



MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT,
DE L'ÉNERGIE ET DE LA MER

MINISTÈRE DU LOGEMENT
ET DE L'HABITAT DURABLE

Rapport d'analyse des propositions formulées au sein du groupe de travail « Lutter contre la pression foncière et la spéculation immobilière » en Corse

Rapport CGEDD n° 010559-01
établi par

Brigitte ARNOULD, Philippe SCHMIT (coordonnateur) et Alain WEBER

Juin 2016



Les auteurs attestent qu'aucun des éléments de leurs activités passées ou présentes n'a affecté leur impartialité dans la rédaction de ce rapport

Le présent rapport rassemble des propositions issues de trois sources :

- les réflexions et propositions des trois groupes de travail qui se sont tenus en préfecture d'Ajaccio le 25 mai et 14 juin 2016,
- celles issues des échanges bilatéraux entre les membres de la mission et les parties prenantes corses,
- enfin celles provenant des réflexions propres de la mission.

Sommaire

Résumé	3
Liste hiérarchisée des recommandations	5
Recommandations de niveau 1.....	5
Recommandations de niveau 2.....	6
Recommandations de niveau 3.....	7
Introduction	8
1. Un diagnostic convergent	10
1.1. Une forte croissance démographique.....	10
1.2. Des différences sensibles entre les micro-régions.....	10
1.3. Un besoin incontestable de logements étayé par les données de l'INSEE.....	11
1.3.1. <i>De nombreux indicateurs montrent une situation tendue du logement sur l'île</i>	11
1.3.2. <i>La construction de nouveaux logements est très variable, et une part importante est captée par les résidences secondaires</i>	12
1.3.3. <i>Le parc privé joue bien souvent le rôle de parc social de fait</i>	12
1.3.4. <i>Des quartiers prioritaires en rénovation urbaine</i>	13
1.4. Un revenu par habitant en Corse globalement inférieur à la moyenne nationale.....	13
1.5. Une faiblesse relative du parc social, insuffisamment doté en petits logements.....	13
1.6. La question des résidences secondaires.....	14
1.7. Le coût élevé des réalisations immobilières.....	16
1.8. Une pénurie génératrice de pression sur l'immobilier.....	16
1.9. La rareté du foncier urbanisable.....	17
1.10. Une tradition et un mode d'usage des biens spécifiques à la Corse.....	18
1.11. Les avancées récentes, notamment grâce au GIRTEC.....	19
1.12. Un morcellement institutionnel et des maires peu accompagnés.....	20
1.13. La refonte annoncée du cadre institutionnel.....	20
1.14. Une démarche innovante : le PADDUC et sa mise en œuvre.....	21
1.15. Un manque dommageable de documents de planification aux échelles intercommunale et communale (SCoT, PLUI et PLU).....	21
1.16. L'absence de politique publique de l'aménagement.....	22
2. Des sujets encore en débat, à objectiver davantage	23
2.1. Les résidences secondaires et le débat sur le statut de résident.....	23
2.2. Le titrement foncier et la fiscalité sur les droits de succession.....	24
2.3. Le PADDUC et ses conséquences sur les espaces ruraux et littoraux.....	26
2.4. Le besoin d'engager une stratégie de construction de logements dans les communes de l'ensemble de l'île.....	27
2.5. Repenser les outils territoriaux de l'aménagement.....	28
3. Un besoin certain de développement durable qui nécessite une stratégie partagée	30
3.1. Décliner le PADDUC en projets de territoire.....	30

3.2. Définir les secteurs prioritaires à aménager.....	30
3.3. Établir une stratégie foncière spécifique à la Corse.....	31
3.4. Accompagner les maires : faire de l'AAUC un outil partagé.....	32
3.5. Mieux définir le lien entre public et privé en matière d'aménagement et de logement	33
4. Des acteurs, des outils et des procédures à mobiliser et articuler.....	34
4.1. Relier logement, emploi et mobilité.....	34
4.2. Partager la connaissance entre les deux observatoires du logement.....	34
4.3. Vers une fusion des offices publics d'HLM ?.....	34
4.4. Réunir régulièrement la conférence de coordination des collectivités territoriales sur les questions d'aménagement et de logement.....	35
4.5. Permettre la réalisation d'opérations d'intérêt territorial.....	36
4.6. Encourager les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à se doter de SCoT et de PLUI.....	37
4.7. Organiser des ateliers des territoires sur la mise en œuvre du PADDUC.....	38
4.8. Mobiliser les communes sur les biens vacants sans maître et envisager le recours à la procédure de substitution lorsqu'elles sont défailtantes.....	38
4.9. Pérenniser le GIRTEC.....	39
4.10. Privilégier la création d'écohomeaux très qualitatifs et compacts plutôt que l'éparpillement urbain.....	40
4.11. Renforcer l'action en faveur des logements anciens.....	40
4.12. Conforter l'intervention en direction des quartiers prioritaires de la politique de la ville.....	41
4.13. Conforter les échelons supracommunaux dans la politique de l'habitat.....	42
Conclusion.....	43
Annexes.....	47
1. Lettre de mission.....	48
2. Liste des personnes rencontrées durant la mission.....	50
3. Glossaire des sigles et acronymes.....	54

Résumé

Dans le cadre du processus engagé par le Premier ministre en mars 2016 avec les élus corses, le CGEDD a été appelé à porter son expertise sur les problématiques présentées lors du groupe de travail « Lutter contre la pression foncière et la spéculation immobilière ». Celles-ci concernaient pour l'essentiel les thématiques du foncier, de l'aménagement et du logement. Les questions fiscales ont été renvoyées à un autre groupe de travail placé sous l'autorité du secrétaire d'État au budget.

Après s'être entretenue avec de nombreux élus représentant les différents niveaux des collectivités de Corse et leurs collaborateurs, les responsables des agences et offices, les services locaux de l'État et les opérateurs en Corse, la mission a constaté le besoin d'accroître de manière significative l'offre de logements compte tenu principalement de la croissance démographique. L'insuffisance de production résulte de la rareté du foncier, des surcoûts insulaires, de la faiblesse de la maîtrise publique des opérations d'aménagement.

Face à ce qui est communément qualifié de désordre foncier en Corse, la mission recommande de consolider l'outil créé par la loi pour y remédier, le Groupement d'intérêt public pour la reconstitution des titres de propriété en Corse (GIRTEC), et de modifier les dispositions liées à la prescription acquisitive pour en raccourcir les délais et pour en sécuriser la procédure. Parallèlement, la modification de la procédure de transfert aux communes des biens vacants et sans maître constituerait également une avancée pour tendre vers une résorption des difficultés foncières.

L'aménagement reste complexe en Corse en raison des contraintes géomorphologiques et de l'absence de stratégies territoriales à l'échelle des micro-régions. Le Plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC), document très récent de portée normative, est susceptible de permettre l'engagement des communes et des EPCI dans les documents d'urbanisme. Faire en sorte qu'ils soient réalisés à l'échelle intercommunale est un des défis de la période. Ils exprimeraient dès lors des projets de territoires venant en déclinaison du PADDUC. Pour faciliter cela, la mission propose d'inciter à l'élaboration de SCoT ou de PLUi valant SCoT. À défaut, il serait souhaitable que le principe d'urbanisation limitée devienne pleinement applicable, ce qui nécessiterait l'adoption d'une disposition législative. L'ouverture d'un droit spécifique d'aménageur à la Collectivité territoriale de Corse (CTC) dans sa future configuration de Collectivité de Corse (CdC), via son établissement public d'aménagement qu'est l'agence d'urbanisme, est envisagée par la mission, dans le cadre de ZAC régionales autorisées par le préfet, de ZAD ou de projets d'intérêt majeur nécessitant de travailler sur un mode contractuel entre collectivités.

La production de près de 70 000 logements supplémentaires entre 2009 et 2030 va nécessiter de nouvelles stratégies au moment où la réforme institutionnelle aboutira à la fusion des deux départements corses et de la CTC. La mission propose d'étudier les avantages et les inconvénients d'un transfert des deux offices de l'habitat départementaux aux agglomérations d'Ajaccio et de Bastia et de la création d'un office territorial. L'office foncier de la Corse pourrait, à l'instar des établissements publics fonciers de droit commun, percevoir les « prélèvements » liés à l'article 55 de la loi SRU. Parallèlement, la mission suggère de lancer un plan territorial d'amélioration de l'habitat en dotant la future collectivité de Corse d'une compétence Opah l'habitant à signer des conventions associant l'État, l'Anah et les communes ou EPCI. Par ailleurs,

il conviendrait de veiller à permettre la consommation totale des crédits affectés par l'Anah à la Corse, et d'étudier la fongibilité des lignes dédiées au logement. Il serait également utile que l'État engage les discussions avec la CTC et les communautés d'agglomération d'Ajaccio et Bastia pour examiner les conditions dans lesquelles pourrait leur être déléguée la compétence en matière de logement.

La mission a analysé les particularités de la question des résidences secondaires. Celles-ci représentent un tiers des logements en Corse, où elles constituent la part majoritaire des constructions neuves sur les dix dernières années ; cependant, plus de la moitié appartiennent à des familles corses, et deux sur cinq à des propriétaires vivant en permanence en Corse. Aussi la mission préconise-t-elle de faire expertiser par l'État et les collectivités locales, dans les communes des zones tendues, la pertinence de quotas de résidences secondaires au-delà desquels seraient mis en œuvre des outils fiscaux ou d'urbanisme.

Enfin, la mission a constaté le manque d'outils partagés d'observation. Pour éviter que chaque structure développe son observatoire, la mission recommande de créer un observatoire partagé facilitant l'appropriation par tous les acteurs de la Corse, dont l'État, des faits et tendances à analyser.

En conclusion, il apparaît important à la mission que la CTC, les collectivités du bloc communal et l'État, dans le respect des prérogatives de chacun, puissent agir de concert pour maîtriser un foncier nécessaire au développement de l'île, le transformer en foncier constructible et produire des logements, notamment sociaux.

Liste hiérarchisée des recommandations

Pages

Recommandations de niveau 1

Procéder à la sécurisation de la procédure de la notoriété acquisitive par la voie d'une disposition législative.	26
Introduire dans le code civil une disposition législative spécifique à la Corse instaurant une procédure d'usucapion à publicité renforcée et délais réduits, afin de sécuriser le propriétaire qui prescrit.	26
Proposer l'adaptation des dispositions législatives (code de l'urbanisme, art L.350-1 et suivants) relatives au projet d'intérêt majeur pour permettre à la future collectivité de Corse de prendre l'initiative d'engager cette procédure.	31
Créer un observatoire du foncier, de l'aménagement et du logement en Corse, rassemblant l'ensemble des producteurs de données (État, collectivités et organismes rattachés notamment AAUC et OFC, professionnels).	34
Attribuer à la future collectivité de Corse la compétence en matière d'initiative de création de ZAC ou de ZAD en laissant au préfet le soin d'examiner l'intérêt d'accéder à ses demandes.	37
Encourager l'élaboration et l'adoption de SCoT à défaut de PLUi valant SCoT. En l'absence de ces documents et dans un délai à définir, rendre le principe d'urbanisation limitée pleinement applicable.	38
Pour rendre rapidement effective l'application de la procédure des biens vacants et sans maître en Corse, expérimenter une mesure générale d'appropriation de ces biens par les communes et à défaut par l'Office foncier de la Corse, en déployant un dispositif de publicité spécifique renforcée.	39
Maintenir le GIRTEC jusqu'à ce que l'ensemble des biens soit titré.	39
Asseoir le financement pérenne du GIRTEC sur une taxe additionnelle à la taxe spéciale d'équipement (TSE) dans la mesure où il contribue à la production de foncier.	39
Lancer un plan d'action territorial d'amélioration de l'habitat en dotant la future Collectivité de Corse d'une compétence Opah l'habitant à signer des conventions quadripartites l'associant à l'Anah, à l'État, aux communes ou à leurs EPCI.	41
Étudier les conditions de création d'une ligne budgétaire unique afin d'assurer une fongibilité des crédits destinés à l'habitat.	41

Permettre à l'OFC de percevoir les prélèvements des communes déficitaires au regard de l'art 55 de la loi SRU. 42

Engager les discussions avec la CTC et les communautés d'agglomération d'Ajaccio et Bastia, pour examiner les conditions de délégation de la compétence logement. 42

Recommandations de niveau 2

Faire expertiser par l'État et les collectivités locales de Corse, dans les communes des zones tendues, la pertinence de quotas de résidences secondaires au-delà desquels seraient mis en œuvre des outils fiscaux ou d'urbanisme. 23

Envisager, en cas de dépassement des quotas, la perception d'une majoration des taxes locales, pesant sur les résidences secondaires, de manière à cofinancer leur transformation en résidences principales. 23

Confier à l'INSEE en relation avec la DRFIP des études sur les résidences secondaires qui permettent d'apprécier leurs caractéristiques, en s'intéressant notamment aux propriétaires, aux durées et aux modes d'occupation. 24

Ouvrir la procédure de recueil du renseignement mise en œuvre par le GIRTEC, y compris l'accès aux données et leur utilisation, aux professions juridiques reconnues (avocats, notaires, huissiers). 26

Mettre en place un comité de mobilisation du foncier en faveur du développement de la Corse, sur la base d'une stratégie foncière commune, sous l'animation conjointe du GIRTEC et de l'OFC, et associant l'ensemble des acteurs du foncier, en particulier les représentants des collectivités. 32

Faire accompagner par l'État une étude des avantages et des inconvénients d'un transfert des deux offices de l'habitat aux agglomérations d'Ajaccio et de Bastia, et de la création d'un office de l'habitat territorial rattaché à la collectivité unique. 35

Réunir la conférence de coordination des collectivités territoriales de Corse instaurée par la loi du 22 janvier 2002 pour coordonner et harmoniser leurs stratégies des acteurs publics (CTC, EPCI, communes) en matière de développement (libération du foncier en fonction des opérations à engager, programmation des moyens, répartition des rôles et désignation des chefs de file). 36

Recommandations de niveau 3

- Mobiliser les services de l'État pour appuyer en lien avec la CTC l'interprétation du PADDUC à l'échelle des micro-régions de Corse afin de faciliter l'expression de projets territoriaux de développement et la territorialisation de l'offre de logement. 30
- Élaborer des contrats de développement équilibré ou des projets d'intérêt majeur sur les secteurs à enjeu régional en vue de faciliter la coordination entre autorités publiques pour la réalisation d'opérations structurantes impliquant, le cas échéant, l'État. 31
- Engager la procédure d'agrément de l'agence d'aménagement et d'urbanisme de la Corse dès lors que celle-ci aura modifié ses statuts pour répondre aux exigences de l'art L.132-6 du code de l'urbanisme et ouvert sa gouvernance pour en faire un outil pleinement partagé entre l'État, la collectivité territoriale, et les EPCI et communes de Corse. 33
- Mener des opérations pilotes démonstratives dans lesquelles l'État apporterait son expertise juridique pour l'élaboration de documents d'urbanisme et pour l'application des lois « littoral » et « montagne » afin de réduire les risques de contentieux. 37
- Afin de favoriser la construction de projets de territoire au niveau des micro-régions corses, lancer des ateliers des territoires corses co-organisés entre l'État et la CTC selon la méthodologie mise en place par la DHUP et avec son accompagnement. 38
- Pour faciliter le développement urbain qualitatif, favoriser le lancement de « hameaux nouveaux intégrés à l'environnement » sous la forme d'« écoham eaux ». Cette opération menée sous la forme d'un appel à projet ferait l'objet d'un suivi spécifique de la DHUP. 40
- Organiser autour du préfet une coordination des crédits État / Anah / Anru du PNRQAD de Bastia (« guichet unique »). 41
- Adapter l'enveloppe des crédits destinés à l'aide à la pierre (PLAI/PLUS) à la croissance attendue du nombre de logements locatifs sociaux construits pour 2016. 42

Introduction

Le 22 février 2016, le Premier ministre annonçait au Président du Conseil exécutif de Corse la création de trois groupes de travail destinés à échanger sur des sujets spécifiques à la Corse. L'un d'entre eux était intitulé « la lutte contre la pression foncière ». Sa présidence était confiée à la ministre du logement et de l'habitat durable et au secrétaire d'État au budget.

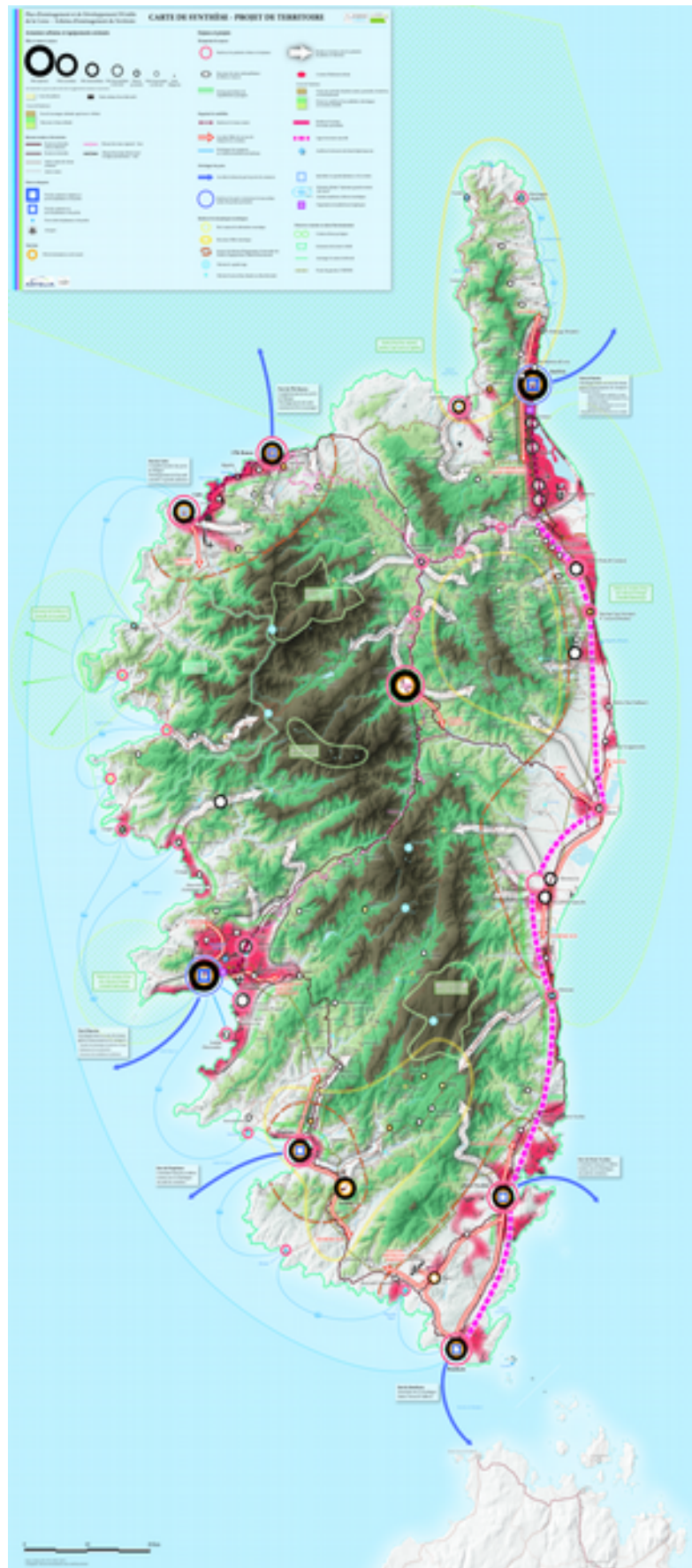
Le groupe de travail a été installé le 5 avril 2016 à Paris. Lors de cette première réunion d'échange avec les élus corses, les ministres présents ont accepté de préciser l'objet des discussions : « lutter contre la pression foncière et la spéculation immobilière ». Pour présenter des propositions dans le cadre de cette instance, la ministre du logement et de l'habitat durable a saisi le conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) afin qu'une mission soit constituée pour affiner le diagnostic, explorer et inventorier les différents outils susceptibles d'être mieux mobilisés, expertiser l'opportunité et la faisabilité des différentes propositions exprimées par les membres du groupe de travail, assurer l'animation de ses séances.

La vice-présidence du CGEDD a désigné la mission composée de Brigitte Arnould, inspectrice de l'administration du développement durable, Philippe Schmit (coordonnateur) et Alain Weber, inspecteurs généraux de l'administration du développement durable.

La mission s'est rendue à trois reprises en Corse et y a tenu les réunions du groupe de travail, en préfecture d'Ajaccio.

Elle a également mené de nombreux entretiens avec les responsables politiques et leurs collaborateurs, échangé avec les membres des instances de direction des structures qui contribuent en Corse aux politiques du logement, de la mobilisation foncière et de l'aménagement, et divers acteurs de ces secteurs.

Au terme de ces échanges, la mission présente, sous la responsabilité de ses rapporteurs, le diagnostic et les recommandations issus des auditions conduites et de ses propres analyses.

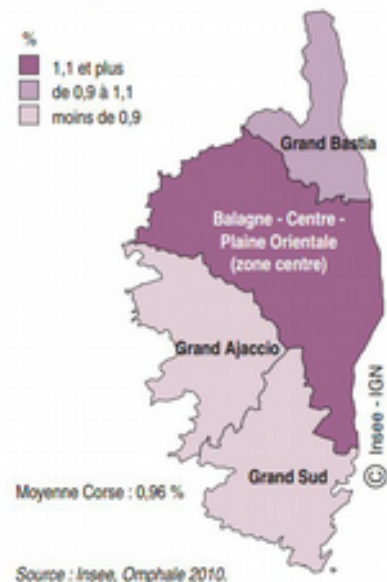


carte générale du PADDUC

1. Un diagnostic convergent

1.1. Une forte croissance démographique

Taux de croissance annuel de la population en Corse par zone entre 2009 et 2030



Avec une progression moyenne de sa population de 1,11 % entre 2008 et 2013¹, la Corse connaît un taux de croissance démographique deux fois plus élevé que la moyenne de la France métropolitaine, principalement dû au solde migratoire.

Si la population est plus importante en Haute-Corse (170 974 habitants en 2013) qu'en Corse-du-Sud (149 234 habitants à la même date), la croissance est plus importante au sud (+1,15 %) qu'au nord (+ 1,08 %). Les projections de population effectuées par l'INSEE dans le cadre de sa prospective évaluent à 374 650 habitants la population en 2030².

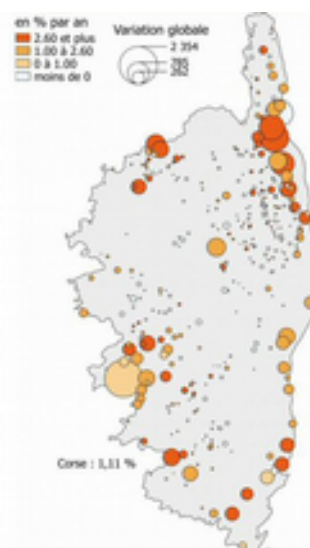
L'INSEE prévoit une croissance démographique différenciée entre les quatre principales zones de Corse en considérant que la zone centrale (Balagne, centre, plaine orientale) devrait connaître la plus forte progression (égale ou supérieure à 1,1 % par an) ; le Grand Bastia devrait se situer

entre 0,9 et 1,1 % tandis que le Grand Ajaccio et le Grand Sud auraient une croissance inférieure à 0,9 %.

1.2. Des différences sensibles entre les micro-régions

La disparité des croissances annoncées vient rappeler l'extrême diversité des situations entre micro-régions corses. La typologie des territoires fait apparaître cinq groupes distincts : littoral, montagnard, urbain, rural, périurbain ; mais pour traduire la diversité des situations d'autres typologies devraient être prises en compte : littoral naturel, plaines agricoles, piémont périurbain, etc.).

Ces notions évoluent avec le renforcement du tourisme qui privilégie le développement des résidences touristiques le long du littoral où vivent 80 % des Corses. L'amélioration de la circulation automobile grâce aux investissements réalisés sur le réseau routier contribue à un développement de secteurs attractifs autour des principales villes de l'île. La réalisation d'importantes zones structurantes pour le territoire et l'implantation d'équipements publics facilitent également des extensions d'urbanisation le long des infrastructures.



Source : Insee, Recensement de la population 2013
Évolution de la population des communes entre 2008 et 2013

¹ Source INSEE Flash janvier 2016

² Source INSEE Analyses Corse n°7 septembre 2015

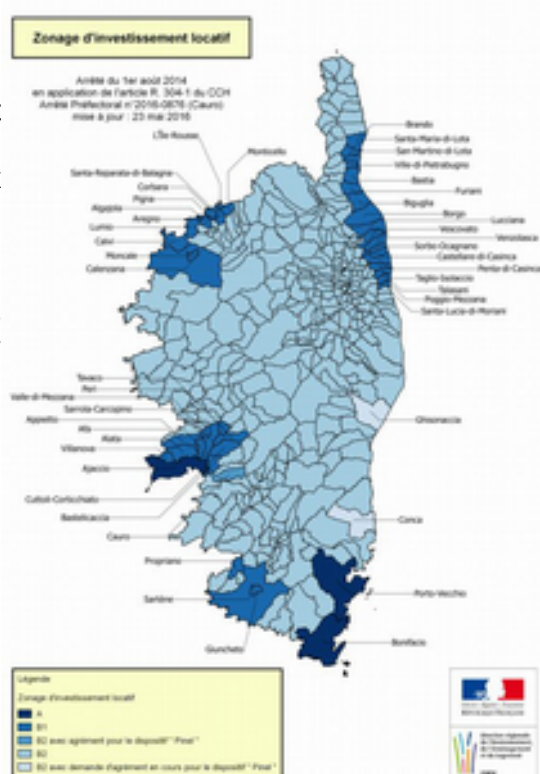
Les développements urbains récents témoignent d'un développement linéaire conséquent selon un axe nord-sud dans la région de Bastia (le long de l'axe de la N198 : Furiani, Biguglia, Borgo), moins important au sud (toujours le long de la RN198 : de Porto-Vecchio à Bonifacio), plus restreint à l'Île-Rousse, vaste dans le golfe d'Ajaccio avec un impact sensible le long de la route Territoriale 20 qui mène de l'aéroport d'Ajaccio à Bastia via Corte.

1.3. Un besoin incontestable de logements étayé par les données de l'INSEE

La Corse dispose de 210 000 logements (60 % de collectif et 40 % en individuel) pour 322 000 habitants. Le parc a augmenté de 10 % en 10 ans. Malgré cela, la Corse apparaît confrontée à une crise importante du logement, notamment pour les petits logements, ce qui touche particulièrement les jeunes ménages. La production de logements est insuffisante et une partie du parc (ancien) se dégrade fortement alors que les aides de l'Anah à la réhabilitation des logements y sont sous-consommées.

1.3.1. De nombreux indicateurs montrent une situation tendue du logement sur l'île

De nombreux indicateurs montrent une situation tendue du logement sur l'île, différente selon les micro-régions. La carte suivante des zones de l'investissement locatif est représentative de cette tension, qui se concentre dans les deux agglomérations et des zones touristiques de Balagne et de l'extrême sud. Un autre zonage témoigne du même phénomène de tension : celui de la zone de la taxe sur les logements vacants. La commune d'Ajaccio y est soumise, en tant que commune membre d'une « zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants où existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, entraînant des difficultés sérieuses d'accès au logement sur l'ensemble du parc résidentiel existant. Ces difficultés se caractérisent notamment par le niveau élevé des loyers, le niveau élevé des prix d'acquisition des logements anciens ou le nombre élevé de demandes de logement par rapport au nombre d'emménagements annuels dans le parc locatif social. ».



1.3.2. La construction de nouveaux logements est très variable, et une part importante est captée par les résidences secondaires

Il se construit entre 3 000 et 4 000 logements par an selon les années (cf. annexes). Ces constructions ont concerné principalement, sur les dix dernières années, les régions touristiques (résidences secondaires) et la plaine côtière orientale, très peu les deux agglomérations. La question particulière des résidences secondaires mérite d'être traitée à part (cf.1.6.).

Selon Sit@del, le nombre de logements autorisés a été de 4 859 en 2013, 3 794 en 2014 et 7 512 en 2015 (le précédent record a été enregistré en 2008, avec près de 6 800 autorisations délivrées). L'année 2015 serait exceptionnelle en raison des problèmes intervenus sur le PLU d'Ajaccio les années précédentes. En réalité, seuls les deux tiers des autorisations délivrées donnent habituellement lieu à une construction réelle.

La crise du secteur de la construction de 2013-2014 a conduit à une baisse de 49% de la production de logements. La Corse est la deuxième région française (hors DOM) la plus touchée.

De 2009 à 2030, l'INSEE³ chiffre à 70 000 le nombre de logements à construire, en raison d'une progression de 46 000 ménages (croissance annuelle de 1,45%), soit 3300 personnes de plus par an dans la région. Cela signifie, compte tenu du nécessaire renouvellement du parc, établir un rythme de production de 3 300 logements par an (le rythme de construction entre 2009 et 2013 a été de 3 700 par an).

40 000 logements seraient affectés aux résidences principales et 22 000 aux résidences secondaires. Le renouvellement du parc rendrait disponible 6 200 logements créés par voie de restructuration. L'augmentation du nombre de résidences principales est due pour 63% à la croissance démographique, 11,5% à l'effet de la décohabitation, 25,5% au vieillissement de la population.

1.3.3. Le parc privé joue bien souvent le rôle de parc social de fait

Le parc privé, fréquemment en mauvais état, joue bien souvent le rôle de parc social de fait, la faiblesse des loyers et parfois le surcoût lié à la qualité requise pour les matériaux (dans les centres anciens historiques notamment, en raison des exigences architecturales) ne permettant pas aux propriétaires d'engager des travaux. L'Anah finance la réhabilitation des logements privés, qu'ils soient occupés par leur propriétaire (orientation privilégiée depuis 2010) ou par un locataire. Les crédits Anah ne sont consommés qu'à hauteur de 80 %, malgré l'existence de plusieurs opérations programmées d'amélioration de l'habitat (Opah) et un programme de réhabilitation de d'un quartier ancien dégradé à Bastia.

³ INSEE ANALYSES n°7 de septembre 2015

1.3.4. Des quartiers prioritaires en rénovation urbaine

Enfin, à Ajaccio et à Bastia, l'Anru finance deux opérations de renouvellement urbain dans le cadre du PNRU (Ajaccio Quartier Cannes-les-Salines et Bastia Quartiers Sud) et participera à deux opérations d'intérêt régional dans le cadre du NPNRU (Bastia cité Aurore et Porto-Vecchio quartier Pifano). Par ailleurs, le quartier des Jardins de l'empereur à Ajaccio a été jugé comme quartier prioritaire, même s'il n'entrait pas, à l'origine, dans la liste des quartiers éligibles au contrat de ville au regard des critères définis au niveau national, quartier dont les événements publics survenus en décembre 2015 ont confirmé le caractère sensible.

1.4. Un revenu par habitant en Corse globalement inférieur à la moyenne nationale

En Corse, les revenus sont parmi les plus faibles de France. En 2011, la moitié des ménages y a un revenu annuel inférieur à 17 700 euros. Ce niveau de revenu place l'île parmi les trois dernières régions françaises devant le Nord-Pas-de-Calais et le Languedoc-Roussillon. Un habitant sur cinq vit sous le seuil de pauvreté. Depuis dix ans toutefois, l'écart de revenu médian des ménages corses par rapport au niveau national s'est réduit de moitié.

Les disparités de revenus entre les ménages les plus pauvres et les plus aisés sont importantes. Au niveau des départements, ces disparités sont plus marquées en Haute-Corse alors que les revenus sont globalement plus élevés en Corse-du-Sud.

1.5. Une faiblesse relative du parc social, insuffisamment doté en petits logements

Au 1^{er} janvier 2014, 13 136 logements sociaux représentent 9,84% des résidences principales (moyenne nationale 17%). Il s'agit de la proportion la plus faible des régions françaises.

Le parc de logements sociaux est essentiellement composé de logements collectifs (90,7%). Leur répartition est déséquilibrée (5 412 en Corse-du-Sud et 7 724 en Haute-Corse). Les villes de Bastia et d'Ajaccio comptent 55 % de la population mais comportent 74 % du parc de logements sociaux. Ces logements sociaux sont concentrés (les anciennes ZUS regroupaient 39 % du parc locatif social de la Corse, proportion la plus élevée de France). Le parc HLM ancien (avant 1960) est faible en nombre : 2,5% du parc. Les logements ont été pour l'essentiel (69 % du parc) construits entre 1960 et 1990. Les diagnostics de performance énergétique ont été réalisés dans 83,5% du parc (contre 56,9% en France métropolitaine). 79,9% des logements diagnostiqués sont classés entre A et D (74,2% en France métropolitaine).

Au 1^{er} janvier 2014, la surface habitable moyenne des logements sociaux en Corse est de 70,3 m² (la moyenne nationale est de 66,6 m²). La typologie des logements est de 12% pour les T1 et T2, de 39 % pour les T3, de 39 % pour les T4 et de 9% pour les T5 et T6. La tension sur les logements sociaux est très forte (comparable en moyenne à celle de PACA et même supérieure pour les T1 et T2).

Le loyer mensuel moyen est de 5,5 € par m² de surface habitable (moyenne nationale de 5,6 €/m² et 5,29 €/m² hors Île-de-France). Il est en hausse de 1,8% par rapport à 2012.

Le taux de mobilité est de 5,9% (taux le plus faible de France métropolitaine hors Ile-de-France). Un locataire demeure 17 ans en moyenne dans son logement.

Le taux de vacance est le plus faible des régions françaises avec celui de Nord-Pas-de-Calais, il s'établit à 1,1% alors que la moyenne est de 3,1% pour la France métropolitaine.

L'enjeu de construction de logements locatifs sociaux est estimé entre 500 et 600 par an.

120 nouveaux logements sociaux ont été proposés à la location (0,9% du parc) en 2013, 201 en 2014.

En 2016, les crédits des aides à la pierre pour la Corse sont de 3 781 338 € avec un objectif de production de 460 logements (302 PLUS et 158 PLAI). 407 211 € correspondent à un financement supplémentaire des T1 /T2 PLUS-PLAI et 168 865 € aux actions d'accompagnement. Compte tenu de la tension sur les logements sociaux, l'aide à la pierre de l'État est d'un montant exceptionnel, comparable à celui de l'Île-de-France et double de celui de la moyenne française (20 314 € par PLAI).

Cinq communes sont concernées par la loi SRU (25% de logements locatifs sociaux) : Ajaccio (15 % de logements locatifs sociaux, mais exonérée de prélèvement car bénéficiant de la dotation de solidarité urbaine DSU), Bastia (mais non soumise à prélèvement car possédant 29% de logements sociaux), Biguglia (commune « carencée »), Furiani et Ville-di-Pietrabugno.

Les entreprises sociales de l'habitat (ESH) possèdent 60,8 % du parc, les offices publics de l'habitat (OPH) 36,1%.

Le nombre de logements locatifs sociaux construits sur les dix dernières années se répartit de la manière suivante :

- **ESH** : Erilia (1575), Logirem (220) et Samopor (66), trois ESH du groupe « Habitat en régions services », basées à Marseille ; SFHE groupe Arcade (248) ; Sud Habitat groupe Logeo (199) ;
- **OPHLM** : OPH de la Corse-du-Sud (572), OPH de la Haute-Corse (32). La question de la collectivité de rattachement de ces organismes se posera avec la fusion des départements au sein de la collectivité unique.

1.6. La question des résidences secondaires

L'idée communément répandue dans l'île est que les résidences secondaires alimentent une spéculation foncière au détriment de la satisfaction des besoins permanents de logements de la population locale. Cette appréciation d'ensemble est à appréhender tant au regard de la notion de spéculation que de la réalité de la répartition géographique des résidences secondaires.

Les chiffres officiels disponibles, pas toujours très récents, sont quelque peu différents et ne reposent pas sur les mêmes bases. Ceux de l'INSEE par exemple (recensement de 2012, édition 2015) intègrent les logements occasionnels dans les résidences secondaires. Ils indiquent que les résidences secondaires atteignaient en 2012 un taux régional de 36 % du parc total de résidences (y compris les meublés) pour la Corse,

34,4 % pour le département de la Haute-Corse et 37,7 % pour le département de la Corse-du-Sud.

Selon le fichier Filocom (millésimes 2003 à 2013, région Corse), il y avait en Corse en 2013 132 289 résidences principales et 68 657 résidences secondaires, représentant 30,08 % du parc total de logements. Le parc des résidences secondaires a progressé de 21,81 % en 2013 par rapport à 2003, celui des résidences principales de 15,96 %, celui des logements meublés de 52,04 %. Le parc de logements comptait 29,18 % de résidences secondaires en 2003 (année de référence base zéro), 30,08 % en 2013 (hors logements meublés).

Dans les données des services fiscaux (DGFIP) le ratio des résidences secondaires par rapport aux résidences principales est de 35 % pour la Corse, un peu plus marqué en Corse-du-Sud. De 2010 à 2015 il est passé de 35,3 % à 34,1 % soit une légère baisse en Haute-Corse, et resté stable en Corse-du-Sud à hauteur de 35,3 %. Ce pourcentage élevé par rapport à la moyenne nationale (11,3% en 2015 comme en 2010) est significatif du phénomène affectant les régions côtières à forte fréquentation touristique (de l'ordre de 30 % pour le département de l'Aude et de 26 % pour celui des Alpes-Maritimes par exemple). Les chiffres traduisent un poids relatif stable des résidences secondaires pour l'ensemble de la France comme pour la Corse, où d'ailleurs le ratio semble surévalué du fait que, plus que dans les autres régions côtières, bon nombre de résidences secondaires appartiennent à des propriétaires qui ont également leur résidence principale dans l'île (cf. point 2.1). Les réalisations prévues ces prochaines années, en particulier dans l'agglomération ajaccienne, laissent envisager une évolution beaucoup plus importante du nombre de résidences principales.

Les besoins les plus conséquents de la population permanente ne s'inscrivent pas dans les mêmes segments du marché. Comme indiqué plus haut, les ménages, qui pour des raisons liées à l'emploi ont à se loger dans les agglomérations (et qui peuvent détenir eux-mêmes une résidence secondaire dans les espaces ruraux) ont surtout besoin de petits logements. Les résidences principales du littoral en zones de forte demande touristique comme celle de Porto-Vecchio sont construites sur des terrains dont la surface dépasse souvent 1 000 m². Elles se trouvent certes sur des espaces convoités, où le niveau des prix est élevé, mais pour pouvoir estimer l'importance d'un phénomène spéculatif, il faudrait disposer au minimum de données indiquant la fréquence des mutations et le volume des plus-values réalisées, sur une période de plusieurs années récentes, ce dont la mission n'a pas eu connaissance.

Qu'il s'agisse des éléments de l'INSEE, des livres fiscaux ou même du fichier immobilier des notaires (PERVAL), il n'est pas possible de se procurer aujourd'hui les informations détaillées nécessaires ici. Il s'avère que le marché n'est pas réellement analysé et que des paramètres autres que spéculatifs peuvent expliquer des coûts élevés des constructions au-delà de prix du foncier très variables d'un endroit à l'autre, notamment la qualité des matériaux et leur acheminement. En outre, les résidences secondaires considérées comme des objets spéculatifs sont globalement assimilées à celles du littoral détenues par des personnes résidant en dehors de l'île, alors qu'elles n'en représentent qu'une partie (cf. point 2.1.).

Au total le manque de données à disposition ne permet pas de fonder une appréciation objective et fiable du phénomène de spéculation lié aux résidences secondaires.

1.7. Le coût élevé des réalisations immobilières

Selon l'INSEE, le prix de terrain en Corse est de 70 €/m² en moyenne (+5,7% entre 2013 et 2014).

Le prix de construction des maisons est de 1536 €/m² (+8,4 % entre 2013 et 2014).

Il existe des différences significatives entre les départements corses, et entre la Corse et l'ensemble de la France.

	Prix du terrain à bâtir	Superficie moyenne des parcelles	Prix du terrain	Part du terrain dans le prix global	Coût global du projet
Corse-du-Sud	78 €/m ²	1585 m ²	123 200 €	39%	315 200 €
Haute-Corse	61€/m ²	1157 m ²	70 700 €	28,7%	246 500 €
CORSE	70 €/m ²	1343 m ²	93 500 €	33,8%	276 400 €
France	79 €/m ²	969 m ²	76 600 €	33,5%	228 400 €

Si les parcelles corses avaient une superficie moyenne identique à celle de la France (969 m²), le coût foncier serait de 67 462 € soit -26 038 €. Le coût moyen global d'un projet serait de 250 362 €.

Le seul coût de la construction ressort en moyenne à 183 000 € en Corse, contre 152 000 € sur l'ensemble de la France, soit un surcoût de 20 % en Corse.

1.8. Une pénurie génératrice de pression sur l'immobilier

Le besoin de logement se fait surtout sentir depuis de nombreuses années dans le centre des agglomérations. Un glissement s'opère à présent vers la couronne périurbaine, en raison notamment des prix des loyers. Il convient cependant de distinguer entre les deux principales communautés d'agglomération.

A Bastia, où un effort de longue date a été déployé pour créer des logements sociaux, l'occupation de l'espace est à présent saturée et il reste peu d'emprises utilisables, les derniers terrains libres faisant l'objet de contraintes incontournables, par exemple en raison du risque lié à la présence de terres amiantées. La situation est différente à Ajaccio où il reste du foncier disponible, plutôt à la périphérie, et où d'ambitieux projets devraient voir le jour (3 250 autorisations ont été délivrées récemment, comportant environ 1 300 logements sociaux). Cependant, la rareté du foncier en centre-ville et le niveau des prix d'acquisition et de location qui en découle sont de nature à entraîner une migration d'une partie de la population vers les nouvelles zones de production. La commune d'Ajaccio connaît ainsi des prix du foncier extrêmement variables, de 80 à 800 € le m² selon les opérateurs.

Il convient aussi de distinguer entre la situation des agglomérations et du littoral où la pression est forte, et celle des villages de l'intérieur de l'île plus propice à une stagnation et où les opérations nouvelles sont de taille très limitée, parfois à quelques unités seulement, ce qui n'encourage pas les opérateurs. S'il s'exerce en milieu rural une forme de spéculation (du moins de rétention tant que le bien n'est pas vendu en générant un profit), elle tient essentiellement à une immobilisation de terres non urbanisables, motivée par l'espoir de les voir un jour ouvertes à l'urbanisation par un changement de zonage dans les documents d'urbanisme.

La mission s'est interrogée sur les liens entre le logement et l'emploi, qui explique manifestement, par sa localisation dans les grands centres urbains, celle des besoins de logements. À travers la documentation disponible, elle n'a pas constaté la prise en compte de cette relation ni l'élaboration de scénarios prospectifs.

Si les prix du foncier, jadis modérés, ont augmenté ces dernières années de manière significative (5,7 % entre 2014 et 2015) et sont aujourd'hui d'un niveau élevé (cf. ci-dessus), il est vraisemblable que la hausse constatée traduise, outre la forte demande et la rareté dans les espaces les plus densifiés, une sorte de rattrapage dans un contexte de marché national en progression.

Quoi qu'il en soit, il est certain que les conditions spécifiques de l'île jouent un rôle non négligeable dans la limitation de l'espace urbanisable.

1.9. La rareté du foncier urbanisable

La première cause de rareté du foncier tient à la géographie. Les limites sont posées par le littoral et la montagne. Le sol est occupé sur 72 % du territoire par des bois, des landes ou du maquis, 3 % sont artificialisés⁴. La progression de l'artificialisation s'est effectuée deux fois plus vite en Corse-du-Sud qu'en Haute-Corse, principalement en raison du développement touristique sur le littoral.

Les dispositions issues des lois « littoral » et « montagne » ont permis de limiter les velléités de mobilisation de l'espace à des fins autres que naturelles. Il s'y ajoute divers types de protections au titre des sites, de la faune et de la flore en particulier.

Plus récemment, le PADDUC a déterminé, dans la double intention de protéger les espaces agricoles et de limiter la spéculation foncière, des espaces stratégiques agricoles (ESA) et des espaces stratégiques environnementaux (ESE) avec lesquels les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales devront être mis en compatibilité et qui s'imposeront par voie de conformité aux communes relevant de l'application du règlement national d'urbanisme.

Trouver du foncier disponible implique dans ces conditions de recourir à la densification, pour les espaces déjà urbanisés, mais aussi d'étudier de près les disponibilités que l'histoire de l'île et les habitudes de sa population ont de fait gelées.

⁴ Source : direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt de Corse

1.10. Une tradition et un mode d'usage des biens spécifiques à la Corse

De tout temps la population corse s'est montrée très attachée à sa terre, à ses valeurs et aux biens familiaux.

En 1801, André-François MIOT, administrateur général des départements du Golo et du Liamone, envoyé pour endiguer l'exode rural de villageois financièrement démunis et permettre leur maintien dans leurs communautés de vie, a été à l'origine de dispositions (connues sous le nom de « l'arrêté Miot ») qui ont eu à long terme des effets indésirables sur le patrimoine.

Cet arrêté du 21 prairial an IX (10 juin 1801) désigne la législation particulière qui a régi la Corse pendant deux siècles sur le plan de la fiscalité des biens en cas de succession. Contrairement à une idée communément répandue au sein de la population, il ne s'agissait pas de supprimer l'obligation de déclaration des successions ni de dispenser de l'acquittement des droits. Tenant compte des difficultés pécuniaires des habitants, l'arrêté a permis leur réduction en les asseyant sur une contribution foncière adaptée ; il a également abrogé la pénalité de retard pour défaut de déclaration dans le délai de six mois (applicable à l'ensemble du territoire national), porté sur l'île pendant près de deux siècles à vingt-quatre mois après un décès. Cependant, l'absence de sanction en cas de dépassement a conduit à penser qu'il n'y avait pas d'obligation de déclaration... Ce qui est à l'origine d'un grand désordre foncier que le temps n'a fait qu'accentuer d'une génération à l'autre.

En effet, en l'absence de déclarations de successions, les titres de propriété ne sont pas à jour, ce qui est un frein pour la rénovation des biens et leur cession. Découlant de pratiques non maîtrisées au fil des décennies, trois maux bloquent aujourd'hui les mutations foncières :

- la situation juridique de l'indivision, qui résulte d'une interprétation extensive de l'arrêté Miot et traduit l'attachement des familles à leurs racines ancestrales, mais qui est aussi source de dégradation ou d'abandon du patrimoine ;
- la non délimitation des biens⁵, recensés à hauteur de 63 723, soit 15,6 % de la surface cadastrée de l'île, pour partie liée à l'échec du recensement cadastral ;
- l'existence de biens vacants et sans maître. Presque 35 % des parcelles ont pour propriétaire une personne née avant 1910, présumée décédée, ce qui correspond à 84 591 comptes cadastraux. Sur la commune d'Ajaccio par exemple, où aucun titre de propriété n'a été publié pour 30 % des parcelles (vraisemblablement de petite taille), ce phénomène concerne 60 % du parcellaire en zone AU du plan local d'urbanisme.

De fait, nombre d'occupants, essentiellement en milieu rural, sont possesseurs de leur résidence, mais n'ont pas, faute de titre, le statut de propriétaire. Ils ne peuvent donc pas obtenir un emprunt ou obtenir des aides publiques pour améliorer l'habitat, louer ou vendre le bien, le transmettre par donation. De nombreux biens fonciers sont exclus du marché, réduisant d'autant les possibilités d'intervention des secteurs de l'immobilier et du BTP.

⁵ En l'absence de définition officielle cette dénomination « biens non délimités » désigne « un terrain d'un seul tenant sur lequel s'exercent plusieurs droits pleins et entiers, sans démembrement ni indivision, mais pour lequel les limites entre les différentes propriétés ne sont pas connues » (rapport de Jean-Claude HIREL sur la reconstitution des titres de propriété en Corse - 2004)

Il s'y ajoute, dans les immeubles des deux centres-villes d'Ajaccio et de Bastia, une particularité qui peut être considérée comme un facteur aggravant du désordre foncier. En application du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière, les règlements des copropriétés doivent contenir un état descriptif de division des lots, qui détermine les parties communes et privatives, et au sein de ces dernières des lots. Les immeubles les plus anciens n'en disposaient pas et comportaient des appartements sans titres. Les régularisations ont été imparfaites. Des états de division partiels ont été réalisés et les surplus regroupés dans des « lots des inconnus ». Dans ce cas, comme il n'y a pas eu d'état descriptif de division global de l'immeuble complet dès l'origine, et que le lot des inconnus n'est pas titré, il est appelé à ne jamais disparaître... À moins que la révision des règlements de copropriété n'offre l'occasion de trouver une solution.

1.11. Les avancées récentes, notamment grâce au GIRTEC

Sur l'initiative du garde des sceaux une commission de l'indivision a été créée en 1983. Elle a identifié l'absence de titres de propriété⁶ comme la cause principale du désordre juridique du patrimoine immobilier.

Appelés à prendre en compte la question des titres pour leurs clients à l'occasion des mutations des biens par donation ou succession, les notaires ont été les premiers à contribuer à l'assainissement de la situation de désordre foncier. Sur le fondement des articles 2258⁷ et suivants du code civil, ils ont eu recours à l'usucapion, consistant à établir au plan juridique un droit réel, afin que les **possesseurs** supposés des biens puissent, une fois cette possession étayée et reconnue, passer d'une situation établie de fait à un statut effectif de **propriétaires**. Sur cette base, à l'aide des preuves apportées, ils ont établi des actes de notoriété acquisitive. Cependant la sécurisation de ces actes n'est pas totalement acquise ; ils permettent seulement de réunir les éléments de justification de la possession du bien en vue de prescrire, des tiers peuvent introduire des actions de revendication et, surtout, les délais de procédure sont longs (prescription trentenaire).

Devant la massivité du phénomène, la complexité des situations et les longs délais de reconstitution, il a été recouru à la loi⁸ pour aider les notaires et les héritiers à reconstituer les droits de propriété. Un organisme dédié a été créé, dont le décret constitutif (décret n° 2007-929 du 15 mai 2007) a défini les modalités de fonctionnement : le groupement d'intérêt public pour la reconstitution des titres de propriété en Corse (GIRTEC).

Avant la constitution du GIRTEC, les notaires avaient procédé à la création de 4 000 titres de propriété. L'intervention du GIRTEC a été lente à produire ses premiers effets car il convenait de définir des méthodes appropriées, d'établir des bases de données fiables et de mobiliser différents métiers (géomètres, généalogistes, services du cadastre...). Fin 2015 le GIRTEC avait soldé 3 264 dossiers, à raison de 500 par an.

⁶ Le titre de propriété est la dénomination consacrée, dans la pratique, à l'acte de notoriété acquisitive qui correspond au régime de la prescription acquisitive des biens, mobilisé en cas d'absence d'acte authentique de propriété.

⁷ L'article 2258 dispose : « La prescription acquisitive est un moyen d'acquérir un bien ou un droit par l'effet de la possession sans que celui qui l'allègue soit obligé d'en rapporter un titre ou qu'on puisse lui opposer l'exception déduite de la mauvaise foi. »

⁸ Article 42 de la loi n°2006-728 du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités

Face à un contingent d'environ 70 000 biens concernés, plusieurs décennies seront nécessaires pour venir à bout du désordre.

Tous les partenaires auditionnés considèrent l'utilité du GIRTEC et le besoin qu'il poursuive son action. Cela conduit à en apprécier les conditions, notamment sur le plan du financement (cf. 4.9.).

1.12. Un morcellement institutionnel et des maires peu accompagnés

La Corse comprend 360 communes pour 320 000 habitants. L'émiettement territorial résulte en grande partie de l'histoire corse et de la période génoise lors de laquelle le développement des paroisses était encouragé. Ce morcellement apparente la Corse à certains départements de France métropolitaine sans fortes capacités de développement, très ancrés dans la ruralité (Haute-Saône, Meuse, Lot-et-Garonne, Hautes-Pyrénées, Ardennes etc.) et comptant plus de 350 communes.

En matière de structures intercommunales, la Corse regroupe ses 360 communes au sein de deux communautés d'agglomération (autour de Bastia et d'Ajaccio) et 28 communautés de communes. Les dérogations autorisées sous certaines conditions en territoires de montagne par la loi NOTRe ont facilité le maintien de petites structures intercommunales (ayant entre 5000 et 15 000 habitants).

Cette diversité territoriale, avec un nombre élevé de communes et des territoires contraints souvent enclavés, n'a pas facilité la coopération entre communes ou bassins de population. Le travail inter-territorial n'a pas non plus été entrepris par des structures de niveau départemental puisque les deux conseils départementaux ne disposent pas d'agences techniques d'aide aux communes. De la même façon, l'agence d'aménagement et d'urbanisme de la Corse de création récente (4 ans) n'a pas encore été en mesure d'accompagner un grand nombre de collectivités locales. La perte de la mission d'ingénierie auprès des communes et de leurs élus assurée jadis par les services de l'État a bien souvent laissé les communes seules face à la progression des normes et à la complexité des réglementations.

1.13. La refonte annoncée du cadre institutionnel

La loi NOTRe a engagé un processus d'évolution institutionnelle de la Corse qui, au 1^{er} janvier 2018, sera régie par un nouveau statut particulier au sens de l'article 72 de la Constitution. De fait, de nouvelles compétences vont être exercées par la future « collectivité de Corse » appelée à remplacer la collectivité territoriale de Corse et les deux conseils départementaux de Haute-Corse et de Corse-du-Sud.

Des échanges interviennent actuellement entre les élus corses et le Gouvernement pour définir le contenu précis de cette réforme qui sera officialisé sous peu par une ordonnance.

Des conséquences territoriales importantes sont à attendre. Le système d'équilibre des pouvoirs au sein du territoire insulaire qui préexistait depuis 1976 avec la création des deux départements corses et l'élection en 1982 de la région corse à statut unique va être profondément bouleversé pour accueillir une répartition des compétences à deux niveaux : bloc communal et collectivité de Corse. Au sein du bloc communal, à l'exception des deux communautés d'agglomération aux caractéristiques très différentes et aux périmètres peu étendus au regard de leurs bassins d'habitat, les communes, compte tenu de leur nombre, seront démunies face au pouvoir d'une collectivité unique.

Or les questions d'aménagement, que ce soit pour de l'habitat, du développement économique ou des équipements publics, trouvent leurs réponses dans l'action municipale avec cependant des élus peu outillés pour traiter de la maîtrise foncière, des opérations d'aménagement, de l'élaboration de plans locaux d'urbanisme ou du financement du logement.

1.14. Une démarche innovante : le PADDUC et sa mise en œuvre

Le PADDUC a été adopté par la CTC le 2 octobre 2015 au terme d'un très long processus d'élaboration. Il est désormais le document de référence pour le développement de la Corse. Le PADDUC constitue un document atypique de planification régionale puisqu'il relève d'une procédure conduite par la CTC. Le projet est élaboré par l'exécutif, l'adoption est assurée par l'Assemblée de Corse.

Le PADDUC précise les dispositions de la loi littoral sur le territoire corse et détermine les orientations stratégiques de la collectivité de Corse. Le PADDUC se veut un document équilibré entre développement territorial et protection des espaces naturels à enjeux environnementaux (ESE) et agricoles. Son application fait l'objet de critiques. Certains espaces stratégiques agricoles sont déjà partiellement urbanisés. La CTC répond à cette remarque en excipant du besoin d'interprétation des périmètres des ESA et en précisant que ceux-ci constituent un objectif, non des dispositions prescriptives du PADDUC. Cette réponse n'a pas dissuadé certains acteurs territoriaux d'engager des contentieux en recours gracieux⁹ devant la CTC ou devant le tribunal administratif de Bastia.

Il y a un grand intérêt à disposer d'un document stratégique à l'échelle de l'île. Il n'en demeure pas moins que l'appropriation du document reste peu aisée (3 000 pages de texte et de nombreuses cartographies). Rappelons que les cartes communales, les PLU et les POS disposent d'un délai de mise en compatibilité de trois ans avec le PADDUC. Les nouveaux documents devront être immédiatement compatibles. Une commune au RNU se verra également appliquer le PADDUC directement.

Si le PADDUC présente une classification des micro-territoires au regard des enjeux régionaux, la quantification des espaces en mutation potentielle de par le PADDUC n'a pas été effectuée¹⁰, ce qui ne permet pas aux micro-régions de percevoir les enjeux pour elles de la mise en œuvre du document stratégique.

1.15. Un manque dommageable de documents de planification aux échelles intercommunale et communale (SCoT, PLUI et PLU)

54 % des communes corses (soit 195 sur 360) ne disposent pas de document d'urbanisme. Elles se voient donc appliquer le règlement national d'urbanisme. 75 communes disposent de cartes communales. Elles sont majoritairement situées en territoires de montagnes. 38 communes sont dotées de plans d'occupation des sols, 52 de plans locaux d'urbanisme. Il convient de noter que les travaux engagés récemment sur les questions territoriales, notamment lors de l'élaboration du PADDUC, ont fait évoluer la réflexion et qu'aujourd'hui 146 communes corses élaborent ou modifient leur document d'urbanisme.

⁹ 200 recours gracieux auraient été déposés concernant les espaces stratégiques agricoles (ESA).

¹⁰ Excepté pour les ESA (voir 2.3)

Le travail entrepris soit pour décliner le PADDUC à l'échelon de la micro-région, soit pour se doter de SCoT, reste très limité. Le premier SCoT de l'île situé sur la micro-région de la Balagne est annoncé prochainement (il franchit actuellement l'étape du document d'orientation et d'objectifs (DOO), un périmètre a été arrêté en mars 2016 dans le Fium'Orbu Castellu-Oriente au sud de la plaine orientale, mais aucune procédure n'a été engagée ailleurs. Un projet de périmètre avait été défini autour d'Ajaccio en 2010, mais il est resté lettre morte. Une intention a été exprimée en juin 2016 sur la côte Ouest autour de la commune de Vico.

1.16. L'absence de politique publique de l'aménagement

La Corse connaît une situation de développement qui répond à des caractéristiques rencontrées sur de nombreux autres territoires métropolitains ou ultramarins : un pouvoir communal fort, une relative faiblesse des structures intercommunales, peu de visions partagées de l'aménagement spatial, une faible concurrence en raison de contraintes géographiques (ici l'insularité), des groupes et sociétés du BTP peu nombreux et très intégrés offrant un panel de prestations relativement large. Il en résulte un poids particulièrement élevé de l'aménagement privé et des opérations principalement développées en fonction des seules opportunités foncières. La situation de la commune de Sarrola-Carcopino illustre cette situation puisqu'elle a pu développer récemment à proximité d'Ajaccio une succession d'opérations tantôt de développement commercial (de l'ordre de 90 000 m²), tantôt d'habitat sur la base d'une carte communale.

L'initiative publique est faible. Elle a connu un relatif succès à partir de 1994 via des interventions multiples à Bastia de la société d'économie mixte locale. A Ajaccio, un nouvel outil vient de voir le jour, la société publique locale, Ametarra.

Dans l'ensemble, l'intervention publique en matière d'aménagement reste très limitée. Les deux outils que sont la SEM Bastia et la SPL d'Ajaccio n'ont à ce jour pas engagé d'opérations sur les EPCI dont ils relèvent. Seules des intentions dans ce sens ont été exprimées.

Alors que l'objectif de développement de la Corse est ambitieux et que le taux de croissance annoncé est élevé, la part de l'aménagement public pourrait rester très faible si la pratique actuelle était poursuivie. Cela est conforté par l'absence de SEM départementales et par le faible recours aux procédures publiques d'aménagement (ZAC notamment). Il en résulterait un financement des équipements publics portant quasi exclusivement sur les communes et le risque de mettre à la charge des contribuables les coûts induits par l'aménagement de secteurs isolés.

2. Des sujets encore en débat, à objectiver davantage

2.1. Les résidences secondaires et le débat sur le statut de résident

De par leur localisation, la domiciliation de leur propriétaire et leur mode d'utilisation, les résidences secondaires ne forment pas un parc homogène. Une approche d'ordre typologique mérite d'être esquissée.

Généralisant des situations très localisées où la pression foncière liée à une très forte demande de résidences secondaires à vocation essentiellement touristique est vraisemblablement exacerbée, la CTC a délibéré en faveur de l'adoption d'un statut de résident reposant sur des critères sélectifs. Indépendamment de l'irrecevabilité d'une telle proposition, par nature anticonstitutionnelle, la mission estime que les données d'appréciation disponibles ne permettent pas d'en justifier le bien fondé, compte tenu de la diversité constatée et de la réalité statistique. La même remarque vaut pour d'autres solutions imaginées, à l'instar de la Suisse, qui a décidé à la suite d'une votation d'instaurer des quotas pour limiter l'usage saisonnier des habitations, lors de la délivrance des autorisations de construire. Une disposition globale pour l'île ne tenant pas compte de l'hétérogénéité des situations, n'aurait pas de sens. Il serait préférable de considérer les zones les plus tendues, avec un nombre déjà très important de résidences secondaires et un manque patent de logements sociaux, et d'envisager un moyen permettant aux communes de mobiliser le parc privé à des fins sociales, en évoluant par exemple vers un mode d'intermédiation locative.

1. Faire expertiser par l'État et les collectivités locales de Corse, dans les communes des zones tendues, la pertinence de quotas de résidences secondaires au-delà desquels seraient mis en œuvre des outils fiscaux ou d'urbanisme.

2. Envisager, en cas de dépassement des quotas, la perception d'une majoration des taxes locales, pesant sur les résidences secondaires, de manière à cofinancer leur transformation en résidences principales.

Sur le plan statistique, le tableau suivant, fait état des pourcentages de propriétaires de résidences secondaires¹¹ répartis selon leur lieu de résidence principale. Il amène à reconsidérer l'idée que les résidences secondaires bénéficieraient majoritairement à des non insulaires, qu'ils soient ou non d'origine corse.

Lieu de résidence principale des propriétaires de RS en Corse	Année 2013	Année 2010
Région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA)	18,64 %	18,24 %
Région Île-de-France (RIF)	18,75 %	18,48 %
Corse	38,24 %	41,25 %
Autre région en France	16,85 %	15,28 %
Autre	7,52 %	6,75 %

¹¹ Source Filocom

Certes, il y a moins de résidents corses propriétaires de résidences secondaires en 2013 qu'en 2010, mais beaucoup de propriétaires de résidences secondaires sont des Corses vivant sur le continent, principalement en région Île-de-France et en PACA. Seul un quart de l'effectif est domicilié dans d'autres régions que Corse, PACA et Île-de-France...

Une appréciation fiable de la réalité est quasi impossible du fait de l'imbricatio des situations :

- les zones littorales, en particulier autour de Porto-Vecchio et au nord de la Balagne, à forte pression touristique, connaissent vraisemblablement de manière forte ce phénomène d'occupation saisonnière et de propriété aux mains de non insulaires ;
- dans l'intérieur de l'île, les villages abritent des résidences où se regroupent pour les vacances des familles dispersées sur le continent le reste de l'année ;
- beaucoup de non-résidents en activité viennent passer leurs vacances et s'installeront une fois à la retraite ;
- les personnes qui habitent Ajaccio ou Bastia reviennent en fin de semaine dans les villages, elles peuvent avoir une résidence principale et une résidence secondaire dans l'un ou l'autre lieu ;
- les statistiques des résidences secondaires intègrent les logements occasionnels loués pour des raisons professionnelles et les logements loués pour des séjours touristiques...

La mission considère donc que, plutôt qu'aborder le statut de la personne, résident/non résident, il convient de s'interroger sur celui de la résidence. Les rôles des impôts ne permettent pas d'entrer dans le détail typologique au-delà des chiffres présentés ci-dessus. Concernant le stock de résidences existantes, seule la taxation peut permettre le cas échéant d'intervenir localement. S'agissant du flux, ce sont essentiellement les élus, via l'application du droit des sols, qui peuvent à l'amont induire une régulation dans les zones les plus tendues. Seules des études ciblées pourraient permettre une vision plus objective de la réalité, dont aucune donnée ne permet aujourd'hui de quantifier le rôle réel dans les marchés du foncier et du logement.

3. Confier à l'INSEE en relation avec la DRFIP des études sur les résidences secondaires qui permettent d'apprécier leurs caractéristiques, en s'intéressant notamment aux propriétaires, aux durées et aux modes d'occupation.

2.2. Le titrement foncier et la fiscalité sur les droits de succession

Le titrement est unanimement reconnu, ainsi que le décrit un expert¹², comme « *l'alpha et l'oméga* » de la résorption du désordre foncier.

La résorption du désordre foncier implique la mobilisation de trois outils complémentaires, d'ordre technique (l'action de reconstitution des titres par le GIRTEC), civil (l'acte juridique d'établissement de la propriété par le notaire) et fiscal illustré par l'acquiescement des droits de succession.

¹² André Valat, conseiller-maître honoraire de la Cour des comptes, consultant

Le recours à l'acte de notoriété acquisitive pratiqué par les notaires depuis un quart de siècle environ demande à l'évidence à être sécurisé et assorti de délais raccourcis. L'acte de notoriété acquisitive engage la responsabilité des notaires. Il n'est pas totalement sécurisé, car le possesseur d'un bien, qui souhaite en acquérir la propriété, n'est jamais à l'abri d'une action en revendication d'un autre prétendant à la propriété. L'acte de notoriété acquisitive place le possesseur dans un état intermédiaire de plusieurs dizaines d'années, qui lui permet d'effectuer des opérations semblables à celles d'un véritable propriétaire, mais avec un risque. En cas de recours contre l'acte, de la part d'un tiers qui découvre l'attribution de la propriété et estime pouvoir se prévaloir du même droit, c'est au juge qu'il revient de se prononcer. Il serait d'ailleurs utile à l'avenir de faire se rapprocher, autour du GIRTEC, les diverses professions susceptibles d'intervenir dans de tels processus : notaires, huissiers, avocats. En outre, si le possesseur civilement reconnu comme tel peut se voir délivrer *a priori* une autorisation d'urbanisme, l'autorité compétente s'y emploie sous réserve du droit des tiers. S'il consent un bail, il est tenu d'en garantir le preneur en cas d'éviction liée à la revendication d'un tiers. Le risque est accru lorsqu'il s'agit de vendre le bien, plus encore pour l'acquéreur. Enfin les longs délais de prescription ne permettent pas une sécurisation rapide des situations ni l'assainissement du désordre à courte échéance.

L'acte de notoriété auquel il est fait recours ne constitue qu'un simple mode de preuve, qui fait foi jusqu'à preuve du contraire, l'acquisition de la propriété immobilière par prescription étant un effet de la loi. La prescription constatée par l'acte de notoriété ne constitue en aucun cas un titre. Ainsi, l'acte de notoriété ne permet pas de mettre le possesseur qui a prescrit à l'abri d'une action en revendication et le laisse dans une situation d'insécurité juridique.

Afin d'accélérer le traitement du désordre foncier et rendre plus fluide le marché du logement en Corse, des évolutions sont donc nécessaires au plan juridique, si ce n'est pour sécuriser la procédure de titrement et les effets de l'acte de notoriété acquisitive, du moins pour réduire les délais attachés à la mise en œuvre de l'usucapion, qui gagneraient, dans cet objectif d'intérêt général d'assainissement de la situation, à passer d'un délai de prescription de trente à dix ans. Rappelons que le GIRTEC a été créé pour une période de dix ans, qui s'achève, renouvelable une fois. Cette évolution des délais pourrait être justifiée de manière spécifique en Corse parce que le législateur a déjà instauré un régime exorbitant du droit commun (le GIRTEC). Bien que l'outil créé soit performant, il ne saura sans une modification des délais également justifiée par les progrès dans la communication et la publicité des mesures administratives résoudre la situation à lui seul.

Comme indiqué plus haut, le régime des droits de succession découlant de l'interprétation extensive de l'arrêt Miot, sans application de pénalité lorsque les délais de déclaration étaient dépassés, est largement à l'origine du désordre puisqu'il a conduit les héritiers à ne pas déclarer les successions. Les modifications successives intervenues depuis la loi de finances du 30 décembre 1998 pour tenter de faire entrer l'île dans le droit national en la matière (délai de déclaration, application de la pénalité, règles d'évaluation des biens) ont débouché sur des dispositions transitoires d'application progressive, comportant un dispositif d'exonération totale puis partielle des droits de succession et de partage pour favoriser la reconstitution des titres de propriété.

Les avancées obtenues en matière de titrement sont vraisemblablement liées davantage au travail de sensibilisation et d'accompagnement effectué par le GIRTEC qu'à la considération des avantages fiscaux. En effet, d'une part ceux-ci ne concernent plus que les biens acquis avant 2002 et seront donc sans effet sur les nouvelles

attributions de droits de propriété, d'autre part 40 % environ des successions sont non imposables. C'est néanmoins, notamment en raison de l'interprétation traditionnelle qui en est faite et s'agissant d'un dispositif reconnaissant une spécificité à ce territoire, un sujet très sensible en Corse. L'échéance du dispositif au 31 décembre 2017 est emblématique pour la collectivité et des études ont été conduites pour éclairer la question. La mission est convaincue qu'il convient de disjoindre les sujets fiscaux, techniques et des procédures, pour optimiser l'outillage existant.

À cette fin la mission formule plusieurs recommandations :

4. *Procéder à la sécurisation de la procédure de la notoriété acquisitive par la voie d'une disposition législative.*

5. *Introduire dans le code civil une disposition législative spécifique à la Corse instaurant une procédure d'usucapion à publicité renforcée et délais réduits, afin de sécuriser le propriétaire qui prescrit.*

6. *Ouvrir la procédure de recueil du renseignement mise en œuvre par le GIRTEC, y compris l'accès aux données et leur utilisation, aux professions juridiques reconnues (avocats, notaires, huissiers).*

2.3. Le PADDUC et ses conséquences sur les espaces ruraux et littoraux

L'entrée en vigueur du PADDUC n'est pas neutre pour les territoires particuliers que sont les espaces agricoles, littoraux et ceux bénéficiant de protections au titre du code de l'environnement. En effet, le PADDUC détermine des espaces stratégiques agricoles, dont il fixe les surfaces par communes¹³, totalisant 105 119 ha¹⁴. La cartographie associée au document délimite ces espaces. Elle fait l'objet de controverses sur son opposabilité.

Les territoires classés au titre des espaces stratégiques environnementaux (ESE) ont vocation à « *contribuer au maintien et à la restauration des fonctionnalités écologiques et de la qualité et de la diversité des paysages identifiées dans la trame verte et bleue* ». Ce dispositif vise notamment à inscrire les continuités écologiques et les sites à enjeux particuliers dans les représentations cartographiques du PADDUC avant l'adoption du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) en cours d'élaboration.

En complément de ces espaces, le PADDUC peut au terme du CGCT¹⁵ préciser les modalités d'application des lois « littoral » et « montagne » adaptées aux particularités géographiques locales.

Enfin, le PADDUC peut également, « *compte tenu du caractère stratégique au regard des enjeux de préservation ou de développement présentés par certains espaces géographiques limités, définir leur périmètre, fixer leur vocation et comporter des dispositions relatives à l'occupation du sol propres auxdits espaces* ».

¹³ Page 70 et suivantes du livret schéma d'aménagement territorial du PADDUC

¹⁴ La surface agricole utilisée pour l'ensemble de la Corse était de 163 205 ha en 2014 (source chiffres clés de l'agriculture corse 2014 à partir des statistiques agricoles annuelles Agreste)

¹⁵ Art L.4424-11

Certaines communes semblent découvrir l'aspect prescriptif du PADDUC et en contestent les effets.

2.4. Le besoin d'engager une stratégie de construction de logements dans les communes de l'ensemble de l'île

L'essentiel de la croissance démographique de l'île se produira dans le grand périmètre des agglomérations d'Ajaccio et Bastia. Hors agglomération, la problématique de production de logements est donc pour l'essentiel celle de la réhabilitation de logements existants.

Néanmoins, les communes moyennes ou petites hors agglomération posent deux questions en termes de politique de l'habitat :

- certaines communes de taille moyenne peuvent développer leur propre dynamique : ce peut être surtout la problématique des cinq villes moyennes (Corte, Calvi, Porto-Vecchio, Bonifacio, Sartène) ; le développement de ces communes se heurte à la raréfaction et au renchérissement du foncier liés à la prolifération des résidences secondaires, ce qui renvoie à la question controversée de la maîtrise de l'expansion de ces dernières sans toucher au dynamisme de l'activité touristique ;
- compte tenu de l'amélioration du réseau routier et du renchérissement des logements sur la côte et dans les deux agglomérations, l'intérieur peut être un réservoir de logements neufs pour des jeunes ménages, fonctionnant en périurbain de deuxième couronne ; dans ces très petites communes à moins d'une demi-heure des deux villes principales, il s'agit alors de permettre l'accession à la propriété, notamment des jeunes ménages.

Le rôle des communes peut s'organiser autour de trois pistes :

- développer le logement social, notoirement insuffisant. La commune peut construire (ou acquérir et améliorer) elle-même des logements sociaux. Elle peut se heurter, comme tout acquéreur en Corse, aux problématiques du statut foncier. Les communes peuvent bénéficier des aides à la pierre et des prêts de la Caisse des Dépôts, leur problème est plutôt dans l'ingénierie de la construction. Deux scénarios sont possibles. Ce pourrait être le rôle d'un office territorial de **l'habitat de les aider à produire des logements sociaux**, soit neufs, soit acquis et améliorés, en laissant la commune les gérer compte tenu de sa proximité géographique ; un autre scénario est que ce soit l'organisme HLM qui passe une convention de gestion avec la commune ;
- encourager l'accession sociale à la propriété. La CTC a déjà mis en place un programme d'aide à l'accession à la propriété, soit directement auprès de l'acquéreur, soit auprès de la commune. Son action pourrait prendre une ampleur nouvelle à travers la mise en place d'un dispositif territorial d'accession sociale à la propriété résultant de la combinaison des outils issus de la loi ALUR et de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques ¹⁶ : **création**

¹⁶ Créés par la loi ALUR, les organismes de foncier solidaire (CU : L. 329-1) sont des organismes sans but lucratif agréés par le préfet de région, ayant pour objet d'acquérir et de gérer des terrains, bâtis ou non, en vue de réaliser des logements et des équipements collectifs. L'organisme de foncier solidaire demeure propriétaire des terrains et consent au preneur, dans le cadre d'un bail emphytéotique, des droits réels en vue de la location ou de l'accession à la propriété de logements, à usage d'habitation principale ou à usage mixte professionnel et d'habitation principale, sous des conditions de plafonds de ressources, de loyers et, le cas échéant, de prix de cession.

d'un organisme foncier solidaire territorial (OFST), bail réel solidaire (BRS) consenti aux acquéreurs sous condition de ressources ;

- faciliter la réhabilitation de logements anciens. La problématique des logements anciens vacants est particulièrement forte dans les communes de l'intérieur. Cette donnée recoupe le phénomène de la « maison au village », chère aux Corses, résidents ou non, point d'ancrage de la famille, souvent en indivision. Les communes ou leur EPCI compétent en matière de logement peuvent aussi y lancer des Opérations programmées d'amélioration de l'habitat (Opah) : pour renforcer l'efficacité de ces dispositifs, aidés par l'État à travers l'Anah, **la CTC pourrait cofinancer l'ingénierie (les maîtrises d'ouvrage urbaines et sociales MOUS).**

Le recours à l'OFC, s'il peut être utile ici ou là, ne peut pas devenir systématique, car l'outil a plutôt vocation à acquérir des biens d'une certaine taille en zone de rareté foncière et les porter sur le moyen terme.

2.5. Repenser les outils territoriaux de l'aménagement

La Corse ne s'est pas dotée d'outils d'aménagement à l'échelle supracommunale. Deux structures publiques existent : la société d'économie mixte de Bastia dont l'activité a été conséquente¹⁷ à partir de 1994 et jusqu'à récemment. Elle redéfinit actuellement ses activités compte tenu de la charge que représente pour elle la gestion de près de 70 logements qu'elle détient dans des copropriétés du centre-ville de Bastia. La société a développé plusieurs zones d'aménagement concerté notamment pour des activités économiques (technopole de Bastia) et pour de l'habitat ou des équipements publics. Elle est intervenue dans l'opération de rénovation urbaine de Bastia (PNRU). Elle n'a pas, jusqu'à présent, engagé d'opérations sur les autres communes de la communauté d'agglomération de Bastia.

A Ajaccio, la société publique locale¹⁸ AMETARRA est récente (2014). Elle a vocation à intervenir dans la restructuration de certains secteurs urbains. Sa stratégie est principalement de capter un foncier déjà public et de définir un programme

La « loi Macron » autorise le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai de douze mois à compter de sa promulgation, toute mesure de nature législative propre à fixer un cadre juridique au bail de longue durée. Dénommé « bail réel solidaire », ce contrat permettra à l'organisme de foncier solidaire de consentir à un preneur des droits réels en vue de la location ou de l'accession à la propriété de logements. Ces opérations seront soumises à des plafonds de ressources, de loyer et, le cas échéant, de prix de cession. Le contrat pourra prévoir une obligation de construire ou de réhabiliter des constructions existantes. En outre, l'ordonnance devra définir les modalités d'évolution du bail, la valeur des droits réels en cas de mutations successives et les règles applicables en cas de résiliation ou de méconnaissance des obligations propres à ce contrat.

Les textes (l'ordonnance et un décret) sont en cours de préparation et devraient paraître d'ici fin juin 2016. D'ores et déjà, certaines collectivités ont annoncé leur intention de lancer de telles opérations. La Métropole européenne de Lille (MEL) a par exemple donné son feu vert le 18 décembre dernier au lancement, en groupement de commande avec la Ville de Lille, d'une étude de faisabilité sur la mise en place d'un OFS.

¹⁷ La ZAE Erhajolo (zone de 27 ha technopole et activités diverses), la ZAC Recipello (zone de 10 ha sur d'anciennes friches industrielles pour des logements et des équipements), la ZAC Fango (zone de 23 ha de logements collectifs, commerces et services), la réalisation pour la ville de Bastia de deux parcs de stationnement totalisant 751 places et aménagement de la place Vincetti, l'ORU « quartier Aurore » dans le cadre du programme de rénovation urbaine.

¹⁸ Au capital de 1 M€ détenu à 52 % par la ville d' Ajaccio et à 48 % par la CAPA

d'aménagement pour le compte des collectivités dont elle relève, la ville d'Ajaccio et la CA du Pays Ajaccien.

Les projets connus visent la réalisation de projets mixtes habitat/économie/équipements. Bien que la Communauté d'agglomération du Pays Ajaccien représente 48% du capital de la société, les opérations en cours sont situées à Ajaccio.

Une troisième structure de type SEM implantée en PACA intervient ponctuellement sur certains secteurs littoraux en Balagne.

La Corse ne dispose pas d'acteurs publics de l'aménagement au niveau régional (CTC) à l'exception de l'AAUC (créée en 2012) mais qui n'a jamais exercé dans ce domaine. Son statut ne la classe pas dans les établissements publics locaux d'aménagement (art L.326-1 et suivants du code de l'urbanisme). Elle est donc réduite dans ses capacités, puisqu'en l'état actuel elle ne constitue pas un outil partagé entre la CTC et les EPCI. Par ailleurs, ses possibilités d'intervention restent limitées car le financement de ses opérations exigera une garantie de la part de la CTC.

Les conseils départementaux n'ont pas investi ce champ contrairement à certains de leurs homologues du continent.

3. Un besoin certain de développement durable qui nécessite une stratégie partagée

3.1. Décliner le PADDUC en projets de territoire

Si des remarques et des contestations sont encore formulées à l'encontre du PADDUC, les élus de Corse conviennent qu'avec l'adoption de ce document une étape a été franchie dans la stratégie territoriale de l'île. Le document a fait l'objet de nombreux affrontements politiques jusqu'à son adoption en octobre 2015. Il reste un document assez conceptuel et à l'appropriation peu facile. Le PADDUC constitue une référence désormais pour les politiques d'aménagement. Il se montre intégrateur des politiques publiques et sa complétude en fait un support intéressant pour comprendre les enjeux des territoires corses et les logiques adoptées pour leur développement.

La question se pose de savoir comment les 360 municipalités, leurs collaborateurs au sein des mairies et les équipes des EPCI intégreront la complexité d'un document qui présente des échelles différentes suivant les thématiques, qui prescrit pour certaines d'entre elles et qui oriente pour d'autres.

La durée d'appropriation sera longue et sa traduction locale n'interviendra pas avant plusieurs années (rappelons que la plupart des documents existants disposent d'une durée de trois ans pour que soit assurée leur mise en compatibilité au PADDUC). Il n'en demeure pas moins qu'il revient à la CTC, et par délégation à l'AAUC, de contribuer à la bonne compréhension du document. A cet effet, la réalisation de fascicules en vue de l'appropriation au niveau des micro-régions des enjeux et des objectifs du PADDUC et des objectifs assignés à leurs territoires constituerait un moyen efficace pour organiser des stratégies de développement et de préservation à l'échelle des bassins locaux.

7. Mobiliser les services de l'État pour appuyer en lien avec la CTC l'interprétation du PADDUC à l'échelle des micro-régions de Corse afin de faciliter l'expression de projets territoriaux de développement et la territorialisation de l'offre de logement.

3.2. Définir les secteurs prioritaires à aménager

25 secteurs d'enjeu régional (SER) ont été identifiés dans le PADDUC. A ce stade, leur localisation n'a pas été contestée en tant que telle devant la mission. Il est en revanche fait mention de la définition souvent considérée comme trop contraignante de ces espaces. Le PADDUC conditionne leur aménagement au développement d'une vision d'ensemble du secteur concerné.

Ces SER constituent donc à la fois une priorité à l'échelle régionale mais aussi des zones de développement privilégié pour les structures locales (EPCI et communes). Dans ce contexte, l'élaboration de projets partagés paraît être la solution pour assurer, dans le respect des prérogatives de chacun, la réalisation d'opérations souhaitées à l'échelon local mais dont celui-ci n'entend pas se départir.

À cet effet, l'implication des acteurs publics dans une forme de « contrats de développement territorial » permettant une définition commune, une programmation et

une répartition des rôles pour la réalisation des opérations envisagées est fortement encouragée par la mission.

La formulation de ces projets partagés sous la forme de projets d'intérêt majeur¹⁹ apporterait, si nécessaire, une mise en cohérence des procédures autour de chacun des projets.

8. *Élaborer des contrats de développement équilibré ou des projets d'intérêt majeur sur les secteurs à enjeu régional en vue de faciliter la coordination entre autorités publiques pour la réalisation d'opérations structurantes impliquant, le cas échéant, l'État.*

Pour tenir compte de la spécificité de l'organisation territoriale en Corse, la possibilité de positionner la collectivité de Corse au même niveau que l'État dans le cadre des PIM impliquerait davantage l'instance de gouvernance de niveau régional dans les opérations d'aménagement.

9. *Proposer l'adaptation des dispositions législatives (code de l'urbanisme, art L.350-1 et suivants) relatives au projet d'intérêt majeur pour permettre à la future collectivité de Corse de prendre l'initiative d'engager cette procédure.*

3.3. Établir une stratégie foncière spécifique à la Corse

Un développement solidaire et maîtrisé du territoire implique une convergence des efforts, au-delà de l'action de titrement du GIRTEC, pour passer du désordre à la mobilisation du foncier.

Le GIRTEC s'est trouvé matériellement confronté à des difficultés, tenant notamment à la mauvaise qualité ou à l'indisponibilité de données utiles. Le cadastre par exemple, bien établi sous Napoléon, n'a pas toujours été actualisé correctement et a été soumis, de surcroît, comme à Bastia à la suite de troubles publics, à des destructions dommageables. Il serait avantageux de pouvoir accéder plus facilement à certains fichiers (données Fidji des services fiscaux) et les partager à travers des outils informatiques communs. En outre, pour le foncier rural, il est dommage que l'opportunité du remembrement n'ait pas été suffisamment exploitée, ce qui aurait été de nature à faciliter le travail, mais sans doute l'absence de titre de propriété a-t-elle justement constitué dans bien des cas un frein à cette opération, installant les exploitants dans une sorte de cercle vicieux.

Il n'est donc pas aisé dans ces conditions de trouver du foncier disponible et de le mobiliser. À cet effet, un établissement public foncier a été créé par décret en 2012²⁰, auquel a succédé en 2014 un organisme *sui generis*, dénommé Office public foncier de la Corse (OFC)²¹, placé sous la tutelle de la CTC. Il lui revient de mettre en œuvre des stratégies foncières, de contribuer à lutter contre l'étalement urbain, de constituer des

¹⁹ L'article L.350-1 du code de l'urbanisme dispose : L'autorité administrative, d'une part, et les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre pour les objets relevant des compétences qui leur ont été transférées, d'autre part, peuvent passer un contrat pour la réalisation d'un projet d'intérêt majeur qui comporte la réalisation d'actions ou d'opérations d'aménagement et, le cas échéant, de projets d'infrastructure. La région et les départements territorialement intéressés peuvent également, à leur demande, être signataires du contrat.

²⁰ Décret n°2012-764 du 9 mai 2012 portant création de l'établissement public foncier de la Corse (EPFC)

réserves foncières en vue de réaliser du logement. Il bénéficie de crédits du programme exceptionnel d'investissements de la Corse (PEI) à hauteur 22 millions d'€ apportés à parité par l'État et la CTC sur la base d'une convention tripartite (29 octobre 2015) et du produit de la taxe spéciale d'équipement (TSE), s'élevant, sur une base de 8€ par habitant, à 2 571 856 € pour 2015.

Sa création apparaît trop récente pour pouvoir estimer la portée de son action. Ses moyens humains sont très réduits et il ne semble pas à ce jour s'être doté d'une véritable stratégie foncière. Il se rapproche néanmoins d'autres acteurs, notamment le GIRTEC et la SAFER, par voie de conventions. Compte tenu du démarrage tardif de l'OFC, de la faiblesse de ses moyens humains (actuellement un directeur par intérim à temps partiel et une chargée d'opération, à terme 7 agents pour partie adossés à l'agence du développement économique de la Corse (ADEC)) devant une capacité financière d'intervention conséquente, et de l'intérêt à faire travailler ensemble toute la chaîne des acteurs du foncier, une mutualisation de moyens et d'efforts est opportune.

10. Mettre en place un comité de mobilisation du foncier en faveur du développement de la Corse, sur la base d'une stratégie foncière commune, sous l'animation conjointe du GIRTEC et de l'OFC, et associant l'ensemble des acteurs du foncier, en particulier les représentants des collectivités.

3.4. Accompagner les maires : faire de l'AAUC un outil partagé

L'agence d'aménagement et d'urbanisme de la Corse a été créée par une délibération de la CTC le 15 décembre 2011²². Elle résulte en partie de la tenue d'assises du foncier et du logement qui ont mobilisé les acteurs de la production de logements en constatant l'absence d'outils d'observation, d'ingénierie et d'aménagement. L'AAUC dispose d'un statut *sui generis* qui fait d'elle non seulement une agence d'urbanisme mais aussi un aménageur. Cela explique notamment pourquoi elle déroge au droit commun des agences d'urbanisme²³. La délibération qui a créé l'agence lui a conféré un statut d'établissement public industriel et commercial.

Parallèlement à ces questions de nature juridique, l'AAUC a été présentée par une part significative des personnes rencontrées par la mission comme un outil peu partagé, au service quasi exclusif de la CTC. Cette perception résulte à l'évidence de la période récente où l'AAUC a porté l'élaboration du PADDUC. Toutefois, l'examen de la gouvernance de l'agence vient conforter cette impression. En effet, sur les 26 membres du conseil d'administration de l'agence, la CTC désigne 18 membres (directement ou par la voie de leurs présidences d'offices et d'agences rattachés à la CTC) tandis que les maires ne disposent que de deux sièges (un pour chaque association départementale de maires), un siège pour chacun des deux départements de Corse et trois sièges pour les chambres consulaires.

Ce fort déséquilibre au profit de la CTC et la position conférée à l'État dans les instances de décision²⁴ laissent subsister un doute sur la neutralité de la structure

²¹ L'article 148 de la loi ALUR n° 2014-266 du 24 mars 2014 a mis fin à l'EPFC et a introduit dans le code général des collectivités territoriales les articles L. 4424-26 et suivants relatifs à l'OFC.

²² L'intitulé précis est « Agence d'aménagement durable, de planification et d'urbanisme de la Corse »

²³ L'article L132-6 prévoit en effet que celles-ci « peuvent prendre la forme d'association ou de groupement d'intérêt public ».

²⁴ Le préfet ne dispose que d'une voix consultative alors que, selon l'article précité du code de l'urbanisme : « Les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les

auprès de nombre d'élus. Cela peut expliquer pourquoi elle est peu sollicitée pour accompagner l'élaboration de documents d'urbanisme.

Lors de la réunion du groupe de travail du 14 juin 2016 consacrée aux questions d'aménagement, la présidente de l'AAUC a indiqué que la gouvernance devrait très prochainement évoluer. Le directeur de la structure a, de son côté, mentionné une prochaine ouverture de sa gouvernance aux deux communautés d'agglomération. La mission a pris connaissance avec un grand intérêt de cette volonté d'ouvrir le conseil d'administration de la structure. Elle redoute cependant que cette démarche ne soit pas suffisante pour faire de l'AAUC un outil pleinement partagé, ce qui est nécessaire pour mener à bien ses missions.

Par ailleurs, pour légitimer encore davantage la structure auprès des collectivités locales, le lancement d'une démarche d'agrément semblerait des plus justifiés.

11. Engager la procédure d'agrément de l'agence d'aménagement et d'urbanisme de la Corse dès lors que celle-ci aura modifié ses statuts pour répondre aux exigences de l'art L.132-6 du code de l'urbanisme et ouvert sa gouvernance pour en faire un outil pleinement partagé entre l'État, la collectivité territoriale, et les EPCI et communes de Corse.

3.5. Mieux définir le lien entre public et privé en matière d'aménagement et de logement

Une des particularités de la Corse est le volume de sa production de logements sociaux cédés aux bailleurs selon les contrats de VEFA, la vente en l'état futur d'achèvement.

Le recours à cette technique n'est pas dénué d'intérêt, mais il contient aussi de nombreux inconvénients. Les principaux intérêts ont trait à la mixité sociale des programmes ainsi conçus qui aboutissent dans un même immeuble ou un même ensemble à faire cohabiter des familles aux revenus très différents. Enfin, un argument en faveur de cette pratique est pour l'opérateur de sécuriser le financement de son programme puisque les logements vendus en VEFA constituent une variable d'ajustement facilitant souvent la clôture du tour de table permettant d'assurer à l'opérateur les recettes attendues.

Les désavantages de cette formule résident dans la grande dépendance du secteur HLM par rapport aux promoteurs immobiliers et le fait que le produit proposé correspond souvent à des configurations ou à des typologies de logement qu'un organisme HLM n'aurait pas privilégiées s'il avait été à l'origine du projet. Par ailleurs, dans la mesure où l'initiative des promoteurs vise en premier lieu à commercialiser la plus grande part de leurs opérations à des acheteurs privés, le coût des logements est souvent tiré vers le haut, sur les régions littorales, en raison des marchés spéculatifs constatés.

Cette pratique mériterait d'être mieux encadrée pour lui conserver ses vertus tout en évitant de donner au logement social un statut résiduel trop souvent inadapté au besoin.

collectivités territoriales peuvent créer avec l'État ...des organismes de réflexion, et d'études et d'accompagnement des politiques publiques, appelés agences d'urbanisme ».

4. Des acteurs, des outils et des procédures à mobiliser et articuler

4.1. Relier logement, emploi et mobilité

Il est tout d'abord important de rappeler qu'une politique du logement doit s'inscrire dans un ensemble plus vaste de questions de cohérence du territoire : équilibre entre le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural et la préservation des espaces naturels et des paysages, diversité des fonctions urbaines et de mixité sociale, respect de l'environnement. Dans la mesure du possible, le développement du logement doit se faire en étroite relation avec le développement économique et l'emploi, ou, à tout le moins, dans de bonnes conditions de mobilité domicile-travail.

4.2. Partager la connaissance entre les deux observatoires du logement

Les sources d'information sur le logement sont variées. Elles proviennent aujourd'hui pour l'essentiel de l'État (ministère chargé du logement et services déconcentrés, notamment DREAL, INSEE²⁵, DRFiP), mais aussi des professionnels (notaires, agents immobiliers, ADIL, promoteurs, ...). La CTC a, par ailleurs, confié à l'AAUC une fonction d'observatoire du logement et du foncier, et l'OFC devrait être en mesure, en fonction de sa montée en régime, de constituer un observatoire du foncier, d'autant plus indispensable que la loi prévoira à l'avenir des observatoires au niveau des EPCI pour les décliner dans les PLH²⁶.

S'agissant de l'observation du logement, la création d'un observatoire partenarial permettrait un meilleur partage des données et, partant, une plus grande efficacité.

12. Créer un observatoire du foncier, de l'aménagement et du logement en Corse, rassemblant l'ensemble des producteurs de données (État, collectivités et organismes rattachés notamment AAUC et OFC, professionnels).

4.3. Vers une fusion des offices publics d'HLM ?

Il existe aujourd'hui deux offices publics de l'habitat (cf. 1.5. ci-dessus), tous deux départementaux : l'office de Corse-du-Sud (OPH 2A) et l'office de Haute-Corse (OPH 2B). L'OPH 2B est resté longtemps sans construire (52 logements construits sur les 10 dernières années), dans la ville de Bastia fortement dotée (29 % de logements sociaux) mais aussi au niveau d'une agglomération dont les autres communes sont

²⁵ Une déclinaison particulière de l'enquête logement, que l'INSEE effectue en lien avec le recensement, pourrait être réalisée spécialement sur la Corse.

²⁶ Le projet de loi « Égalité et citoyenneté », déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, prévoit : « Le diagnostic du PLH devra désormais [...] prévoir la création d'un observatoire du foncier à l'échelle du PLH [...]. Les établissements publics fonciers (EPF) d'État et locaux contribueront à la mise en place de ces observatoires fonciers à l'échelle des PLH. ». Son article 32 est libellé ainsi : « I. – Au plus tard un an après publication de la présente loi, l'État met à la disposition des collectivités territoriales, de leurs groupements, des établissements publics fonciers mentionnés aux articles L. 321-1 et L. 324-1 du code de l'urbanisme et des agences d'urbanisme mentionnées à l'article L. 121-3 du même code les données et référentiels nécessaires à la mise en place d'observatoires du foncier. ».

peu volontaristes (communes déficitaires, dont Biguglia carencée) ; l'office marque une volonté de reprendre la construction.

Les deux offices sont considérés comme en bonne santé financière.

La fusion des deux départements et de la CTC en une collectivité unique pose la question de la collectivité de rattachement de ces offices. Deux scénarios, éventuellement complémentaires, peuvent se dessiner :

- rattachement des deux OPH à la future collectivité unique. Ce scénario pourrait déboucher sur la fusion de ces deux OPH en un unique office territorial. Cet office serait unique en son genre, il suppose qu'il soit prévu dans les compétences de la future collectivité unique ;
- rattachement de chacun des OPH à l'EPCI de son agglomération et transfert à un office territorial du patrimoine situé hors des deux agglomérations. L'agglomération d'Ajaccio et le conseil départemental de Corse-du-Sud ont annoncé préférer ce scénario.

Le second scénario serait cohérent avec la montée en puissance des communautés d'agglomération en matière d'habitat. Cependant, dans le contexte corse, un OPH territorial permettrait une meilleure prise en compte de la nécessité de produire (par construction ou acquisition-amélioration) du logement social sur tout le territoire. Les deux scénarios supposent une redistribution des patrimoines entre les futurs OPH.

13. Faire accompagner par l'État une étude des avantages et des inconvénients d'un transfert des deux offices de l'habitat aux agglomérations d'Ajaccio et de Bastia, et de la création d'un office de l'habitat territorial rattaché à la collectivité unique.

4.4. Réunir régulièrement la conférence de coordination des collectivités territoriales sur les questions d'aménagement et de logement

Lors de la séance du groupe de travail consacrée à l'aménagement, l'AAUC a précisé les conditions dans lesquelles elle entendait travailler avec les collectivités locales et leurs groupements sur les secteurs à enjeux régionaux du PADDUC. Elle a affirmé sa volonté d'engager durant une année une démarche concertée de rapprochement entre la CTC d'un côté (au titre de la planification) et les acteurs du bloc communal (au titre de l'aménagement opérationnel après la transcription des intentions du PADDUC dans les documents locaux de planification) sur les objectifs d'aménagement des territoires.

Cette démarche, attendue par les décideurs locaux, est de nature à faciliter la coproduction des projets. Dans de nombreux domaines, le rapprochement des acteurs s'impose. Il en est ainsi entre les acteurs du foncier (maires, OFC, GIRTEC) qui aujourd'hui agissent de manière séparée sans se coordonner et sans hiérarchiser le besoin d'intervention de chacun en fonction des priorités partagées pour développer le territoire.

La prochaine disparition des conseils départementaux est de nature à accroître le besoin de régulation entre le bloc communal et les instances régionales (territoriales).

À cet effet, la réunion plusieurs fois par an d'une instance de régulation entre les collectivités publiques en vue d'harmoniser et de coordonner leurs stratégies de développement serait bienvenue. Elle pourrait prendre la forme de séances de la

conférence de coordination des collectivités territoriales (CCCT) instaurée par la loi du 22 janvier 2002 en Corse et généralisée par la récente loi MAPTAM²⁷.

14. Réunir la conférence de coordination des collectivités territoriales de Corse instaurée par la loi du 22 janvier 2002 pour coordonner et harmoniser leurs stratégies des acteurs publics (CTC, EPCI, communes) en matière de développement (libération du foncier en fonction des opérations à engager, programmation des moyens, répartition des rôles et désignation des chefs de file).

4.5. Permettre la réalisation d'opérations d'intérêt territorial

Le PADDUC innove en matière d'intervention régionale en annonçant la création d'opérations d'intérêt territorial (OIT). Le document présente l'OIT de la façon suivante : « *Après 50 ans d'expérience des Opérations d'Intérêt National (OIN), et à l'instar des OIM (M pour Métropolitaines), labellisées par la récente loi sur les métropoles, il est proposé de créer dans le même esprit un cadre sui generis pour des opérations régionales* ». En l'état actuel du droit, une telle opération ne disposerait d'aucun fondement juridique. Elle représenterait même une intervention de la CTC dans une compétence décentralisée réservée au bloc communal.

Rappelons que la seule procédure d'urbanisme permettant d'intervenir sur un territoire pour se substituer à l'autorité locale est l'opération d'intérêt national. Il n'apparaît pas de raisons de solliciter cette procédure pour la mise en place des projets dont les objectifs sont définis dans le PADDUC et les modalités d'exécution laissées aux autorités locales.

En revanche, dans la mesure où la CTC viendrait à considérer qu'un projet d'intérêt national devrait être conduit nécessitant une forte intervention de l'État, il lui reviendrait de solliciter les pouvoirs publics pour instruire l'opportunité et la faisabilité d'une OIN en Corse.

La mission s'est interrogée sur le sens à donner au concept d'OIT inscrit dans le PADDUC. Elle propose de lui donner une traduction concrète sous forme de ZAC régionales. La CTC a d'ores et déjà la capacité d'initier des ZAC régionales. Cette faculté existe pour toutes les régions françaises au terme de l'article L.311-1 du code de l'urbanisme²⁸. Dans la mesure où le CGCT prévoit à son article L4421-2 une disposition selon laquelle « *la collectivité territoriale de Corse est substituée à la région de Corse dans tous ses droits et obligations* », cette faculté est ouverte à la CTC. Pour l'avenir, cette faculté devrait être confirmée dans le cadre de l'élaboration de l'ordonnance relative aux compétences de la collectivité unique afin de lui permettre d'intervenir en matière d'aménagement via l'AAUC pour des opérations d'un intérêt dépassant celui du bloc communal et dans lesquelles elle souhaiterait prendre l'initiative.

Concernant les zones d'aménagement différé (ZAD), il s'agirait d'une nouvelle compétence propre à la collectivité de Corse. Elle apparaît opportune pour lutter contre la spéculation foncière et dans la mesure où la CTC dispose déjà d'outils et de

²⁷ Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles dans chaque région

²⁸ Celui-ci dispose : « Sont toutefois créées par le préfet, après avis du conseil municipal de la ou des communes concernées ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, les zones d'aménagement concerté réalisées à l'initiative de l'État, des régions, des départements ou de leurs établissements publics et concessionnaires ... ».

compétences en matière de foncier et d'aménagement. Un examen par le préfet des conditions de création des ZAD assurerait le respect d'une bonne coordination entre collectivités.

15. Attribuer à la future collectivité de Corse la compétence en matière d'initiative de création de ZAC ou de ZAD en laissant au préfet le soin d'examiner l'intérêt d'accéder à ses demandes.

4.6. Encourager les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à se doter de SCoT et de PLUI

L'émiettement territorial et la pression immobilière sur le littoral où vivent 80 % des Corses poussent à s'interroger au moment où le PADDUC devient le document de référence. Comment les micro-régions pourront-elles se doter de stratégies partagées pour organiser la réponse au besoin notamment de logements ? Pour ce faire, il est nécessaire d'encourager l'implication des communes dans l'élaboration de schémas déterminant les cohérences entre les politiques publiques à l'échelle infrarégionale (planification stratégique par grands bassins). Parallèlement, compte tenu du nombre de communes non dotées de document d'urbanisme réglementaire déterminant la planification au niveau communal ou de l'EPCI, l'engagement des communes dans des PLUI devrait être encouragé²⁹. La DREAL intervient actuellement en accompagnement du Parc naturel régional (PNR) de Corse pour l'élaboration de sa charte. L'engagement de nombreux partenaires (CTC, conseils départementaux, université, services de l'État, Chambre de commerce et les 145 communes) permet de formaliser un projet de territoire sur 40 % du territoire corse basé notamment sur la préservation des milieux et le développement du tourisme et de la connaissance. C'est assurément une voie à suivre.

16. Mener des opérations pilotes démonstratives dans lesquelles l'État apporterait son expertise juridique pour l'élaboration de documents d'urbanisme et pour l'application des lois « littoral » et « montagne » afin de réduire les risques de contentieux.

La Corse dispose d'un statut dérogatoire quant au principe d'urbanisation limitée qui s'appliquera à toutes les communes à compter du 1^{er} janvier 2017 si elles ne disposent pas d'un SCoT applicable. Ainsi, le PADDUC les exonère de création de SCoT puisqu'il est considéré comme ayant valeur de SCoT. Cette particularité partagée avec les communes des régions ultramarines et d'Île-de-France contribue à faciliter un statu quo au niveau des projets de territoire. Il est proposé d'y mettre fin passé un délai à définir sauf à engager l'élaboration d'un PLUI. La réflexion à une échelle de plusieurs EPCI s'imposerait en effet à de nombreux égards. Elle pourrait se traduire dans des SCoT au niveau des micro-régions, notamment pour traiter des articulations entre le rétro-littoral et la partie la plus exposée de l'île à la pression immobilière et des caractéristiques géomorphologiques.

A défaut, le dispositif de PLUI valant SCoT en vigueur depuis la loi du 12 juillet 2010³⁰ peut permettre de manière simple et efficace de traiter à la fois de planification urbaine

²⁹ Même si l'expérience de celui du Cap Corse annulé par le Tribunal administratif de Bastia en raison d'irrégularités au regard de la loi littoral a laissé des séquelles

³⁰ Codifié à l'article L.144-2 du code de l'urbanisme

et de l'articulation entre territoires dans un souci de cohérence au niveau de chaque EPCI.

17. Encourager l'élaboration et l'adoption de SCoT à défaut de PLUi valant SCoT. En l'absence de ces documents et dans un délai à définir, rendre le principe d'urbanisation limitée pleinement applicable.

4.7. Organiser des ateliers des territoires sur la mise en œuvre du PADDUC

L'accompagnement des collectivités locales pour leur permettre de mieux appréhender les enjeux d'un territoire exige d'entrer dans une logique multiscalaire au niveau de chacune des microrégions. C'est ainsi qu'en formulant une vision partagée puis un projet commun les élus dépasseront les limites de leurs communes pour « faire ensemble » et bâtir de vrais projets de territoire.

La DHUP organise depuis dix ans des ateliers des territoires qui contribuent grandement à l'animation de la réflexion territoriale sur la base de projets qu'il s'agira dans un second temps de traduire dans les documents d'urbanisme. Il est proposé de retenir le principe d'une intervention de ces ateliers en Corse dans les prochaines années. La Corse est en effet la seule région métropolitaine à ne pas avoir été partie prenante depuis la création de la démarche d'« ateliers du territoire ».

18. Afin de favoriser la construction de projets de territoire au niveau des micro-régions corses, lancer des ateliers des territoires corses co-organisés entre l'État et la CTC selon la méthodologie mise en place par la DHUP et avec son accompagnement.

4.8. Mobiliser les communes sur les biens vacants sans maître et envisager le recours à la procédure de substitution lorsqu'elles sont défailtantes

Une manière de trouver du foncier encore disponible consiste à repérer et inventorier les biens vacants et sans maître ou présumés tels. Les maires ne se sont pas jusqu'ici, dans leur ensemble, emparés du sujet, bien que le GIRTEC ait réalisé à leur intention et diffusé une plaquette intitulée « Biens vacants et sans maître : mode d'emploi » faisant état de la procédure avec des fiches pratiques sous forme de modèles. Il arrive que, lorsqu'ils s'y intéressent, des prétendants à la propriété se fassent connaître.

La procédure d'appropriation des biens vacants et sans maître par la commune est fixée sur le fondement de l'article 713 du code civil qui dispose que « les biens qui n'ont pas de maître appartiennent à la commune du territoire sur lequel ils sont situés ». Elle concerne des biens dont l'ayant droit est inconnu ou décédé depuis au moins 30 ans, pour lesquels les taxes foncières n'ont pas été acquittées depuis plus de 3 ans. Ils sont le plus souvent disséminés, dans les villages. Actuellement, l'État peut se substituer au maire, mais cette mesure n'est pas déployée.

Or, une incitation générale appuyée par les pouvoirs publics pour identifier les biens vacants et sans maître et les utiliser à des fins de logement (à vocation sociale) et faisant appel aux opérateurs disposant des outils pour cela permettrait de répondre aux besoins des territoires les plus démunis.

19. Pour rendre rapidement effective l'application de la procédure des biens vacants et sans maître en Corse, expérimenter une mesure générale d'appropriation de ces biens par les communes et à défaut par l'Office foncier de la Corse, en déployant un dispositif de publicité spécifique renforcée.

4.9. Pérenniser le GIRTEC

Dans tous les cas rencontrés, c'est l'établissement d'un nouvel acte de propriété qui permet de disposer en suite de la totalité des droits sur le bien, donc de l'occuper, de le restaurer, de le louer, de le transmettre par donation ou vente en toute légalité et de réduire ainsi la rigidité du marché.

Le GIRTEC, à travers le travail de reconstitution des titres, joue pour cela un rôle essentiel et, devant le chemin encore à accomplir, il est acquis que 20 à 30 ans sont encore nécessaires pour disposer d'une situation saine. Il n'est cependant pas certain que ce délai approximatif purge totalement le problème. Or, le GIRTEC a été créé en 2007 pour une durée de 10 ans, et ne peut être prolongé qu'une seule fois sur l'accord unanime de ses membres de droit, ce qui se présente comme acquis à l'issue des réunions de travail de la mission. Cette première période prend fin le 31 octobre 2017, ce qui est imminent. Il serait dommageable qu'il s'arrête au milieu du gué ou même près du but, d'autant qu'il a bénéficié du soutien de l'État, y compris au plan budgétaire, il convient donc de s'interroger sur le délai de prolongation souhaitable, une pérennisation du GIRTEC apparaissant plus garante de l'avenir qu'une simple reconduction décennale.

Jusqu'ici ce groupement d'intérêt public a bénéficié des crédits du PEI à hauteur d'1 million d'€ par an environ (sur les 7,68 prévus au titre de la maîtrise du foncier pour la période 2007-2016), en provenance des budgets des trois ministères ayant pour compétences la justice, l'intérieur et le budget. Une nouvelle phase du PEI (PEI 4) s'ouvre pour les années 2017-2018, ce qui peut permettre de faire vivre le GIRTEC jusque-là, sans aucune garantie pour la suite.

Pérenniser l'action du GIRTEC exige de prévoir un financement de longue durée qui ne soit pas à négocier chaque fois au fil des exercices. Son champ d'intervention et son rapprochement conventionnel de l'OFC invitent à envisager de percevoir localement une taxe additionnelle, adossée à la taxe spéciale d'équipement (TSE), de niveau acceptable (de l'ordre par exemple de 3 € par an et par redevable, dont l'apport pourrait suffire à couvrir les besoins).

20. Maintenir le GIRTEC jusqu'à ce que l'ensemble des biens soit titré.

21. Asseoir le financement pérenne du GIRTEC sur une taxe additionnelle à la taxe spéciale d'équipement (TSE) dans la mesure où il contribue à la production de foncier.

4.10. Privilégier la création d'écohameaux très qualitatifs et compacts plutôt que l'éparpillement urbain

L'analyse de l'évolution de la tache urbaine et de la localisation des constructions ayant vu le jour dans les deux dernières décennies montre clairement la tendance à l'éparpillement urbain. Cela explique le taux élevé d'annulations d'autorisations d'urbanisme par le juge administratif pour le motif de discontinuité.

Or, il apparaît notamment que la notion de hameau nouveau intégré à l'environnement³¹ pourrait contribuer à apporter une réponse aux communes du littoral où un besoin de construction de logements est constaté, dès lors que la localisation du projet répond aux nouvelles conditions posées par le PADDUC³².

Le hameau nouveau intégré à l'environnement (HNIE) a été précisément défini dans le PADDUC. Le juge analyse ce concept avec une grande rigueur. Compte tenu de l'absence d'ingénierie locale pour assister les maires dans ce type de projets, et du besoin de créer une culture de l'aménagement littoral très qualitatif, le lancement d'un appel à projet relatif à des écohameaux intégrés à l'environnement serait particulièrement judicieux.

Les projets retenus et suivis par la DHUP pourraient contribuer à mieux utiliser cette faculté de développement urbain conditionnel notamment dans la perspective de relocalisation de certaines fonctions urbaines en raison des évolutions annoncées du trait de côte³³.

22. Pour faciliter le développement urbain qualitatif, favoriser le lancement de « hameaux nouveaux intégrés à l'environnement » sous la forme d'« écohameaux ». Cette opération menée sous la forme d'un appel à projet ferait l'objet d'un suivi spécifique de la DHUP.

4.11. Renforcer l'action en faveur des logements anciens

Une part importante des logements en Corse sont des logements anciens, que ce soit dans le centre des villes ou dans les villages. Ils ont une valeur patrimoniale, mais sont souvent en mauvais état ou, à tout le moins, ont besoin de travaux lourds de mise aux normes. Les collectivités (communes, EPCI compétents) ont mobilisé les dispositifs existants, notamment les Opah. La ville de Bastia est celle qui a déployé le dispositif le plus complet, puisqu'elle a mis en place un projet qui s'inscrit dans le programme national de rénovation de quartier ancien dégradé (PNRQAD) et que la SEM Bastia aménagement est l'opérateur d'opérations de réhabilitation.

Mais ces opérations sont toujours lentes, car elles supposent avant tout de mobiliser des propriétaires privés. Or ceux-ci doivent d'abord être informés et motivés par une bonne MOUS, puis trouver leur équilibre économique. S'ajoute en Corse la difficulté d'identifier les propriétaires (cf. plus haut).

³¹ Selon l'article L.121-8 du code de l'urbanisme

³² Le PADDUC dans son livret n°4 (règlement) interdit le recours au hameau nouveau intégré à l'environnement dans les espaces proches du rivage...sauf très rares exceptions.

³³ Pas spécifiquement en Corse

Compte tenu de l'importance toute particulière qui s'attache en Corse à la mobilisation prioritaire du parc ancien en raison de la rareté du foncier, à la valeur patrimoniale de ce bâti et au fait que toutes les micro-régions sont concernées, la mission propose que soit élaboré un plan d'action territorial d'amélioration de l'habitat.

23. Lancer un plan d'action territorial d'amélioration de l'habitat en dotant la future Collectivité de Corse d'une compétence Opah l'habitant à signer des conventions quadripartites l'associant à l'Anah, à l'État, aux communes ou à leurs EPCI.

Les principaux éléments seraient :

- adosser une Opah à l'échelle de l'ensemble de l'île, portée par la CTC en complémentarité avec les Opah lancées à l'initiative des communes et des EPCI ;
- organiser autour du préfet une coordination des crédits État / Anah / Anru du PNRQAD de Bastia (« guichet unique ») ;
- tenant compte des avantages de la fongibilité pratiquée dans les départements d'Outremer via une ligne budgétaire unique³⁴, lancer une étude sur les conditions de création d'une ligne budgétaire unique pour la Corse (LBUC) afin d'assurer une meilleure mobilisation des crédits destinés à l'habitat (aide à la pierre, crédits d'amélioration et de rénovation urbaine) ;
- appuyer la constitution par la CTC et les communes ou EPCI intéressés d'une société publique locale (SPL) ou d'une SEM pour l'amélioration de l'habitat en Corse. De telles structures existent par exemple en région parisienne (SIEMP – statut SEM – à Paris, SOREQA – statut SPL avec participation au capital du conseil général de Seine-Saint-Denis – en région parisienne, Incité – statut SEM – à Bordeaux, Marseille aménagement – statut SEM – à Marseille. Ces structures peuvent mener des opérations avec injonction de faire ou expropriation après déclaration d'utilité publique, plus efficaces que les Opah. À minima, la CTC pourrait rentrer au capital de la SEM de Bastia pour conforter ses fonds propres.

24. Organiser autour du préfet une coordination des crédits État / Anah / Anru du PNRQAD de Bastia (« guichet unique »).

25. Étudier les conditions de création d'une ligne budgétaire unique afin d'assurer une fongibilité des crédits destinés à l'habitat.

4.12. Conforter l'intervention en direction des quartiers prioritaires de la politique de la ville

Comme mentionné plus haut (1.3.4.), le programme national de rénovation urbaine (PNRU) lancé en 2004 a reconnu deux quartiers de Corse comme prioritaires (Ajaccio Quartier Cannes-les-Salines et Bastia Quartiers Sud). Le nouveau PNRU reconnaît deux autres quartiers, mais seulement d'importance régionale (Bastia cité Aurore et Porto-Vecchio quartier Pifano). Cela permet certes de relativiser les difficultés des

³⁴ la Ligne Budgétaire Unique est une dotation de l'état regroupant l'ensemble des aides à la construction et à l'amélioration de l'habitat, et à la résorption de l'habitat insalubre

quartiers concentrant les ménages modestes en Corse. Néanmoins, de récents évènements aux « Jardins de l'Empereur » à Ajaccio ont montré que la situation pouvait rapidement dégénérer dans certains quartiers.

Aussi la mission souhaite-t-elle attirer l'attention de l'ensemble des acteurs sur la nécessité, en Corse comme ailleurs, d'être particulièrement actif dans la lutte contre « *la montée des racismes, des intolérances, de la tentation du repli sur soi, des communautarismes et de la peur de l'autre*³⁵ », de « *mettre en œuvre des outils opérationnels en faveur de la mixité dans les immeubles, dans les quartiers et à l'échelle des bassins de vie* » et « *d'œuvrer pour un aménagement harmonieux de nos villes*³⁶ ».

4.13. Conforter les échelons supracommunaux dans la politique de l'habitat

Afin de conforter les échelons supracommunaux (CTC, principaux EPCI) dans la définition et la mise en œuvre de la politique de l'habitat, il est utile d'envisager que l'État puisse engager un processus de délégation de compétence, ce qui permet à la collectivité de gérer les aides à la pierre et de percevoir le prélèvement sur les communes soumises à la loi SRU. Sur ce dernier point, il faut en effet mentionner que le produit du prélèvement net était jusqu'à aujourd'hui perçu par un fonds régional (fonds d'aménagement urbain), et qu'il est désormais perçu par le fonds national d'aide à la pierre (FNAP). Or le montant de ce prélèvement pourrait augmenter de façon importante à partir de 2017 avec la modification envisagée par le projet de loi « Égalité et citoyenneté », qui amènerait Ajaccio à ne plus être exonérée. Dès lors, en dehors des dépenses engagées par les communes sur leur propre territoire, le prélèvement ne peut rester en Corse que si la commune appartient à un EPCI délégataire des aides à la pierre ou si l'OFC acquiert la possibilité de le percevoir (ce qui est le cas des établissements publics locaux ou nationaux).

26. Permettre à l'OFC de percevoir les prélèvements des communes déficitaires au regard de l'art 55 de la loi SRU.

27. Engager les discussions avec la CTC et les communautés d'agglomération d'Ajaccio et Bastia, pour examiner les conditions de délégation de la compétence logement.

28. Adapter l'enveloppe des crédits destinés à l'aide à la pierre (PLAI/PLUS) à la croissance attendue du nombre de logements locatifs sociaux construits pour 2016.

³⁵ Préambule du projet de loi « Égalité et citoyenneté »

³⁶ *ibidem*

Conclusion

Au terme de trois réunions thématiques du groupe de travail consacré aux conditions de lutte contre la pression foncière et la spéculation immobilière en Corse, la mission constate de nombreux obstacles dans la chaîne de production du logement et d'immobilier économique ou d'équipements publics. Parmi ceux-ci, le désordre foncier est exceptionnel en Corse. Malgré des mesures spécifiques relatives à la pratique de l'usucapion, la création d'un groupement d'intérêt public pour le titrement des propriétés et la promotion auprès des maires de la procédure d'intégration dans le domaine privé des communes des biens vacants et sans maître, le désordre foncier reste à un niveau qui ne se rencontre que dans certains territoires ultramarins. La mission propose donc, à la suite du groupe de travail installé par les ministres chargés du logement et de l'habitat durable d'une part, du budget d'autre part, de consolider le GIRTEC pour le titrement, d'autoriser à titre exceptionnel une réduction des délais de procédure de l'usucapion pour faciliter le transfert des propriétés, y compris au sein d'une même famille, de coordonner les acteurs du foncier et de programmer leur travail en fonction des priorités du développement de la Corse.

L'aménagement qui transforme un bien foncier en un lieu fonctionnel affecté à un usage n'est guère mieux loti. En effet, les opérations d'aménagement résultent la plupart du temps en Corse de l'initiative privée. De la sorte, elles n'intègrent pas ou que peu la nécessaire contribution aux besoins collectifs. Deux opérateurs publics d'aménagement existent, dédiés en premier lieu aux villes de Bastia et d'Ajaccio. Avec la publication du PADDUC, des initiatives en matière de développement devraient s'organiser. L'enjeu sera de savoir si la puissance publique, qu'elle soit locale ou régionale, souhaitera orienter les destinations selon les micro-régions de Corse. Le PADDUC y invite mais sa traduction à l'échelon local sera lente. C'est pour cela que la mission suggère d'encourager la création de PLUi valant SCoT, de lancer des initiatives en faveur de la réalisation de hameaux nouveaux intégrés à l'environnement, de rechercher par tous les moyens l'expression de projets partagés, qu'ils soient au sein des EPCI ou au niveau de SCoT. Parallèlement, la question s'est posée de savoir quel rôle la CTC peut jouer pour contribuer aux aménagements possibles de par le PADDUC. La mission a considéré que la possibilité donnée à la CTC d'être à l'initiative de ZAC ou de projets d'intérêt majeur donnerait une consistance au concept d'OIT créé dans le PADDUC et au statut de l'agence d'aménagement et d'urbanisme de la Corse qui détient également celui d'aménageur. La mission insiste sur la nécessité de dialogue entre la CTC, les EPCI et les communes pour co-élaborer les projets d'enjeu régional et pour en fixer les modalités de réalisation dans le respect des compétences de chacun.

L'aménagement sera beaucoup sollicité dans prochaines années, puisque l'INSEE mentionne le besoin de construire 70 000 logements entre 2009 et 2030. La mission a estimé, dans la perspective de la création en 2018 de la collectivité unique de Corse, que les deux offices HLM départementaux devaient voir leurs périmètres évoluer pour se concentrer sur les agglomérations d'Ajaccio et de Bastia. Le reste du territoire avec des enjeux importants sur les villes moyennes pourrait être couvert par un OPHLM territorial rattaché à la future CdC. Concernant l'état du bâti ancien, la mission a recommandé de multiplier les Opah, de développer l'ingénierie spécifique pour ces quartiers en veillant à la pleine consommation des crédits de l'Anah. La question du financement du logement trouverait des solutions par une délégation des aides à la pierre, par la fongibilité éventuelle des crédits affectés à la construction de logements,

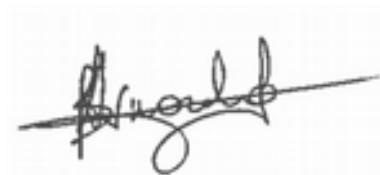
par le transfert à l'OFC des « prélèvements » sur les communes soumises à la loi SRU.

Enfin, la mission a estimé que plusieurs questions, comme celle des résidences secondaires, méritaient d'être objectivées. Sur ce point, la mission a pu établir qu'une grande partie d'entre elles sont la propriété de Corses ayant leur résidence principale en Corse. Il n'en demeure pas moins que la spéculation existe, plus marquée cependant en Corse-du-Sud qu'en Haute-Corse, et que la présence de nombreux logements vides l'essentiel de l'année n'est pas sans poser problème sur un territoire où le marché immobilier est en tension.

La mission considère qu'aux interrogations aujourd'hui sans réponse, il convient d'apporter une solution partagée. Elle redoute la création de divers observatoires décuplant les moyens et facilitant peu une appropriation collective. C'est pourquoi la mission recommande la création d'un observatoire unique des territoires corses qui traite de manière intégrée des différentes thématiques couvertes par le groupe de travail.

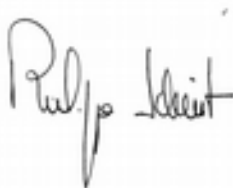
Sur plusieurs de ces sujets, la particularité du territoire corse et de sa gouvernance justifierait le recours à l'article 72³⁷ de la Constitution ouvrant un droit à expérimentation.

Brigitte Arnould



Inspectrice de
l'administration du
développement durable

Philippe Schmit



Inspecteur général de
l'administration du
développement durable

Alain Weber



Inspecteur général de
l'administration du
développement durable

³⁷ « Dans les conditions prévues par la loi organique, et sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences. »

Annexes

1. Lettre de mission



MINISTÈRE DU LOGEMENT ET DE L'HABITAT DURABLE

La ministre

Paris, le 08 AVR. 2016

— D16005077

Madame la Vice-Présidente,

La Corse présente une situation singulière au regard des enjeux de logement et de développement d'un habitat durable.

Sa croissance démographique annuelle sur la période 2008-2013, correspond, avec un taux de 1,1%, à un rythme deux fois plus élevé que la croissance métropolitaine. Elle s'accompagne d'une production de logements, qui, si elle est élevée par rapport à la moyenne nationale, reste toutefois insuffisante pour répondre aux besoins.

Par ailleurs, le parc existant est marqué à la fois par une forte proportion de résidences secondaires (environ 30%), et par un taux de logements privés répertoriés comme potentiellement indignes deux fois supérieur à la moyenne nationale.

Le nombre de logements locatifs sociaux financés, s'il s'inscrit globalement en hausse, n'est toutefois pas encore non plus à la hauteur des chiffres considérés comme nécessaires, notamment au regard des indicateurs de tension sur la demande de logements sociaux.

Ces éléments combinés conduisent à des difficultés persistantes pour les résidents de Corse à se loger dans de bonnes conditions et à un prix compatible avec leurs ressources. C'est la raison pour laquelle le Premier Ministre, lors d'un entretien avec M. Gilles Simeoni, président du Conseil Exécutif de Corse, lui a proposé d'installer, dès le début du mois d'avril, un groupe de travail sur le thème de « la fiscalité et du foncier en Corse » afin de trouver, ensemble, les remèdes à cette situation, sur la base d'un diagnostic précis du fonctionnement du marché du logement. Ce groupe de travail a vocation à rendre ses conclusions et recommandations fin juin 2016.

Madame Anne-Marie LEVRAUT
Vice-présidente du Conseil Général de
l'environnement et du développement durable
Tour Séquoia
92055 PARIS LA DEFENSE CEDEX

55 rue Saint Dominique – 75007 Paris

Plusieurs éléments, d'ores et déjà connus, peuvent expliquer, au moins en partie, un tel état de fait : faiblesse de la couverture du territoire par des documents d'urbanisme, contraintes spécifiques liées à l'application de la loi littoral et de la loi montagne sur une part importante du territoire insulaire, niveaux de revenu moyen plus faibles que la moyenne nationale, insuffisance d'opérateurs de l'aménagement et de la construction, ou, comme dans le cas de l'Office foncier de Corse, création encore trop récente pour porter ses fruits, ainsi que des coûts de la construction plus élevés que dans les autres régions.

Toutefois, ce diagnostic mérite d'être précisé et confronté aux dires des acteurs dans le territoire. C'est la raison pour laquelle je souhaiterais confier au Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable une mission visant à :

- Affiner le diagnostic de la situation du logement en Corse en procédant, en lien avec les services déconcentrés de l'Etat, à des entretiens avec les élus locaux et leurs services techniques ;
- Explorer et inventorier les différents outils susceptibles d'être mieux mobilisés pour permettre, dans le cadre réglementaire actuel, une réponse adaptée aux enjeux d'un logement accessible et sobre en ressources, répondant aux besoins exprimés ;
- Expertiser l'opportunité et la faisabilité des différentes propositions exprimées par les membres du groupe de travail ;
- Assurer l'animation des séances du groupe de travail, dont vous fixerez la fréquence.

Vous pourrez à cet effet vous appuyer sur les services de la Direction générale de l'aménagement de la nature, Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages.

Je vous saurais gré de bien vouloir désigner les membres de votre inspection qui assureront cette mission, afin qu'ils puissent participer à la séance d'installation du groupe de travail, que je présiderai avec le secrétaire d'Etat au Budget, Christian Eckert.

Je souhaiterais pouvoir bénéficier d'un premier état des lieux pour le 15 avril, et d'un rapport définitif au plus tard le 15 juin 2016.

Je vous prie de croire, Madame la Vice-Présidente, à l'assurance de ma meilleure considération.



Emmanuelle COSSE

2. Liste des personnes rencontrées durant la mission

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>
ACHILLI	Pierre-Jean	Direction départementale des territoires et de la mer de Haute-Corse	Directeur adjoint
ALIMI	Patrick	Direction départementale des territoires et de la mer de Corse-du-Sud	Directeur
ARMANI	Jean-François	Conseil départemental de Corse-du-Sud	Directeur général des services
BAKALOWICZ	Julie-Agathe	Direction régionale Corse de la Caisse des dépôts	Directrice régionale
BARTOLI-MILLOT	Franck	CAPA	Adjoint au DGS
BENNICI	Charly	ESH ERILIA	Chef de projets immobiliers
BOUVAROT	Morgane	DREAL	Chargée de mission aménagement
BRIANT	Anthony	Cabinet de la ministre du logement et de l'habitat durable	Conseiller
CAU	Pierre	OPHLM 2A	Président
CHARDONNET-BARRY	Isabelle	DREAL	Chef de service
CHARGROS	Daniel	DREAL	Directeur adjoint
CHIAPPINI	Pierre-Jean	OPHLM 2A	DGA
COLOMBANI	Joseph	Chambre régionale d'agriculture	Président
CORDIER	Jean	ADIL 2B	Directeur
DA COSTA	Julie	Office foncier de la Corse	Chargée d'opérations foncières
DE FRANCHI	GhJulia-Maria	Agence d'aménagement et d'urbanisme de la Corse	Chef du département accompagnement des collectivités
DIDON	Emmanuel	Préfecture de Corse	Chargé de mission au SGAC
DJIVAS	Marie-Hélène	Conseil départemental de la Haute-Corse	DGS
DUBEUF	Brigitte	DREAL	Directrice adjointe
DURRLEMAN	Colas	Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages	Chargé de mission auprès du directeur
DUVIVIER	Étienne	Cabinet du ministre des finances et des comptes publics	Conseiller
FAUVRE	Daniel	DREAL	Directeur
GAYRAUD	Laëtitia	Préfecture de Corse	Chargée de mission auprès du SGAC

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
GERONIMI	Lucienne	ADIL 2A	Directrice
GIACOBBI	Paul	Assemblée Nationale	Député, conseiller territorial
GIAMBELLI	Jean	Mairie de Bastia	Directeur de cabinet du maire
GILORMINI	Benjamin	Agence d'aménagement et d'urbanisme de la Corse	Directeur délégué
GIOVANNINI	Fabienne	Agence d'aménagement et d'urbanisme de la Corse	Présidente
GIOVANNUCCI	Franck	Conseil départemental de Corse-du-Sud	Directeur de cabinet
GRIMALDI	Paul	GIRTEC	Président
GUEHL	Pascal	ESH ERILIA	Directeur d'agence
GUIDICELLI	Maria	CTC	Conseillère territoriale
GUIDONI	Guillaume	Office foncier de la Corse	Conseiller du président
GUISEPPI	Jean	Cabinet du président de l'Assemblée de Corse	Conseiller
ISTRIA	Philippe	Agence d'aménagement et d'urbanisme de la Corse	Chef du département observation et suivi du PADDUC
LALANNE	François	Préfecture de Corse	Secrétaire général pour les affaires corses
LARRE	Jean-Noël	Direction départementale des territoires et de la mer de Corse-du-Sud	Adjoint aux directeurs
LE HAY	Olivier		Notaire
LEFEBVRE	Grégoire	Ministère de la Justice, cabinet du garde des Sceaux	Conseiller droit civil et droit social
LEFRANC	Sylvie	Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer / service de l'observation et des statistiques	Chef de bureau
LERMINIAUX	Frédéric	Direction régionale des finances publiques	Responsable du pôle fiscal
LEROY	Marc	DREAL	Chef de division
LUCIANI	Pierre-Jean	Conseil départemental de Corse-du-Sud	Président
LUCIANI	Pierre-Paul	Association des maires de Corse-du-Sud	Vice-président
MANCINI	Pierre-Marie	OPHLM 2B	Président, président de l'assemblée des maires de Haute-Corse
MARCANGELI	Laurent	Assemblée Nationale	Député maire d'Ajaccio
MARTIN	Jan	Tribunal administratif de Bastia	Conseiller
MARTINETTI-SQUARCINI	Anne	Cabinet du président de l'Assemblée de Corse	Conseiller

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
MATRAJA	Joseph	SPL Ametarra	Directeur général
MEDORI	Raphaëlle	GIRTEC	Secrétaire générale
MILANO	Alexis	Agence d'aménagement et d'urbanisme de la Corse	Directeur
MIRMAND	Christophe	Préfecture de Corse	Préfet
MONNIER	Pierre	Tribunal administratif de Bastia	Vice-président
NICOLAU	Jacques	DREAL	Chef du SIEP
OURCOUDOY	Dominique	DRFIP	RRPIE
OTTAVY	Nicole	Ville d'Ajaccio	Adjoint au maire
PANCRAZI	Norbert	CTC, Conseil exécutif	Directeur de cabinet
RIU	Stéphane	Direction départementale des territoires et de la mer de Haute-Corse	Chargé de mission projets urbains
ROUY	Pierre	Conseil départemental de la Haute-Corse	Directeur de cabinet
SANTONI	Jean-Louis	Ville de Bastia	DGS
SAVELLI	Pierre	Ville de Bastia	Maire
SCHMELTZ	Bernard	Préfecture de Corse	Préfet
SCHUFFENECKER	Dominique	Préfecture de Haute-Corse	Secrétaire général
SIMEONI	Gilles	Collectivité territoriale de Corse	Président du Conseil exécutif
SMITH	Richard	DDCSPP 2B	Directeur départemental
SPADONI	Alain	Conseil régional des notaires de Corse	Président
SPITZ	Noël	Directeur régional de l'agriculture et de la forêt	Chargé de mission foncier
TALAMONI	Jean-Guy	Collectivité territoriale de Corse	Président de l'Assemblée
TATTI	François	Communauté d'agglomération de Bastia	Président
TELESFORI	Charlotte	Ville d'Ajaccio	Directrice de l'habitat
THIRION	Alain	Préfecture de Haute-Corse	Préfet
TUFFELLI	Jean-François	Direction générale des finances publiques	Adjoint au chef du bureau GF3B
VALAT	André	expert	Conseiller maître honoraire
VALLECALLE	Antoine	SAFER Corse	Directeur
VALLEE	Jean-Charles	Office foncier de la Corse	Directeur par intérim
VARDON	Pascal	Direction départementale des territoires et de la mer de Haute-Corse	Directeur
VENTURI	Jean-Marc	Chambre régionale d'agriculture de Corse	Président délégué

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
VERGON	Christophe	GIRTEC	Responsable Information Géographique
VERSINI	Antoine	PNR de Corse	Premier vice-président
VIANGALLI	François	Cabinet du président de l'exécutif de la CTC	Conseiller technique
WYSS	Jean-Paul	Tribunal administratif de Bastia	Président

3. Glossaire des sigles et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
AAUC	Agence de l'aménagement et de l'urbanisme de la Corse
ADEC	Agence de développement économique de la Corse
ADIL	Agence départementale d'information sur le logement
ALUR (loi)	Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
ANAH	Agence nationale de l'habitat
BTP	Bâtiment travaux publics
BRS	Bail réel solidaire
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CdC	Collectivité de la Corse
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CTC	Collectivité territoriale de Corse
CU	Code de l'urbanisme
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DOM	Départements d'outre-mer
DOO	Document d'orientation et d'objectifs
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRFiP	Direction régionale des finances publiques
DSU	Dotation de solidarité urbaine
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPF	Établissement public foncier
ESA	Espace stratégique agricole
ESE	Espace stratégique environnemental
ESH	Entreprise sociale pour l'habitat
FNAP	Fonds national des aides à la pierre
GIRTEC	Groupement d'intérêt public pour la reconstitution des titres de propriété en Corse
HNIE	Hameau nouveau intégré à l'environnement
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
LBU	Ligne budgétaire unique
MAPTAM (loi)	Loi de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles
MOUS	Maîtrise d'ouvrage urbaine et sociale

Acronyme	Signification
NOTRe (loi)	Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République
NPNRU	Nouveau programme national de renouvellement urbain
OFC	Office foncier de la Corse
OFS	Organisme foncier solidaire
OFST	Organisme foncier solidaire territorial
OIT	Opération d'intérêt territorial
OPAH	Opération programmée d'amélioration de l'habitat
OPHLM	Office public d'habitation à loyer modéré
PACA	Provence-Alpes-Côte d'Azur
PADDUC	Plan d'aménagement et de développement durable de la Corse
PEI	Programme exceptionnel d'investissements
PIM	Projet d'intérêt majeur
PLAI	Prêt locatif aidé d'intégration
PLH	Programme local de l'habitat
PLU	Plan local d'urbanisme
PLUI	Plan local d'urbanisme intercommunal
PLUS	Prêt locatif à usage social
PNRQAD	Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés
PNRU	Programme national de rénovation urbaine
POS	Plan d'occupation des sols
RNU	Règlement national d'urbanisme
SAFER	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural
SCoT	Schéma de cohérence territoriale
SEM	Société d'économie mixte
SER	Secteur d'enjeu régional
SPLA	Société publique locale d'aménagement
SRCE	Schéma régional de cohérence écologique
SRU (loi)	Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains
TSE	Taxe spéciale d'équipement
VEFA	Vente en l'état futur d'achèvement
ZAC	Zone d'aménagement concerté
ZAD	Zone d'aménagement différé

Acronyme	Signification
ZAE	Zone d'activités économiques
Zone AU	Zone à urbaniser
ZUS	Zone urbaine sensible

