

ASSEMBLEE DE CORSE

DELIBERATION N° 15/190 AC DE L'ASSEMBLEE DE CORSE PORTANT TENUE D'UN DEBAT RELATIF AU SCHEMA D'ORIENTATION DU FONCIER TERRITORIAL ET DE L'HABITAT (SOFTH) DANS LE CADRE DE L'ELABORATION DU PROGRAMME PLURIANNUEL D'INTERVENTIONS (PPI) 2015-2020 DE L'OFFICE FONCIER DE LA CORSE

SEANCE DU 17 JUILLET 2015

L'An deux mille quinze et le dix-sept juillet, l'Assemblée de Corse, régulièrement convoquée s'est réunie au nombre prescrit par la loi, dans le lieu habituel de ses séances, sous la présidence de M. Dominique BUCCHINI, Président de l'Assemblée de Corse.

ETAIENT PRESENTS : Mmes et MM.

ANGELINI Jean-Christophe, BARTOLI Marie-France, BASTELICA Etienne, BIANCUCCI Jean, BUCCHINI Dominique, CASTELLANI Pascaline, DOMINICI François, DONSIMONI-CALENDINI Simone, FEDI Marie-Jeanne, FERRI-PISANI Rosy, GIACOMETTI Josepha, GIORGI Antoine, GIOVANNINI Fabienne, GRIMALDI Stéphanie, HOUEMER Marie-Paule, LACAVE Mattea, LUCCIONI Jean-Baptiste, LUCIANI Xavier, MARTELLI Benoîte, MOSCONI François, NIELLINI Annonciade, NIVAGGIONI Nadine, ORSINI Antoine, ORSUCCI Jean-Charles, PAGNI Alexandra, POLI Jean-Marie, RISTERUCCI Josette, SANTONI-BRUNELLI Marie-Antoinette, SIMEONI Gilles, SIMONPIETRI Agnès, STEFANI Michel, TALAMONI Jean-Guy, TATTI François, VALENTINI Marie-Hélène, VANNI Hyacinthe

ETAIENT ABSENTS ET AVAIENT DONNE POUVOIR :

Mme BEDU-PASQUALAGGI Diane à Mme PAGNI Alexandra
Mme BIANCARELLI Viviane à M. BUCCHINI Dominique
Mme CASALTA Laetitia à Mme BARTOLI Marie-France
M. CASTELLANI Michel à M. SIMEONI Gilles
M. CHAUBON Pierre à M. ORSUCCI Jean-Charles
Mme COLONNA Christine à M. BIANCUCCI Jean
M. FEDERICI Balthazar à M. MOSCONI François
Mme FRANCESCHI Valérie à M. GIORGI Antoine
Mme PRUVOT Sonia à M. BASTELICA Etienne
M. SANTINI Ange à Mme GRIMALDI Stéphanie

ETAIENT ABSENTS : Mme et MM.

BENEDETTI Paul-Félix, FRANCISCI Marcel, NATALI Anne-Marie, de ROCCA SERRA Camille, SINDALI Antoine, SUZZONI Etienne.

L'ASSEMBLEE DE CORSE

VU le Code Général des Collectivités Territoriales, Titre II, Livre IV, IV^{ème} partie,

- VU** la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite Loi ALUR, et notamment son article 148,
- VU** la délibération n° 14/197 AC de l'Assemblée de Corse du 5 décembre 2014 portant approbation des statuts de l'établissement public à caractère industriel et commercial de la Collectivité Territoriale de Corse dénommé Office Foncier de la Corse,
- VU** les statuts de l'Office Foncier de la Corse, et notamment son article 3.3.,
- SUR** rapport du Président du Conseil Exécutif de Corse,
- APRES** avis de la Commission du Développement Economique, de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement,

APRES EN AVOIR DELIBERE

ARTICLE PREMIER :

PREND ACTE de la tenue d'un débat relatif au schéma d'orientation du foncier territorial et de l'habitat dans le cadre de l'élaboration du Programme Pluriannuel d'Interventions 2015-2020 de l'Office Foncier de la Corse.

ARTICLE 2 :

AUTORISE le Président du Conseil Exécutif de Corse à prendre les mesures et actes et à signer les documents et conventions en vue de la mobilisation du PEI ainsi que la Présidente de l'Office Foncier de la Corse à prendre les mesures et actes nécessaires à la mise en œuvre des orientations du présent SOFTH.

ARTICLE 3 :

La présente délibération fera l'objet d'une publication au recueil des actes administratifs de la Collectivité Territoriale de Corse.

AJACCIO, le 17 juillet 2015

Le Président de l'Assemblée de Corse,

Dominique BUCCHINI

ANNEXES

RAPPORT DU PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE
--

Objet : Schéma d'Orientation du Foncier Territorial et de l'Habitat (SOFTH) préalable à la rédaction du Programme Pluriannuel d'Interventions (PPI) de l'Office Foncier de Corse - débat sans vote

Par délibération n° 14/197 AC en date du 5 décembre 2014, l'Assemblée de Corse a adopté les statuts de l'Office Foncier de la Corse.

Conformément aux dispositions de l'article L. 4424-26-3 du Code Général des Collectivités Territoriales, l'Office Foncier de Corse élabore un **Programme Pluriannuel d'Interventions qui définit « ses actions, leurs modalités et les moyens mis en œuvre et précise les conditions de cession du foncier, propres à garantir un usage conforme aux missions de l'établissement »**. Aux termes de la loi, il revient au conseil d'administration de l'établissement d'approuver le Programme Pluriannuel d'Interventions de l'Office.

Afin qu'il tienne compte des orientations propres à la Collectivité Territoriale de Corse, les statuts de l'établissement prévoient qu'antérieurement à l'approbation dudit Programme Pluriannuel par le conseil d'administration, **l'Assemblée de Corse tient un débat relatif au Schéma d'Orientation du Foncier Territorial et de l'Habitat (SOFTH)**.

C'est donc dans le cadre de l'élaboration du PPI 2015-2020 de l'Office Foncier de Corse que s'inscrit le présent rapport.

1. Elaboration du Programme Pluriannuel d'Interventions 2015-2020

Le conseil d'administration de l'Office Foncier de la Corse, lors de sa réunion du 31 mars dernier a approuvé les modalités d'élaboration et le périmètre du Programme Pluriannuel d'Interventions de l'Office.

Les travaux d'élaboration de ce dernier ont donc pu commencer dans le courant du mois d'avril, et le Programme Pluriannuel d'Interventions pourra être soumis à l'approbation du conseil d'administration dans les semaines à venir.

Conformément aux dispositions de l'article 3.3. des statuts, il tient compte :

« 1°- des priorités énoncées dans les documents d'urbanisme et notamment le plan d'aménagement et de développement durable de la Corse ;

2°- des objectifs de réalisation de logements précisés par les programmes locaux de l'habitat ;

3°- des orientations de la politique régionale du foncier et de l'habitat de la Collectivité Territoriale de Corse établies dans un Schéma d'Orientation du Foncier Territorial et de l'Habitat (SOFTH) débatues par l'Assemblée de Corse ;

4°- des accords passés avec les collectivités locales compétentes, en vue de la mise en œuvre d'acquisitions foncières liées à leurs projets de développement stratégique ».

L'Office étant un outil au service des collectivités locales et de leurs établissements, il importait que l'élaboration du PPI puisse être élaborée dans le cadre d'une concertation associant l'ensemble des acteurs concernés.

C'est dans cette perspective que plusieurs réunions de territoires avec l'ensemble des maires et présidents des EPCI ont pu être tenues :

- le 22 mai 2015 à SISCO pour la Haute-Corse ;
- le 26 mai 2015 à CORTE pour le Centre Corse ;
- le 27 mai 2015 à SARTENE pour la Corse-du-Sud ;
- le 30 juin à AJACCIO avec les conseillers communautaires et Maires de la CAPA ;
- le 1^{er} juillet à BASTIA avec les conseillers communautaires et Maires de la CAB.

Au cours de ces différentes réunions, les maires et présidents d'EPCI ont été informés de la mise en place de l'Office Foncier, de ses missions et de ses modalités d'actions.

Dans le cadre de l'élaboration du PPI, ils ont également pu faire état de leurs différents projets susceptibles de bénéficier à court ou moyen terme de l'intervention de l'Office.

L'ensemble des maires et Président d'EPCI qui n'ont pu assister à ces réunions, ont été destinataires d'un courrier les informant de l'élaboration du PPI afin de pouvoir être associés à ce travail.

Les conseillers à l'Assemblée de Corse, ainsi que les deux Présidents des Conseils départementaux ont également été destinataires d'un courrier à cet effet.

Les membres du conseil d'administration de l'Office ont été réunis à l'occasion d'un comité de pilotage qui s'est tenu à l'Hôtel de Région le 2 juillet 2015 pour faire un point d'étape sur l'élaboration du PPI et débattre des préfigurations des différentes orientations opérationnelles de ce dernier.

Parallèlement des entretiens avec les principaux acteurs concernés, autres que les collectivités, ont été menés (DREAL, DDTM, SAFER, GIRTEC, etc...).

Le présent rapport s'inscrit donc dans cette perspective.

En effet, conformément aux statuts de l'Office, l'Assemblée de Corse est amené à débattre d'un Schéma d'Orientations du Foncier Territorial et de l'Habitat, qui pose les grands enjeux et les grandes orientations qui sont celles de la CTC et qui devront guider la rédaction définitive du PPI.

Ce schéma **n'a donc pas pour ambition de définir une nouvelle stratégie de la CTC dans le domaine, et** à ce titre, il se base principalement sur :

- la délibération n° 11/160 AC du 30 juin 2011 portant approbation de la politique régionale en faveur du foncier et de l'habitat, approuvée à l'issue des assises du foncier et du logement ;
- la délibération n° 14/042 AC du 24 avril 2014 relative à la protection du patrimoine foncier ;
- la délibération n° 15/045 AC du 9 avril 2015 portant approbation du PADDUC avant soumission à enquête publique.

2. Eléments de contexte et principaux enjeux liés au foncier

2.1. *Les éléments de contexte à prendre en compte dans la programmation pluriannuelle d'interventions de l'Office Foncier de la Corse.*

A) Le défi démographique et socio-spatial.

Une population en augmentation mais vieillissante

La croissance démographique soutenue depuis les années 1990 est aujourd'hui en phase de stabilisation mais demeure toujours supérieure à la moyenne nationale (1,2 % entre 2006 et 2012 contre 0,5 % pour la France métropolitaine).

Ce dynamisme démographique doit s'apprécier au regard des soldes naturel et migratoire.

Le solde naturel apparaît comme neutre, autrement dit, le renouvellement des générations peine à être assuré de façon endogène. Cela s'explique par l'effet combiné d'un vieillissement du corps social et d'une tendance au départ des jeunes.

La natalité en Corse est plus faible qu'en France métropolitaine : une tendance appelée, d'après les prévisionnistes, à s'accroître, faisant passer les jeunes, d'ici 30 ans, pour une composante minoritaire de la population insulaire. Avec un poids dans la population résidente le plus faible de toutes les régions de France, ils constituent aujourd'hui déjà la catégorie fragile de la démographie.

La croissance démographique de la Corse tient donc principalement à l'apport migratoire. La région gagne environ 3 500 habitants chaque année, aussi bien nationaux qu'étrangers. Les immigrants se composent largement de personnes d'âge moyen ou avancé, la Corse étant une destination privilégiée pour les personnes retraitées ou en seconde partie de carrière.

Enjeu :

- **Créer les conditions de maintien de la population dans l'île afin de rééquilibrer l'origine de la croissance démographique en favorisant l'accès au foncier, notamment en atténuant les phénomènes spéculatifs.**

La vulnérabilité socio-économique de la population

L'état de précarité de la société corse demeure préoccupant. Elle touche l'ensemble des territoires, qu'ils soient urbains, périurbains ou ruraux.

La Corse enregistre un niveau de revenus parmi les plus bas de France, en lien avec un taux d'activité largement inférieur à la moyenne nationale. Le niveau de chômage est élevé, notamment chez des nombreux jeunes qui sortent tôt du système éducatif et ne disposent pas de qualification. Une part importante de l'emploi est saisonnier ce qui génère des phénomènes aigües de précarité.

Enfin, à la pauvreté liée aux insuffisances du marché du travail, s'ajoute au coût de la vie élevé dans l'île.

Cette précarité est aggravée par les difficultés à se loger convenablement. Elle est amplifiée dans certains quartiers des principales villes et en milieu rural. La question du logement se pose à plusieurs niveaux : l'insalubrité, les difficultés d'accès au logement, le faible taux de résidences principales et les importants besoins en logements permanents, la sur-occupation importante des logements, le niveau élevé des loyers ; l'état du parc locatif social. Elle s'appréhende notamment sous l'angle du foncier et des capacités de financement des collectivités territoriales et des porteurs de projets privés.

Quelques chiffres clés sur les ménages

	CORSE	France métropolitaine
Population	314 490 hab.	Env. 63 millions d'hab.
Evolution 2006-2011	+ 1,3 %	+ 0,5 %
Densité	36 hab. / km²	116 habitants / km ²
Part des 15-29 ans	17 %	18 %
Part plus de 60 ans	27 %	24 %
Revenu médian par UC	18 290 € / UC	19 790 € / UC
Taux d'activité des 15-64 ans	69 %	73 %

Source : Insee RP 2011 sauf revenu médian (DGFIP 2012)

Enjeu :

● Favoriser la réduction de la fracture sociale en œuvrant en faveur de l'habitat social et de la mixité sociale et fonctionnelle ainsi qu'en luttant contre l'insalubrité.

De fortes disparités selon les espaces

L'occupation inégalitaire par classes d'âges et niveau de revenus caractérise le territoire. Ainsi la proportion des personnes plus âgées dans la population locale s'exprime avec plus d'acuité dans les bassins de vie de l'intérieur de l'île. A l'inverse, les plus jeunes occupent l'agglomération de Bastia, de Corte et de Calvi pour la Haute-Corse, et les bassins de vie d'Ajaccio de Porto-Vecchio et du sud de la Plaine Orientale pour la Corse-du-Sud.

Le déséquilibre territorial s'exprime également en termes de répartition des niveaux de revenus. Les plus bas revenus sont particulièrement présents dans les bassins de vie d'Aléria et de Corte. Les plus forts taux de pauvreté sont recensés au sud de Bastia et en Plaine Orientale. Les revenus se trouvent quant à eux plus élevés dans les aires d'influence des pôles urbains de Bastia, Ajaccio et dans le Sud de l'île.

Ce constat se double par une répartition non homogène de la population.

D'une manière générale, il existe un déséquilibre entre le littoral corse et l'intérieur de l'île. La population se concentre dans les villes littorales et la périurbanisation se développe. Un phénomène de « diagonalisation » autour de l'axe « Bastia-Corte-Ajaccio » tend à se développer.

Cette tendance à la concentration de la population sur une partie restreinte du territoire participe au renforcement des fractures territoriales entre l'urbain et le rural, entre le littoral et l'intérieur de l'île.

Cette tendance est également à l'origine d'une forte périurbanisation qui soulève des questions en matière d'infrastructures, de coûts d'équipement et de fonctionnement pour les collectivités. Elle pèse également naturellement sur l'environnement et sur le foncier. Elle crée d'un point de vue social une rupture.

	CORSE	France métropolitaine
Superficie	8 680 km²	543 940 km ²
Espaces artificialisés Dont tissu urbain continu	2 % (dont 0,01 % de tissu urbain continu)	5,1 % (dont 1,6 % de tissu urbain continu)
Espaces agricoles	12 %	60 %
Forêts ou autres espaces semi-naturels	86 %	34 %
Zones humides et surfaces en eau	1 %	1 %

Sources :

- Superficie : Insee RP 2011
- Occupation des sols : CORINE Land Cover 2006 pour la Corse et l'échelle nationale

Enjeu :

● **Garantir un maillage territorial pour rétablir une forme d'égalité dans l'accès aux services et aux emplois tout en limitant l'étalement urbain.**

B) Le défi économique

La Corse présente une structure économique faiblement productive et fortement tertiaisée. La création de richesse repose largement sur l'apport de revenus extérieurs, à la fois publics et privés. Le tourisme, le BTP et l'administration publique constituent les trois piliers de l'économie corse alors que l'agriculture et l'industrie

restent encore faibles. Actuellement, le territoire se trouve dans une certaine situation de dépendance par rapport à l'extérieur et son développement économique apparaît freiné par une combinaison de facteurs :

- la faiblesse structurelle de l'investissement (au profit de la consommation),
- le vieillissement du tissu entrepreneurial (problématique de renouvellement des chefs d'entreprises et d'exploitations qui ont des difficultés à transmettre leur activité en fin de carrière),
- la difficulté à mobiliser du foncier,
- la carence en zones d'activité économique (ZAE).

Le parc régional de ZAE, tel qu'il a pu être établi dans le cadre de la révision du Plan Régional en faveur des Zones d'Activités - PREZA - (délibération n° 15/118 AC du 29 mai 2015) apparaît globalement sous-dimensionné et même déficitaire dans certains secteurs géographiques. De plus, les zones existantes sont assez peu qualitatives du fait d'un manque de gestion, pas toujours adaptées aux activités actuelles ou à celles que la collectivité a convenu de développer dans sa stratégie. Enfin, leur conception peu économe a contribué au phénomène d'étalement urbain.

Enjeu :

● **Accompagner le développement économique du territoire par le développement d'une offre d'accueil des entreprises adaptée aux besoins en milieu urbain et en milieu rural.**

C) Le défi environnemental

L'urbanisation de l'île est un vecteur de pression sur l'ensemble des ressources naturelles (eau, air, terre, faune et flore). Certains paysages, et les espèces associées, ont disparu ; d'autres sont menacés par l'artificialisation des sols, le défrichement, la fragmentation de l'espace et des écosystèmes résultant de la construction de maisons protégées de murs.

L'urbanisation rapide et faiblement encadrée des dernières décennies s'est accompagnée du développement du mitage, multipliant les axes de circulation mais ne permettant pas une desserte efficace par les transports collectifs. La nécessité de prendre un véhicule personnel fait des transports un contributeur majeur d'émissions de gaz à effet de serre sur le territoire insulaire. En découle un double défi pour le territoire : encadrer davantage les constructions et rapprocher les lieux d'habitation des lieux de travail et de services.

Au-delà de l'urbanisation, les activités qui contribuent à l'économie de la Corse ont un impact non négligeable sur l'environnement en termes de consommation d'énergie, de production de déchets, voire de pollution des sols.

Par ailleurs, le littoral est essentiellement préservé par l'action des collectivités et du conservatoire du littoral. Sur le reste du territoire, les servitudes longitudinale (sentier des douaniers) et transversale (accès au rivage) sont souvent limitées du fait de la privatisation des espaces littoraux.

Enfin, la Corse doit faire face à une variété de risques naturels : inondation, érosion côtière, submersion marine, mouvements de terrain, érosion des roches présentant le risque d'affleurement d'amiante sont autant de contraintes à prendre en considération dans une stratégie et une gestion intégrée de l'aménagement du territoire.

Enjeu :

● **Prendre systématiquement en compte les contraintes environnementales et la préservation des espaces naturels et agricoles dans les projets d'accès au foncier portés par l'Office Foncier de la Corse.**

D) Le défi du maillage territorial

Le maillage du territoire est plutôt bien structuré entre les pôles du littoral mais reste précaire dans l'intérieur.

L'analyse de l'armature fait apparaître que le maillage de services et d'équipements est assez efficient dans les pôles d'Ajaccio et de Bastia, ainsi que dans les territoires ruraux que sont la Balagne, le Cap Corse et le tiers sud de la Corse. Les particularités géographiques de l'île impliquent cependant des contraintes plus importantes dans des territoires plus éloignés dans l'intérieur et qui se trouvent donc plus enclavés. Les Deux Sevi, les Deux Sorru, le Niolu, le Giussani, la Castigniccia et le Boziu connaissent un maillage en matière de services très lâche, peu favorable à une vie permanente du territoire et par conséquent à un développement économique. L'évolution démographique de cette dernière décennie, est négative dans la majorité de ces communes. L'analyse menée dans le cadre de l'élaboration du PADDUC a permis d'identifier la répartition de l'offre de services et d'équipements sur le territoire régional. Un niveau minima pour les uns et les autres est à assurer dans la mesure où ils sont indispensables à la vie d'un territoire. Les objectifs de revitalisation, de maintien ou de développement des pôles sont déterminés au regard de ce niveau de services et d'équipements.

En fonction du rôle de chaque pôle de l'armature et de l'objectif à atteindre, l'amélioration ou l'optimisation des infrastructures routières et de transports est essentielle. Cela doit participer à rapprocher les territoires entre eux en développant les interrelations et en réduisant les temps de parcours.

Contrairement aux modes d'urbanisation traditionnels, l'urbanisation contemporaine présente une « durabilité » médiocre. Le manque de recours à l'architecte pour les opérations de construction et le déficit en documents d'urbanisme en sont des éléments explicatifs.

En définitive, les espaces ouverts à l'urbanisation ou en voie de l'être ne correspondent pas toujours à un besoin réel pour accueillir de nouvelles populations et activités.

Cette absence de planification et de vision partagée d'un urbanisme requiert donc aujourd'hui de renouveler les modes d'aménagement et de développement du territoire.

Enjeu :

- **Prendre en compte la nécessité d'assurer un maillage territorial équilibré et de renouveler les modes d'aménagement et de développement du territoire.**

2.2. Les difficultés de mobilisation du foncier renforcées par des facteurs spécifiques**A) Un attachement culturel à la terre**

En Corse présente un l'attachement à la terre qui bien au-delà de sa valeur marchande. La terre apparaît comme étant constitutive de la culture régionale et la base de la structuration des rapports sociaux. Cette dimension identitaire très fortement ancrée nécessite de mettre en œuvre des procédures de protection du patrimoine foncier, telles qu'elles ont pu être adopté par l'Assemblée de Corse par la délibération n° 14/042 AC du 24 avril 2014.

B) Un désordre de la propriété lié à l'indivision et aux biens sans titres

En Corse :

- Les biens non titrés représentent 47 % du total des biens ;
- Les propriétaires répertoriés comme étant nés avant 1900 « possèdent » près d'un tiers de la superficie totale de la Corse ;
- Les biens non délimités(BND) soit 15,7 % de la surface cadastrée, sont proportionnellement trente fois plus nombreux dans les deux départements de Corse que dans les autres circonscriptions.

Or, les biens non titrés ne peuvent être ni cédés, ni loués, ni échangés, ni donnés, ni nantis ou hypothéqués. Ce phénomène, particulièrement prégnant en Corse bloque tout type de valorisation ou de transformation des terres et des immeubles, que ce soit à l'initiative des particuliers ou des collectivités.

En gelant l'urbanisation d'une partie importante du territoire, ce désordre de la propriété renforce la rareté foncière.

Enjeu :

- **Favoriser la collaboration entre l'Office Foncier de la Corse, et le GIRTEC dans le cadre de la mise en œuvre du futur Programme Pluriannuel d'Interventions, afin de ne pas limiter l'action de l'Office au périmètre des biens « titrés ».**

C) Rétention foncière et spéculation.

La rareté du foncier disponible, combiné à des besoins croissants, notamment pour répondre au développement du tourisme (résidences secondaires, logements saisonniers etc.), ont conduit au renchérissement du foncier sur l'île, accentué par des pratiques spéculatives.

La Corse est en effet confrontée à la rétention foncière : **les propriétaires conservent leurs terrains en vue de les valoriser alors même qu'ils sont urbanisables** et pourraient dégager une valeur ajoutée à la fois pour le propriétaire et pour le territoire. La Corse étant un territoire réduit et contraint, ce phénomène de rétention foncière limite les terrains disponibles et contribue à grever l'offre alors que la demande est forte. Le prix des terrains s'en trouvent augmentés par la loi de l'offre et de la demande.

Au-delà des propriétaires historiques qui agissent parfois dans une logique spéculative en retardant la vente de leurs biens, l'hyper-attractivité de l'île combinée à la rareté du foncier attire des **investisseurs** à procéder à des achats avec un faible risque de moins-value car la probabilité d'une hausse régulière des prix est élevée sur le territoire. Ces dynamiques spéculatives alimentent elles-aussi la hausse continue du prix du foncier et de l'immobilier en Corse.

Ces difficultés de mobilisation du foncier sont à relier aux difficultés pour les collectivités à produire du logement (construction et rénovation). La question des financements est un enjeu fort qui concerne en premier lieu l'accès aux financements publics et la capacité financière des institutions publiques en charge de mener des projets structurants qui répondent aux besoins des territoires et de leurs habitants. Le reste à charge pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics, mais aussi pour les porteurs de projets privés constitue l'autre pendant de l'enjeu financier.

Les collectivités locales se trouvaient relativement démunies jusqu'à récemment, face à ces difficultés dont la Collectivité Territoriale de Corse a décidé de prendre toute la mesure, eu égard à l'ampleur des enjeux posés par le logement.

Enjeu :

● **Favoriser la mobilisation du foncier par les collectivités territoriales grâce à la mobilisation des moyens juridiques et financiers de l'Office Foncier de la Corse.**

3. Les grandes orientations du foncier territorial et de l'habitat de la Collectivité Territoriale de Corse

L'ensemble des dynamiques à l'œuvre citées ci-dessus fait apparaître à la fois les difficultés à mobiliser le foncier en Corse (en premier lieu du fait de son coût) et la nécessité de le maîtriser pour assurer un développement équilibré de l'île qui permet :

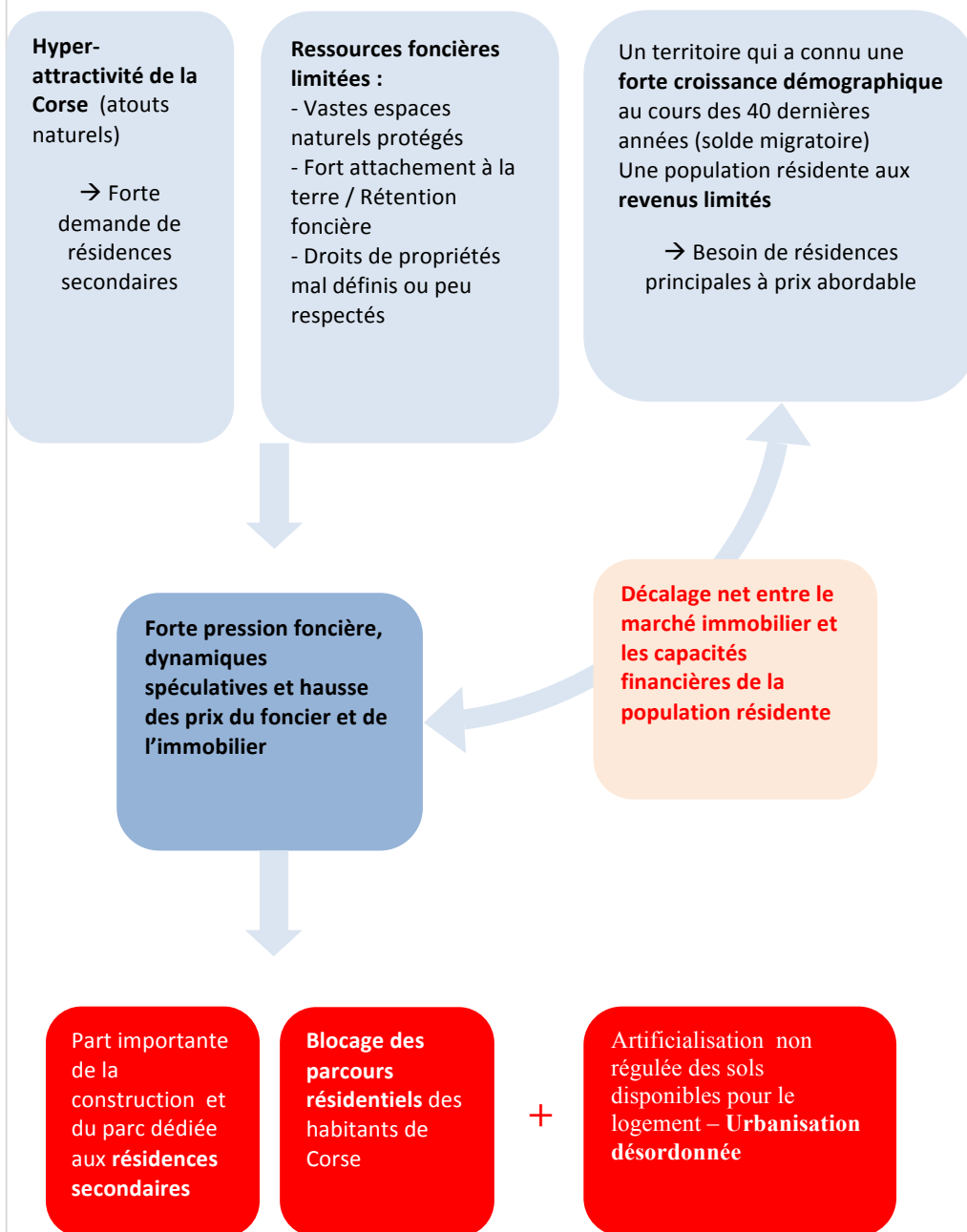
- de répondre aux besoins en logement des habitants permanents, notamment les jeunes ;
- d'optimiser le développement économique du territoire ;
- d'assurer un équilibre entre une urbanisation de qualité et la préservation du patrimoine naturel.

3.1. Renforcer l'accès au foncier en faveur du logement pour répondre aux besoins du territoire

La croissance démographique génère d'importants besoins en logement qui peinent à trouver une réponse adaptée dans le parc actuel. En effet, bien que l'offre de logements soit supérieure au nombre de résidents, le parc de logements de la Corse est déséquilibré, ce qui se traduit par :

- Une part surdimensionnée des résidences secondaires dans la structure du parc de logements (1/3 contre 10 % à l'échelle nationale). Le caractère exceptionnel du patrimoine naturel et culturel corse en fait une destination de plus en plus prisée. L'augmentation des flux touristiques a entraîné un accroissement de la demande extérieure tant en logements qu'en foncier constructible. Les professionnels comme les particuliers ont développé des pratiques à caractère commercial pour valoriser leurs biens immobiliers (des témoins de ces pratiques : sur plus de 400 000 lits disponibles à la location touristique (valeur 2004), seuls 25 % sont des lits marchands).
- Un parc social sous-dimensionné puisqu'il ne constitue que 10 % des résidences principales, et concentré dans les agglomérations d'Ajaccio et Bastia qui réunissent les 2/3 des logements sociaux. Cette carence entraîne des situations difficiles pour les résidents permanents : sur-occupation, difficulté à louer un logement sur l'ensemble de l'année civile, d'autant plus à un prix abordable, incapacité à accéder à la propriété.
- Des prix du foncier et de l'immobilier, en constante augmentation, inaccessibles aux habitants. La demande extérieure de résidences secondaires étant soutenue par des capacités financières moyennes plus élevées que celle de la population locale, elle a contribué à une augmentation des valeurs foncières et immobilières, renforcée par des dynamiques spéculatives.

Blocage des parcours résidentiels des habitants de Corse - Schéma récapitulatif des dynamiques à l'œuvre



Quelques chiffres clés sur le parc de logements

	CORSE	France métropolitaine
Nombre de logements	222 460 logements	Env. 33 millions de logements
Dont part des logements locatifs sociaux	8 %	15 %
Dont part des résidences secondaires	36 %	10 %
Valeurs immobilières (prix de vente € / m ²)	Neuf : 3 480 € / m ²	Neuf / ancien confondus : 2 100 € / m ²
Niveau de loyer locatif libre (prix € / m ²)	7,4 € / m ² (tous logements) 11,2 € / m ² (logements neufs)	12,6 € / m ² (tous logements) 12,5 € / m ² (logements neufs)
Niveau de loyer locatif social (prix € / m ²)	5,5 € / m ²	5,6 € / m ² (5,3 € / m ² hors IDF)

Sources :

- *Population et répartition du parc de logements : Insee RP 2011*
- *Valeurs immobilières à la vente : Note DREAL « Vente de logements neufs en 2013 » ; efficity.com juin 2015*
- *Loyer locatif libre : clameur.fr, mis à jour en février 2015 (à l'échelle de la Corse et de la France)*
- *Loyer locatif social : Note DREAL «Le parc locatif social public de la Corse au 1^{er} janvier 2014 »*

Orientation :

- Favoriser la mobilisation du foncier en faveur de la construction de logement, notamment de logements sociaux, en constituant un stock de foncier brut à destination des collectivités et à des coûts limités.

Cette orientation doit conduire à un accompagnement des projets qui doit à la fois répondre à la spécificité des territoires et aux principes généraux garant d'un développement maîtrisé tel que le prône le PADDUC.

En zone urbaine, notamment au sein des deux agglomérations qui sont dotés de PLH en cours de révision, il conviendra de privilégier les opérations qui conduisent à :

- la réalisation d'opération garantissant à une mixité sociale et fonctionnelle afin de soutenir la dynamisation ou de la redynamisation sociale des quartiers;
- la réalisation d'opération favorisant l'accès à la propriété, notamment dans les zones de fortes spéculations foncières où cet accès est fortement contraint par le niveau des prix ;
- la réalisation d'opération dans les communes en dessous du seuil de logements sociaux fixés par l'article 55 de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain.

En zone rurale, il conviendra de privilégier les opérations :

- qui s'inscrivent dans un projet de territoire (communal, intercommunal) et qui répondent à un besoin spécifique (logement social, accession à la propriété, mixte,..) ;
- dont les conditions de réalisation minimisent les risques (opérateurs d'aménagements envisagés, capacité de financement de la collectivité, existence de financements extérieurs, etc,...)

3.2. Renforcer l'accès au foncier en faveur du développement économique

Le foncier constitue l'un des freins essentiels au développement d'une économie pérenne en Corse et notamment des différentes filières porteuses d'une économie productive et durable telles que défini dans le PADDUC. Le développement de ces dernières se trouve aujourd'hui freiné par la difficile maîtrise du foncier, notamment en raison de son coût très élevé sur le littoral où la demande liée au tourisme est la plus forte. Le coût du foncier constitue un frein important pour l'établissement et le développement des productives.

Pour sa part, le développement de l'agriculture et de la sylviculture qui constituent un secteur à développer, (ce qui doit se traduire par le doublement de la production agricole et sylvicole à 30 ans (objectif du PADDUC)), se heurtent à l'inflation récente très importante du foncier agricole, notamment sous les effets de la forte pression urbaine.

Enfin le développement d'une économie de proximité se heurte à l'élévation des prix dans les espaces urbains et péri-urbains, alors qu'elle apparaît nécessaire pour permette tout à la fois le maintien des activités économiques et commerciales dans les centres-villes et le développement d'activités productives dans les espaces péri-urbains afin de développer les circuits courts.

Orientation :

● **Favoriser la mobilisation du foncier en faveur du développement économique du territoire et du développement de l'économie de proximité et des circuits-courts.**

Cette orientation doit conduire à un accompagnement des projets qui doivent répondre à plusieurs principes qui ne sont pas exclusifs les uns des autres :

- s'inscrire prioritairement dans un secteur d'intérêt régional tel que défini par le PADDUC ;
- contribuer à la préservation et à la redynamisation des activités économiques de proximité en milieu urbain ou rural ;
- démontrer que la maîtrise foncière opérée par l'Office contribue à renforcer la viabilité de l'opération d'aménagement (effet à la baisse sur le prix, effet sur la rapidité d'exécution du projet, etc...)

3.3. Renforcer l'accès au foncier pour favoriser la préservation du patrimoine naturel et la lutte contre les risques

Afin de préserver la diversité paysagère, faunistique et floristique de l'île face aux atteintes portées par les activités humaines, mais aussi mettre en œuvre une gestion efficace de la variété des risques naturels auxquels la Corse est exposée, des systèmes de valorisation et de protection ont été mis en place.

Une partie du foncier corse est ainsi préservée de toute urbanisation. Le patrimoine naturel protégé par des mesures législatives, réglementaires nationales et internationales ou par des dispositifs contractuels représente une part importante de la surface de l'île et essentiellement concentré sur le littoral, où s'exerce la pression foncière la plus importante. A titre de comparaison, les espaces artificialisés (urbanisation, réseaux routiers, parkings, zones d'activités, surfaces d'agriculture intensive) représentent aujourd'hui 4 % du territoire corse.

C'est dans ce contexte que la Corse a connu une urbanisation sans précédent qui s'est traduite par une consommation foncière peu économe et parfois peu qualitative. En un siècle, la répartition de la population sur le territoire insulaire a complètement changé. L'intérieur s'est désertifié, le littoral accueillant 80 % des habitants. 40 % sont même concentrés au sein des pôles urbains d'Ajaccio et de Bastia.

Du fait de la pression foncière et des carences en matière d'encadrement par les documents d'urbanisme, le phénomène de mitage, autrement dit d'éparpillement des constructions, s'est développé à la fois dans la montagne et sur le littoral. Pour répondre à la demande foncière (la taille moyenne des terrains à bâtir faisant l'objet d'un permis de construire pour une maison individuelle est de 1 900 m² entre 2006 et 2011¹), les collectivités ont tendance à ouvrir de nouvelles zones à urbaniser, permettant le développement de la périurbanisation et souvent la consommation de terres à vocation agricole alors même que les zones déjà ouvertes ne sont que peu urbanisées.

Au-delà de l'étalement urbain, le mitage se caractérise par l'absence de vision d'ensemble assurant la création d'un tissu urbain répondant à la variété des besoins.

Ce phénomène a produit des extensions urbaines peu organisées et peu équipées en matière de services, de commerces et d'espaces publics qui participent à alimenter le délitement du lien social et génèrent des surcoûts pour la collectivité, en particulier liés à la desserte en réseaux.

Enfin, l'artificialisation rapide et non régulée des sols comporte des risques de déséquilibres environnementaux.

¹ PADDUC, Diagnostic, Enquête sur le prix des terrains à bâtir entre 2006 et 2011.

Artificialisation des sols en Corse et en France continentale

949 hectares sont urbanisés chaque année en Corse, dont 772 sur le littoral. Si l'on exclut les surfaces montagneuses, le taux d'artificialisation est particulièrement élevé au regard des taux d'artificialisation enregistrés pour la France.

	Corse	France
Taux d'occupation des sols actuel	3,6 %	8,2 %
Augmentation de l'occupation 1993-2003	+ 26,5 %	+ 15,6 %
Augmentation de l'occupation 2004-2008	+ 11,75 %	nc

Source : Etude « Analyse de l'opportunité d'une évolution statutaire face aux processus induits par les marchés foncier et immobilier », 2013.

Orientation :

- **Contribuer à la préservation des espaces naturels et agricoles et à la lutte contre les risques en partenariat avec les établissements concernés (CEN, Conservatoire du Littoral, SAFER, etc.), et contribuer à la limitation de l'étalement urbain**

L'Office devra se rapprocher du Conservatoire du Littoral et du Conservatoire des Espaces Naturels. Il s'agira, selon leurs plans d'actions respectifs, d'établir, s'il y a lieu, des partenariats spécifiques et d'instaurer les bases d'une collaboration forte. Une attention toute particulière devra être accordée aux relations avec la SAFER. L'action en bonne intelligence et en complémentarité avec cette dernière est un élément nécessaire de la réussite de l'action foncière publique en zones périurbaines et dans le milieu rural. Le partenariat devra être recherché, notamment dans les domaines des compensations foncières, de l'observation des marchés fonciers, ou de tout autre domaine qui pourra conduire à une meilleure efficacité de l'action publique.

3.4. Principes transversaux

- **Une action foncière en complément de celle des collectivités**

L'Office Foncier n'a pas vocation à définir une politique d'aménagement qui lui soit propre. Il met en œuvre des actions foncières adaptées aux projets des collectivités publiques ; il est un outil au service des politiques foncières des collectivités qu'il peut éclairer par sa connaissance des marchés fonciers et par ses compétences techniques. Son intervention vient en appui des politiques conduites par les collectivités sur leur territoire, qui sont les seules à même de faire les choix d'acquisitions d'opportunité ou de réserves sur le long terme.

● L'économie d'espace et la qualité des projets

Soucieux d'inscrire son action dans une démarche forte d'aménagement et de développement durable du territoire, l'Office devra veiller à privilégier les interventions foncières au bénéfice de projets intégrant un niveau qualitatif environnemental et/ou social suffisamment élevé pour garantir la qualité de l'intervention publique.

Une gestion économe de l'espace sera recherchée et incitée. A ce titre, les collectivités qui solliciteront son intervention devront systématiquement indiquer dans quelles mesures les projets dont elles sont porteuses contribuent à tirer le meilleur parti de l'espace disponible en limitant l'étalement urbain. D'une manière générale, les opérations de recyclage du foncier seront prioritairement accompagnées.

Par ailleurs il faut intégrer l'objectif de l'économie d'espaces, par la reconquête qualitative de secteurs d'urbanisation périphérique spontanée ou de quartiers anciens, par la réhabilitation d'anciens quartiers ou de friches urbaines. Ces espaces recèlent des gisements fonciers disparates (dents creuses, bâtiments vétustes parfois abandonnés ou sous exploités) dans une absence totale d'organisation spatiale. La puissance publique doit y conduire des actions de restructuration urbaine, faire émerger de nouveaux quartiers avec une recherche de formes urbaines équilibrant équipements, services de proximité et réseau d'espaces publics requalifiés.

● L'insertion de l'action dans un projet de territoire et dans le respect des compétences de chaque collectivité

L'intervention de l'Office devra s'inscrire prioritairement dans la mise en œuvre de projets de territoire, élaborés à l'échelle communale, intercommunale, départementale, ou régionale et pertinente compte tenu de leur objet et dans le strict respect des compétences de chaque collectivité. Aussi lorsque l'Office puisse intervenir directement pour le compte d'une commune cette intervention ne devra pas compromettre la réalisation des projets portés par l'intercommunalité, le département ou la Collectivité Territoriale.

● Agir en faveur du respect des différents équilibres territoriaux par un pilotage adapté du Programme Pluriannuel d'Interventions

Les éléments du maillage territorial, et les différents principes posés par la PADDUC impliquent nécessairement la prise en compte d'un principe transversal dans l'élaboration du Programme Pluriannuel d'Interventions de l'Office Foncier de la Corse qui est celui des équilibres territoriaux qui s'exprime au travers :

- de l'équilibre urbain / rural
- de l'équilibre mer / montagne
- de l'équilibre Nord / Sud et Est / Ouest.

Ce respect nécessitera que le Programme Pluriannuel d'Interventions de l'Office Foncier de la Corse, qui sera débattu, dans son intégralité, comme le prévoit la loi, par le conseil d'administration de l'Office, arrête des indicateurs permettant de s'assurer du respect de ces équilibres, et de garantir un pilotage équilibré de ses interventions.

Le Schéma d'orientation du Foncier Territorial et de l'Habitat (SOFHT) prévu par les statuts de l'Office Foncier de la Corse, fixe ainsi les enjeux et orientations qui devront être partie prenante du Programme Pluriannuels d'Interventions de l'Office.

Elles devront s'articuler avec les orientations détaillées fixées dans le projet de PADDUC, ainsi que les orientations des collectivités locales (PLU, PLH, etc,...). **Il est ainsi une des composantes dans l'élaboration du PPI, les enjeux locaux constituant les autres parties.**

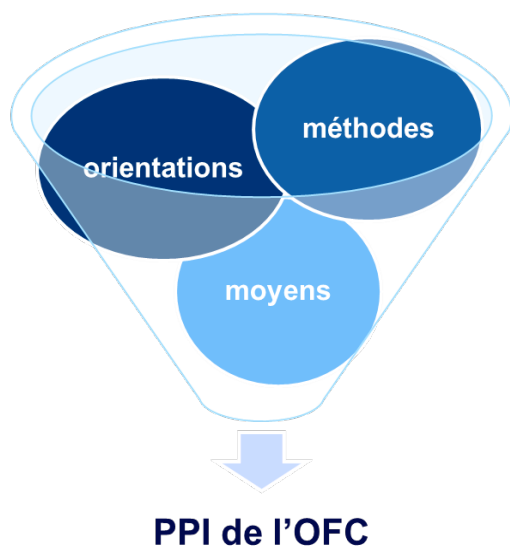
Je vous prie de bien vouloir en débattre.

ANNEXES

**Quelques éléments présentés aux membres du conseil d'administration réunis
en comité de pilotage d'élaboration du PPI de l'Office Foncier de la Corse
le 2 juillet 2015**

1. Le PPI un document fondateur pour l'Office Foncier de la Corse

Pour 5 ans (2015-2020)



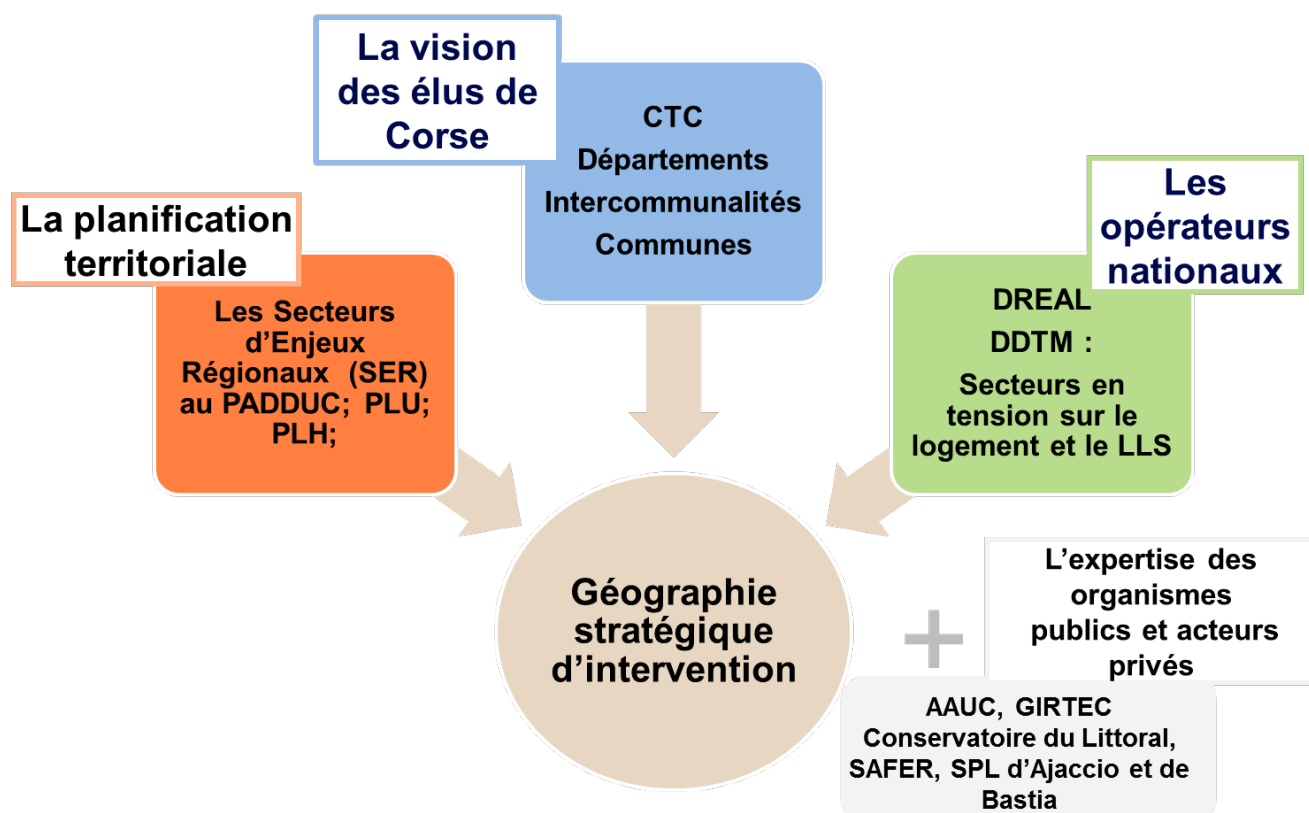
Un socle stratégique

- Qui définit le positionnement global et thématique de l'OFC
- Qui fixe un cap et permet de faire connaître les ambitions de l'OFC

Un programme d'actions

- Qui oriente le travail de l'OFC en tenant compte
 - Des priorités inscrites dans les documents d'urbanisme, notamment dans le PADDUC (les Secteurs d'enjeux régionaux), où encore les centres-bourgs à revitaliser...
 - Des objectifs de réalisation de logement, au titre de la loi SRU et des PLH
 - Des souhaits des partenaires publics
 - Des grands enseignements des actions menées par les EPF (analyse des bilans des PPI d'EPF)

Les moyens de l'OFC



2. Préfiguration de l'armature du Programme Pluriannuel d'Interventions de l'Office Foncier de Corse pour la période 2015-2020

I - PRESENTATION

Ce chapitre entend introduire le contexte règlementaire lié à l'Office Foncier de la Corse et sa création.

II - LA SITUATION DE LA CORSE ET LES PRINCIPAUX ENJEUX LIES AU FONCIER

Ce chapitre présentera un rapide état des lieux des enjeux liés au foncier en Corse, notamment au travers des travaux conduits depuis 2010 dans ce domaine (Assises, PADDUC, etc,..). Il s'articulera autour de deux paragraphes :

- 1/ La problématique d'aménagement du PPI
- 2/ Les principaux enjeux liés au foncier

III - ORIENTATIONS STRATEGIQUES POUR 2015-2020

Ce chapitre doit permettre de dégager les grandes orientations stratégiques et principes directeurs de l'Office Foncier de la Corse. Il ciblera des orientations thématiques (logement, développement économique, etc,...), mais également les principes directeurs d'intervention (respect des équilibres territoriaux, qualité des projets, etc,...)

IV - MODALITES D'INTERVENTION POUR LE PPI 2015-2020

Ce chapitre doit permettre de clarifier les modalités d'interventions de l'Office au regard des orientations et des principes directeurs arrêtés au chapitre précédent. Il s'inspirera des retours d'expérience des différents EPF et EPFL en activité depuis de nombreuses années sur le continent.

V - PILOTAGE STRATEGIQUE ET FINANCIER

Ce chapitre entend présenter les conditions de viabilité économique et financière de l'Office sur la durée du PPI et à plus long terme. A partir des échanges avec les collectivités, et de la construction de plusieurs scénarii de montée en charge de l'Office, il s'agira d'établir les grands équilibres devant garantir une utilisation optimale des moyens humains et financiers.

VI - LE ROLE DE L'OFC AUPRES DES COLLECTIVITES DE CORSE

Ce dernier chapitre a pour ambition de préciser les modalités de mises en œuvre des différentes missions de l'OFC auprès des collectivités locales.

3. Les objectifs et les finalités des échanges avec les collectivités locales du territoire pour la construction du PPI

Objectifs des entretiens	Finalité poursuivie	Moyen
Inviter les collectivités à mobiliser les fonds d'ores et déjà disponibles.	Valoriser les actifs disponibles	A court terme : simple manifestation d'intérêt suffit.
Mieux cerner leurs besoins d'accompagnement	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Dans l'élaboration du PPI</i>: affiner les orientations de l'OFC, mettre en évidence des typologies de besoins et cibler les moyens pour y répondre 2. <i>En phase opérationnelle</i> : articuler les actions de l'agence et de l'office 	Echanges durant les réunions territoriales et entretiens individuels ultérieurs
Connaitre leurs intentions de projets	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Dans l'élaboration du PPI</i>: établir les scénarios financiers 2. <i>En phase opérationnelle</i> : préparer le conventionnement et démarrer l'action foncière 	Un entretien et un questionnaire
Identifier leurs partenaires privilégiés : aménageurs, promoteurs, bailleurs	Parfaire la connaissance des pratiques et des données d'entrée (comportement du marché...) Préfigurer des partenariats.	

4. Ce que pourrait être le cheminement d'une intervention de l'OFC fixé dans le PPI

L'analyse du projet et de son insertion dans le territoire

- viabilité du projet ;
- analyse de la qualité du projet ;
- réponse aux attentes du territoire (attentes communale, intercommunale, départementale, ou régionale) ;
- insertion du projet dans les documents de planification

Le conventionnement

- fixe les modalités du partenariat entre l'Office et la Collectivité.
- convention-cadre, si travail en amont nécessaire
- convention de maîtrise foncière, si projet d'aménagement déjà mûr ;
- convention de veille foncière ;
- convention de réserve foncière

Les acquisitions

- le mandat donné à l'Office par la Collectivité
- Acquisition amiable
- délégation du droit de préemption, d'expropriation
- une ou plusieurs modalités fixées dans la convention.

La gestion et remise en état des sols

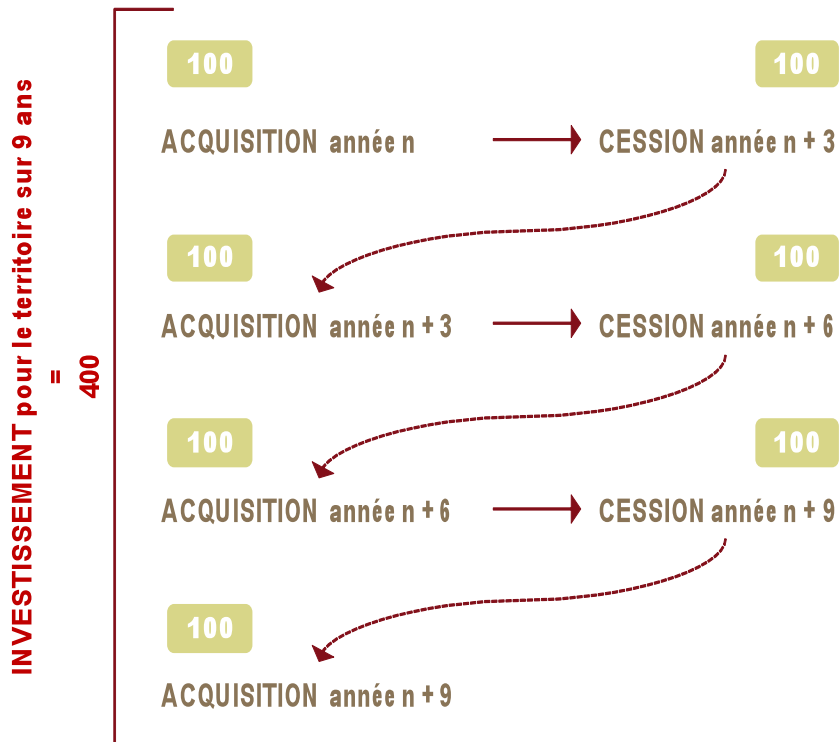
- l'emprise foncière nécessite-t-elle une mise en constructibilité (destruction, dépollution, etc,...) ? Si oui, condition de réalisation par l'Office (financements extérieurs, etc,...)
- en cas de portage long, définition des conditions de gestion du bien et de sa valorisation par l'office durant la phase de portage

Les cessions

- conditions de cessions du bien : directement à la commune, à un aménageur désigné par elle ;
- respect des engagements de la collectivité concernant l'affectation du bien en rapport avec les orientations du PPI et les fonds mobilisés (PEI, etc,...)
- conditions de cessions et prix de revente

5. Durée du portage et stabilité financière de l'Office

PORTAGE COURT



PORTAGE LONG

