgré l'avis défavorable du service ferroviaire, ce dernier n'étant par ailleurs pas systématiquement sollicité, plus particulièrement sur la période 2013-2015.

C'est notamment le cas de cession de parcelles de 1 940 m² situées à un endroit stratégique en bordure de la gare de Corte à une société⁵⁵. C'est également le cas d'une cession de 345 m² et l'octroi d'une AOT au bénéfice d'une autre SCI, qui étaient contraire à l'intérêt du service public au regard de la conservation du patrimoine et des besoins de l'activité ferroviaire. Or, non seulement ces cessions étaient contraires à l'intérêt du service, mais de surcroît elles ont été accordées à la suite de demandes répétées par les bénéficiaires, qui ont bénéficié d'un traitement de faveur par rapport à d'autres pétitionnaires dont les demandes à la même période n'ont pas eu de suite favorable.

En réponse, l'ancien directeur général des services alors en poste observe que « ni l'exécutif ni l'Assemblée de Corse ne sont tenus par l'avis du service qu'il soit foncier, ferroviaire ou tout autre » et souligne que seuls les conseillers de l'Assemblée de Corse peuvent apprécier « l'opportunité ou non de répondre favorablement aux pétitionnaires ». La chambre souligne cependant que bien que régulières dans la forme, ces décisions n'en demeurent pas moins contraires à l'intérêt du service public.

⁵⁵ Autorisée par délibération de l'Assemblée de Corse n° 12/218 du 9 novembre 2012.

D'autres cessions n'ont pas fait l'objet d'avis formalisé selon le tableau de suivi de la direction ferroviaire transmis à la chambre. Peuvent être citées celle d'une parcelle sur Calvi en 2016, en proximité immédiate de la gare, ainsi que les cessions et échanges réalisés sur la commune de Biguglia également en 2016.

Plus récemment, des cessions ont été autorisées par délibération de l'Assemblée de Corse, soit au regard de l'absence d'intérêt que représente la parcelle pour l'exploitation ferroviaire, soit aux fins de « régularisation » pour des erreurs de bornage ou d'empiètement sur le domaine public ou pour des délaissés (Venaco). Par contre, d'autres demandes sont laissées en suspens, notamment celles relatives à des régularisations consécutives à des constructions sur parcelle, avec ou sans AOT (Péri, Venaco, Corte).

Outre cette défaillance dans la politique de cession des parcelles du domaine immobilier ferroviaire, il apparaît que contrairement à ce qui avait été acté par une délibération de 2012, plusieurs cessions sont intervenues depuis 2017 sur les communes de Vescovato, Talasani et Solenzara, après délibérations ponctuelles de l'Assemblée de Corse.

Dans l'attente d'une définition de la stratégie foncière globale du domaine immobilier ferré et afin d'assurer la transparence décisionnelle des choix retenus, les cessions intervenues au cas par cas au bénéfice d'intérêts particuliers auraient dû être suspendues, comme l'exécutif l'avait initialement décidé en 2016.

Au surplus, il ressort de l'analyse des fichiers de titres communiqués par le secrétariat général, qu'en dehors de la cession au bénéfice de la brasserie située à Calvi, aucune recette n'a été perçue sur les ventes intervenues depuis 2011.

5.3.2 Une gestion abandonnée au délégataire jusqu'en 2013 même si des décisions de reprise en gestion directe sont actées

Historiquement, le foncier lié à l'exploitation du réseau était géré par l'exploitant des chemins de fer Ainsi, pendant deux décennies, la SNCF a géré le domaine immobilier ferroviaire et a accordé des AOT du domaine public, parfois pour des durées non bornées pour les plus anciennes et d'une durée de cinq ans pour les plus récentes, selon ses propres règles de gestion, non encadrées par la CTC.

Les différentes études commanditées par la collectivité sur la gestion foncière du délégataire relevaient plusieurs irrégularités : AOT caduques, durée anormalement longue des AOT pouvant aller jusqu'à 25 ans, et renouvellement tacite.

Elles soulevaient également les difficultés posées par d'anciennes AOT, avec autorisation de construction ou aménagements, laissant les bénéficiaires envisager une possible privatisation du foncier, alors même que le principe de remise en état du terrain ou de reprise du foncier devait prévaloir.

Contrairement à ce qui était préconisé, lors de la remise en concurrence de 2011, la gestion immobilière du domaine public ferroviaire, à l'exclusion de la gestion du domaine immobilier sur l'ancien tracé de la ligne orientale, a été transférée à la Seml CFC, qui a repris les AOT existantes.

Les redevances en vigueur, fixées par la SNCF, en dehors de toute délibération de la collectivité, qui ne s'était pas saisie du sujet, ont été entérinées dans une annexe du nouveau contrat de DSP. Cette annexe faisait l'inventaire des AOT et des tarifs pratiqués, lesquels variaient selon la destination du bien et la zone tarifaire.

Dans son rapport d'observations définitives de 2018 relatif à la Seml CFC, la chambre relevait que le document d'inventaire du domaine foncier et des AOT comportait des erreurs et anomalies. Plusieurs d'entre elles ont depuis été identifiées. Toutefois, les parcelles cadastrales ne sont pas répertoriées, les surfaces indiquées sont encore parfois erronées et les dates de signature et de fin d'autorisation ne sont pas précisées.

En 2012, la collectivité a notifié la reprise de plusieurs AOT en gestion directe à la Seml CFC⁵⁶. Deux d'entre elles feront l'objet d'accords de cession dûment délibérés. Une n'a pas fait l'objet d'une convention ni d'une cession, alors que la reprise en gestion serait intervenue au 1^{er} août 2012.

Il faudra attendre 2013 pour que la collectivité se saisisse du sujet, en tant qu'autorité organisatrice délégante, pour qu'elle prenne conformément aux dispositions de l'article R. 4424-12 du CGCT⁵⁷, une délibération fixant les tarifs et le cadre conventionnel des autorisations temporaires du domaine public ferroviaire. Désormais limitée à trois ans, non renouvelable tacitement, de nouveaux tarifs sont fixés avec effet rétroactif au 1^{er} janvier.

Cette délibération⁵⁸ entérine également des tarifs pour emplacements publicitaires et pour exploitation de réseaux sur le domaine public ferroviaire (eau, assainissement, électricité...). Elle autorise le président à signer les conventions dans le respect des tarifs votés et à signer l'avenant au contrat qui entérine les modifications tarifaires. Cet avenant sera signé fin janvier 2014.

5.3.3 Une reprise en main tarifaire défaillante

Les tarifs fixés en 2013 reposent, selon les termes de la délibération de l'Assemblée de Corse, sur des barèmes de l'agence nationale de l'habitat. Ils ne respectent cependant pas les dispositions prévues par le CG3P.

⁵⁶ La CTC peut à tout moment reprendre la gestion directe de biens dès lors qu'ils ne sont pas directement nécessaires à l'exploitation des services ferroviaires. Pour ce faire, elle notifie au délégataire la consistance des biens concernés et la date à laquelle elle souhaite en recouvrer la maîtrise. Le cas échéant, le délégataire perçoit une contrepartie égale au manque à gagner sur la période résiduelle de l'autorisation, laquelle est entérinée dans le cadre contractuel.

⁵⁷ L'article R. 4424-12 du CGCT dispose : « le régime des redevances d'occupation du domaine public est fixé par l'Assemblée de Corse sur proposition du président du conseil exécutif ».

⁵⁸ Délibération n° 13/074 du 25 avril 2013.

En effet, cette délibération fixe les tarifs selon un prix au m² par an, par zone géographique et selon la destination du bien⁵⁹ (terrain à usage commercial ou bâtiment à usage d'habitation, non commercial ou commercial), indépendamment de l'activité commerciale exercée et des bénéfices que peut retirer réellement le bénéficiaire. Dès lors qu'il n'est pas tenu compte des avantages procurés au titulaire de l'autorisation, les tarifs délibérés pour les activités économiques sont contraires aux spécifications réglementaires⁶⁰.

En outre, les conséquences des changements tarifaires n'ont pas été évaluées par le service. Or, l'application des nouveaux tarifs concourt dans certains cas à des montants annuels de redevances supérieurs à la valeur vénale des biens occupés et plusieurs autorisations enregistrent des augmentations de redevance très significatives. À titre d'exemple, une des AOT a vu le montant de la redevance annuelle être multipliée par 10, passant de 35 483 € à 352 200 €.

Lorsque la Seml CFC a entrepris de modifier les 250 AOT qui lui avaient été confiées dans le cadre de son affermage, elle a été confrontée à l'impossibilité d'obtenir la signature de nouvelles AOT auprès de certains professionnels qui refusaient la majoration tarifaire.

La CTC a alors procédé à une première analyse des évolutions tarifaires concernant 17 AOT pour lesquelles l'obtention d'une signature s'avérait compromise. Le tableau d'analyse de ces AOT, qui fait état des évolutions tarifaires, comporte plusieurs erreurs au regard des superficies mentionnées et des tarifs applicables, à raison d'erreurs de calcul ou d'erreurs d'application du tarif. Toutefois, il révèle la difficulté à pouvoir appliquer des majorations tarifaires substantielles.

Consécutivement, la collectivité a notifié à la Seml, la reprise en gestion directe de 14 biens⁶¹, avec une prise d'effet rétroactive au 1^{er} janvier 2014. Un deuxième courrier de la collectivité en date du 18 septembre 2015, reçu en 2018 par la Seml, mentionne la reprise d'un terrain en gare d'Ucciani, sur lequel le bénéficiaire de l'AOT a construit une maison. Ainsi, ce sont 15 biens qui auraient été repris en gestion directe officiellement.

D'autres l'ont été sans qu'un courrier de reprise en gestion n'intervienne. C'est le cas de la reprise de l'AOT de la Seml Corse Bois Énergie, pour laquelle il a été procédé à la résiliation en 2017 pour cession du terrain, ainsi qu'une AOT sur Corte de 300 m² non mentionnée à l'inventaire.

Dans sa réponse, M. Thierry Gamba Martini mentionne que la proposition de la direction des transports ferroviaires a subi différents amendements qui ont rendu difficile, voire impossible, la gestion des AOT par le délégataire et le délégant.

⁵⁹ L'annexe n° 1 de la délibération n° 13/074 distingue les terrains nus à usage non commercial, les bâtiments à usage d'habitation, les bâtiments à usage non commercial (associations, collectivités locales...), les terrains à usage public, les bâtiments à usage commercial, et les terrains à usage commercial.

⁶⁰ L'article L. 2125-3 du CG3P dispose : « la redevance due pour l'occupation ou l'utilisation du domaine public tient compte des avantages de toute nature procurés au titulaire de l'autorisation ».

⁶¹ Courrier du directeur général des services du 27 novembre 2014.

Certaines ont fait l'objet de conventions ne respectant pas le cadre délibéré par l'Assemblée de Corse. C'est le cas d'une SCI qui bénéficie d'une convention signée par le président du conseil exécutif le 10 octobre 2014 pour 15 ans, prolongé à 20 ans en 2015, pour un montant annuel de 520 €, pour 104 m² de foncier, avec une clause de renouvellement annuel tacite. Cette parcelle, située près des remparts de la gare de Corte, a été autorisée pour la construction d'une laverie d'abord, alors qu'il sera au final construit un immeuble d'un étage avec logements et commerces dédiés à la location. Le service ferroviaire de la CTC s'était opposé à l'autorisation pour ce projet en raison non seulement du fait qu'il s'agissait d'un accès de service aux voies ferrées, mais aussi en raison de l'intérêt patrimonial du site. En outre, cette convention ne respecte aucunement le nouveau modèle de tarification, tant dans sa durée que sur le plan tarifaire. Par ailleurs, contrairement au cadre des nouvelles AOT validé par la délibération du 25 avril 2013 qui interdisait la sous-location du bien, l'AOT autorise la société à sous-concéder tout ou partie de l'emplacement, ajoutant l'inégalité de traitement des occupants des biens.

Il en est de même de la convention signée le 20 février 2015 par le directeur général des services pour 1 920 m² de terrain et 96 m² de foncier à une autre SCI pour une durée de 20 ans, AOT reconductible.

Parfois, c'est lors de la demande de cession du bien, que la collectivité prend connaissance de l'irrégularité, à l'image de la demande de cession d'un terrain par un transporteur, alors que l'AOT correspondante avait été accordée à la commune d'Omessa à titre gratuit. Il a été en retour demandé une remise en état de la parcelle, sans que la mise en application soit vérifiée, laissant présumée une occupation privative, sans titre, et sans facturation.

Au final, sur les 26 biens repris en gestion directe par la collectivité sur la période, 19 l'ont été entre 2012 (quatre), 2014 (14) et 2018 (un). Parmi les sept autres, deux ont été vendus à la commune de Soveria, un à la Seml Corse Bois Énergie, deux auraient fait l'objet d'une reprise antérieure (un terrain de 1 250 m² et un hangar de 70 m² sur Francardo), et deux concernent du foncier utilisé par la direction départementale des territoires et de la mer et par la commune d'Ajaccio.

Enfin, la collectivité a délibéré sur le principe d'une convention de mise à disposition de la commune de l'Île-Rousse, pour transférer la gestion de l'occupation du domaine public en proximité du littoral destiné à des établissements temporaires. L'inventaire ne mentionne pas l'utilisation de ces biens.

Cette reprise en gestion directe pose plusieurs difficultés, à commencer par l'inégalité de traitement entre les occupants gérés directement par la collectivité et ceux gérés par la Seml.

5.3.4 Une gestion irrégulière des biens repris en gestion directe, mais également de ceux gérés par son délégataire

Depuis le 1^{er} janvier 2014, les occupants des biens repris en gestion directe par la CTC n'ont pas de titre d'occupation et ne paient pas de redevances.

Face aux refus des bénéficiaires des occupations temporaires historiques, principalement des commerçants et entrepreneurs, dans la mesure où il n'était pas souhaité de mettre un terme à l'usage dont ils bénéficiaient, la collectivité aurait dû modifier la délibération dans les meilleurs délais pour trouver une issue à l'irrégularité. Or, au lieu de proposer une nouvelle délibération tarifaire et d'intervenir rapidement, le directeur général adjoint aux infrastructures, routes et transports, s'engage en septembre 2015, à appliquer aux occupants des tarifs alignés sur des évaluations à venir du service du domaine immobilier de l'État. Il notifie cette information à l'ensemble des occupants sans titre⁶², et ce, sans validation préalable de l'Assemblée de Corse, seule compétente en la matière⁶³.

Ainsi, par courrier en date des 29 septembre et 13 octobre 2015, la direction immobilière de l'État a été sollicitée pour évaluer les biens repris en gestion directe⁶⁴.

Les évaluations tarifaires effectuées par les services de l'État, transmises à la CTC en octobre 2015 pour la Corse-du-Sud et en décembre pour la Haute-Corse, se rapprochent des redevances antérieures, mais peuvent comporter des variations y compris à la baisse, à raison de la prise en compte de spécificité de chaque bien, qui conduit à une redevance différente pour chacune des 14 AOT, et varient de un à 55 € par m².

Ces évaluations, d'une validité d'un an sont depuis devenues caduques, très peu des occupants ayant par ailleurs répondu favorablement au courrier du directeur général adjoint. Au surplus, les biens identifiés ne comprennent pas toutes les parcelles reprises en gestion directe.

Malgré un compte rendu de réunion sur le sujet en mars 2015, précisant la répartition des tâches entre les différents services, suivi d'une note en avril 2016 du responsable du service foncier de la collectivité alertant la direction générale des services sur la question⁶⁵ et du principe acté en juin 2016 de constituer un groupe de travail sur le sujet comme mentionné précédemment, aucune avancée n'est intervenue depuis.

Ainsi, contrairement aux dispositions prévues à l'article L. 2122-1 du CG3P⁶⁶ et à l'article L. 2125-1⁶⁷, en 2014, 22 parcelles foncières du domaine ferroviaire sont occupées sans titre. Depuis, deux bénéficient de conventions dont les termes sont irréguliers, une a été résiliée (Seml Corse Bois Énergie) et une autre a fait l'objet d'une libération après remise en état de la parcelle.

Au surplus, aucune redevance n'a été appelée auprès de ces 26 bénéficiaires.

⁶² Courrier du 18 septembre 2015.

⁶³ Article R. 4424-12 du CGCT.

⁶⁴ Deux inspecteurs ont procédé aux évaluations, un en Haute-Corse et un en Corse-du-Sud. Pour la Haute-Corse, le service a décidé d'appliquer à compter de 2015 une méthode d'évaluation reposant sur la valeur vénale du bien sur laquelle s'appliquent un taux de capitalisation correspondant à l'activité exercée et à la localisation (entre 5 et 7 %), et un abattement de 30 % du fait de la précarité de l'autorisation.

⁶⁵ Note du service foncier de la direction administrative et comptable de la direction générale adjointe des infrastructures, routes et transports, en date du 5 avril 2016.

⁶⁶ L'article L. 2122-1 du CG3P énonce que « nul ne peut, sans disposer d'un titre l'y habilitant, occuper une dépendance du domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 2122-1 ou l'utiliser dans des limites dépassant le droit d'usage qui appartient à tous ».

⁶⁷ L'article L. 2125-1 précise que toute occupation ou utilisation du domaine public d'une personne publique donne lieu au paiement d'une redevance.

L'inertie à la décision fait perdurer aujourd'hui encore l'irrégularité juridique constatée générant une perte financière pour la période 2014 à 2019 qui peut être évaluée à 1,87 M€ sur la base des tarifs antérieurs à 2013 et à 10,66 M€ sur la base des tarifs délibérés en 2013. La régularisation de la situation, dans le cadre d'une gestion privée du domaine permettrait à la collectivité de Corse d'envisager une recette annuelle de près de 0,3 M€ par l'application de la tarification antérieure et de 1,78 M€ sur la base des tarifs délibérés en 2013.

En réponse aux observations provisoires, le président du conseil exécutif a indiqué qu'il était : « conscient de cette situation qui nécessite d'être régularisée dans les meilleurs délais » et qu'une « nouvelle tarification pourrait ainsi être soumise à l'approbation de l'Assemblée de Corse de manière à entériner la régularisation des situations actuelles en latence ».

S'agissant des biens gérés par les CFC, la Seml n'a pas été en mesure faire appliquer la nouvelle tarification dès 2013. Il s'en est suivi une inégalité de traitement des bénéficiaires et des discordances avec les obligations de mise en application des nouveaux tarifs.

Ainsi, à la lecture de l'inventaire à fin 2014, plusieurs AOT apparaissaient manquantes ou à renouveler. Dans le rapport d'observations définitives relatif à la gestion de la Seml, il avait été relevé que, les bénéficiaires étaient parfois des agents des CFC, voire des retraités, et dans ce cas, aucune AOT n'avait été signée. Au surplus, l'avantage en nature n'était pas systématiquement comptabilisé.

Selon l'inventaire au 31 décembre 2018, plusieurs cas auraient été depuis régularisés par « résiliation » du contrat oral, entre 2016 et 2017, avec maintien des tarifs antérieurs jusqu'au départ du titulaire. De nouvelles AOT ont été signées, avec application des nouveaux tarifs pour celles qui faisaient défaut. Restent quelques cas non résolus comme l'AOT de la gare de Palasca.

D'autres irrégularités ont été relevées.

Tout d'abord, plusieurs surfaces identifiées ne correspondent pas à la réalité du foncier autorisé (comme les AOT sur Corte et Ponte Leccia), ce qu'avait d'ailleurs soulevé le service des domaines en 2015, sans qu'aucun arpentage n'ait été lancé depuis. Dans certains cas, le recensement des biens a été modifié pour réduire la surface des biens à l'usage de commerce (l'AOT en gare de Vizzavone). Parfois, c'est la destination des biens à l'usage d'habitation qui interpelle lorsque le bénéficiaire de l'AOT dispose d'une maisonnette comprenant deux logements et deux entrées distinctes (AOT en gare de Vizzavone) – et qu'il bénéficie au travers de son conjoint d'une AOT de « fonctions ».

Il apparaît également, que les tarifs pratiqués ne correspondent pas systématiquement à ceux prévus par la délibération. Plusieurs écarts peuvent être relevés, par application des tarifs délibérés et des m² recensés (exemples : buffet de la gare d'Ajaccio, Snack bar et sa terrasse de la gare de Bastia, buffet de la gare de Ponte-Leccia, cabinet médical de Barchetta, restaurant à Corte). Il existe également une marge interprétative sur la destination du bien, l'usage commercial n'étant pas appliqué pour certaines surfaces, alors même que le bénéficiaire est un commerce (parking de la mutuelle). En outre, eu égard à l'activité déclarée, plus d'une trentaine de biens seraient concernés par l'obligation de publicité (y compris celle reprise en gestion directe par la collectivité).

5.3.5 Des servitudes de passage des réseaux et des emplacements publicitaires mal gérés et qui s'écartent des règles délibérées

Lors de la délibération cadre de l'Assemblée de Corse de 2013 relative aux AOT, des conventions types et des tarifs pour l'utilisation du domaine ferroviaire par les réseaux (eau, assainissement, réseaux privés...) hors opérateurs de télécommunication et pour emplacements publicitaires ont été fixés.

Dans les conventions signées par les CFC, il n'est fait nulle mention des contrats associés et les rapports annuels financiers ne communiquent aucune information sur le sujet, alors que les concessions d'espaces publicitaires sont incluses au contrat.

La collectivité de Corse ne dispose pas non plus d'un inventaire répertoriant les emplacements publicitaires et les servitudes de passage accordées.

De même, le cadre conventionnel n'est pas conforme à celui délibéré. Plus particulièrement pour les conventions signées avec EDF, une clause exorbitante prévoit le déplacement des ouvrages en cas de fin de servitude à la charge de la collectivité de Corse.

Au surplus, il est fait application de la gratuité, au motif qu'une délibération de 2017 accorde la gratuité sur les emprises du domaine privé, dès lors que la servitude présente un intérêt général.

Or, non seulement, tant que les parcelles ne sont pas désaffectées et déclassées en domaine privé de la collectivité de Corse, cette délibération ne peut être appliquée, mais depuis 2013, aucune des servitudes accordées n'a été réalisée dans les règles que la collectivité de Corse s'était fixées, ce qui représente un manque à gagner, qui ne peut être évalué, en l'absence d'inventaire centralisé de ces conventions.

À l'image du document de recensement des AOT et des tarifs annuels appliqués, il conviendrait que la collectivité de Corse, en partenariat avec les CFC, établisse un inventaire de l'ensemble des emplacements publicitaires, en procédant à un repérage visuel et ortho métré de ces ouvrages, afin de conventionner selon les termes prévus dans la délibération, ou de demander la suppression du panneau. S'agissant des conventions et servitudes de passage, l'inventaire devrait se doubler de l'obtention des informations numériques relatives aux ouvrages et réseaux afin de les intégrer dans le SIG. Sauf à modifier les dispositions délibérées, des avenants rectificatifs devraient, le cas échéant, être établis afin d'émettre les titres de redevances.

Recommandation n° 4 : La collectivité de Corse doit procéder, sans délai, à la régularisation de sa gestion du domaine public ferroviaire, en supprimant les inégalités de traitement et avantages indus, et en s'assurant de la régularité des procédures, afin de percevoir des recettes supplémentaires.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Malgré les multiples études et analyses rendues depuis le transfert du foncier ferroviaire en 2002 par l'État, la chambre relève que la collectivité n'a toujours pas arrêté de stratégie patrimoniale, tant pour le domaine immobilier situé sur le tracé de l'ancienne ligne de la Plaine orientale et les réserves foncières constituées pour l'extension de la ligne jusqu'à Bonifaccio, que pour les terrains et bâtiments situés sur les emprises attenantes aux lignes actuellement exploitées.

Il en résulte de nombreux dysfonctionnements et irrégularités. Ainsi, dans la Plaine orientale, le foncier non entretenu tend à faire l'objet d'occupations privatives, partiellement identifiées, sans qu'elles soient autorisées ni rétribuées contrairement aux règles du CG3P.

S'agissant du domaine des emprises ferroviaires exploitées, l'organisation mise en place par la CTC, toujours en vigueur avec la collectivité de Corse, crée une opacité dans la gestion du domaine immobilier ferroviaire, qui permet la prise de décisions irrégulières, s'écartant des choix effectués par l'assemblée délibérante, et qui concourt à une inégalité de traitement, tant au niveau des biens gérés par la Seml CFC que ceux repris en gestion directe par la collectivité de Corse .

Avec cette reprise en gestion directe des biens par la CTC, une situation d'occupation du domaine public sans titre et sans paiement de redevance a été initiée en 2014, sans qu'aucune régularisation ne soit intervenue depuis, malgré les multiples alertes sur le sujet. La défaillance de l'administration conduit à constater un manque à gagner sur la période 2014-2019 qui s'élève entre 1,87 M€ et 10,66 M€, selon la tarification pratiquée, au bénéfice de 26 particuliers et entreprises.

Concernant les cessions, certaines décisions ont pu être prises sans ou en passant outre l'avis des services techniques de la collectivité de Corse, au bénéfice d'intérêts particuliers, et pour plusieurs d'entre elles sans donner lieu à émission de titre de recettes.

6 UN CONTRÔLE DÉFICIENT DE L'EXPLOITATION DES CHEMINS DE FER

La collectivité de Corse peine à maîtriser son délégataire, l'ensemble des clauses contractuelles n'étant pas mises en œuvre. Contraint par le seul objectif quantitatif de production kilométrique que la Seml n'atteint pas, la performance des chemins de fer s'avère non concurrentielle tant par son coût que par son incidence environnementale.

6.1 Un cadre contractuel irrégulier et insuffisamment maîtrisé

Les modalités de contractualisation s'écartent des principes applicables en matière de délégation de service. Le contrôle mis en place est lacunaire au détriment de la maîtrise du service et des usagers.

6.1.1 Une fin de délégation avec la SNCF irrégulière et coûteuse

La précédente DSP devait prendre fin au 31 août 2009. Une délibération est prise le 1^{er} octobre 2009 pour approuver le principe de sa prolongation pour une année, pour motif d'intérêt général, tel que prévu à l'article L. 1411-2 du CGCT⁶⁸.

Malgré l'anticipation de l'échéance, la collectivité n'a pas lancé la procédure de remise en concurrence, et les parties n'ont pas réussi à s'entendre pour signer un avenant de prolongation avant l'échéance du contrat, avenant qui aurait été en tout état de cause irrégulier. Consécutivement, l'Assemblée de Corse charge unilatéralement la SNCF d'assurer la continuité du service public des CFC du 1^{er} septembre 2010 au 31 août 2011 dans des conditions identiques à celles du contrat devenu caduc⁶⁹.

Cette décision était motivée par deux éléments. Le premier avait trait à l'incertitude pesant sur la consistance du matériel roulant, eu égard aux défaillances alors observées sur les nouveaux autorails, aux procédures d'expertise par les services spécialisés de la SNCF et dans l'attente des conclusions de l'expertise judiciaire que devait solliciter la CTC.

Le second concerne le « statut » évolutif des personnels des CFC, en raison de négociations engagées par le délégataire, certaines décisions de justice étant également susceptibles de modifier les équilibres antérieurs. La CTC espérait pouvoir achever les discussions engagées avec les représentants des CFC avant la transmission du cahier des charges pour le nouveau contrat afin de connaître l'enveloppe de la masse salariale.

Les modalités financières d'exécution du service pour cette période ont été précisées dans le cadre des accords dits de Propriano du 12 août 2010. Le protocole d'accord relatif aux termes financiers de l'exécution du service n'est signé qu'en avril 2011.

Entre temps, l'Assemblée de Corse a décidé le lancement d'une DSP. Malgré la mise en concurrence, seule la SNCF a remis une offre. Celle-ci a été déclarée inacceptable par la collectivité, du fait du coût proposé. En effet, l'offre qui maximise tous les coûts, afin de se prémunir de multiples incertitudes (délais de réalisation des investissements sur la CCVU, livraison des nouveaux autorails, relations sociales, besoin de formation, entretien patrimonial), s'est élevé à 48 M€, contre un niveau de charges affiché à 25,8 M€, dont 11,6 M€ de charges de personnel et 6,2 M€ de redevance versée à la CTC en 2009.

⁶⁸ L'article L.1411-2 du CGCT prévoit qu'une délégation de service ne peut être prolongée que pour des motifs d'intérêt général, la durée de la prolongation ne pouvant alors excéder un an, et lorsque le délégataire est contraint, à la demande du délégant, de réaliser des investissements matériels non prévus au contrat initial de nature à modifier l'économie du contrat et qui ne pourraient être amortis pendant la durée de la convention restant à courir que par une augmentation de prix manifestement excessive. La prolongation ne peut intervenir qu'après un vote de l'assemblée délibérante.

⁶⁹ Délibération de l'Assemblée de Corse n°10/108 du 27 juillet 2010.

Une nouvelle prolongation d'exécution du service public a été décidée pour la période courant du 1^{er} septembre 2011 au 31 décembre 2011⁷⁰, tout aussi irrégulière que la précédente.

La fin de la précédente DSP a été particulièrement mouvementée, avec les revendications salariales, le refus de mise en circulation des AMG, l'arrêt des trains et de la maintenance et la chute de l'offre kilométrique.

Le solde du contrat a fait l'objet de longues négociations afin d'entériner le montant du transfert de passif et le montant des différentes interventions de la SNCF. L'actif a été surévalué de 0,139 M€ et le passif sous-évalué au niveau des congés payés et des indemnités de fin de carrière, leur montant étant réévalué à fin 2012 de 0,705 M€ pour les premiers et de 0,424 M€ pour les secondes, soit un surcoût de 1,268 M€ pour la collectivité. Par ailleurs, la CTC a dû prendre en charge des dérapages de coûts de 0,93 M€ et de multiples refacturations à hauteur de 1,3 M€ plus particulièrement au titre de la maintenance et de l'entretien sur les nouveaux autorails. Au final, le prix de la soultte de sortie de fin de contrat s'est élevé à près de 3,5 M€.

6.1.2 Un cadre contractuel insuffisamment maîtrisé

Face à l'impossibilité de trouver un accord financier sur le prix du service de transport ferroviaire, la CTC a fait le choix de constituer une Seml et de lui confier le contrat de DSP avec une prise d'effet au 1^{er} janvier 2012, pour une durée de 10 ans, après avoir écarté la piste de la création d'un établissement public industriel et commercial. Cette décision d'opportunité présentait notamment l'avantage de reporter le risque pénal sur le directeur Seml, distinct du président nommé par la collectivité, dans le cadre d'une contractualisation destinée à maîtriser les risques financiers et techniques, avec l'appui de la SNCF, souhaité par le préfet, dans le cadre d'une convention réglementée d'assistance technique.

Ce cadre organisationnel a fait ses preuves même s'il demeure largement perfectible et que sa durée est trop importante en l'absence d'ilot concessif.

Les objectifs de la convention de DSP signée avec la Seml CFC sont les suivants: consolider les efforts d'investissements réalisés en les valorisant par le développement de l'offre et de la fréquentation avec un objectif d'un million de trains-kilomètres⁷¹, mettre en place une nouvelle gestion des personnels avec une modernisation des relations sociales et la signature d'accords d'entreprise.

La délégation confère l'exploitation du service ferroviaire selon le plan de transport négocié par la collectivité, l'exploitation des gares et arrêts, l'entretien des matériels, installation et équipement, y compris l'infrastructure, la promotion commerciale, la vente des titres de transport, l'accueil et l'information du public. Parmi les activités annexes, sont comprises la gestion du patrimoine immobilier ferroviaire, la concession des espaces publicitaires et commerciaux, les ventes accessoires.

Outre, le directeur et le directeur adjoint de la direction des services ferroviaires, qui peuvent intervenir en appui sur du suivi technique, en lien avec le STRMTG, deux agents de catégorie A sont plus particulièrement en charge du contrôle de la délégation.

⁷⁰ Par délibération du 29 juillet 2011.

⁷¹ Unité de mesure correspondant au mouvement d'un train sur un kilomètre.

Pour préparer le choix de gouvernance, assurer la mise en concurrence de la DSP et les négociations contractuelles, la collectivité a fait appel à plusieurs missions d'assistance, dont le coût est significatif (1,94 M€ en 10 ans).

Ces assistances ne sont pas toutes des plus efficaces, à l'instar de la mission d'assistance dans le cadre du référé expertise des nouveaux autorails ou celle relative à la détermination de l'offre de transport en 2011. En effet, le document de restitution fait état d'un scénario de base contraint à 13 allers-retours entre Bastia et Casamozza en hiver, à raison du « très peu de sillons de libres ». Le scénario 2, qui envisageait un renfort sur le périurbain évaluait le besoin en matériel roulant à 16 véhicules dont trois en réserve. Or, il apparaît que, depuis, le cadencement est de 46 circulations en semaine, et à son double le mercredi, sur le périurbain bastiais, évolution qui a pu se faire sans augmentation du nombre d'autorails.

Toutefois, ces assistances ne remplacent pas un suivi contractuel régulier seul à même de permettre une connaissance du fonctionnement et une maîtrise de l'offre de transport.

Or, le contrôle de la délégation apparaît défaillant.

Selon les termes contractuels, des réunions mensuelles de suivi, des réunions techniques bimestrielles et un comité de pilotage annuel doivent intervenir.

Lieux d'échanges de nature à permettre un réel suivi contractuel, il ressort que ces différentes instances ne se réunissent que très peu, ce qui témoigne des difficultés à organiser un réel suivi du délégataire, la collectivité étant en incapacité de mettre en place des contrôles ponctuels. Il en résulte une méconnaissance de l'outil et des conditions de mises en œuvre des obligations contractuelles, la direction en charge du service ferroviaire de la collectivité de Corse étant trop éloignée du siège de la Seml CFC, son positionnement sur Ajaccio étant contreproductif.

Tableau n°5 : **Évolution du nombre de réunions organisées avec le délégataire**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Comité de suivi (mensuel)	5	3	3	3	3	3	3	2
Comité de pilotage (annuel)		1		1	1			
Comité technique (bimestriel)		2	2	3	2	4	3	1

Source : chambre régionale des comptes à partir des documents produits par la collectivité de Corse.

Les dossiers ne présentent que très peu de notes internes ou d'analyses financières ou techniques. Les indicateurs suivis sont très basiques et non fiables.

La direction ferroviaire n'effectue pas de contrôle des comptes (en dehors des audits commandités) et ne s'assure pas de l'effectivité des obligations contractuelles. Elle ne réalise pas de contrôle des tableaux de roulement et des éléments variables de paye de manière à vérifier l'effectivité des heures réalisées et de la bonne application des règles concernant les régimes d'astreinte et compensations et indemnités diverses. Lors du contrôle de la Seml CFC, la chambre avait relevé des écarts par rapport aux règles applicables donnant lieu à attribution irrégulière d'indemnités et d'heures supplémentaires ainsi que des durées de travail annuelles très en deçà de la durée du temps de travail effectif.

Il n'est pas procédé à une évaluation annuelle des actions commerciales et de leur coût, devant le cas échéant donner lieu à réfaction, alors que l'évolution des recettes commerciales propres demeure limitée.

Les comités de ligne, prévus à l'article 135 de la loi de solidarité et renouvellement urbain, n'ont pas été réunis depuis 2014 alors qu'ils devaient se tenir tous les deux ans selon le cadre contractuel.

Un tableau de bord avait été mis en place pour le suivi des actions contractuelles. Celui-ci n'avait pas été tenu entre octobre 2017 et décembre 2019 et sa dernière mise à jour est incomplète, les nouvelles obligations liées à l'avenant n°4 n'ayant pas toutes été intégrées.

Or, de nombreuses clauses contractuelles ne sont pas mises en œuvre par le délégataire, la collectivité n'étant pas en capacité de produire des données actualisées⁷². Les enquêtes d'opinion et d'utilisation des CFC, qui doivent être réalisées tous les deux ans, ne sont pas effectuées sur l'ensemble des lignes selon la périodicité prévue. De nombreuses données ne sont pas produites comme : la production de dioxyde pourtant obligatoire réglementairement, l'état trimestriel des AOT, le suivi mensuel du taux de disponibilité par engin et les causes de non disponibilité, les éléments mensuels de suivi sécurité, les indicateurs qualité trimestriels de propreté et de réclamations.

De plus, le délégataire ne transmet pas toutes les informations dont il dispose, notamment le suivi d'exécution de la maintenance, le suivi des compteurs kilométriques, les tableaux de roulement, les tableaux de bord d'activité des différents services, l'impact et causes des ralentissements sur les différentes lignes, les CFC n'étant par ailleurs pas en capacité de communiquer des données fiables sur les heures productives et travaillées.

Au regard des dossiers communiqués, la collectivité dispose de moins d'informations qu'avec la SNCF, les informations sur les événements et incidents n'étant pas communiquées, tout comme le suivi de la masse salariale par service. Pourtant, lors de la remise en concurrence, la CTC s'était faite assister et une note sur les modalités de suivi d'exécution de la DSP avait été élaborée, précisant les tableaux de bord à demander au délégataire. La mise en œuvre de ces préconisations s'avère très partielle, ce qui pose la question de l'intérêt de commander une telle prestation, au détriment de la connaissance et de la maîtrise des conditions d'exploitation du service.

⁷² Les données disponibles en janvier 2020 étaient celles de juin 2019, ainsi qu'une présentation synthétique prévisionnelle à fin 2019 pour quelques données. La plupart des dossiers internes de suivi contractuels n'étaient pas à jour (compte rendu du conseil d'administration, données de suivi contractuels, tableaux de bord, suivi financier).

La chambre rappelle les recommandations formulées demandant à la Seml de mettre en place 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.

De même, contrairement au règlement européen du 31 mai 2017, la collectivité de Corse ne communique par les données de transport statique et n'est pas en mesure de produire celles en temps réel sur le site dédié.

La collectivité, bien qu'autorité organisatrice des transports interurbains, coordinatrice des autres autorités organisatrices des transports et partie prenante dans les délégations aéroportuaires, portuaires et ferroviaire, n'a pas encore mis en place le système d'information multimodale destiné à faciliter la combinaison des plusieurs modes de transport et devant permettre l'achat en ligne des billets. Celui-ci engagé depuis 2016 sous l'égide de l'AUE⁷³, n'était toujours pas fonctionnel en 2020.

Afin de remédier à ces défaillances, la collectivité de Corse a engagé des démarches. Elle est ainsi en voie d'acquisition du logiciel de graphisme⁷⁴ utilisé par les CFC. La maîtrise de cet outil, qui implique une montée en compétence préalable des agents, lui permettra de valider les fuseaux horaires et possibilités d'augmentation des cadencements des autorails sur les différentes lignes.

La collectivité de Corse a également engagé l'acquisition d'un nouveau système de billettique, qui devrait permettre une interopérabilité globale sur l'ensemble des réseaux de transports en commun dont elle a la maîtrise (hors lignes interurbaines de Haute-Corse), ainsi qu'avec celles des deux communautés d'agglomération. Là encore, l'interopérabilité prévue pour le premier semestre 2020 est repoussée à 2021, en raison notamment du retard pris pour déployer cette nouvelle billettique au niveau des CFC, qui selon leur réponse tient à la volonté de faire évoluer le produit pour qu'il réponde aux besoins des chemins de fer.

Par ailleurs, la collectivité rencontre des difficultés à tenir les échéances contractuelles. Ainsi, la rencontre à mi-parcours qui devait intervenir au 1^{er} janvier 2017, repoussée au 1^{er} janvier 2018 par avenant n° 3, ne s'est concrétisée qu'à fin 2018 avec l'adoption de l'avenant n° 4⁷⁵.

De même, au regard des prochaines échéances, de la lenteur du processus décisionnel, des contraintes en matière d'information du personnel et de sa dépendance aux assistants à maîtrise d'ouvrage, la collectivité de Corse ne sera pas en capacité d'organiser les modalités de poursuite de l'exploitation d'ici l'échéance contractuelle du 31 décembre 2021.

L'avenant n° 4, dont la signature avait été autorisée par délibération de l'Assemblée de Corse du 20 décembre 2018, ne sera signé que le 25 février 2019 et rendu exécutoire en mars 2019. Or, l'essentiel de ses dispositions, notamment financières, prennent effet le 1^{er} janvier 2018.

⁷³ Agence d'aménagement durable, d'urbanisme et d'énergie de la Corse.

⁷⁴ Technique employée dans le domaine du transport public de voyageurs pour organiser et prévoir rationnellement les tâches quotidiennes des véhicules et des conducteurs.

⁷⁵ Le 21 novembre 2018 par le conseil d'administration de la Seml et le 20 décembre 2018 par l'Assemblée de Corse.

C'est notamment le cas du compte d'exploitation prévisionnel, modifié pour les années 2018-2021 afin de tenir compte de l'extension de la gratuité aux lycéens en internat et aux étudiants en apprentissage⁷⁶, ce qui se traduit par une augmentation de la compensation financière de la collectivité de Corse à compter de janvier 2019, la révision à la baisse du coût du plan de maintenance des matériels roulants⁷⁷, les charges supplémentaires de personnel, le remplacement du crédit impôt compétitivité des entreprises par la diminution des cotisations patronales.

La chambre rappelle le principe de non rétroactivité des actes administratifs.

Si les mesures financières ont été appliquées rétroactivement, plusieurs dispositions contractuelles n'ont par contre pas été mises en œuvre.

Le plan de formation, pourtant indispensable à la conduite du changement, n'a toujours pas été établi et ce, malgré une personne mise à disposition des CFC en charge des ressources humaines.

Dans son rapport d'observations définitives sur la Seml CFC, la chambre a attiré l'attention sur le fait que le délégataire était en charge d'un plan de valorisation du domaine immobilier ferroviaire, initialement prévu au 1^{er} janvier 2014, repoussé au 1^{er} janvier 2018. Celui-ci n'a pas été élaboré et face au constat de l'incapacité des CFC à produire ce programme avant la fin de la DSP, l'avenant n°4 a tout simplement entériné la suppression de l'obligation.

Début janvier 2020, la mise en place d'une nouvelle grille tarifaire intermodale à compter du 1^{er} septembre 2019 n'était toujours pas appliquée. Les informations sur les rames disponibles et en maintenance n'étaient pas encore disponibles, la modification du site internet au 1^{er} janvier 2020 n'était pas effective, le suivi des doubles rames et leur coût induit n'étaient pas communiqués. De même, les créations du poste de contrôleur de gestion et de la brigade verte qui devaient être permises par transformation de postes n'ont pas été effectuées et la nouvelle billettique n'était toujours pas mise en place.

Au surplus, les modifications du plan de transport qui prévoyait la création d'un sixième aller-retour entre Ajaccio et Bastia, la création d'un service supplémentaire entre Mezzana et Ajaccio pour une arrivée vers 9h00, la création d'un aller-retour supplémentaire entre Bastia le soir à 19h00 et Casamozza, l'adaptation des heures navettes de Calvi-Île Rousse en période scolaire pour tenir compte des transports scolaires et l'étude de la transformation en train express pour le premier train du matin et le dernier du soir entre Ajaccio et Bastia n'ont pas été mises en œuvre.

Ainsi, l'augmentation de l'offre à hauteur de 60 000 kilomètres n'a pas été respectée, ce qui témoigne de l'incapacité de la collectivité de Corse à exiger le plan de transport contractualisé.

Sans un contrôle régulier et le suivi *in situ*, la collectivité de Corse s'expose à la non mise en œuvre des décisions actées contractuellement. Cette situation est favorisée par l'absence de clause de malus⁷⁸ et d'objectifs qualitatif et environnemental.

⁷⁶ Population estimée à 200 étudiants.

⁷⁷ Afin de tenir compte d'un parcours kilométrique plus faible que celui prévu par le constructeur, la réalisation d'opérations regroupées par organe, l'optimisation des temps d'immobilisations liées à la maintenance préventive.

⁷⁸ Une annexe avait été prévue à cette fin mais n'a jamais été complétée.

Or, la seule pénalité prévue au contrat, à savoir celle relative à l'inexécution du plan de transport, n'est pas appliquée, hormis pour les faits de grève. L'objectif du million de kilomètres train n'est atteint que depuis 2017. Les écarts entre le plan de transport cible et le réalisé ne sont pas clairement identifiés en kilomètres train et ils ne sont pas valorisés financièrement dans le rapport du délégataire.

En comparant le plan de transport objectif et les kilomètres réalisés, déduction faite des pénalités appliquées, ce sont 1,37 M€ de sanctions pécuniaires qui n'ont pas été réclamées par la collectivité de Corse auprès de la Seml CFC⁷⁹.

Au final, alors qu'elle est majoritaire au capital de la Seml et qu'elle nomme son président, la collectivité peine à maîtriser son délégataire et à exiger l'exécution des clauses contractuelles. La non mise en œuvre des objectifs fixés à l'avenant n° 4 illustre le décalage entre les ambitions régionales et les réalisations, malgré l'assistance à maîtrise d'ouvrage dont elle a bénéficié.

6.1.3 Un cadre contractuel avantageux pour la Seml

Depuis la signature de la convention, quatre avenants ont été signés. L'analyse des équilibres financiers des trois premiers avenants a fait l'objet de développements dans le rapport d'observations définitives relatif à la gestion de la Seml CFC sur les exercices 2012 à 2015. La chambre a notamment constaté le décalage entre la réalité des charges d'exploitation et le compte d'exploitation prévisionnel ainsi qu'une sous activité des services opérationnels.

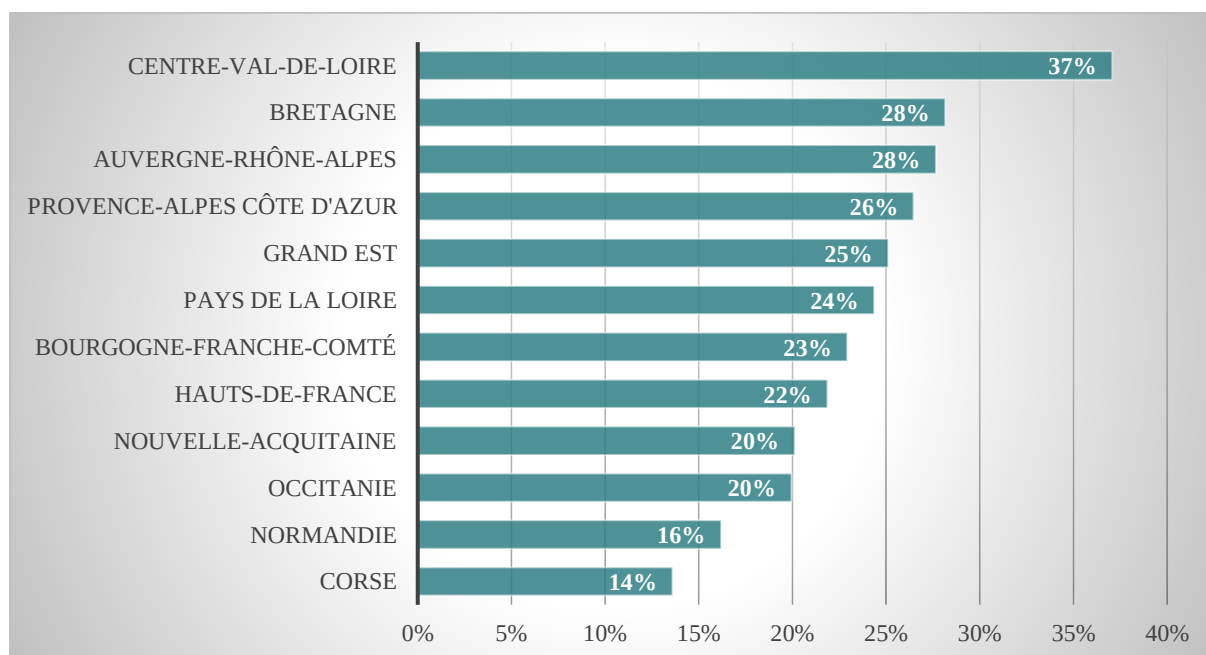
En effet, le compte d'exploitation prévisionnel a minoré les recettes commerciales et surestimé les dépenses, ce qui a conduit à surévaluer la contribution financière de la collectivité et a permis à l'entreprise de disposer d'une marge de manœuvre financière confortable comme l'ont attestés sa situation de trésorerie et son fonds de roulement.

Les avenants ont eu pour objet de réajuster à la baisse les écarts, ce qui est un point positif. Toutefois les révisions ont été systématiquement inférieures à celles qui auraient dû être constatées.

Si la Seml CFC enregistre une évolution significative des recettes commerciales, cette hausse (+ 2,1 M€ entre 2010 et 2018) s'explique pour plus de 57 % par les compensations tarifaires (gratuité des étudiants, scolaires et apprentissage, abonnement salariés pour la communauté d'agglomération ajaccienne).

La part des recettes des voyageurs ne représente qu'à peine 13,4 % des charges de la délégation et le taux de couverture du coût d'exploitation par les recettes directes est particulièrement bas et apparaît comme le plus faible au niveau national alors même que le chiffre d'affaires des TER comprend les investissements sur matériel roulant.

⁷⁹ Cf. annexe n° 3, tableau n° 19.

Graphique n° 10 : Taux de couverture des coûts d'exploitation par les recettes directes du trafic

Source : chambre régionale des comptes et Cour des comptes.

Selon les chiffres provisoires 2019, la part de la collectivité de Corse dans le financement de la délégation est de 80,6 % en tenant compte de la subvention et des compensations relatives à la gratuité des transports.

Tableau n°6 : Répartition de la couverture des charges

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019p
Couverture des charges par les recettes commerciales et de messagerie (hors compensation)	13,6 %	10,6 %	12,9 %	13,1 %	13,7 %	13,8 %	15,6 %	14,6 %	14,2 %	13,4 %
Contribution et compensations CTC devenue collectivité de Corse	71,2 %	79,0 %	86,1 %	82,3 %	84,5 %	82,7 %	81,8 %	77,0 %	78,2 %	80,6 %
Redevances domaniales	2,0 %	0,7 %	1,5 %	1,2 %	1,2 %	1,3 %	1,3 %	1,3 %	1,2 %	1,2 %
Produits accessoires	6,1 %	7,6 %	0,6 %	0,5 %	0,8 %	0,5 %	0,7 %	0,6 %	0,5 %	0,7 %
Autres compensations	0,0 %	0,0 %	0,9 %	0,8 %	1,3 %	1,3 %	1,4 %	1,6 %	0,4 %	0,5 %
Reprises sur amortissements et provisions	2,4 %	2,5 %	2,0 %	3,3 %	1,9 %	2,1 %	1,4 %	7,8 %	6,8 %	3,7 %
dont excédent/déficit	4,7 %	- 0,3 %	- 3,8 %	- 1,2 %	- 3,3 %	- 1,8 %	- 2,3 %	- 2,8 %	- 1,3 %	- 0,1 %

Source : chambre régionale des comptes.

Or, l'analyse des comptes de la Seml CFC montre que l'excédent brut d'exploitation est devenu négatif en 2017 et 2018, et est quasi nul en 2019, à la faveur d'une progression d'1 M€ de la contribution financière de la collectivité de Corse. C'est donc par le jeu d'écritures comptables de reprises sur provisions et amortissements que l'équilibre financier de la société est depuis assuré.

Hors reprise et résultat financier, l'effort de la collectivité pour équilibrer les comptes de sa Seml aurait été de 23,8 M€ soit 1M€ de plus que le montant affiché, et un effort contributif représentant plus de 84% des charges de gestion, et une évolution annuelle moyenne de la contribution de la collectivité de Corse de 4,1 %.

Tableau n°7 : **Évolution de l'effort de la collectivité de Corse dans le financement de l'exploitation des chemins de fer (en milliers d'euros)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019p
Évolution de l'effort régional	15 871	18 311	20 760	21 530	21 674	21 426	21 039	20 851	21 792	22 814
Effort retraité (minoré des excédents et augmenté des reprises)	16 186	18 797	20 498	22 250	21 546	21 692	20 982	22 400	23 287	23 811
Soit en % des charges	72,6 %	81,1 %	85,0 %	85,0 %	84,0 %	83,8 %	81,6 %	82,8 %	83,4 %	84,1 %

Source : chambre régionale des comptes.

Ainsi, le suréquilibre des cinq premières années d'exploitation permet de combler l'insuffisance des recettes d'exploitation du deuxième quinquennat, ce qui concourt également à masquer la réalité du déficit d'exploitation et à minorer provisoirement le montant de la contribution financière.

6.1.4 Un pacte d'actionnaires irrégulier et une gestion des réserves au bénéfice de la SNCF

Le capital social, fixé à 1,2 M€ se répartit entre le groupe d'actionnaires⁸⁰ publics qui détient 75 % du capital et le groupe d'actionnaires dits privés. Le groupe d'actionnaires publics comprend la CTC, actionnaire majoritaire qui détenait 55 % des actions avant la fusion avec les départements, 65 % depuis, sans que cette modification n'ait été actée. Les autres actionnaires publics sont les communautés d'agglomération bastiaise et ajaccienne qui détiennent chacun 5 % des parts.

⁸⁰ Les actionnaires peuvent être classés en deux groupes selon les dispositions de l'article L. 1521-1 du CGCT.

Le deuxième groupe d'actionnaires détient 25 % du capital avec la SNCF Participations qui participe à hauteur de 15 %, les chambres de commerce et d'industrie de la Haute-Corse (5 %) et de la Corse-du-Sud (5 %).

Un pacte d'actionnaires a été signé le 8 décembre 2011 qui donne un rôle prédominant à la CTC dans le fonctionnement de la Seml et qui comprend, comme indiqué dans le rapport de la chambre sur la gestion de la Seml, des clauses léonines en référence à l'article 1844-1 du code civil⁸¹. Cela concerne notamment son engagement à financer le déséquilibre financier du service.

Ce pacte comprend également des dispositions en vue du rachat des parts de la SNCF. Selon ses termes, le prix de cession est fixé à la valeur des titres majorée de la quote-part des réserves non distribuées.

Celles-ci s'établissaient à 1 M€ en 2015. En 2019, elles s'élèvent à 2,6 M€⁸². Ainsi, sauf accord transactionnel, le prix de sortie à payer par la collectivité à la SNCF à fin 2019 s'établirait à 0,58 M€⁸³. La défaillance dans le pilotage de la contribution versée par la collectivité bénéficiera ainsi à la SNCF.

6.2 Une offre de transport insuffisamment attractive

Depuis la progression de l'offre kilométrique entre 2013-2015, le service offert aux usagers peine à progresser et le nombre de voyageurs estimé stagne, les données 2019 enregistrant même une diminution. Or, il ressort que la production kilométrique ne répond pas systématiquement à une demande et que la performance qualitative pourrait être améliorée, alors que d'un point de vue environnemental, les trains en Corse peinent à concurrencer la voiture.

6.2.1 Des données reposant sur des estimations

Dans son rapport sur la Seml CFC, la chambre relevait que les statistiques produites n'étaient pas fiables. En effet, il ressortait qu'une part importante des informations reposait sur des estimations du délégataire. C'était notamment le cas des données relatives aux voyages des abonnés (cartes étudiants, scolaires et salariés) qui étaient évaluées à partir d'un nombre de jours ouvrés et un trajet type. Ainsi, en 2018, la part des voyageurs estimés représentait plus de 35 % des 1,2 million de voyages, 30 % des voyageurs-kilomètres⁸⁴ calculés et 24 % des recettes commerciales.

⁸¹ « La stipulation attribuant à un associé la totalité du profit procuré par la société ou l'exonérant de la totalité des pertes, celle excluant un associé totalement du profit ou mettant à sa charge la totalité des pertes sont réputées non écrites ».

⁸² Cf. annexe n° 3, tableau n° 16.

⁸³ Le contrat ne permet pas d'envisager un prélèvement sur les réserves dès lors qu'un mécanisme de limitation de la prise en charge de déficit est prévu, le délégataire prenant en charge une partie du résultat négatif, plafonné à hauteur de 4 % du chiffre d'affaires, et 25 % des pertes restantes.

⁸⁴ Le voyageur kilomètre est une unité de mesure correspondant au nombre de voyageurs par kilomètre.

Sur le périurbain ajaccien, la fréquentation calculée à partir des abonnements estimés représente 88 % des 170 652 voyages comptabilisés et 83 % des recettes commerciales. Or, il apparaît que les abonnements salariés sont calculés sur la base de 20 jours ouvrés, d'un aller-retour par jour ouvré, 11 mois de l'année, pour un nombre de cartes contractualisé, ce qui conduit à surévaluer la réalité du nombre de voyageurs transportés et la fréquentation du suburbain ajaccien. Ainsi, compte tenu de cette estimation, la fréquentation des circulations ressort à 43 voyageurs par train en 2017 (87 en 2018) alors que le comptage réalisé sur la ligne périurbaine indique une moyenne de 25 voyageurs par train. Malgré la contradiction, aucune rectification des données produites n'est réalisée.

Pourtant, le contrat prévoit que les données compensées payées par la collectivité donnent lieu à validation à partir des estimations de comptage. Or, les enquêtes de comptage ne sont pas régulièrement réalisées. Pour la plupart anciennes, elles ne sont pas exploitées, le délégataire ne respectant pas ses obligations en la matière.

Afin d'y remédier, la collectivité de Corse a passé un marché pour installer un système de comptage dans l'ensemble des AMG qui devrait permettre à la collectivité de disposer d'une connaissance de la réalité des fréquentations pour l'ensemble de circulations. Toutefois, ce dispositif, qui nécessite huit jours d'immobilisation par autorail, ne sera opérationnel que dans un délai de trois ans, délai prévisionnel du marché compte tenu de la difficulté pour la collectivité de Corse d'obtenir une réponse des CFC sur la mise à disposition effective des 12 rames sur un espace-temps d'une année.

La collectivité de Corse peine à intervenir sur son délégataire alors même qu'elle finance plus de 80 % des charges de la société, qu'elle est actionnaire majoritaire à 65 %, qu'elle dispose de 11 membres sur les 18 du conseil d'administration et que son président est membre de l'Assemblée de Corse.

Au surplus, après quatre mois de fonctionnement du système sur une des rames, la collectivité de Corse n'était toujours pas en mesure de produire des données à raison de « dysfonctionnements » informatiques.

La mise en place du comptage constituera une avancée significative pour la collectivité qui ne sera plus dépendante de son délégataire pour les données d'exploitation de ses trains. Elle sera alors en mesure de disposer des données de fréquentation fiables, lui permettant de faire des propositions de modification d'offre de transport (nombre de trains, nombre d'unités doubles, cadencement) ce qui concourra également à conforter les données des recettes commerciales et des kilomètres trains effectivement réalisés et ainsi ajuster la compensation financière de la collectivité de Corse à la réalité du service rendu.

La chambre rappelle les recommandations dans son rapport sur la Seml relatives à la mise en place d'un système de comptage efficace et la modification du mode de validation des billets.

6.2.2 La stagnation de l'offre de transport et de son attractivité

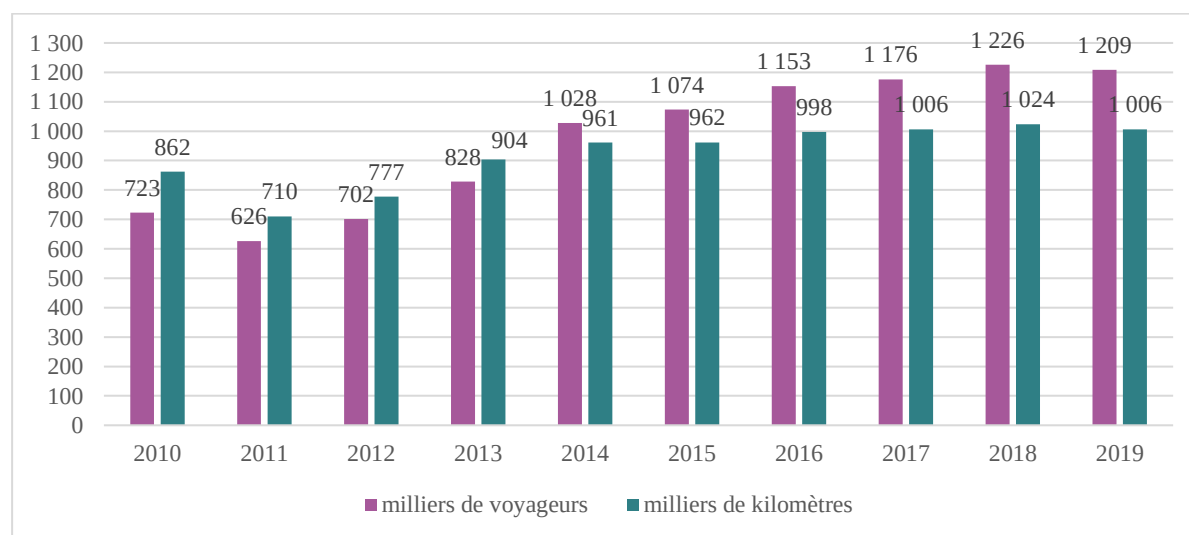
Comme évoqué précédemment, en 2010-2011 l'activité de la Seml CFC est très fortement perturbée. Le plan de transport qui était à 994 565 kilomètres lors de la prolongation unilatérale de 2010-2011 peine à être mis en œuvre à raison de l'indisponibilité des matériels roulants, des mouvements de grève et revendications portant sur l'insuffisance du nombre de conducteurs. Ainsi, seulement 839 356 kilomètres auraient été réalisés dont la moitié par substitution routière.

Entre 2012 et 2014, la Seml a organisé la remise en circulation des trains, avec la réception progressive des nouveaux autorails et la fin des mouvements sociaux, à la faveur de la signature d'un accord d'entreprise très favorable aux agents des CFC, comme l'a décrit le rapport de la chambre sur la gestion de la Seml CFC. Il en résulte une montée progressive de l'activité, avec une augmentation des circulations et donc du nombre de kilomètres trains produits qui atteint en 2016 l'objectif initial de la DSP. L'attractivité des trains progresse également.

Cette progression concerne tant la ligne centrale, avec une augmentation de 9 % de l'offre kilométrique et de 93 % des voyages estimés, à raison notamment de la gratuité étudiante et le mode de comptage, que les périurbains, dont l'offre kilométrique a progressé de 46 % et le nombre de voyageurs estimés de 60 %⁸⁵.

Ces évolutions confirment l'attractivité des périurbains qui transportent 66 % des voyageurs.

Graphique n° 11 : Évolution du nombre de voyageurs et des kilomètres produits (en milliers)



Source : chambre régionale des comptes à partir des données de la Seml CFC.

⁸⁵ Cf. annexe n° 4, tableau n° 26.

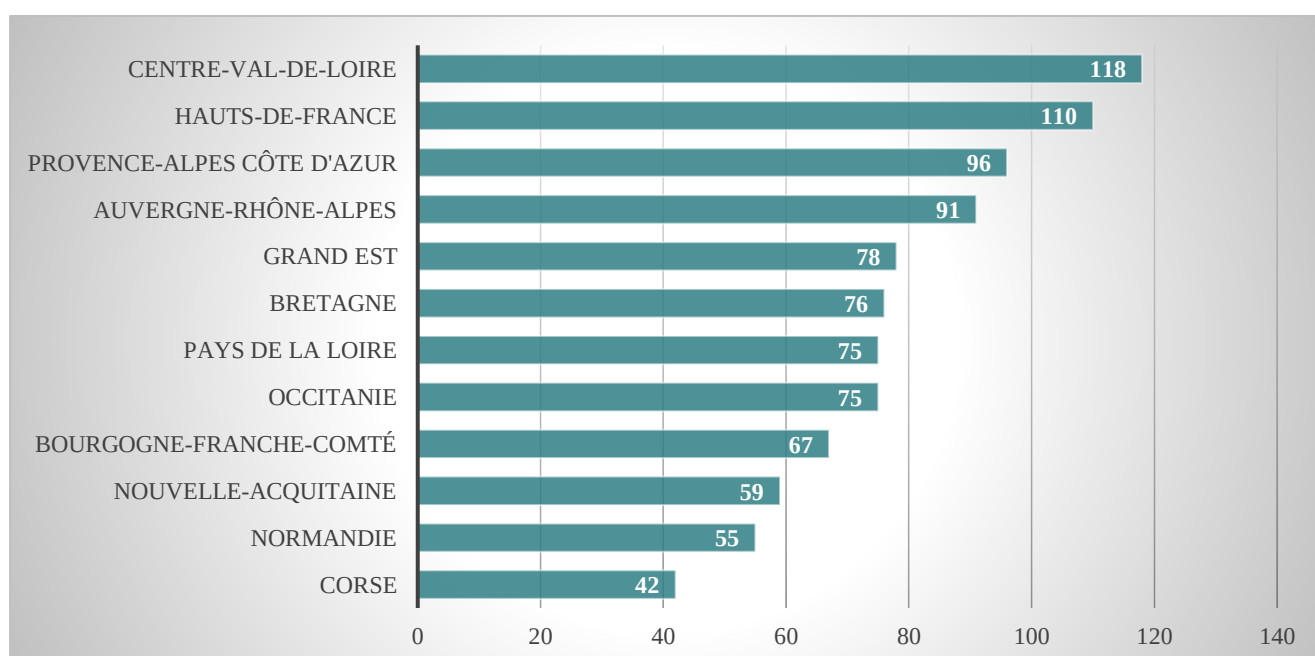
Toutefois, depuis 2016, l'offre de transport demeure très limitée et l'attractivité des chemins de fer est en panne. La progression du nombre de voyageurs résulte principalement des abonnés gratuits, et en 2019 ce nombre baisse.

Au surplus, l'augmentation de l'offre de transport n'est pas toujours efficiente, à l'image des circulations à vide en hiver pour la Balagne et des premières navettes des suburbains bastiais et ajaccien.

Bien qu'en progression, avec un taux de fréquentation de 26 % de la capacité maximale et de 51 % du nombre de places assises, la fréquentation demeure faible.

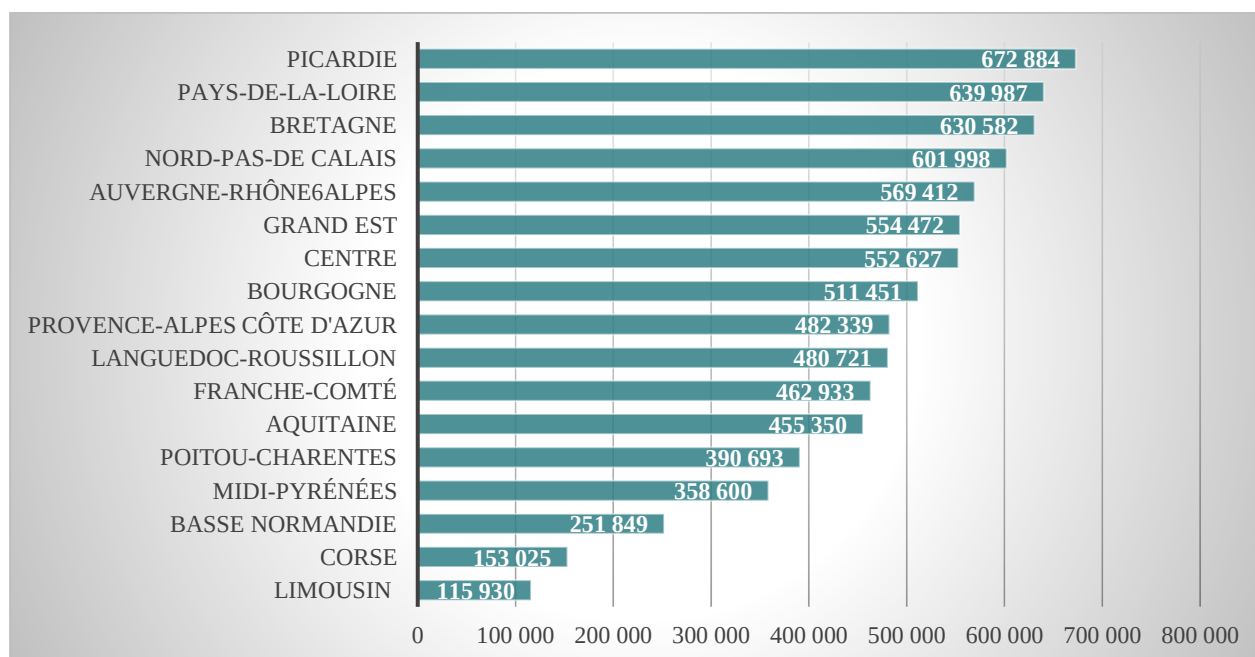
L'attractivité, mesurée en nombre de voyageurs kilomètres par train kilomètre, des CFC comparée à celle des TER « ferroviaire » est l'une des plus basse de France (cf. graphique n° 12).

Graphique n° 12 : Comparatif de l'attractivité des TER et des CFC (données 2018) - nombre de voyageurs kilomètre par train kilomètre



Source : Cour des comptes et données CFC.

Il ressort également que la Corse présente un nombre de voyageurs kilomètres par agent parmi les plus bas des anciennes régions, devant le limousin (cf. graphique n° 13).

Graphique n° 13 : Voyageurs kilomètres par agent des TER et des CFC (données 2017)

Source : Cour des comptes et données CFC.

Aujourd'hui encore, les CFC ne jouent aucun rôle dans le transport des marchandises, contrairement à ce qui avait pu être observé dans les années quatre-vingt-dix. Plusieurs études ont pourtant été réalisées afin d'analyser les possibilités d'utilisation des chemins de fer pour le transport de marchandises, y compris des déchets ménagers. Celles-ci n'ont cependant pas démontré un avantage comparatif par rapport au tout routier.

6.2.3 Une offre de transport peu performante

La ligne Calvi-Île Rousse, ou train des plages, fait le plein d'affluence entre avril et octobre et contribue à près de 23 % des recettes commerciales (hors compensation) ou 17 % des recettes commerciales brutes⁸⁶.

⁸⁶ Données 2018.

Photo n° 4 : Autorail ancienne génération en arrêt en bord de pinède sur la ligne Calvi –Île Rousse

Source : chambre régionale des comptes

Pour autant, le coût d'exploitation du secteur paraît particulièrement élevé.

Longue de 21 kilomètres, la ligne fonctionne par cantonnement téléphonique et son nombre quotidien de circulations est limité à une dizaine par jour, soit cinq allers-retours auxquels se rajoutent un aller-retour Bastia-Calvi et un aller-retour Calvi-Ponte Leccia.

En terme d'exploitation, le secteur compte 25 agents se décomposant en 16 roulants et neuf sédentaires (pour l'ouverture de trois gares et le petit entretien des deux automotrices). Une automotrice effectue la navette suburbaine et une est dédiée à la grande ligne. Deux agents sont affectés par train (un conducteur et un agent de train).

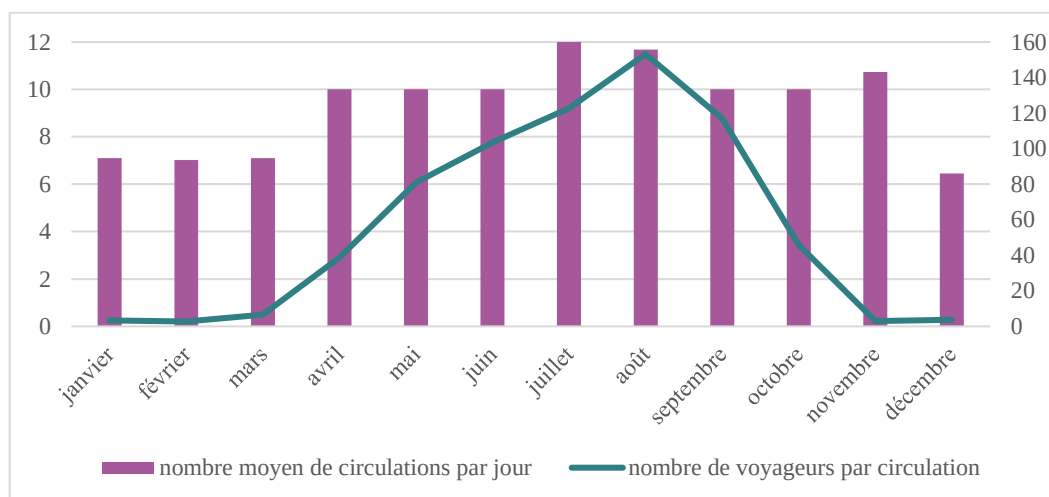
Quatre agents sont affectés quotidiennement à la ligne Calvi-Bastia et quatre à la navette Calvi-Île Rousse, soit la moitié des personnels roulants. L'autre moitié est soit en repos, soit en congés, soit enfin en récupération ou maladie.

S'agissant de la navette Calvi-Île Rousse de 21 kilomètres, la durée du trajet est valorisée à 40 minutes (contre 35 sur la grande ligne). Compte tenu des conditions statutaires qui limitent la durée quotidienne de conduite et d'accompagnement du train à six heures par jour, ce sont quatre agents par jour qui effectuent les cinq allers-retours quotidiens pour un total de 210 kilomètres, qui se répartissent les trajets à raison de trois allers-retours pour deux d'entre eux représentant une durée de conduite de 4 heures pour 4 heures 40 de temps de présence pour les agents de train et de 4 heures 50 pour les conducteurs, et deux allers retours pour une durée de conduite de 2 heures 40 représentant une temps de présence de 3 heures 20 pour les agents de trains et 3 heures 30 pour les conducteurs. Les tableaux de roulement valorisent pourtant ces journées de travail à hauteur de sept heures, masquant ainsi la sous activité.

Une optimisation du plan de transport et la réduction de la durée de la navette à celle observée sur la ligne Calvi-Ponte-Leccia, permettrait de diminuer par deux le nombre d'agents en charge de la navette Calvi –Île Rousse, soit une économie de 264 000 € par an.

De plus, la demande n'a pas suivi la hausse du nombre de circulations en hiver et la fréquentation demeure très faible. Ainsi, avec une moyenne de quatre voyageurs par circulation sur la période de novembre à mars, le coût du service paraît disproportionné au regard d'autres modes de transport, avec 119 € par voyageur, et 148 € par voyageur en incluant le coût de l'empreinte carbone⁸⁷.

Graphique n° 14 : Nombre de circulations et fréquentation des navettes du suburbain balonais



Source : chambre régionale des comptes.

La mise en place d'une organisation saisonnière, permettrait de supprimer la sous-activité de ce secteur géographique et d'économiser plus de 503 000 € de charges directes.

À défaut, une modification organisationnelle du temps de travail, par l'assouplissement des règles statutaires, permettrait de réaffecter les agents, tant sédentaires que roulants, soit sur d'autres lignes plus fréquentées soit sur une offre de transport autre que ferroviaire, au bénéfice de l'inter mobilité et au plus près des besoins des usagers.

6.2.4 Une offre qualitative et environnementale à améliorer

Bien que la ponctualité moyenne se soit améliorée, le pourcentage de trains présentant un retard de six minutes⁸⁸ est encore supérieur à 10 %.

⁸⁷ Cf. annexe n° 3, tableau n° 20.

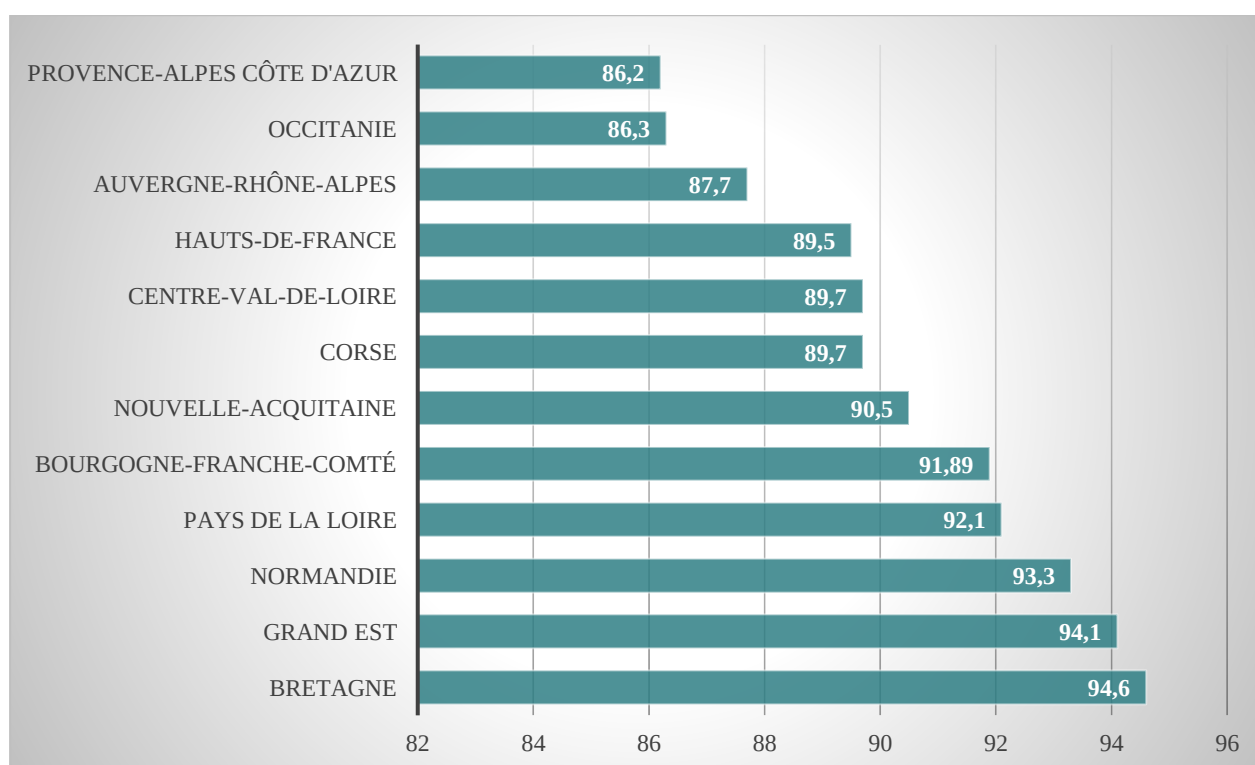
⁸⁸ Indicateur qualité de référence dans les transports ferroviaires et utilisé également dans les TER.

Tableau n°8 : **Pourcentage de trains présentant un retard inférieur à six minutes**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Grande Ligne	83,6 %	83,4 %	nd	69,8 %	86,2 %	82,5 %	82,1 %	82,6 %	75,1 %	77,9 %
Périurbain Ajaccio	nd	nd	nd	95,6 %	98,9 %	98,0 %	98,7 %	99,1 %	99,4 %	99,8 %
Périurbain Bastia	85,7 %	84,5 %	nd	81,8 %	83,1 %	81,0 %	81,8 %	86,0 %	93,5 %	91,5 %
Périurbain Balagne	nd	nd	nd	98,7 %	98,4 %	96,6 %	97,2 %	99,0 %	92,0 %	93,9 %
Moyenne	84,6 %	83,9 %		86,5 %	91,6 %	89,5 %	89,9 %	91,7 %	90,0 %	89,7 %

Source : collectivité de Corse.

Cette performance est équivalente à celles constatées dans les autres régions. Toutefois, la ponctualité est un critère essentiel et déterminant du report modal des usagers vers le train.

Graphique n° 15 : Régularité des TER et CFC présentant un retard inférieur à 6 minutes (en %)

Source : chambre régionale des comptes et Cour des comptes.

Si les nouveaux autorails ont permis de rajeunir la flotte qui avait une moyenne d'âge de 20 ans en 2012⁸⁹, ceux-ci ne sont pas des plus performants en termes de nuisances sonores et de pollution, ils enregistrent même une consommation de carburant au kilomètre supérieure à celle de leur prédécesseurs.

Selon les services de la collectivité de Corse, les nouveaux autorails respecteraient la norme EURO 3, norme européenne d'émission en vigueur entre 2001 et 2005 qui fixe des limites maximales de rejets polluants pour les véhicules roulants. Or, les autobus et autocars mis en service depuis octobre 2009 respectent les normes Euro 5 et ceux mis en service depuis le 1^{er} janvier 2014, la norme Euro 6.

Ainsi, selon les catégories de polluants, les autorails présenteraient un niveau d'émissions polluantes de 1,2 à 11 fois supérieures à celles de la plupart des cars et autocars en circulation.

Tableau n°9 : **Comparatif entre les émissions des nouveaux autorails et ceux des autocars actuellement en service**

en mg/km sauf PN	Euro 3	Euro 5(b)	Variation Euro 5/Euro 3	Euro 6 (d)	Variation Euro 6 (d)/ Euro 3
Oxydes d'azote (NOX)	500	180	- 64 %	80	- 84 %
Monoxyde de carbone (CO)	640	500	- 22 %	500	- 22 %
HC + NOX	560	230	- 59 %	170	- 70 %
Particules (PM)	50	4,5	- 91 %	4,5	- 91 %
Particules (PN) (Nombre par kilomètre)	-	6×10^{11}		6×10^{11}	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des directives européennes applicables aux autocars et autobus et des informations communiquées par la collectivité de Corse. Un coût d'exploitation croissant et un impact environnemental élevé.

Malgré cette situation, aucune démarche n'a été entreprise pour en diminuer l'impact environnemental, tant en terme d'investissement qu'en matière d'exploitation, aucune étude pour réduire les émissions ni aucune directive d'éco-conduite n'ayant été engagée par la Seml CFC ni imposée par la collectivité de Corse.

Or, le coût⁹⁰ de l'empreinte carbone des autorails est estimé à plus 17 M€ par an.

Il ressort en outre que si le coût par voyageur de l'empreinte carbone est inférieur à celle d'une voiture particulière, elle ne l'est pas par rapport à du covoiturage et demeure très éloignée des performances des TER qui bénéficient pour partie de motorisation électrique.

⁸⁹ Hors AMG.

⁹⁰ À partir de la valorisation monétaire d'un gramme de dioxyde de carbone émis dans l'atmosphère.

Tableau n°10 : **Comparatif entre le coût de dioxyde de carbone par voyageur des principaux modes de transport**

	CFC	Train TER 2016	Car TER	Voiture particulière	Covoiturage
Gramme de dioxyde de carbone équivalent voyageur kilomètre	89,9	21 (dont 30,2 TER et inter cités 8,1)	98	113	61
coût (0,00446 c/g) par voyageur kilomètre (en centimes d'euro)	0,40	0,09	0,44	0,50	0,27

Source : chambre régionale des comptes à partir de l'annexe n°3 du rapport public thématique de la Cour des comptes sur les TER.

Il appartient à la collectivité de Corse, dans le cadre de sa compétence ferroviaire et en sa qualité d'autorité organisatrice des transports, d'intégrer l'impact environnemental dans ses décisions d'investissements et d'adapter son offre de transport à ces impératifs.

6.3 Un coût d'exploitation croissant et non concurrentiel

Le coût d'exploitation des trains corses est tiré par l'évolution de la masse salariale ; la productivité est en baisse à raison d'accords collectifs généreux et peu soucieux des conséquences financières supportées par la collectivité de Corse. Eu égard aux évolutions attendues de l'offre de transport projetées, l'absence de modification du cadre organisationnel est de nature à multiplier par deux la part contributive de la collectivité de Corse en 10 ans.

6.3.1 Une hausse soutenue des dépenses d'exploitation tirée par la masse salariale

Le coût de revient au kilomètre ressort à plus de 28 €, avec 65 % de charges salariales, la productivité ayant diminué depuis 2016, avec une hausse du coût kilomètre par agent.

Après avoir chuté, le coût au voyageur kilomètre tend à progresser à raison de la stagnation de l'attractivité des chemins de fer⁹¹.

⁹¹ Rappelons que le nombre de voyageurs kilomètres comprend un large part d'estimations.

Tableau n°11 : Évolution du coût de chemin de fer

En €	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019p
Coût de revient du kilomètre	25,8	28,8	31,0	29,0	26,7	26,9	25,8	26,9	27,3	28,2
Coût au kilomètre charges salariales, sous-traitance et assistance technique	25,8	21,4	22,5	20,5	18,6	19,9	18,7	19,6	20,2	20,8
Coût au kilomètre de la masse salariale	15,7	19,4	20,3	17,1	16,4	17,1	16,4	17,3	17,4	18,3
Coût voyageur-kilomètre	0,87	0,93	0,84	0,84	0,67	0,66	0,61	0,65	0,66	0,67

Source : chambre régionale des comptes à partir des balances des comptes SNCF pour 2010 et 2011 retraitées des facturations complémentaires de 2013, des comptes sociaux de la Seml CFC de 2012 à 2018 et des données provisoires pour 2019.

Si la fin du contrat avec la SNCF a été source d'accroissement des dépenses, notamment en terme de charges salariales et de dépenses de services supports, il ressort que l'évolution du chiffres d'affaires de la Seml progresse de 3,9 % en moyenne annuelle sur la période 2012-2019 et que 58 % de cette progression est intervenue depuis 2015.

Les charges de gestion (hors amortissements et renouvellement) ont progressé à un rythme inférieur (2,5 %) sur toute la période. Par contre, depuis 2012 la masse salariale évolue au rythme annuel moyen de 4,1% et 73 % de cette progression s'effectue entre 2015 et 2019.

Tableau n°12 : Évolution du chiffre d'affaires, de la masse salariale et des charges de gestion

En milliers d'euros	2012/2011		2019/2012		2019/2015	
Chiffre d'affaires	938	4,0 %	4 181	2,9 %	2 407	2,2 %
Dont masse salariale	1 945	14,1 %	2 600	4,1 %	1 898	2,8 %
Dont charges de gestion	- 142	- 0,6 %	4 427	2,5 %	2 549	2,5 %

Source : chambre régionale des comptes.

6.3.2 La nécessité de revoir l'organisation et d'assouplir l'accord d'entreprise de la Seml CFC

Lors du contrôle de la Seml, la sous-activité structurelle de l'ensemble des services opérationnels avait été démontrée, l'évaluation ayant conduit à estimer que le nombre d'agents sous-employés représentait 50 équivalents temps plein soit une économie potentielle de 3,1 M€.

Loin de prendre en compte les observations de la chambre, la Seml a continué à procéder à des recrutements, le nombre d'agents à fin 2018 s'établissant à 278 (dont 270 contrats à durée indéterminée) contre 272 (dont 263 contrats à durée indéterminée) à fin 2015, la renégociation des accords d'entreprise n'ayant aucunement assoupli le cadre organisationnel.

L'analyse des conditions productives permet d'envisager des marges d'augmentation de la production significative dans l'ensemble des secteurs opérationnels.

C'est notamment le cas des conducteurs et agents de trains (y compris mixte) dont le nombre est particulièrement élevé (40 conducteurs, 48 agents de train /mixte), pour 10 trains qui circulent par jour.

En 2018, les compteurs d'heures de l'ensemble des autorails (y compris le temps de chauffe, le temps de déplacement entre les dépôts et les quais, vers les ateliers de maintenance, les temps d'essais...) conduisent à estimer l'activité productive à 4 heures 08⁹² par jour pour six heures de conduite prévues et 7 h 24 rémunérées.

Si l'activité productive a augmenté depuis 2015, il reste toutefois une marge de progression significative.

Compte tenu des accords collectifs, les agents de conduite bénéficient d'une durée de conduite de six heures au maximum par jour travaillé, un agent de conduite travaillant 204 jours par an⁹³, la capacité de conduite annuelle par agent est de 1 224 heures. Dès lors, pour réaliser 32 672 heures de conduite⁹⁴, dans le cadre contractuel actuel, le nombre d'agents de conduite et de train ressort à 27, soit 13 de moins que le nombre de conducteurs indiqué à l'organigramme 2018, et 21 de moins que le nombre d'agents de trains / mixte en 2018. Si les agents des CFC travaillaient 228 jours par an à raison de sept heures par jour, soit le cadre légal, la production pourrait quasiment doubler à effectifs constants (cf. tableau n° 13 ci-dessous).

L'augmentation de l'offre potentielle à effectif constant peut être estimée à 50 % pour les conducteurs⁹⁵ et à 80 % pour les agents de train⁹⁶ ou une économie par rationalisation de l'organisation de 2,3 M€ pour ces deux catégories d'emploi. L'économie serait de plus de 2,9 M€, soit 14 % de la contribution régionale, si une durée annuelle du travail respectant la durée légale du travail était également imposée.

⁹² Heures aux compteurs AMG et Soulé (32 672 / 41 soit 40 conducteurs et un agent en charge des essais) x 204 (nombre de jours travaillés) ; en 2015 le nombre d'heures était de 29 450.

⁹³ Les agents de conduite et agents de train bénéficient de six jours compensateurs en plus des jours de congés et des journées de réduction de temps de travail (RTT).

⁹⁴ Correspondant aux heures aux compteurs.

⁹⁵ 13 agents x 1 224 heures, soit 16 288 heures de conduite.

⁹⁶ 21 agents, soit 26 080 heures d'accompagnement de train.

Tableau n°13 : Estimation des marges d'optimisation du temps de travail pour le service traction et pour les agents de trains

	Conducteurs		Agents de trains (y compris mixte)	
	Accord d'entreprise	Code du travail	Accord d'entreprise	Code du travail
nombre d'heures au compteur	32 672	32 672	32 672	32 672
nombre de jours travaillés par les conducteurs (6 forfaitaire)	204	228	204	228
nombre d'heures annuelles par agent de conduite/train	1 224	1 596	1 224	1 368
nombre théorique d'agents	27	20	27	24
nombre d'agents en poste (hors direction)	40	40	48	48
optimisation possible (en nombre d'agents)	13	20	21	24
optimisation possible (en nombre d'heures)	16 288	31 168	26 080	32 992
<i>Soit en pourcentage</i>	<i>50 %</i>	<i>95 %</i>	<i>80 %</i>	<i>101 %</i>
<i>Soit économie annuelle en euros</i>	<i>886 612</i>	<i>1 301 138</i>	<i>1 419 625</i>	<i>1 606 830</i>

Source : chambre régionale des comptes.

Toutefois, l'économie potentielle qui pourrait être obtenue est bien supérieure. En effet, l'analyse des roulements effectuée lors de l'audit de la Seml⁹⁷ avait révélé une durée effective des agents d'exploitation, de train et de conduite, bien inférieure à ce qui était prévu dans les accords d'entreprise, à raison de contraintes organisationnelles multiples conduisant la Seml à accorder des jours supplémentaires de repos.

Ainsi, en moyenne, les conducteurs et agents de trains ne travaillent pas 204 jours mais 196, soit compte tenu de la durée quotidienne moyenne d'heures travaillées (y compris les 20 minutes octroyées avant la conduite et du quart d'heure après la conduite), la durée annuelle du temps de travail des roulants ressort à 1 123 heures, soit près de 30 % de moins que la durée actée dans les accords d'entreprise.

Il ressort en outre que le temps de travail annuel des agents de la Seml CFC est inférieur de plus de 28 % à celle constatée au niveau des agents de conduite des TER.

⁹⁷ Extrait du rapport relatif à la gestion de la Seml CFC : « Ainsi, l'organisation des roulements des agents sédentaires en trois postes, conduit à accorder sept repos périodiques par roulement, soit pour 17 roulements annuels l'octroi de 121 repos périodiques, contre 104 statutaires. L'organisation mise en place permet ainsi d'accorder 17 jours de congés supplémentaires, ce qui conduirait à une perte de 567 jours de travail pour les 33 agents de mouvement en poste soit 2,67 équivalents temps plein pour l'entreprise. La pratique permettrait de remplacer six de ces repos supplémentaires par des repos compensateurs, ce qui conduit le service exploitation à estimer le nombre moyen de repos périodiques accordés à 115, soit 11 jours de congés offerts en plus des 104 prévus par les statuts. Les mêmes contraintes conduiraient à offrir sept jours supplémentaires aux agents de train de Bastia, 11 jours aux agents de la CCVU, 11 jours aux agents d'exploitation, huit jours aux agents de trains de Calvi et sept jours aux agents de trains d'Ajaccio.

Tableau n°14 : Comparaison entre la durée du travail effective des agents de la Seml CFC et des agents TER de la SNCF avec les accords d'entreprise, de branche collective ferroviaire et du code du travail

	Réel	Accord d'entreprise CFC	SNCF	Accord collectif de branche ferroviaire	Code du travail
Heures annuelles de travail	1 123	1 598	1 568	1 600	1 607
Nombre de jours travaillés	196	204	201	215	228
durée quotidienne	5 h 44	7 h 24	6 h 21	7 h 26	7 h 02

Source : chambre régionale des comptes à partir du rapport thématique de la Cour des comptes « Les transports express régionaux à l'heure de l'ouverture de la concurrence », du rapport sur la Seml CFC, des accords d'entreprise.

De nombreux facteurs expliquent la sous-activité des cheminots en Corse, à commencer par l'accord d'entreprise co-signé par la collectivité de Corse, qui l'engage au-delà des obligations légales.

Lors du contrôle de la Seml, la chambre avait recommandé l'engagement de discussions sur l'accord d'entreprise pour redonner plus de flexibilité à l'organisation, supprimer les erreurs de plume et réécrire les parties contradictoires favorisant la sous activité et la non application du nombre annuel d'heures de travail.

Si une réécriture de l'accord d'entreprise est intervenue, celle-ci n'a aucunement donné de la souplesse à l'organisation, mais au contraire a conforté plusieurs rigidités observées précédemment : règles des repos compensateurs, du nombre de repos doubles (52), dont comprenant des samedis et dimanches (17), nombre de dimanche non travaillé (22), durée de conduite maximale (six heures), temps de pause « contrainte » pour repas considéré comme temps de travail effectif, décompte des heures supplémentaires à la semaine, amplitude horaire quotidienne limitée à 11 heures, 12 heures pour ceux en déplacement, à partir de 13 heures elles donnent lieu à compensation, obligation de repos double samedi et dimanche après un repos simple isolé.

La renégociation a également conduit à accorder un jour supplémentaire de congés pour la « fête de la nation ». Il entérine un temps de travail annuel inférieur de 53 heures à la durée légale du temps de travail et une journée de carence d'un jour contre trois antérieurement. Il offre la possibilité aux agents de refuser un bilan de compétence et un départ en formation. Il accorde une bonification potentielle de 3 000 € du compte personnel dans le cas où l'agent n'a pas eu d'entretien professionnel durant une période de trois ans et pas obtenu deux des trois évolutions professionnelles que sont une certification, une formation ou une progression salariale

La collectivité de Corse ne peut écarter la possibilité d'imposer une polyvalence de fonctions pour réduire la sous-activité des agents et permettre aux CFC d'exercer des missions complémentaires de nature à augmenter la fréquentation des chemins de fer, comme la mise en place de rotation par car entre les aéroports et les ports et les gares ferroviaires.

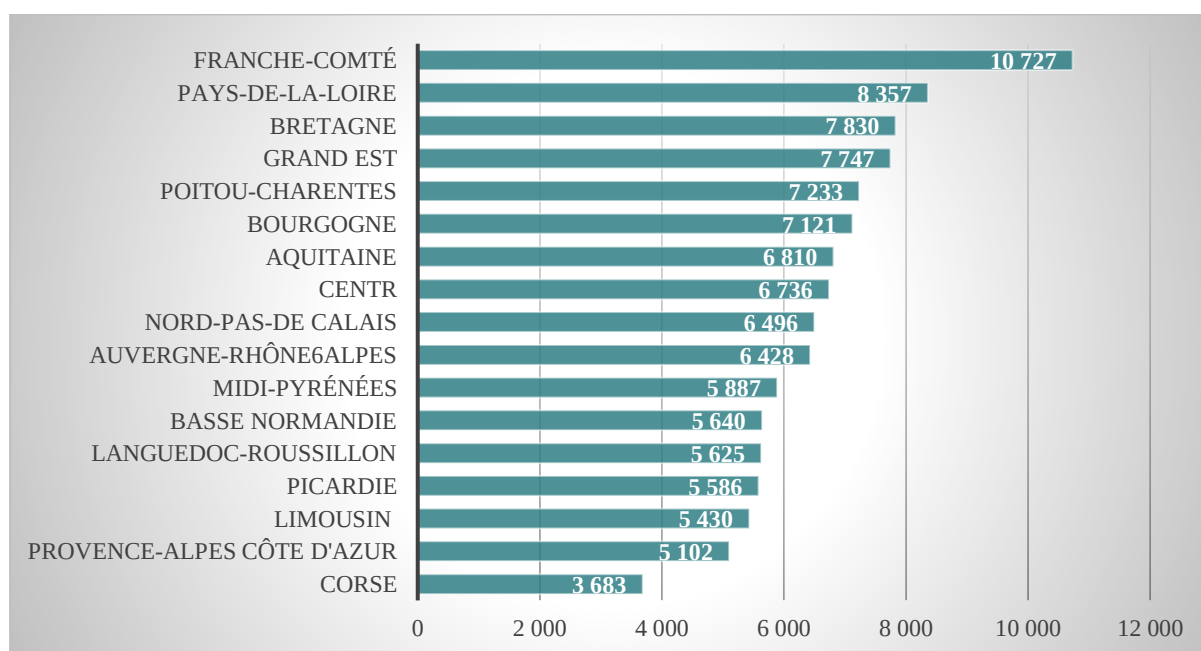
Au surplus, la collectivité doit procéder à une analyse de l'utilité de plusieurs fonctions. C'est notamment celle d'agent de train, qui se révèle particulièrement coûteuse avec 4,8 agents par train circulant, sans que son indispensabilité ne soit démontrée.

Il en est de même des 49 agents de gare et commerciaux, dont le nombre est disproportionné, eu égard à l'activité. Le rapport sur la Seml avait déjà démontré que plusieurs gares restaient ouvertes, avec des recettes très limitées voire nulles, la nécessité de leur ouverture n'étant pas démontrée, dès lors qu'elles font l'objet de fermetures les week-ends et en période estivale. Or, la masse salariale de ces agents représente 79 % des recettes de voyageurs. Ainsi, sur 10 € facturés aux clients, 7,9 € servent au financement des agents en gare.

Compte tenu des évolutions à intervenir avec la mise en place de la commande centralisée et le nouveau système de billettique, la collectivité de Corse devrait pouvoir obtenir une modification organisationnelle de manière à limiter au strict minimum nécessaire les agents de train et en gare.

Ces modifications sont essentielles pour accroître la productivité des CFC qui est l'une des plus faibles de France au regard des trains kilomètres produits par agent mais aussi et surtout, pour permettre la progression de l'offre kilométrique à moindre coût pour la collectivité.

Graphique n° 16 : Comparaison de la productivité des TER et des CFC (en trains kilomètres par agent)



Source : chambre régionale des comptes à partir du rapport thématique de la Cour des comptes « Les transports express régionaux à l'heure de l'ouverture de la concurrence », du rapport sur la Seml CFC, des accords d'entreprise.

6.3.3 Un coût global largement subventionné

Avec un coût global de 42,9 M€⁹⁸ par an, la compétence ferroviaire représente moins de 4 % du compte administratif prévisionnel 2019 de la collectivité de Corse. En moyenne, la circulation⁹⁹ d'un train coûte 1 856 €, dont 1 227 € pour la seule DSP.

Tableau n°15 : **Répartition du coût de la compétence ferroviaire (en €)**

Charges d'exploitation - DSP	28 355 706
Charges d'exploitation - direction ferroviaire	935 538
Investissements (moyenne 2002-2019)	13 598 438
Total coût de la compétence transports ferroviaires	42 889 683

Source : chambre régionale des comptes.

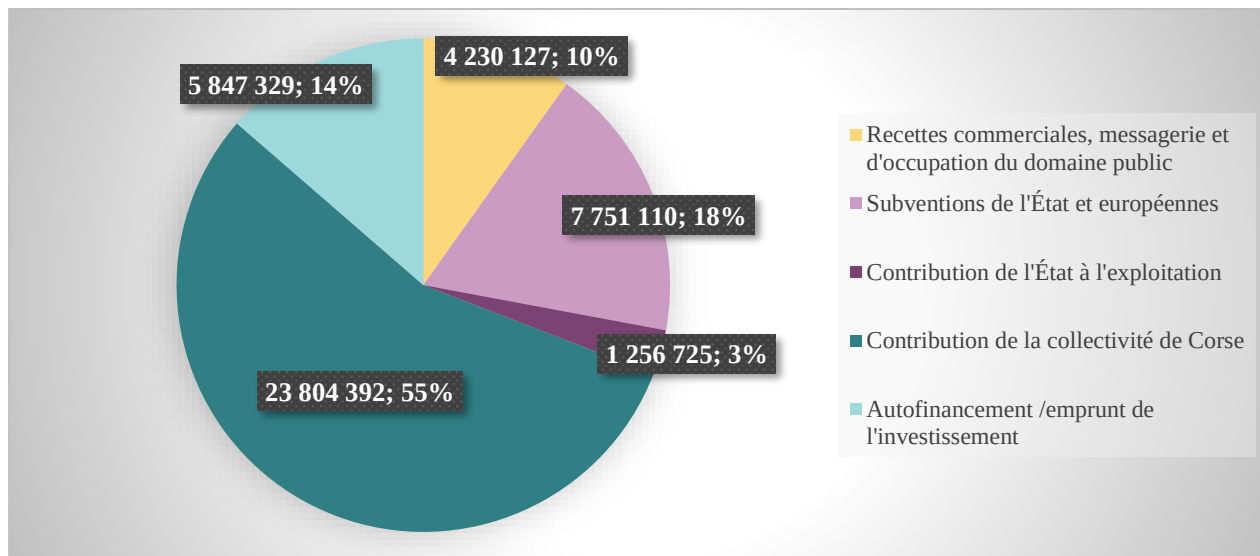
Cette dépense est financée à plus de 90 % le contribuable : 55 % de la Région, 21 % par l'État¹⁰⁰ et l'Europe, 14 % par autofinancement/emprunt et à hauteur d'un peu moins de 10 % par les différentes recettes commerciales et du domaine.

⁹⁸ Données 2019 pour l'exploitation, moyenne 2002-2019 pour les investissements et le taux de subventionnement constaté à partir des données de la direction ferroviaire, données 2018 de l'annexe au compte administratif pour la contribution forfaitaire de l'État, chiffres communiqués en 2017 et 2020 par la collectivité pour le coût annuel des charges de la direction ferroviaire.

⁹⁹ Pour 23 111 circulations en 2018.

¹⁰⁰ La part de l'État est sous-estimée, en l'absence de traçabilité de la part contributive de la dotation globale de fonctionnement à destination de la compétence ferroviaire

Graphique n° 17 : Répartition du financement des dépenses de la compétence transport ferroviaire – hors externalités (en € et %)



Source : chambre régionale des comptes.

Ainsi, l'effort contributif des usagers et bénéficiaires des AOT du domaine public ferroviaire représente seulement 10 % du coût de la compétence.

La comparaison des coûts globaux des principaux modes de transport conduit à observer que les CFC ne sont pas concurrentiels et que leur coût est de 5,8 fois supérieurs au coût du kilomètre voyageur d'une voiture particulière et de 2,3 fois supérieur au coût des TER.

Ce constat s'explique par la nécessité de réaliser d'importants investissements alors que la production kilométrique et le nombre de voyageurs demeurent faibles. Cette non concurrence réside également dans le coût d'exploitation du voyageur kilomètre. Ce dernier, qui comprend les charges d'exploitation de la Seml et de la direction des transports ferroviaires, ressort à 66,61 centimes d'euro par kilomètre voyageur¹⁰¹ contre 10,8 centimes pour la voiture particulière et 22,2 centimes pour les TER.

¹⁰¹ Donnée 2017. Il est à 68,46 en 2019.

Tableau n°16 : **Comparatif entre le coût par voyageur kilomètre des principaux modes de transport**

Centimes d'euro par kilomètre voyageur	Voiture particulière	Covoiturage	Car	TER	CFC et collectivité de Corse Investissement depuis 2010	CFC et collectivité de Corse Investissement depuis 2002
Coût d'exploitation	10,8	7,2	11,6	22,2	68,85	68,85
Coût d'infrastructure	3,1	2	1,4	13,3	16,2	32,0
Coût externe (uniquement dioxyde de carbone)	0,3	0,2	0,2	0,1	0,4	0,4
Coût total	14,2	9,4	13,2	35,6	85,5	101,2
Nombre de passagers	2	3	18	79	53	

Source : chambre régionale des comptes et Cour des comptes.

Nota : pour le coût d'exploitation ont été intégrés le chiffre d'affaires 2017 de la Seml, les charges des agents de la collectivité de Corse (données 2019) et des données de coût de bâtiments, téléphonie et voiture (données 2016). Le coût des infrastructures a été déterminé à partir de la moyenne des investissements réalisés sur 10 ans. Le nombre de voyageurs kilomètres est celui de 2017. Les données du rapport de la Cour des comptes sont de 2017.

Or, il ressort que la productivité chute sur la deuxième partie du contrat, avec une progression du nombre de voyageurs kilomètres de 2,9 % entre 2015-2018 contre 6,75 % sur la période 2012-2018.

Pour améliorer la performance des trains en Corse et la ramener à un niveau équivalent à celui des TER, il conviendrait de multiplier par trois la production de voyageurs kilomètres à coûts constants.

6.3.4 Une contribution financière régionale qui pourrait ne plus être soutenable

Comme évoqué supra, la collectivité de Corse étudie depuis plusieurs années la possibilité de dynamiser son offre par la mise en place de la commande centralisée sur l'ensemble des lignes ferroviaires, la création de points de croisement supplémentaires sur les périurbains et l'acquisition d'autorails supplémentaires, l'ensemble devant permettre une augmentation des cadencements. D'autres projets, comme l'extension de la ligne vers Vescovato ou vers le port de Toga, pourraient aussi participer à une augmentation quantitative de l'offre à plus lointaine échéance.

Toutefois, les choix actuels qui priorisent la CCVU sur la ligne Bastia-Ajaccio conduisent à en reporter la progression et son effectivité, hormis sur le périurbain d'Ajaccio, sous réserve de la création de points de croisement supplémentaires.

S'agissant de la prise en compte des coûts d'exploitation induits par les investissements à intervenir, deux scénarii sont proposés.

Le premier reprend les hypothèses de l'assistant à maîtrise d'ouvrage mandaté à cet effet par la collectivité de Corse.

Avec 14 autorails supplémentaires, les simulations conduisent à estimer à 44 % l'augmentation de l'offre kilométrique à l'horizon 2035, soit un objectif de 1 450 000 kilomètres. Avec une évolution des dépenses globales de 2,3 %, et une progression de 76 % des recettes commerciales et de 18 % des compensations tarifaires dues par la collectivité de Corse, les contributions et compensations de cette dernière évolueraient au rythme de 2,4 % par an.

Ce scénario, qui conforte les propositions d'amélioration de la productivité de la chambre, ne retient qu'une partie des pistes potentielles d'évolution organisationnelle¹⁰². Toutefois, il intègre une approche par la pyramide des âges, anticipant les départs en retraite par fonction et implique de profondes modifications organisationnelles, la formation et l'accompagnement du changement. Pour ce faire, la collectivité de Corse et la direction des CFC doivent revoir le cadre des accords salariaux actuels, pour lui donner plus de flexibilité, le cas échéant en mettant un place un deuxième cadre organisationnel pour les nouveaux entrants.

Si un tel changement n'intervenait pas, la reproduction de l'organisation actuelle dans le cadre d'une augmentation de l'offre kilométrique par l'acquisition de nouveaux autorails serait de nature à conduire à une explosion de la masse salariale.

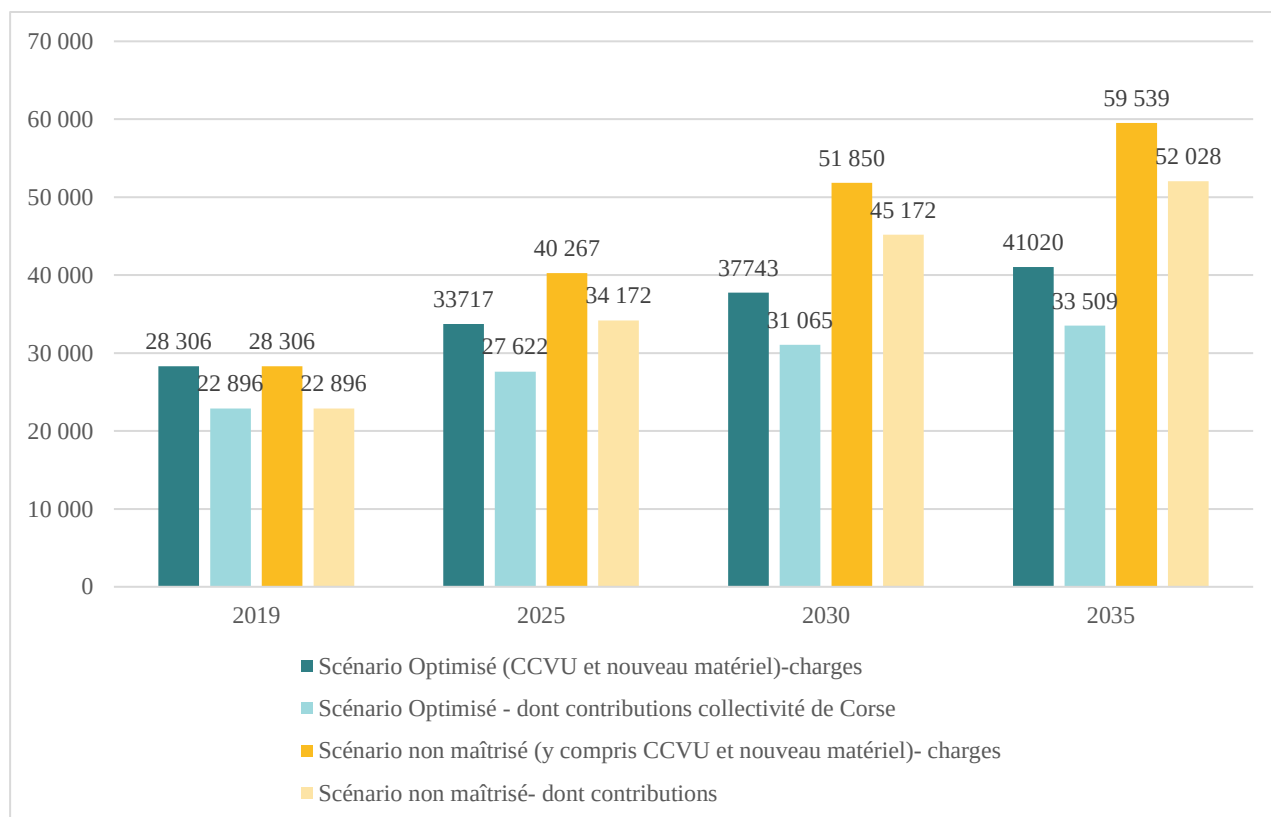
C'est l'objet du deuxième scénario qui projette les conséquences de la reproduction du cadre organisationnel actuel, avec la duplication des effectifs actuels des conducteurs et agents de train par nombre de rame nouvelle, l'augmentation du personnel de maintenance et de sécurité, et le maintien des autres fonctions à l'identique.

Selon ces hypothèses, le nombre d'agents devrait progresser de 67 d'ici 2025 et de 117 à l'horizon 2030¹⁰³, soit plus de 42 %. Les charges évolueraient à un rythme moyen annuel de 4,8 % et la prise en charge de déficit d'exploitation par la collectivité de Corse de 5,8 % par an.

¹⁰² Il compte un ratio de 3,5 conducteurs recrutés pour un autorail acheté, maintien de l'ouverture de gares, saisonnalité non prise en compte...

¹⁰³ Compte tenu d'une mise en service de huit rames en 2025 et six supplémentaires à l'horizon 2030.

Graphique n° 18 : Évolution du montant des charges d'exploitation des deux *scenarii* prospectifs (en milliers d'euros) et de la part des contributions de la collectivité de Corse



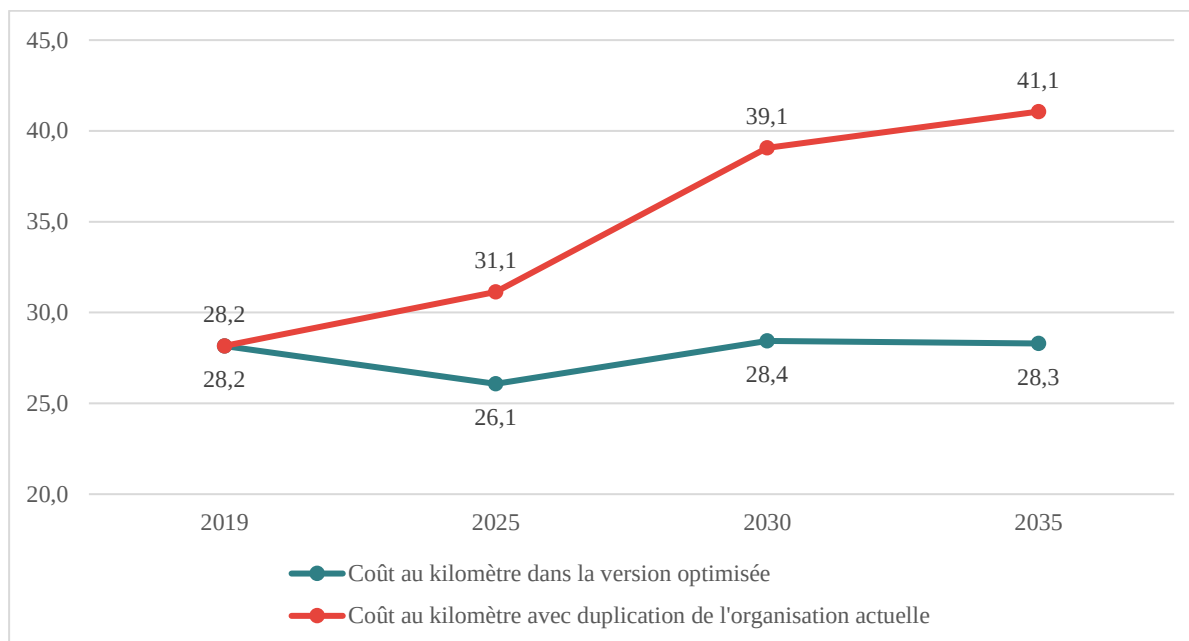
Source : chambre régionale des comptes.

Si la collectivité n'arrive pas à modifier le cadre organisationnel actuel des chemins de fer, elle se privera de l'opportunité de pouvoir répondre à la nécessaire modernisation des infrastructures ferroviaires tout en rendant l'offre concurrentielle par rapport aux autres modes de transport et en contenant la contribution régionale.

En effet, l'évolution du coût au kilomètre montre que selon les deux *scenarii*, pour une augmentation de l'offre kilométrique de 445 000 kilomètres, elle a le choix entre un coût au kilomètre relativement stabilisé pour une facture supplémentaire pour la collectivité de 10,6 M€ pour atteindre 33,5 M€, ou une progression de 45,8 % du prix au kilomètre, pour atteindre plus de 41 € par kilomètre et une contribution projetée à 52 M€.

En réponse aux observations provisoires, le président du conseil exécutif indique que la collectivité de Corse s'approprie les résultats de l'audit qui identifie la trajectoire à prendre pour la période 2021-2030 afin de permettre la poursuite du développement de l'offre tout en maîtrisant le niveau de la contribution de la collectivité de Corse. Il précise également que des « pistes amélioratives permettant une meilleure maîtrise de la masse salariale sont envisagées » comme la polyvalence des agents, la maîtrise du GVT¹⁰⁴ par un repyramidage et l'assouplissement de la convention collective.

¹⁰⁴ Glissement – Vieillesse- Technicité.

Graphique n° 19 : Évolution du prix en euros au kilomètre selon les deux scenarii

Source : chambre régionale des comptes à partir des données organisationnelles et de l'audit du 21 octobre 2019.

Recommandation n° 5 : Afin de limiter la progression des dépenses d'exploitation, la collectivité de Corse, en sa qualité d'actionnaire majoritaire, doit augmenter l'offre quantitative et qualitative. Elle doit s'assurer de son efficacité par la connaissance de l'outil de production et des besoins des usagers et par la maîtrise du cadre organisationnel, en limitant au strict nécessaire le nombre d'agents sur chaque fonction.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Après une fin de contrat avec la SNCF réalisée dans des conditions d'exploitation irrégulières et particulièrement onéreuses, la CTC a confié à la Seml qu'elle a constituée à cette fin l'exploitation des CFC. Le cadre organisationnel choisi est celui d'une DSP à la durée injustifiée eu égard à l'absence d'ilot concessif, avec une omniprésence de la collectivité, tant au niveau de sa représentation que d'un point de vue financier et social.

Or, le pilotage contractuel, bien qu'existant, ressort insuffisant et coûteux. Malgré deux agents dédiés et 1,9 M€ d'assistance à maîtrise d'ouvrage, la collectivité de Corse peine à maîtriser les échéances et obtenir la mise en œuvre des obligations contractuelles, à l'image de la plupart de celles décidées lors de la clause de revoyure de 2018, qui n'étaient pas toujours effectives début 2020.

Bien qu'elle soit en passe de se doter d'outils susceptibles de permettre une meilleure connaissance du fonctionnement du service public ferroviaire, elle ne dispose pas des éléments de maîtrise des sillons horaires, d'optimisation des cadencements et de comptages. Il lui est en conséquence impossible de répondre aux besoins des usagers, d'augmenter l'attractivité, de tendre à une meilleure utilisation des matériels et agents et de réduire les ouvertures inutiles des gares.

L'absence de fiabilité des indicateurs et le non accès à des éléments essentiels à la maîtrise de l'exploitation constituent un frein à l'amélioration de la performance.

Or, après une évolution dynamique de l'offre, permise par la mise en exploitation des autorails acquis dans le cadre du PEI, depuis 2016, année qui consacre l'atteinte du million de kilomètres, l'offre et l'attractivité s'essoufflent, avec une baisse du nombre de voyageurs et kilomètres produits en 2019. Avec un taux de fréquentation de 26 % de la capacité maximale et de 51 % du nombre de places assises, la fréquentation demeure faible, alors que son impact environnemental reste élevé.

En outre, eu égard à son coût et son empreinte carbone la collectivité de Corse doit s'interroger sur le maintien du service ferroviaire sur certaines lignes et périodes de l'année, et de proposer éventuellement d'autres modes d'offre de transport répondant à un besoin qui aura été préalablement identifié comme pour la ligne de la Balagne en hiver.

Les charges de la délégation progressent de plus de 6 M€ pour atteindre 28,4 M€ en 2019 dont 5,8 M€ de plus financés par les contributions et compensations régionales. L'effort contributif de la collectivité de Corse est passé de 15,9 M€ à 22,8 M€ entre 2010 et 2019. En l'absence de reprise sur provision et prélèvement sur les bénéfices antérieurs, la prise en charge du déficit d'exploitation aurait été de 23,8 M€ en 2019.

L'analyse du coût global révèle que le coût d'exploitation au voyageur kilomètre est près de six fois supérieur à celui d'une voiture et trois fois celui des TER.

Ce sont les charges de personnel qui tirent le coût d'exploitation. Celles-ci passent de 13,5 M€ en 2010 à 18,4 M€ en 2019. Depuis la création de la Seml la masse salariale évolue à un rythme annuel de 4,1 %, étant observé que 73 % de cette progression est intervenue entre 2015 et 2019.

Or, des marges importantes de productivité existent dans la plupart des services opérationnels, celles-ci s'élevant à 50 % pour les conducteurs et à 80 % pour les agents de train et mixte. La comparaison avec les TER montre que les CFC ont la plus faible production kilométrique par agent, et que le nombre d'heures effectives est de 28 % inférieur à ceux des TER.

Ce constat, déjà effectué lors du contrôle de la Seml CFC, a conduit la chambre à préconiser une renégociation des accords d'entreprise cosignés par la collectivité de Corse. Si une réécriture est intervenue, elle n'a fait que renchérir le coût salarial.

À ce stade, la collectivité de Corse n'a pas réussi à transformer l'outil pour répondre aux besoins de mobilité et susciter le report modal tant nécessaire pour décongestionner les entrées de ville et réduire les transports routiers entre les principaux pôles économiques et touristiques de l'île. Bien que décisionnaire, la collectivité ne maîtrise pas réellement l'offre de transport ferroviaire et c'est son délégataire qui lui impose les conditions d'exploitation. Or, eu égard à la rigidité des coûts, seule l'augmentation de l'offre kilométrique et l'augmentation de la fréquentation sont de nature à diminuer le coût des voyageurs kilomètres.

Un scénario d'évolution organisationnelle permet d'envisager une progression de 44 % de l'offre productive à effectif constant, voire en diminution, et une évolution des charges de 2,1 %. Cela implique de revoir le cadre organisationnel actuel et de mettre en place une conduite du changement, voire d'envisager un accord collectif distinct pour les nouveaux entrants.

A défaut, la reproduction du cadre organisationnel actuel conduirait à majorer les effectifs de plus de 42 %. Les charges évolueraient à un rythme moyen annuel de 4,8 % et la prise en charge de déficit d'exploitation par la collectivité de Corse de 5,8 % par an, ce qui conduirait au doublement de sa contribution en 10 ans.

ANNEXES

Annexe n° 1. Le SRIT.....	104
Annexe n° 2. Données financières et organisationnelles du « service » ferroviaire de la collectivité.....	109
Annexe n° 3. Données financières de l’exploitation.....	122
Annexe n° 4. Indicateurs d’activité relatifs à l’exploitation du service ferroviaire	128

Annexe n° 1. Le SRIT

Tableau n°1 : Recensement des actions prévues au titre de la compétence ferroviaires et état d'avancement à la fin de l'année 2019

Axe	Objectif		État d'avancement
Axe stratégique n° 6 : Améliorer la performance et l'accessibilité du réseau ferroviaire			
Prévoir l'augmentation de la capacité des lignes existantes et les adaptations à moyen long termes	Déploiement d'une signalisation moderne (CCVU).	Priorité aux sections périurbaines et Calvi Ile Rousse en raison du potentiel de fréquentation et de l'absence de contrainte sur le parc de matériel roulant.	Une action en cours de mise en œuvre (maîtrise d'œuvre en cours). Remise en cause des objectifs, avec inversion des priorités (ligne centrale en lieu et place des périurbains à l'encontre de la décision votée au PADDUC).
	Augmenter le nombre de points de croisement sur les sections périurbaines. Études et achat terrain.	Création de deux points de croisement supplémentaires entre Bastia et Casamozza, deux points entre Ajaccio et Mezzana, un entre Calvi et Ile Rousse.	Trois actions non mises en œuvre. Objectifs abandonnés au profit de la ligne centrale. Dossier de consultation pour la création d'un point de croisement sur Caldaniccia.
	Définition des objectifs d'augmentation de fréquence à l'horizon 2020-2030.	Étude en 2014.	Une action : non mise en œuvre. Étude non faite, outil de graphichage en cours d'acquisition.
	Préserver les emprises foncières sur les sections Bastia – Casamozza et Ajaccio - Mezzana en vue du doublement de la voie ferrée à long terme.	Identification des emplacements réservés et acquisition foncière – inscription plan local d'urbanisme. Espaces stratégiques agricoles – mise en conformité du PADDUC.	Une action non mise en œuvre.
Améliorer l'accessibilité du réseau : Système d'information voyageur en même temps que la	Accessibilité des personnes à mobilité réduite.	Augmenter la hauteur des quais et leur longueur en vue de l'accueil de deux rames simultanément, voire trois rames pour les	Deux actions : une en cours de mise en œuvre et une non mise en œuvre.

CCVU – billettique ferroviaire - <i>Projet global matériel visualisation</i>		gares les plus importantes. Équipement des quais en bornes et repérage pour les personnes malvoyantes et malentendantes.	
	Jalonnement piétons et vélos.	Améliorer la signalétique pour l'accès aux gares depuis l'extérieur et pour les usagers pour rejoindre les lieux de destination.	Une action non mise en œuvre.
	Rabatement voiture – reporté.	Identification pour chaque gare du potentiel de rabattement avec signalétique routière et création de places de parking.	Deux actions non mises en œuvre.
Axe stratégique n° 7 : Étendre le réseau ferré dans la Plaine orientale			
<i>Les enjeux d'aménagement</i>	Localisation des gares pour qu'elles constituent un noyau structurant AUE études PADDUC.	Réservations foncières. Études de faisabilité. Jusqu'à Folelli – réutilisation du faisceau historique prévue au PADDUC.	Trois actions : une mise en œuvre (étude faisabilité jusqu'à Folelli), deux non mises en œuvre (localisation des futures gares entre Casamozza et Solenzara - Résultat de l'AUE non produits, pas de réservation foncière).
	Faciliter le rabattement des usagers du pôle urbain.	Mise à niveau du réseau routier des différentes vallées. Adaptation des accès aux gares pour les usagers non motorisés (piétons et cyclistes).	Une action non mise en œuvre.
Axe stratégique n° 8 : Développer les services de transport ferroviaires			
<i>Développer les services ferroviaires périurbains bastiais et ajaccien de mobilité quotidienne</i>	Agglomération de Bastia : accessibilité des arrêts et développement des fréquences. Délibération de rectification Délibération succession pour régularisation.	Objectif de fréquence au quart d'heure. Étude de rabattement pour identifier les gares relevant d'une logique de rabattement, les haltes à regrouper, les points à créer.	Quatre actions : trois non mises en œuvre, une en cours de mise en œuvre (programme de mise en accessibilité).

		Rénovation des arrêts et gares (accessibilité, aménagement parking et rabattement). Mise en place tarification multimodale. Création de deux nouveaux arrêts avec un point de croisement sur la commune de Bastia et un autre sur la commune de Borgo.	
	Agglomération d'Ajaccio :	Déploiement d'une signalisation (CCVU) permettant d'envisager une desserte à la demi-heure. Mise en place de franchissements routiers et piétions. Création de trois nouvelles haltes pour desservir les quartiers de Cannes, St Joseph/Aspretto et Caldaniccia. Rénovation des bâtiments et des quais des gares d'Ajaccio et de Mezzana. Améliorer la complémentarité avec les transports collectifs routiers.	Cinq actions : trois non mises en œuvre, deux en cours de mise en œuvre (déploiement de la CCVU en cours d'études, et engagement de travaux à l'arrêt Caldaniccia).
	Acquisition d'un matériel roulant.	Remplacement des rames AMG et Soulé à l'horizon 2025 sur les dessertes péri-urbaines.	Une action non mise en œuvre/ Études complémentaires/ financement manquants.
	Conforter l'emplacement des gares en centre-ville.	Modernisation des gares terminus – requalification des quartiers de la gare et déménagement des activités non nécessaires au service voyageurs.	Trois actions non mises en œuvre hormis la rénovation de la gare de Bastia (une partiellement mise en œuvre et une engagée : requalification du quartier – installation du comité de pilotage en octobre 2019).

<i>Améliorer les services inter cités</i>	Offrir six à huit allers-retours sur la ligne Bastia/Ajaccio d'une durée de 3 h ; quatre allers-retours entre Calvi et Ponte-Leccia ; six à huit allers-retours sur la ligne de la Plaine orientale.	CCVU et acquisition de nouvelle rames.	Trois objectifs : deux actions non mises en œuvre.
<i>Développer de nouveaux services</i>	Services saisonniers.	Augmentation des fréquences et des amplitudes horaires sur le périurbain de Calvi-Ile Rousse.	Une action non mise en œuvre.
Axe stratégique n° 10 : Développer l'intermodalité et l'éco mobilité			
<i>Créer un réseau de pôles d'échanges multimodaux</i>	Articulation entre gares (maritime, ferroviaire, portuaires et routières)	Études de faisabilité en 2015. Doter les quatre aéroports de transports en commun améliorés pour relier le pôle urbain et l'arrêt ferroviaire le plus proche. Création/adaptation de parking et d'arrêt d'autocars pour permettre un meilleur rabattement. Développement d'infrastructure légère pour permettre l'usage de mode alternatif.	Quatre actions non mises en œuvre.
<i>Création d'une centrale de mobilité</i>	Créer un portail de multi mobilité (données tarifaires, horaires, calculs d'itinéraires, prévisions de trafic...).		Une action non mise en œuvre.
<i>Favoriser l'interopérabilité des réseaux publics de transport</i>	Mettre en place une tarification intermodale. Étudier l'adaptation à la billettique.	Mettre en place un dispositif intermodal au niveau de la CAB à l'image de celui existant sur la CAPA. Développer une billettique donnant accès à l'ensemble des réseaux collectifs (urbains, interurbains et trains).	Dispositif intermodal sur la CAB non mis en œuvre. Billettique en cours de déploiement. Deux actions : une non mise en œuvre, une en cours de réalisation.
<i>Définir les modalités de l'intervention publique</i>	Collaboration des différentes autorités coordinatrices et les	Études des modalités techniques, financières et organisationnelles.	Deux actions non mises en œuvre.

	collectivités en charge de la planification et de l'aménagement urbain dans le cadre d'un conventionnement ou par la création d'une structure collective.	Présentation d'un rapport annuel à l'Assemblée de Corse sur l'avancement du schéma d'intermodalité.	
--	---	---	--

Source : chambre régionale des comptes

Annexe n° 2. Données financières et organisationnelles du « service » ferroviaire de la collectivité

Tableau n°2 : Suivi des AP/CP

En €		Stocks AP affectées au 1 ^{er} janvier	Flux AP affectées dans l'année	Montant CP inscrit au budget	CP mandatés au compte administratif	Taux de réalisation	AP affectées non couvertes par des CP mandatées au 31 décembre
2010	BP ¹⁰⁵	79 219 253	32 450 000	28 025 000			
	BS ¹⁰⁶ /DM ¹⁰⁷		- 949 482	- 1 790 339			
	TOTAL ANNEE		31 500 518	26 234 661	18 681 588	71,21 %	92 038 183
2011	BP	92 038 183	10 880 000	20 061 000			
	BS/DM		1 817 072	862 000			
	TOTAL ANNEE		10 189 257	20 923 000	10 526 661	50,31 %	91 700 779
2012	BP	91 700 779	2 200 000	13 500 000			
	BS/DM		- 13 006 541	- 1 407 000			
	TOTAL ANNEE		- 10 806 541	12 093 000	8 213 373	67,92 %	72 680 865
2013	BP	71 891 271	4 000 000	9 868 000			
	BS/DM		- 250 368	- 5 006 000			
	TOTAL ANNEE		3 749 632	4 862 000	2 571 882	52,90 %	73 069 021
2014	BP	73 069 021	7 300 000	5 000 000			
	BS/DM		- 38 393 171	900 000			
	TOTAL ANNEE		- 31 093 171	5 900 000	4 825 780	81,79 %	37 150 070
2015	BP	37 150 070	4 500 000	4 900 000			
	BS/DM		1 500 000				
	TOTAL ANNEE		6 000 000	4 900 000	2 391 700	48,81 %	40 758 370
2016	BP	40 758 370	1 000 000	3 383 000			
	BS/DM		- 2 484 452	250 000			
	TOTAL ANNEE		- 1 484 452	3 633 000	2 589 215	22,63 %	36 684 703
2017	BP	36 458 255	1 250 000	4 725 000			
	BS/DM		4 500 841				
	TOTAL ANNEE	36 458 255	5 750 841	4 725 000	2 689 215	57 %	39 519 881
2018	BP	39 519 833	45 400 000	5 100 000			
	BS/DM		5 500 000	- 2 100 000			
	TOTAL ANNEE	39 519 833	50 900 000	3 000 000	4 121 469	135 %	86 372 473
2019 provisoire	BP	86 372 473	11 000 000	6 000 000			
	BS/DM		2 679 543	3 000 000			
	TOTAL ANNEE	86 372 473	13 679 543	9 000 000	7 480 315	83 %	92 571 701

Source : chambre régionale des comptes à partir des documents budgétaires.

¹⁰⁵ Budget primitif.

¹⁰⁶ Budget supplémentaire.

¹⁰⁷ Décision modificative.

Tableau n°3 : **Évolution des CP inscrits au SDI puis au PPI comparée aux crédits réalisés et retard de réalisation**

<i>(en M€)</i>	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Montants AE puis SDI et PPI	14	14	14	14	6	17,7	20,8	23,4
Montant CP réalisé	2,6	4,8	2,4	2,6	2,7	4,0	7,5	
Retard de réalisation en montants cumulés	- 11,4	- 20,6	- 32,2	- 43,6	- 46,5	- 60,2	- 73,5	

Source : chambre régionale des comptes à partir des documents budgétaires.

Tableau n°4 : **Bilan des cofinancements du CPER (en €)**

Intitulé du cofinancement	Nom de l'opération	Montant éligible HT	Montant Subvention éligible	Taux de subvention potentiel	Part Région	Dépenses justifiées	en % du montant éligible	Recettes annoncées par la Dréal	Recettes perçues	Différence entre recettes perçues et recettes annoncées	Subvention / dépenses justifiées
CPER 2000/2006	Confortement de talus Bocognano / Carbuccia	590 000	354 000	60 %	236 000	590 000	100 %	354 000	354 000	0	60 %
	Confortement de talus tranche 2 (ligne centrale et Balagne)	573 000	343 800	60 %	229 200	538 476	94 %	309 143	309 143	0	57 %
	Confortement parois rocheuses tranche 3	1 913 000	1 147 800	60 %	765 200	1 884 167	98 %	918 240	918 240	0	49 %
	Confortement parois rocheuses tranche 4	580 000	348 000	60 %	232 000	561 540	97 %	307 572	307 572	0	55 %
	Mise en sécurité de la pinède de Calvi	657 900	394 740	60 %	263 160	150 779	23 %	90 467	90 467	0	60 %
	Mission d'expertise sur le projet de modernisation	69 900	41 940	60 %	27 960	54 265	78 %	32 559	32 559	0	60 %
	Modernisation d'un ouvrage d'art PK 41+860	84 600	50 760	60 %	33 840	111 526	132 %	50 760	50 760	0	46 %
	Renouvellement 100 kilomètres de voies TC5 - Tranche 4	9 217 000	5 530 200	60 %	3 686 800	11 014 411	120 %	5 530 200	5 530 200	0	50 %
	Renouvellement de voie ligne Balagne dans la pinède de Calvi	1 300 000	780 000	60 %	520 000	1 323 128	102 %	780 000	780 000	0	59 %
	Renouvellement de voie Mezzana / Caldaniccia	1 809 570	1 085 742	60 %	723 828	1 173 769	65 %	683 863	683 863	0	58 %
Total CPER 2000/2006		16 794 970	10 076 982	60 %	6 717 988	17 402 060	104 %	9 056 805	9 056 805	0	52 %
CPER 2007/2013	Confortement parois rocheuses tranche 6	800 000	400 000	50 %	400 000	795 299	99 %	320 000	320 000	0	40 %
	Confortement parois rocheuses tranche 7	756 000	378 000	50 %	378 000	910 203	120 %	378 000	302 400	- 75 600	33 %
	Gestion circulation reste du réseau	1 500 000	750 000	50 %	750 000	1 334 022	89 %	522 694	388 420	- 134 274	29 %
	Mise en sécurité des circulations ferroviaires par des travaux d'équipement de passages à niveau	1 800 000	900 000	50 %	900 000	174 112	10 %	67 168	67 168	0	39 %

COLLECTIVITE DE CORSE – COMPETENCE TRANSPORT FERROVIAIRE

	Remplacement du pont de Lupino	1 480 000	740 000	50 %	740 000	0	0 %	0	0	0	Na
	Renouvellement des voies - phase 2 (Pk 61+085 à 62+816)	1 000 000	500 000	50 %	500 000	1 110 724	111 %	500 000	500 000	0	45 %
	Réparation des tunnels ferroviaires de Poggio, Saint Pierre de Venaco et d'Agazza	4 082 500	2 041 250	50 %	2 041 250	2 798 562	69 %	1 041 893	1 041 893	0	37 %
	Réparation des tunnels ferroviaires de Vizzavone et Toretta	5 520 000	2 760 000	50 %	2 760 000	3 926 378	71 %	1 963 189	1 963 189	0	50 %
	Total CPER 2007/2013	16 938 500	8 469 250	50 %	8 469 250	11 049 300	65 %	4 792 944	4 583 070	- 209 874	41 %
	Billettique ferroviaire	1 000 000	500 000	50 %	500 000	0	0 %	0	0	0	Na
CPER 2015/2020	Déploiement de la commande centralisée - étape 1	7 434 000	3 000 000	40 %	4 434 000	0	0 %	0	0	0	Na
	Déploiement de la commande centralisée - étapes 2 et 3	12 838 000	7 136 000	56 %	5 702 000	0	0 %	0	0	0	Na
	Total CPER 2015/2020	21 272 000	10 636 000	50 %	10 636 000	0	0 %	0	0	0	Na
	Assistance maîtrise d'ouvrage passation marché construction autorails	175 316	133 240	76 %	42 076	149 157	85 %	113 359	113 359	0	76 %
DOCUP 2000/2006	Assistance maîtrise d'ouvrage système de gestion de circulation	228 674	173 792	76 %	54 882	148 361	65 %	112 754	112 754	0	76 %
	Acquisition trois autorails supplémentaires (Autorails 3,4,5)	9 000 000	3 600 000	40 %	5 400 000	9 688 988	108 %	3 600 000	3 600 000	0	37 %
	Fourniture système gestion de circulation	4 840 000	3 678 400	76 %	1 161 600	5 942 772	123 %	3 678 400	3 678 400	0	62 %
	Total DOCUP 2000/2006	14 243 990	7 585 432	53 %	6 658 558	15 929 278	112 %	7 504 513	7 504 513	0	47 %
	Acquisition nouveaux autorails + Assistance maîtrise d'ouvrage (autorails 1,2,6,7,8,9,10)	35 200 000	24 640 000	70 %	10 560 000	36 340 926	103 %	24 640 000	24 640 000	0	68 %
PEI 1 2000/2006	Renouvellement 100 kilomètres de voies tranche conditionnelle 1 - Tranche 2	23 650 000	14 190 000	60 %	9 460 000	27 335 508	116 %	14 190 000	14 190 000	0	52 %
	Renouvellement 100 kilomètres de voies tranche conditionnelle 2 - Tranche 3	11 036 000	6 621 600	60 %	4 414 400	13 468 671	122 %	6 621 600	6 621 600	0	49 %

COLLECTIVITE DE CORSE – COMPETENCE TRANSPORT FERROVIAIRE

	Renouvellement 100 kilomètres de voies tranche conditionnelle 3 - Tranche 5	8 464 000	5 924 800	70 %	2 539 200	10 487 652	124 %	5 924 800	5 924 800	0	56 %
	Renouvellement 100 kilomètres de voies tranche fine - Tranche 1	28 501 464	17 100 878	60 %	11 400 586	30 916 953	108 %	17 100 878	17 100 878	0	55 %
	Total PEI 1 2000/2006	106 851 464	68 477 278	64 %	38 374 186	118 549 710	111 %	68 477 278	68 477 278	0	58 %
	Base d'essai des nouveaux autorails	2 050 000	1 435 000	70 %	615 000	1 635 302	80 %	1 435 000	1 435 000	0	88 %
	Confortement parois rocheuses tranche 5	2 600 000	1 820 000	70 %	780 000	3 303 836	127 %	1 729 000	1 729 000	0	52 %
	Installation de maintenance ferroviaire de Casamozza	12 150 000	8 505 000	70 %	3 645 000	12 941 841	107 %	8 505 000	8 505 000	0	66 %
	Installation de maintenance ferroviaire de Bastia	9 800 000	6 860 000	70 %	2 940 000	869 101	9 %	1 372 000	1 372 000	0	158 %
	Opération témoin d'aménagement de la gare de Ponte Leccia Phase 1 : Études et aménagement d'exploitation	1 180 000	826 000	70 %	354 000	1 040 526	88 %	744 875	744 875	0	72 %
	Remplacement de cinq ponts ferroviaires - tranche 1	500 000	350 000	70 %	150 000	446 621	89 %	312 635	312 635	0	70 %
	Remplacement de huit ponts ferroviaires - tranche 2	1 400 000	980 000	70 %	420 000	1 061 551	76 %	743 086	743 086	0	70 %
	Renouvellement des voies - phase 2	30 000 000	21 000 000	70 %	9 000 000	29 557 520	99 %	20 755 809	20 755 809	0	70 %
	Réparation tunnels de Ponte-Rotto et Omellina	5 550 000	3 885 000	70 %	1 665 000	3 530 951	64 %	2 471 665	2 471 665	0	70 %
	Total PEI 2 2007/2013	65 230 000	45 661 000	70 %	19 569 000	54 387 249	83 %	38 069 070	38 069 070	0	70 %
	PEI 3 Acquisition locotracteurs 407 et 408	900 000	630 000	70 %	270 000	850 000	94 %	630 000	630 000	0	74 %
	Rénovation du Pont du Vecchio	3 750 000	2 625 000	70 %	1 125 000	3 132 354	84 %	2 100 000	1 150 086	- 949 914	37 %
	Total PEI 3	4 650 000	3 255 000	70 %	1 395 000	3 982 354	86 %	2 730 000	1 780 086	- 949 914	45 %
	Aménagement et mise en accessibilité des points d'accès au réseau	11 800 000	8 260 000	70 %	3 540 000	0	0 %	0	0	0	Na
	PEI 4 Confortement parois rocheuses tranche 5	2 000 000	1 400 000	70 %	600 000	0	0 %	0	0	0	Na
	Radio sol train et sécurisation des tunnels	4 800 000	3 360 000	70 %	1 440 000	0	0 %	0	0	0	Na

COLLECTIVITE DE CORSE – COMPETENCE TRANSPORT FERROVIAIRE

	Rénovation de cinq ponts (Ascu, Muzelle, Albanu, Prunelli et Casamozza)	5 400 000	3 780 000	70 %	1 620 000	0	0 %	0	0	0	Na
Total PEI 4		24 000 000	16 800 000	70 %	7 200 000	0	0 %	0	0	0	Na
PO FEDER	Rénovation de deux haltes bastiaises (Montessoro et Casatorra)	1 333 333	800 000	60 %	533 333	0	0 %	0	0	0	Na
	Rénovation de six haltes bastiaises	2 733 333	1 640 000	60 %	1 093 333	1 403 323	51 %	831 691	0	- 831 691	0 %
Total PO FEDER		4 066 667	2 440 000	60 %	1 626 667	1 403 323	35 %	831 691	0	- 831 691	0 %
	Aménagement complémentaire de la pinède de Calvi	730 000	584 000	80 %	146 000	655 288	90 %	297 298	297 298	0	45 %
	Aménagement de la halte de Montessoro	274 000	219 200	80 %	54 800	220 044	80 %	176 035	176 035	0	80 %
	Construction halte de Tragone	214 000	100 580	47 %	113 420	165 928	78 %	77 986	77 986	0	47 %
	Gestion de circulation Bastia / Casamozza	1 000 000	470 000	47 %	530 000	1 010 132	101 %	470 000	470 000	0	47 %
PO	Haltes péri-urbaines entre Ajaccio et Mezzana	1 270 000	635 000	50 %	635 000	1 203 108	95 %	464 856	464 856	0	39 %
	Opération témoin d'aménagement de la gare de Ponte Leccia Phase : 2										
	Intermodalité et accueil des voyageurs	800 000	400 000	50 %	400 000	701 348	88 %	350 674	350 674	0	50 %
	Réhabilitation de la gare de Vivario	730 000	365 000	50 %	365 000	750 288	103 %	325 134	325 134	0	43 %
Total PO		5 018 000	2 773 780	55 %	2 244 220	4 706 135	94 %	2 161 983	2 161 983	0	46 %
Sous-total hors CEPR Nouvelle technologie de l'information et des communications (NTIC)											
		279 065 591	176 174 723	63 %	102 890 868	227 409 409	81 %	133 624 285	131 632 805	- 1 991 479	58 %
	Construction d'une infrastructure pour fibre optique entre Corte et Mezzana	5 000 000	2 500 000	50 %	2 500 000	0	0 %	0	0	0	na
CPER NTIC	Construction d'une infrastructure pour fibre optique entre Ponte-Leccia et Corte	1 607 000	803 500	50 %	803 500	922 717	57 %	0	0	0	0 %
	Construction d'une infrastructure pour fibre optique sur la ligne Balagne	3 150 000	1 575 000	50 %	1 575 000	2 841 328	90 %	0	0	0	0 %
Total CPER NTIC		9 757 000	4 878 500	50 %	4 878 500	3 764 045	39 %	0	0	0	0 %

COLLECTIVITE DE CORSE – COMPETENCE TRANSPORT FERROVIAIRE

Total général	288 822 591	181 053 223	63 %	107 769 368	231 173 454	80 %	133 624 285	131 632 805	- 1 991 479	57 %
----------------------	--------------------	--------------------	-------------	--------------------	--------------------	-------------	--------------------	--------------------	--------------------	-------------

Source : chambre régionale des comptes à partir de la base de données de suivi des cofinancements du service ferroviaire.

DREAL : Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement

Tableau n°5 : **Évolution et répartition des coûts de construction et rénovation des ateliers de Casamozza (en M€ TTC)**

	Montants initiaux	Avenants/ marchés complémentaires / protocole transactionnel	Révision et actualisation des prix	Total	Évolution en %
Assistance à maîtrise d'ouvrage	0,268	0,09	0,014	0,372	38,8 %
Marché de conception réalisation	9,47	1,504	0,779	11,753	24,1 %
Marchés complémentaires divers	1,4	- 0,01	0	1,39	- 0,7 %
Marché complémentaire extracteurs 2019		0,183		0,183	
Mise aux normes et raccordement photovoltaïque 2019/2020	0,918	0,094 ⁽¹⁾		1,012	10,2 %
Totaux	12,06	1,86	0,79	14,71	22 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des données des marchés, décomptes généraux définitifs, AUE et tableaux de suivi de la direction ferroviaire.

Nota : il existe un écart entre le décompte général définitif du marché de conception réalisation et le montant comptabilisé dans le tableau de suivi de la direction ferroviaire.

(1) Soit 81 272 € de mise aux normes selon l'estimation de l'AUE, 16 869 € de frais de raccordement EDF, et 3 020 € d'AMO et – 6 842 €TTC de minoration entre acte engagement initial et avenant n° 2.

Tableau n°6 : **Évolution des recettes annuelles prévisionnelles compte tenu des tarifs applicables et des hypothèses de baisse de performance des installations (en €)**

	2006	2010	2011	2018
Recettes annuelles des 10 premières années ⁽¹⁾	67 788	49 300	43 384	18 081
Recettes entre 10 et 20 ans ⁽²⁾	64 398	46 835	41 215	17 177
Recettes de la 20 ^{ème} à la 30 ^{ème} année ⁽³⁾	9 860	9 860	9 860	9 860
Recettes totales prévisionnelles sur 30 ans	1 420 456	1 059 950	944 588	451 175

Source : chambre régionale des comptes.

(1) Sur la base d'une production de 123 250 Kwh/an et du tarif en vigueur garanti.

(2) Compte tenu d'une hypothèse de perte d'efficacité de 10 %.

(3) Sur la base d'une production à hauteur de 4/5 du nominal et d'un tarif de 0,10 € du prix de rachat.

Tableau n°7 : **Montants mandatés dans le cadre de l'opération de conception réalisation des installations de maintenance de Bastia**

	Total mandaté (en €)
Assistance à maîtrise d'ouvrage - rénovation et extension des installations de maintenance - dépôt de Bastia et atelier de Casamozza	36 381,60
Rénovation et extension des installations de maintenance	1 148 114,41
Mission coordination, sécurité, protection de santé / Installations de maintenance : dépôt de Bastia	1 727,93
Expertise amiante - installations de maintenance de Bastia	1 007,51
Pré esquisse bâtiment administratif de Bastia	11 960,00
Étude de préféabilité pour la construction d'un bâtiment administratif sur le site du centre de maintenance de Bastia	9 568,00
Financement pour la remise en état du dépôt des autorails de la gare de Bastia	314 136,00
Rénovation et extension des installations de maintenances – dépôt de Bastia – mission complémentaire aux « études de conception »	127 716,12
	1 650 611,58

Source : chambre régionale des comptes à partir des tableaux de bord de suivi de la direction ferroviaire

Tableau n°8 : **Évolution du montant annuel des marchés contractualisés, de leur mandatement, du nombre de marchés non soldés et du reste à mandater**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	total 2010-2019
<i>Montant cumulé TTC des marchés et bons de commande élaborés (en milliers d'euros)</i>	13 729	4 325	2 044	4 669	1 480	2 129	7 026	3 867	8 379	2 389	50 038
dont mandaté (en milliers d'euros)	13 729	4 325	1 809	3 933	1 477	2 035	4 163	2 475	7 650	691	42 287
soit en %	100 %	100 %	89 %	84 %	100 %	96 %	59 %	64 %	91 %	29 %	85 %
<i>Reste à mandater cumulé - hors période antérieure (en milliers d'euros)</i>	0	0	234	970	970	1 063	3 912	5 301	6 006	7 699	
<i>Nombre de marchés ou bons de commande non soldés</i>	0	0	2	8	0	5	10	23	27	40	115

Source : chambre régionale des comptes à partir des tableaux de suivi de la direction ferroviaire.

Tableau n°9 : **Délais de traitement aux différentes étapes de traitement des demandes de subvention**

N° d'opération	Objet	période mandats	Date							
			Départ direction transport	Direction générale adjointe	Contrôle direction des finances	Transmission payeur	Contrôle payeur	Retour finances	Transmission Dréal	Observation
35088	Certificat n°8	janvier 2017/avril 2017	29/11/2017	NR	13/04/2018	16/04/2018	18/04/2018	19/04/2018		
35088	Certificat n°9	décembre 2016/novembre 2017	20/05/2019	NR	27/06/2019	02/07/2019	02/07/2019			échéances du 30 juin 2019 dépassée/ perte de 75 000€
30072	Certificat n°6	juillet 2016	11/04/2017	NR	13/04/2017	14/04/2017	19/04/2017	20/04/2017	NR	
30072	Certificat n°7	novembre 2017	7/03/2018	28/03/2018	19/09/2018	20/09/2018		01/10/2018	04/10/2018	erreur de calcul sur situation
31644	Certificat n°12	août 2017	24/03/2017	NR	13/04/2018	16/04/2018	18/04/2018	19/04/2018	NR	erreur de calcul sur situation
31644	Certificat n°13	novembre/décembre 2017	7/03/2018	28/03/2018	24/07/2018	25/07/2018		01/08/2018	NR	erreur de calcul sur situation
31790	Certificat n°9	avril 2013	4/11/2013	NR					07/11/2013	
31790	Certificat n°10	mars 2012 à novembre 2015	NR	NR				NR	NR	201 000 € non éligible/ 19 200 € hors délais d'exécution
35921	Certificat n°8	juillet 2019	22/07/2019	NR	06/09/2019	11/09/2019	20/09/2019	NR	NR	
35921	Certificat n°7	novembre 2018/mars 2019	20/05/2019	NR	27/06/2019		02/07/2019	NR	NR	erreur de calcul sur situation
36165	Certificat n°3	janvier 2019	20/05/2019	NR	09/10/2019	09/10/2019	NR	NR	NR	
36165	Certificat n°4	mars/avril 2019	22/07/2019	NR	09/10/2019	09/10/2019	NR	NR	NR	
64033	certificat n°1		28/08/2017	28/11/2017	29/11/2017	11/04/2018	12/04/2018	13/04/2018	NR	délais dépassé pour solde opération/ pas d'arrêt de prolongation

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de produites par la collectivité de Corse.

Tableau n°10 : Évolution des délais de traitement des factures d'investissement et intérêts moratoires

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019p	Moyenne 2010-2019
Délai traitement du maître d'œuvre (jours)	5	6	10	6	7	12	15	3	2	8	7
Délai de réception par le PAF (jours)	2	6	8	5	5	1	9	6	11	7	6
Délai de traitement PAF (jours)	8	9	6	5	4	13	26	96	5	6	18
Délai de traitement DAC (jours)	28	25	47	38	48	40	42	17	15	13	31
Délai de traitement Finances (jours)	0	0	0	0	1	13	20	5	9	9	6
Délai de traitement Région (jours)	43	45	71	54	64	79	112	127	42	44	68
Délai de traitement paierie (jours)	13	10	13	8	9	7	7	9	5	5	9
Délai de mandatement (jours)	56	55	84	62	73	86	119	136,3	47	49	77
Nombre de jours d'intérêts moratoires	3 255	1 302	7 039	3 246	8 821	9 503	15 724	21 726	3 458	6 133	8 021
Montant des intérêts moratoires (en €)	93 195	19 355	63 527	20 730	39 041	24 967	33 026	16 566	14 468	14 201	33 908
Nombre de factures	158	71	145	126	194	204	179	187	160	253	168

Source : chambre régionale des comptes à partir des tableaux de suivi du service ferroviaire.

Tableau n°11 : L'encaissement des subventions

Païement	Date d'envoi des pièces justificatives	Date de notification par la DREAL	Date du P 503	Date mandat
juin à septembre	18 septembre 2018	21 décembre 2018	6 décembre 2018	21 décembre 2018
septembre à janvier	15 janvier 2019	25 mars 2019	11 avril 2019	10 juillet 2019
janvier à avril	20 mai 2019	15 novembre 2019	29 novembre 2019	5 décembre 2019
mai à juin	22 juillet 2019	15 novembre 2019	29 novembre 2019	5 décembre 2019

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

Annexe n° 3. Données financières de l'exploitationTableau n°12 : **Évolution du chiffre d'affaires**

<i>(En milliers d'euros)</i>	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Chiffre d'affaires	22 493	23 271	24 858	26 318	26 278	26 179	26 119	27 624	28 328	28 356
Contribution et compensation	15 871	18 311	20 760	21 530	21 674	21 426	21 039	20 851	21 792	22 814
Recettes commerciales hors compensation et recettes accessoires	3 732	2 463	3 470	3 743	3 811	3 917	4 365	4 278	4 295	4 155
<i>dont AOT</i>	450	160	352	311	297	338	344	339	338	348
<i>dont compensations autres que CTC</i>	0	0	210	217	334	338	372	442	121	128
<i>dont reprise</i>	526	570	471	864	486	547	348	2 106	1 902	1 047

Source : chambre régionale des comptes à partir des données CTC.

Tableau n°13 : **Évolution des compensations financières**

<i>(En milliers d'euros)</i>	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019p
Compensations tarifaires	331	776	983	1 006	1 042	1 091	1 226	1 296
Étudiants - CTC	121	559	649	668	670	649	720	nd
Secondaires – conseil départemental de la Haute-Corse	194	198	216	217	251	321	385	nd
Salariés communauté d'agglomération du pays ajacciens	16	19	119	121	121	121	121	nd

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de la Seml CFC.

Tableau n°14 : **Évolution de la composition des recettes commerciales**

(En milliers d'euros)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Recettes	5 091	4 073	3 939	4 647	4 994	5 057	5 578	5 527	5 655	5 668
dont voyageurs	2 940	3 085	3 034	3 353	3 425	3 486	3 920	3 836	3 855	nd
dont compensation	0	0	331	776	983	1 006	1 042	1 091	1 226	nd
dont messagerie	86	100	84	78	89	93	101	104	103	100
dont redevances domaniales	450	563	352	311	297	338	344	339	338	348
dont produits accessoires	1 359	326	138	128	200	134	171	158	133	196

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de la Seml CFC.

Tableau n°15 : **Évolution de l'actif entre 2012 et 2018**

(En milliers €)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2018/2012	
Actif immobilisé (net)	123	178	217	266	348	735	752	+ 629	116 %
dont immobilisations corporelles	123	132	168	231	305	678	694	+ 571	87 %
Actif circulant	14 767	14 243	16 262	15 048	16 694	15 766	14 699	- 68	2 %
dont stock	364	260	447	1 051	1 861	2 065	2 049	+ 1 685	189 %
dont clients	2 774	2 544	4 513	2 687	470	670	695	- 2 079	- 3 %
dont État	304	1 190	1 164	1 313	1 950	1 879	2 044	+ 1 740	331 %
dont disponibilités	7 895	10 032	9 820	9 564	12 006	10 766	9 448	+ 1 552	21 %
dont autres	3 173	164	248	130	96	67	47	- 3 126	- 96 %
dont charges constatées d'avance	251	217	55	296	291	311	338	+ 87	18 %
Total actif	14 890	14 421	16 479	15 314	17 041	16 500	15 451	+ 561	3 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes sociaux.

Tableau n°16 : Évolution du passif entre 2012 et 2018

(En milliers d'euros)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2013/2012	
Capitaux propres	1 487	1 633	2 251	2 533	2 906	3 411	3 802	+ 2 315	+ 156 %
dont capital social	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200	+ 0	+ 0 %
dont réserves	0	287	433	1 051	1 333	1 706	2 211	+ 2 211	na
dont résultat de l'exercice	287	146	611	282	373	505	391	+ 104	+ 36 %
Droits du Concédant	0	0	0	0	0	47	71	+ 71	na
Provisions pour risques et charges	885	1 345	2 235	3 104	4 135	3 470	2 458	+ 1 573	178 %
Dettes	12 518	11 444	11 994	9 677	10 000	9 573	9 119	- 3 399	- 27 %
dont dettes associés	1 200	0	0	0	0	0	0	- 1 200	na
dont fournisseurs	1 697	1 681	1 633	1 871	1 967	1 712	1 809	+ 112	+ 7 %
dont personnel	3 009	3 076	3 146	3 328	3 362	3 561	3 681	+ 672	+ 22 %
dont Etat et organisme sociaux	3 582	3 027	2 324	2 851	2 828	2 952	3 008	- 574	- 16 %
dont autres dettes	3 029	3 659	4 890	1 627	1 844	1 347	621	- 2 408	- 80 %
Total passif	14 890	14 421	16 479	15 314	17 041	16 500	15 451	+ 561	+ 4 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes sociaux de la Seml CFC.

Tableau n°17 : Évolution de la répartition du chiffre d'affaires

En milliers d'euros	2012/2011		2019/2012		2019/2015	
Chiffre d'affaires	1 587	7 %	3 565	2,9 %	2 244	2,1 %
Dont contribution et compensation	2 449	13 %	2 054	3,2 %	1 388	1,6 %
Dont recettes commerciales hors compensation et recettes accessoires	1 007	41 %	685	7,8 %	238	1,5 %
dont AOT	193	121 %	- 4	11,8 %	10	0,7 %
dont compensations autres que CTC	210	Na	- 82	Na	- 210	- 21,6 %
dont reprise	- 99	- 17 %	576	9,1 %	500	17,6 %

Source : chambre régionale des comptes.

Tableau n°18 : Évolution des soldes intermédiaires de gestion de la Seml CFC

En milliers d'euros	2 012	2 013	2 014	2 015	2 016	2 017	2 018	2 019	2 020	2 021
Production	3 939	4 647	4 994	5 057	5 578	5 527	5 655	5 668	6 118	6 303
Production	3 939	4 647	4 994	5 057	5 578	5 527	5 655	5 668	6 118	6 303
Matières premières	1 680	2 243	1 935	1 889	2 167	2 279	2 727	2 500	3 753	4 057
Sous-traitance	0	0	0	0	0	8	0	0	0	0
Marge Brute	2 259	2 404	3 059	3 168	3 410	3 239	2 928	3 168	2 364	2 246
Services Extérieurs et autres charges	5 471	6 879	6 599	6 122	5 625	5 761	6 053	6 067	5 825	5 923
Valeur Ajoutée	- 3 211	- 4 475	- 3 540	- 2 954	- 2 215	- 2 522	- 3 125	- 2 898	- 3 461	- 3 678
Subventions d'exploitation	20 429	20 754	20 691	20 420	19 997	19 760	20 566	21 625	22 280	22 417
Impôts et Taxes	459	360	429	304	353	394	412	405	446	451
Salaires	10 787	10 924	11 294	11 478	11 648	12 504	12 595	12 860	12 790	12 947
Charges Sociales	4 998	4 530	4 437	4 983	4 724	4 876	5 156	5 445	6 003	6 073
Excédent brut d'exploitation.	974	465	990	701	1 057	- 535	- 721	16	- 420	- 732
Reprises sur Amortissements	471	864	486	547	345	1 447	1 567	861	929	954
Dotations aux Amortissements	19	44	74	98	111	134	152	140	112	113
Dotations aux Provisions	155	28	0	26	16	4	6	0	0	0
Dotations aux Provisions pour risques et charges	484	1 049	890	870	1 030	770	546	655	318	56
Autres produits de gestion	0	2	0	4	3	1	4	1	0	0
Autres charges de gestion	0	1	0	2	2	- 246	16	55	71	72
Transfert de charges	0	0	0	0	0	92	77	7	0	0
Résultat d'Exploitation	788	208	512	258	246	342	207	36	8	- 19
Autres intérêts et produits assimilés	19	47	105	143	193	222	191	11	15	15
Intérêts et charges assimilés	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Résultat Courant avant Impôts	707	255	618	401	439	564	398	47	23	- 4
Produits exceptionnels sur opérations en capital	0	4	0	8	3	8	10	4	0	0
Charges exceptionnelles de gestion	0	107	0	118	22	0	0	0	0	0
Charges exceptionnelles sur opération en capital	0	2	0	8	15	11	0	0	0	0
Dotations exceptionnelles aux amortissements et provisions	0	7	3	2	0	4	0	1	2	2
Résultat exceptionnel	0	- 112	- 4	- 121	- 34	- 7	10	3	- 2	- 2
Participation des Salariés	130	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Impôts sur les sociétés	290	- 2	- 4	- 1	31	52	16	0	0	0
Résultat Net	287	146	618	282	373	505	391	50	21	- 6

Source : chambre régionale des comptes.

Nota : 2019 données provisoires ; 2020 et 2021 compte d'exploitation prévisionnel.

Tableau n°19 : **Comparatif entre les pénalités appliquées et celles applicables au regard du plan de transport objectif**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Objectif plan de transport (en kilomètres)	813 000	906 500	1 000 000	1 023 900	1 024 800	1 024 800	1 024 800	1 084 800
Réalisé (en kilomètres)	777 132	904 076	961 040	961 568	997 822	1 005 851	1 023 928	1 005 000
Décalage (en kilomètres)	35 868	2 424	38 960	62 332	26 978	18 949	872	79 800
Pénalités applicables (en €)	215 208	14 544	233 760	373 992	161 868	113 694	5 232	478 800
Pénalités appliquées (en €)	0	106 681	0	118 248	0	0	0	ND
Pénalités potentiellement applicables (en €)	215 208	- 92 137	233 760	255 744	161 868	113 694	5 232	478 800

Source : chambre régionale des comptes.

Tableau n°20 : **Coût direct du suburbain (en milliers d'euros et en euros par voyageur) sur la période de novembre à mars**

	en €	en € par voyageurs
Charges de personnel (17 agents au coût moyen annuel de 66 000 €)	467 500	111
Consommation fuel (24 331 kilomètres x 1,48 litres)	36 183	9
sous-total charges directes	503 683	119
Coût dioxyde de carbone par voyageur (7,36 € par voyageur kilomètre)	704 947	29
Total	1 208 630	148

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de la Seml CFC et des données du rapport public thématique sur les TER.

Tableau n°21 : **Calcul de l'impact dioxyde de carbone des nouveaux autorails**

	Émission Trains CFC 2018
Consommation au kilomètre	1,48
Gramme de dioxyde de carbone par km	4764,7
Fréquentation nombre de voyageur/train	53,0
Gramme de dioxyde de carbone équivalent voyageur kilomètre	89,9
coût (0,00446 c/g) par voyageur kilomètre	0,40
Coût annuel pour 42 541 040 voyageurs kilomètres (en €)	17 057 000

Source : chambre régionale des comptes à partir de l'annexe n°3 du rapport public thématique sur les TER.

Tableau n°22 : **Prospective du scénario ajusté**

En milliers d'euros	2019	2025	2030	2035	variation annuelle moyenne
Scénario optimisé (du bureau d'études) y compris CCVU et nouveau matériel -charges	28 306	33 717	37 743	41 020	2,3 %
Scénario optimisé (du bureau d'études) y compris CCVU et nouveau matériel -recettes (hors compensations et contribution)	5 410	6 095	6 678	7 511	2,1 %
Contribution et compensation de la Région	22 896	27 622	31 065	33 509	2,4 %
Coût au kilomètre (en euros)	22,78	21,36	23,41	23,11	0,1 %

Source : chambre régionale des comptes à partir de l'étude confiée au bureau d'étude spécialisé.

Tableau n°23 : **Évolution du coût de la masse salariale supplémentaire dans le scénario non optimisé**

En nombre d'agents ou milliers d'euros	2025	2030	2035
Nombre de conducteurs	28	49	49
Nombre d'agents de train	28	49	49
Nombre d'agents de maintenance	9	17	17
Nombre d'agents poste de sécurité	2	2	2
Total agents supplémentaires	67	117	117
Salaires chargés par agent (en milliers d'euros)	77,4	88,8	102,0
Total (en milliers d'euros)	5 184,6	10 394,2	11 933,2

Source : chambre régionale des comptes à partir des études confiées aux bureaux d'études spécialisés

Tableau n°24 : **Évolution du coût d'exploitation et de la prise en charge du déficit par la Région dans le cadre d'un scénario non maîtrisé de la masse salariale**

En milliers d'euros	2019	2025	2030	2035	variation annuelle moyenne
Scénario non maîtrisé y compris CCVU et nouveau matériel -charges	28 306	40 267,0	51 849,9	59 538,6	4,8 %
dont charges de personnel supplémentaires		5 184,6	10 394,2	11 933,2	na
dont maintenance et charges CCVU et matériel roulant	0	1 480	2 690	2 883	na
Recettes scénario optimisé (du bureau d'études) y compris CCVU et nouveau matériel - (hors compensations et contribution)	5 410	6 095	6 678	7 511	2,1 %
Contribution et compensation de la Région	22 896	34 172	45 172	52 028	5,3 %
Coût au kilomètre (en €)	28,2	31,1	39,1	41,1	2,4 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des études confiées aux bureaux d'études spécialisés.

Annexe n° 4. Indicateurs d'activité relatifs à l'exploitation du service ferroviaire**Tableau n°25 : Évolution de la répartition du nombre de voyageurs**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nombre de voyageurs grande ligne (en milliers)	212	186	282	346	374	380	420	410	408	nd
Nombre de voyageurs périurbain (en milliers)	512	441	420	483	654	694	733	766	818	nd

Source : chambre régionale des comptes à partir des données SNCF et Seml CFC.

Tableau n°26 : Évolution du nombre de voyageurs kilomètres

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Grandes lignes	nd	14 397 686	22 077 956	27 423 628	28 634 369	28 670 182	30 778 521	29 805 535	29 546 798	nd
Suburbain Bastia	nd	5 882 970	4 031 582	411 133	4 719 525	5 016 178	5 874 493	6 460 819	7 084 554	nd
Suburbain Balagne	nd	1 740 130	2 324 090	2 821 521	2 883 708	3 200 319	3 307 619	3 396 682	3 713 338	nd
Suburbain Ajaccio	nd	86 820	312 944	667 085	2 176 420	2 116 928	2 099 960	2 129 851	2 196 350	nd
Total voyageurs kilomètres	25 623 525	22 107 606	28 746 572	31 325 380	38 416 036	39 005 622	42 062 609	41 792 887	42 541 040	nd

Source : chambre régionale des comptes à partir des données SNCF et Seml CFC.

Tableau n°27 : Évolution du nombre de circulations annuelles

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Grandes lignes	5 329	4 722	4 815	5 627	5 478	5 358	5 491	5 562	5 829	nd
Suburbain Bastia	7 292	4 367	nd	6 673	6 997	7 005	8 448	8 566	9 945	nd
Suburbain Balagne	1 481	1 019	1 692	2 961	2 490	3 212	3 144	3 506	3 362	nd
Suburbain Ajaccio	3 387	2 587	nd	2 636	3 404	3 343	3 432	3 503	3 982	nd
Total circulations	17 489	12 694	15 781	17 897	18 369	18 918	20 515	21 137	23 118	nd

Source : chambre régionale des comptes à partir des données SNCF et Seml CFC.

Tableau n°28 : **Évolution de la fréquentation annuelle en pourcentage du nombre de places assises**

taux de fréquentation	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Grandes lignes	130 %		56 %	59 %	66 %	68 %	73 %	71 %	67 %	nd
Suburbain Bastia				37 %	44 %	47 %	43 %	46 %	42 %	nd
Suburbain Balagne	106 %		71 %	50 %	61 %	54 %	55 %	50 %	57 %	nd
Suburbain Ajaccio				19 %	47 %	47 %	46 %	46 %	41 %	nd
Total circulations	40 %	47 %	42 %	44 %	53 %	54 %	54 %	53 %	51 %	nd

Source : chambre régionale des comptes à partir des données SNCF et Seml CFC.

Tableau n°29 : **Évolution du taux de fréquentation annuelle par ligne en pourcentage du nombre de place assises**

Taux de fréquentation (places assises)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Grandes lignes	38 %	38 %	56 %	59 %	66 %	68 %	73 %	71 %	67 %	nd
Suburbain Bastia	45 %	74 %	nd	37 %	44 %	47 %	43 %	46 %	42 %	nd
Suburbain Balagne	106 %	91 %	71 %	50 %	61 %	54 %	55 %	50 %	57 %	nd
Suburbain Ajaccio	2 %	3 %	nd	19 %	47 %	47 %	46 %	46 %	41 %	nd
Total circulations	40 %	47 %	42 %	44 %	53 %	54 %	54 %	53 %	51 %	nd

Source : chambre régionale des comptes à partir des données SNCF et Seml CFC.

Nota : 104 places ou 100 places pour la Balagne (places assises uniquement).

Tableau n°30 : **Évolution du taux de fréquentation annuelle en pourcentage de la capacité maximale**

Taux de fréquentation (capacité maximale /201 places)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Total circulations	21 %	25 %	22 %	23 %	28 %	28 %	28 %	27 %	26 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des données SNCF et Seml CFC.

GLOSSAIRE

AMG :	Autorail Métrique Grand confort
AOT :	Autorisation d’occupation temporaire
AP :	Autorisation de programme
AUE :	Agence d’aménagement durable, d’urbanisme et d’énergie de la Corse
BP :	Budget primitif
BS :	Budget supplémentaire
CCVU :	Commande centralisée de voie unique
CFC :	Chemin de fer de la Corse
CGCT :	Code général des collectivités territoriales
CG3P :	Code général de propriété des personnes publiques
CJF :	Code des juridictions financières
CP :	Crédit de paiement
CPER :	Contrat de plan État-Région
COREPA :	Comité régional de répartition des aides
CTC :	Collectivité territoriale de Corse
DM :	Décision modificative
DREAL :	Direction régionale de l’environnement, de l’aménagement et du logement
DSP :	Délégation de service public
GVT :	Glissement – Vieillesse - Technicité
FEDER :	Fonds européen de développement régional
HT :	Hors taxes
KWh :	Kilowatt-heure
LOTI :	Loi d’orientation des transports intérieurs
MAPTAM :	Modernisation de l’action publique territoriale et d’affirmation des métropoles
M€ :	Million d’euros
M² :	Mètre carré
NOTRE :	Nouvelle organisation territoriale de la République
NTIC :	Nouvelle technologie de l’information et des communications
PADDUC :	Plan d’aménagement et de développement durable de la Corse

PEI :	Programme exceptionnel d'investissement
PPI :	Plan pluriannuel d'investissement
RTT :	Réduction du temps de travail
SDA-Ad'AP :	Schéma directeur d'accessibilité – agendas d'accessibilité programmée
SDI :	Schéma directeur des investissements
SDQA :	Schéma pour le développement de la qualité de service et l'accessibilité
SEML :	Société d'économie mixte locale
SIG :	Système d'information géographique
SNCF :	Société nationale des chemins de fer
SRI :	Schéma régional intermodalité
SRIT :	Schéma régional des infrastructures de transport
SRT :	Schéma régional des transports
STRMTG :	Service technique des remontées mécaniques et des transports guidés
TER :	Transport express régional
TTC :	Toutes taxes comprises
TVA :	Taxe sur la valeur ajoutée

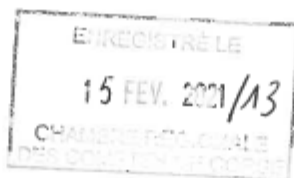
REPONSE DE M. GILLES SIMEONI
ORDONNATEUR

U PRESIDENTE DI U
CUNSIGLIU ESECUTIVU DI CORSICA

LE PRESIDENT DU
CONSEIL EXECUTIF DE CORSE



Ref. : GS/MCBG/MGP/DL/BM/MAM/YB/RG/21.



Bastia, u 14 di ferraghju di u 2021

Monsieur le Président,

Par courrier en date du 22 décembre dernier, vous avez bien voulu m'adresser le rapport d'observations définitives relatif à l'examen de la compétence transports ferroviaires exercée par la Collectivité Territoriale de Corse (CTC) / Collectivité de Corse (CdC) pour les exercices 2010 et suivants.

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.

Monsieur Jacques DELMAS
Président de la Chambre régionale des comptes
Quartier de l'Annonciade
CS 60305
20297 BASTIA Cedex

PALAZZU DI A CULLETTIVITÀ DI CORSICA - 22, CORSU GRANDVAL - BP 215 - 20187 ALACCIU CEDEX 1
TEL. : 04 95 51 67 95 - 04 95 51 64 04 INDIRIZZU ELETTRONICU : presidence.executif@isula.corsica

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 m'ayant été notifié 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 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 nous soit transmis un ROP, dès lors que l'examen avait pris fin en août 2017.

Je ne pouvais en effet 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 me 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 votre lettre du 27 juin 2016.

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

Je note également que rien de ce que j'ai pu évoquer lors de 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.

Je ne peux que m'étonner de cette façon de procéder, et la déplorer au regard des usages et des relations constructives habituellement constatées entre nos deux institutions.

Cette façon de procéder a conduit au ROP sur lequel j'émet donc les plus expresses réserves.

N'ayant pu, pour des raisons indépendantes de ma volonté, compléter dans les délais du débat contradictoire mon courrier daté du 27 novembre 2020, je tiens absolument à faire valoir mon désaccord argumenté avec de nombreuses assertions du rapport provisoire, non corrigées dans le rapport définitif, qui me paraissent totalement critiquables, voire, en de nombreuses occasions, totalement non pertinentes.

La présentation de mes remarques s'organisera autour des deux périodes d'analyse ciblée :

- D'abord la période 2010-2015, soit celle initialement prévue ;
- Ensuite à compter de 2016, suite à mon élection comme Président du conseil exécutif de Corse en décembre 2015.

I – 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 d'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, m'a obligé 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, j'ai 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 m'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.

Pour cela j'ai commandé 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^{er} 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.

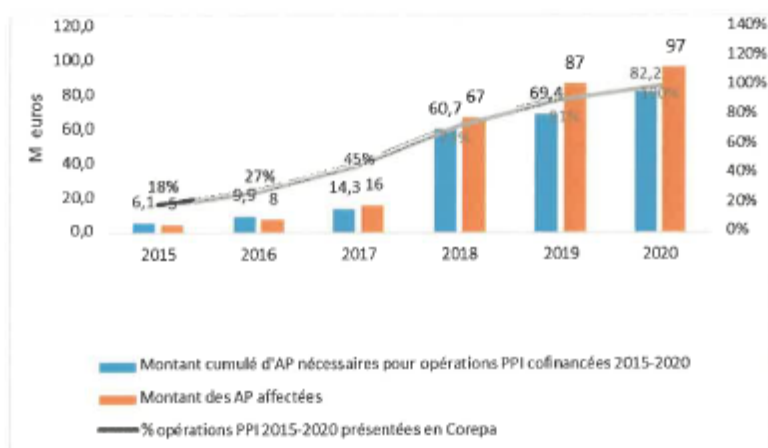
Afin de mettre en cohérence l'ensemble des schémas d'infrastructures (routiers, ferroviaires, ports et aéroports) eu égard aux possibilités de co-financement (dont l'enveloppe de la 4^{ème} et dernière phase du PEI, en diminution), la mise en place d'un PPI de 10 ans a été décidée.

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^{ère} 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^{ème} 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'efficacité 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 Vescovato 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 m'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, à tort, 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...) démontre à mon sens la partialité et l'intention de nuire qui semblent avoir malheureusement largement inspiré la plume du rédacteur du rapport.

Concernant précisément les procédures en cause réalisées durant la période 2018-2020 au sein de la Direction adjointe des chemins de fer.

Ces procédures 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 Master2, 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 du :

- Responsable du matériel roulant ;
- 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 graphiques 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.

A la lecture de l'ensemble de ces compléments, j'espère que vous comprendrez toute l'importance que j'accorde à 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.

J'entends donc poursuivre les efforts engagés dans ce sens.

Tels sont les éléments que je tenais à porter à votre connaissance 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 croire, Monsieur le Président, en l'assurance de mes salutations les meilleures.

Gilles SIMEONI

