

ASSEMBLEE DE CORSE

DELIBERATION N° 17/019 AC DE L'ASSEMBLEE DE CORSE APPROUVANT LA MISE EN PLACE D'UNE POLITIQUE OPERATIONNELLE EN MATIERE DE FONCIER, DE LOGEMENT ET D'AMENAGEMENT A L'ECHELLE TERRITORIALE

SEANCE DU 27 JANVIER 2017

L'An deux mille dix-sept et le vingt-sept janvier, 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. Jean-Guy TALAMONI, Président de l'Assemblée de Corse.

ETAIENT PRESENTS : Mmes et MM.

ARMANET Guy, BERNARDI François, BIANCUCCI Jean, BUCCHINI Dominique, CASALTA Mattea, CASANOVA-SERVAS Marie-Hélène, CESARI Marcel, CHAUBON Pierre, COLOMBANI Paul-André, COMBETTE Christelle, CORDOLIANI René, FAGNI Muriel, FILIPPI Marie-Xavière, GRIMALDI Stéphanie, GUIDICELLI Lauda, GUIDICELLI Maria, GUISEPPI Julie, LACOMBE Xavier, MONDOLONI Jean-Martin, MURATI-CHINESI Karine, NIVAGGIONI Nadine, OLIVESI Marie-Thérèse, ORSONI Delphine, OTTAVI Antoine, POLI Laura Maria, PONZEVERA Juliette, PROSPERI Rosa, SANTUCCI Anne-Laure, SIMEONI Marie, STEFANI Michel, TALAMONI Jean-Guy, TATTI François, TOMA Jean, TOMASI Petr'Antone

ETAIENT ABSENTS ET AVAIENT DONNE POUVOIR :

Mme BARTOLI Marie-France à Mme OLIVESI Marie-Thérèse
M. BARTOLI Paul-Marie à M. TATTI François
M. BENEDETTI François à M. TOMASI Petr'Antone
Mme BORROMEI Vanina à Mme CASALTA Mattea
M. GIACOBBI Paul à Mme GUIDICELLI Maria
M. LEONETTI Paul à Mme POLI Laura Maria
Mme MARIOTTI Marie-Thérèse à Mme GRIMALDI Stéphanie
Mme NADIZI Françoise à Mme FILIPPI Marie-Xavière
M. PARIGI Paulu Santu à Mme NIVAGGIONI Nadine
M. PUCCI Joseph à M. BERNARDI François
Mme RISTERUCCI Josette à M. BUCCHINI Dominique
M. de ROCCA SERRA Camille à M. MONDOLONI Jean-Martin
M. ROSSI José à Mme MURATI-CHINESI Karine
M. SANTINI Ange à M. TOMA Jean
Mme SANTONI-BRUNELLI Marie-Antoinette à Mme COMBETTE Christelle
M. VANNI Hyacinthe à Mme PONZEVERA Juliette

ETAIT ABSENT :

M. CANIONI Christophe.

L'ASSEMBLEE DE CORSE

- VU** le code général des collectivités territoriales, titre II, livre IV, IV^{ème} partie,
- VU** la loi n° 2011-1749 du 5 décembre 2011 relative au Plan d'Aménagement et de Développement Durable de la Corse,
- SUR** rapport du Président du Conseil Exécutif de Corse, amendé,
- VU** l'avis n° 2017-11 du Conseil Economique, Social et Culturel de Corse en date du 24 janvier 2017,
- SUR** rapport de la Commission du Développement Economique, de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement,

APRES EN AVOIR DELIBERE

ARTICLE PREMIER :

ADOpte le rapport du Président du Conseil Exécutif de Corse, tel qu'il figure en annexe de la présente délibération, et la stratégie visant à :

- combler le manque en logements sociaux
- recenser les projets de territoires partagés
- établir en fonction une planification infrarégionale et une programmation précise,
- porter cet engagement dans le cadre de la réflexion plus large découlant de la mise en œuvre du PADDUC en termes d'aménagement, d'équipements publics, d'urbanisme, de foncier et d'énergie,
- concevoir, en collaboration avec les communes et intercommunalités, les opérations structurantes d'aménagement (les « Opérations d'Intérêt Territorial » du PADDUC), en particulier sur les secteurs d'enjeux régionaux, et préparer leur contractualisation.
- désigner l'Agence de l'Aménagement, de l'Urbanisme et de l'Energie (AUE) pour assurer l'organisation, le secrétariat et éventuellement l'animation/consolidation de ces démarches,
- définir les mesures permettant à l'AUE d'assumer cette responsabilité
- demander à l'Etat les moyens juridiques, fiscaux et financiers nécessaires pour la mise en œuvre de ces opérations.

ARTICLE 2 :

APPROUVE les propositions méthodologiques formulées concernant :

- L'engagement d'une démarche de concertation en vue d'une planification infrarégionale visant à établir des projets de territoire partagés et une programmation globale et intégrée en matière d'aménagement, équipements publics, urbanisme, logement, foncier, énergie,
- La conception, en collaboration avec les communes et intercommunalités concernées, de grandes opérations d'aménagement (les « Opérations d'Intérêt Territorial » du PADDUC), en particulier sur les secteurs d'enjeux régionaux, et la préparation de leur contractualisation.
- La désignation de l'Agence de l'Aménagement, de l'Urbanisme et de l'Energie (AUE) pour assurer l'organisation, le secrétariat et éventuellement l'animation/consolidation de ces démarches
- La poursuite des discussions avec l'Etat en vue du renforcement des compétences de la Collectivité de Corse en matière d'aménagement (possibilité d'initier des projets d'intérêt majeur), ainsi que la définition des mesures permettant d'assurer leur mise en œuvre

ARTICLE 3 :

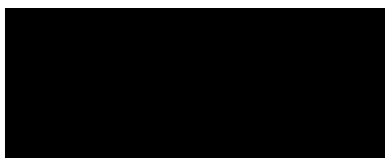
La présente délibération fera l'objet d'une publication au recueil des actes administratifs de la Collectivité Territoriale de Corse.

AJACCIO, le 27 janvier 2017

Le Président de l'Assemblée de Corse,

Jean-Guy TALAMONI

ANNEXE



Propositions pour une politique opérationnelle en matière de foncier, de logement, d'urbanisme et d'aménagement durable à l'échelle territoriale

Pruposta per una pulitica uperaziunale in materia di fundariu, d'alloghju, d'urbanisimu è d'accunciamentu durèvule à u livellu territoriale

**Rapport du Président
du Conseil Exécutif de Corse**

Raportu di u Présidente di u Cunsigliu Esecutivu di Corsica

Le présent rapport s'applique à faire un état des lieux sur la situation de la Corse en matière de politiques du foncier, du logement, de l'aménagement et de l'urbanisme à l'échelle territoriale, tous ces domaines étant intimement liés.

Il vise ainsi à rappeler un certain nombre d'enjeux et de perspectives identifiés, à faire le point sur l'état des pistes de réflexion jusqu'ici évoquées, à en imaginer de nouvelles, et à resituer cette réflexion dans le cadre de la mise en œuvre du PADDUC et de la préparation de la future collectivité unique. Enfin, il vise à dégager des pistes de travail avec l'ensemble des acteurs concernés pour la mise en œuvre d'une politique du logement adaptée aux besoins de notre île.

Ces propositions sont également éclairées par les échanges qui se sont tenus entre différents acteurs de la problématique du logement et de l'aménagement en Corse, à l'occasion des réunions organisées par le CGEDD dans le cadre de l'atelier « Lutter contre la pression foncière et la spéculation immobilière » mis en place par la ministre du logement et de l'habitat durable, Emmanuelle Cosse.

La participation de la CTC (via l'AUE et l'OFC) à ces ateliers visait, à la demande du Président du Conseil Exécutif de Corse, à travailler sur des propositions structurées et argumentées, qui soient compatibles avec les « limites du mandat » confié par les ministres au CGEDD, et complémentaires, sans s'y substituer ni y suppléer, aux propositions et revendications portées par la CTC sur les thèmes du foncier et notamment celles impliquant une révision constitutionnelle comme l'instauration du statut de résident.

Le présent rapport propose d'engager une large concertation auprès des collectivités et acteurs concernés afin de construire une politique offensive pour répondre aux besoins de la Corse et des Corses, notamment en matière d'accès au logement et de maîtrise de l'aménagement du territoire, et de dégager les moyens nécessaires à l'application de cette politique.

I. Rappel des actions engagées dans les domaines du foncier et de l'immobilier

Pour remédier à la situation particulière des marchés foncier et immobilier en Corse (cf. rapport au Conseil Exécutif du 22 novembre 2016 « Gouvernance de la mission d'observation des marchés fonciers et immobiliers), différents moyens ont été mis en œuvre ou sont souhaités par la CTC :

- Création de l'AAUC (devenue AUE), de l'OFC et du GIRTEC.
- Le statut de résident, approuvé par l'Assemblée de Corse en avril 2014.

Le statut de résident est conçu comme un moyen de lutter contre les phénomènes spéculatifs externes au territoire, en n'autorisant l'accès à la propriété foncière et immobilière qu'aux « personnes physiques pouvant justifier de l'occupation effective et continue d'une résidence principale située en Corse, durant une période minimale de cinq années » et aux « personnes morales ayant leur siège social en Corse et contrôlées, directement ou indirectement, par les personnes [justifiant de cinq années de résidence principale effective] ».

- Dans le cadre de l'accroissement de l'autonomie fiscale de la CTC, de nouvelles mesures relatives à la fiscalité foncière et immobilière sont souhaitées par les institutions de la Corse et ont fait l'objet de délibérations de l'Assemblée de Corse : taxe forfaitaire régionale sur les résidences à usage locatif saisonnier ; extension de la majoration de la taxe d'habitation applicable à certaines résidences secondaires (plus de 3 500 habitants) ; transfert total ou partiel à la CTC du produit et d'une compétence partagée en matière de fiscalité de la part immobilière des mutations à titre onéreux.

- L'Observation des marchés fonciers et immobiliers : destinée à améliorer la compréhension du marché foncier local en favorisant une connaissance moins opaque des transactions, à assurer un suivi dans le temps de l'évolution des terrains depuis leur état d'origine jusqu'à leur aménagement éventuel, ainsi qu'une publication large des connaissances relatives aux marchés fonciers et immobiliers. Le Livret 2 du PADDUC pointe un certain nombre d'études à engager afin de mieux connaître et comprendre les interactions entre les marchés fonciers et l'économie locale : études des dynamiques patrimoniales, des flux de revenus des résidents et de leur décomposition en bases économiques, etc.

II. Rappel des constats tirés en matière de politique du logement :

Malgré la forte implication des moyens de la CTC en faveur de l'aide à la construction et à la réhabilitation de logements tant en locatif social qu'en accession aidée (parfois en compensation de la diminution des financements apportés par l'Etat sur certaines cibles), et les résultats tangibles qui ont été obtenus, le constat d'un trop faible rythme de construction de **logements adaptés** perdure, et doit inciter à envisager **une nouvelle approche de l'action publique en la matière, qui intègre mieux l'ensemble des problématiques qui déterminent les possibilités d'accès au logement, dans une logique systémique.**

L'impératif de répondre à un besoin massif et urgent de logements neufs plaide néanmoins pour que la réflexion sur cette éventuelle refonte des modalités

d'intervention de la puissance publique, notamment de la CTC, ne se fasse pas au détriment d'une action concrète à engager à court terme pour favoriser la concrétisation d'opérations de production de logements.

1. Les besoins et objectifs poursuivis

Les politiques sectorielles en faveur du logement, qu'elles relèvent de la compétence d'une collectivité (ex : planification urbaine, programmation, etc) ou d'une faculté optionnelle (ex : dispositifs d'aides financières au logement de la CTC), visent en priorité :

- à permettre à chacun de se loger dans des conditions dignes, à un coût supportable en fonction de ses revenus
- à assurer la mixité sociale, fonctionnelle et urbaine.

Au-delà des dispositifs existants au niveau hexagonal (conventionnements avec les bailleurs sociaux, dispositifs de défiscalisation encadrée, allocations, etc), les collectivités locales sont chargées d'assurer l'atteinte d'un certain nombre d'objectifs quantitatifs et qualitatifs en ce qui concerne le parc de logements présents sur leur territoire. Les nombreux outils, documents de planification et modalités d'intervention locale, et la porosité éventuelle entre le marché du logement libre et le secteur du logement aidé ou social, ont conduit à une complexification croissante des processus relatifs à la production et à l'évolution des logements.

2. Les modalités actuelles de l'action publique locale

2.1. Rappel de la compétence de la CTC :

Les attributions de la CTC dans le domaine spécifique du logement sont définies à l'article L. 4424-26 du CGCT, qui stipule :

« La Collectivité Territoriale de Corse définit dans le cadre du plan de développement ses priorités en matière d'habitat après consultation des départements et, notamment, au vu des propositions qui lui sont adressées par les communes.

L'Assemblée de Corse, sur proposition du conseil exécutif, arrête la répartition, entre les programmes d'accession à la propriété, de construction logements locatifs neufs et d'amélioration de l'habitat existant, des aides attribuées par l'Etat sous forme de bonifications d'intérêts ou de subventions

L'Assemblée de Corse, sur proposition du Conseil Exécutif, peut, en outre, accorder des subventions, des prêts, des bonifications d'intérêts et des garanties d'emprunt ».

En pratique comme en droit, la compétence de la CTC en matière de logement consiste à répartir des financements, après avoir identifié des priorités. Le bilan détaillé et chiffré de cette action sur la période 2010-2015 avait été présenté en juin 2015.

Désormais, l'action territoriale dans ce domaine doit s'exercer logiquement en référence au plan de développement régional, le PADDUC, approuvé en octobre 2015, document intégrateur qui impose notamment, en matière de logement, de faire converger les actions visant des objectifs sociaux et des

objectifs d'aménagement du territoire et du cadre de vie (cf. Orientation stratégique n° 1 « Combattre les inégalités économiques, sociales et territoriales » - Objectifs Opérationnels « Prendre en compte les évolutions sociodémographiques » et « Favoriser les conditions d'un bien vivre ensemble, Livret II p. 74-75, et Orientation stratégique n° 11.3 « Une urbanisation de qualité et intégrée à l'environnement - Objectif Opérationnel 1 « Renouveler la ville pour la rééquilibrer et la valoriser »).

Il convient toutefois de souligner que le PADDUC approuvé en 2015 ne quantifie pas et ne procède pas à la répartition spatiale de la production de logements, pas plus qu'il n'identifie ni ne dimensionne les secteurs prioritaires d'extension de l'urbanisation. **Au-delà de la nécessaire mise en compatibilité de l'action de la CTC en matière de logement avec les objectifs du PADDUC, se pose donc la question de son articulation avec les documents de programmation (PLH) qui relèvent du niveau intercommunal.**

2.2. En matière de planification et de programmation :

1. Le Programme Local de l'Habitat (PLH) obligatoire dans les intercommunalités de plus de 30 000 habitants comportant une commune de plus de 10 000 habitants : définit les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti ... Il indique les moyens, notamment fonciers, qui seront mis en œuvre pour parvenir aux objectifs et principes qu'il a fixés. Il comporte trois parties : diagnostic, principes et objectifs, programme d'actions. Les PLH sont élaborés et mis en œuvre par les EPCI. La réalisation d'un PLH conditionne certaines aides et subventions de l'Etat. Il est une condition de la délégation des « aides à la pierre » par convention aux EPCI.
2. Les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) : élaborés par les communes (par dérogation au principe désormais généralisé de PLU intercommunal), les PLU doivent être compatibles avec les orientations des PLH intercommunaux. Généralement, cette compatibilité est assurée par le recours à quelques outils techniques, tels que les emplacements réservés à destination de logement social, ou les servitudes de mixité sociale (obligation d'affecter une part d'un programme de logement à un bailleur social). Il semblerait opportun de procéder à une analyse, en forme de bilan d'étape, de l'efficacité globale de ces outils en matière de rééquilibrage de l'offre de logement sur les territoires qui en ont fait l'expérience.

2.3. En matière de soutien financier :

Des financements publics croisés (Etat, agglomérations, départements, CTC, dont c'est juridiquement la seule compétence en matière d'intervention dans le secteur du logement, au-delà de la définition des priorités régionales dans le cadre du PADDUC) cherchent à se compléter dans la mesure du possible pour permettre ou faciliter la réalisation d'opérations de construction ou réhabilitation. Ils ciblent le plus souvent des opérations et sont destinés soit au porteur du projet (constructeur, bailleur social, etc) soit à l'acquéreur (cas des accessions aidées). En l'absence d'une mise en cohérence avec l'ensemble des autres dispositifs et de prise en compte, par les critères des règlements d'aides, des objectifs d'aménagement du

territoire et du cadre de vie, **ce mode d'intervention présente lui aussi des effets pervers patents.**

A titre d'exemple :

- il est arrivé que des aides au logement accordées à des ménages candidats à l'accession, sur la base des critères économiques et sociaux prévus dans les règlements d'aide de la CTC, aboutissent à subventionner l'acquisition de terrains à bâtir ou de villas au sein de lotissements pavillonnaires péri-urbains, parfois implantés sur des espaces qui présentaient jusque-là des potentialités agricoles. En solvabilisant les ménages candidats à l'accession, objectif éminemment louable, ces aides ont donc pu indirectement favoriser la commercialisation de produits immobiliers dont le développement va objectivement à l'encontre des modes d'urbanisation promus par le PADDUC.
- il est couramment admis que les dispositifs visant à solvabiliser les acquéreurs ou à les inciter à acheter, qu'il s'agisse du soutien financier direct ou des dispositions fiscales tendant à rendre un investissement plus rentable (dispositifs de défiscalisation portant sur l'investissement immobilier locatif dans le neuf, tel que le dispositif Pinel dernier en date) aboutissent à entretenir un prix élevé de l'immobilier neuf (et par voie de conséquence de l'immobilier ancien) et contribuent *in fine* à renchérir le coût du foncier brut, compliquant d'autant la faisabilité financière de projets de construction de logements sociaux ou en accession sociale. Cet effet induit va donc à l'encontre des efforts fournis par ailleurs par la CTC et ses outils en matière de régulation des prix du foncier, notamment via l'intervention de l'Office Foncier en amont des projets d'aménagement, qui tend à en améliorer ainsi la faisabilité. Bien que le coût élevé du foncier en Corse soit principalement lié à la pression immobilière due au développement de résidences secondaires, il est possible voire probable que sur les territoires à fort taux de résidences principales (région bastiaise, plaine orientale), le soutien financier public à l'acquisition de logements ait pu avoir un effet sur le prix du foncier.

Il importe donc d'établir une évaluation des politiques publiques et modalités d'intervention de la CTC en matière de soutien financier, dans un cadre concerté avec les autres collectivités et financeurs publics.

2.4. En matière opérationnelle :

L'implication de collectivités locales se manifeste à ce jour quasi exclusivement au travers de la gestion de certains bailleurs sociaux. Il s'agit des offices publics sous tutelle des deux départements, qui sont détenteurs de la compétence en matière d'action sociale, à la différence de la CTC.

À un degré moindre, certaines collectivités locales sont engagées de longue date dans des opérations d'aménagement urbain ayant conduit à une production significative de logements : exemple de la CAB et de la Ville de Bastia au travers d'opérations conduites par leur SEM Bastia Aménagement.

D'autres ont récemment créé des outils en vue d'intervenir dans le domaine de l'aménagement ou de la construction (CAPA et Ville d'Aiacciu avec la création de la SPLA « Ametarra »).

La CTC s'est dotée d'un établissement public d'aménagement (l'AAUC, devenue AUE) susceptible d'intervenir sur l'ensemble du territoire, sous réserve que des collectivités locales ou que la CTC initie des opérations d'aménagement, ce qui est encore rarissime à ce jour, malgré les orientations du PADDUC en la matière.

Enfin, la création de l'OFC par le législateur vise notamment à faciliter la faisabilité d'interventions publiques opérationnelles en faveur du logement par le biais d'acquisitions foncières et de portages, ces interventions pouvant intervenir dans un cadre négocié ou amiable comme au travers des prérogatives de la puissance publique en matière de préemption ou d'expropriation.

3. Les points faibles immédiatement identifiables des dispositifs actuels

Sur l'ensemble de l'île, les principales lacunes rencontrées en matière d'action publique peuvent être synthétisées ainsi :

- seuls deux EPCI ont établi un PLH (les deux communautés d'agglomération), le reste du territoire n'y étant pas obligé. Au sein de ces EPCI, les PLU communaux, lorsqu'ils existent, sont souvent antérieurs à l'approbation du PLH et potentiellement non compatibles avec lui,
- cette lacune en matière de programmation des politiques d'habitat est accentuée par la relative rareté des documents d'urbanisme, qui aboutit à ce qu'une part significative de la production de logements intervienne hors de tout document de programmation comme de planification, et a fortiori hors de tout cadre opérationnel maîtrisé (secteur de maîtrise foncière publique, ZAC, etc.),
- les dispositifs d'aides croisées relèvent de stratégies et de programmes financiers élaborés de manière insuffisamment convergentes et à des pas de temps variables, ce qui pénalise la bonne lisibilité des conditions financières de réalisation des programmes de logements pour les opérateurs,
- enfin et surtout, comme dans beaucoup d'autres territoires, malgré l'existence d'instances partenariales (Comité Régional de l'Hébergement et de l'Habitat - CRHH, etc.), l'environnement institutionnel et opérationnel dans le domaine du logement reste très fortement cloisonné (collectivités, services de l'Etat, bailleurs, Action Logement-collecteurs 1 %, acteurs de la construction, etc.) manquant d'une approche d'ensemble susceptible de garantir la bonne articulation des démarches et actions en référence à une stratégie cohérente à l'échelle régionale.

Parmi les principales causes de ces dysfonctionnements, on peut citer :

- la méconnaissance des mécanismes de la production de logement, localement et globalement : chacun des acteurs du domaine étant compétent dans son domaine d'intervention mais rarement expert des problématiques des autres niveaux de la chaîne de production. Par ailleurs, les décideurs publics locaux en charge des PLU et PLH sont généralement peu au fait des contraintes financières, techniques et opérationnelles que rencontrent les opérateurs,

- la rareté des documents de programmation et de planification (du fait de l'absence d'obligation au niveau des intercommunalités, hors CAPA et CAB) et le fait que l'essentiel de la production de logements se fasse en pratique sans relation avec les objectifs et dispositifs programmés,
- l'insuffisance de l'approche par l'incitation financière pour assurer la concrétisation des intentions : le fait que l'intégralité des crédits disponibles ne soit pas consommée démontre que **le facteur limitant n'est pas la disponibilité des ressources financières** allouées au soutien des opérations,
- l'incapacité à produire du foncier en qualité et quantité suffisante et à le mobiliser effectivement en direction du logement social et accessible, dans un contexte de concurrence entre les usages possibles du foncier, de très faible maîtrise publique des mutations, et de réticence voire de résistance sociale locale (recours et oppositions du voisinage, etc),
- la faiblesse des fonds propres des bailleurs sociaux présents, sur lesquels les décideurs publics n'ont aucune visibilité ni maîtrise (à l'exception des fonds propres des Offices Publics Départementaux), et le très faible nombre d'ESH (entreprises sociales de l'habitat) implantées en Corse.

Autant de difficultés qui induisent un manque de lisibilité du marché potentiel et ne favorisent pas le foisonnement d'initiatives de la part d'opérateurs motivés et solvables, d'autant que la pression foncière accroît les effets négatifs de tous ces dysfonctionnements et/ou lacunes.

En conclusion : **les besoins en matière de logement à l'échelle de la Corse appellent une meilleure articulation des politiques et interventions des différents acteurs, qu'elles concernent l'action d'assainissement cadastral et le soutien à la reconstitution des titres de propriété (au travers du GIRTEC) le soutien financier, la programmation/planification, ou l'implication opérationnelle dans la production de logements, dans le cadre d'une approche systémique.**

4. Les pistes d'intervention envisageables

4.1. Approfondir la compréhension de la situation pour élaborer une stratégie d'ensemble à long terme

- **Analyser à l'échelle de la Corse entière la situation du parc de logement social** et des besoins et moyens des occupants afin d'appréhender ce qui détermine leurs évolutions possibles. Une telle analyse, pourrait être conduite en partenariat avec l'ensemble des bailleurs, la DREAL, les deux Conseils départementaux et leurs OPH, les deux communautés d'agglomération et l'OFC, mais également les associations d'aide à l'insertion par le logement et les agences immobilières « sociales » qui ont une connaissance assez fine des situations des occupants.
- **Evaluer les besoins de production par territoires**, typologies, réhabilitation ou construction neuve, etc, et étudier précisément les conditions à remplir et les contraintes à lever pour la satisfaction de ces besoins : cette démarche

consisterait en une sorte de généralisation de la démarche de PLH à l'ensemble des territoires de Corse « sous tension » (en plus des territoires des deux Communautés d'Agglomération qui en ont l'obligation). Néanmoins, les communautés de communes n'étant pas soumises à l'obligation d'élaborer un PLH, et ne s'étant pas dotées de la compétence Habitat, elles ne peuvent en l'état actuel se porter maîtres d'ouvrage d'une telle démarche de programmation. Afin de pallier à cette difficulté, le PADDUC prévoit d'ores et déjà que sur les secteurs les plus tendus en matière de besoins de logements, à savoir les deux bassins de vie de Bastia et Ajaccio, la CTC s'implique directement pour faire émerger une programmation globale des évolutions du territoire, cohérente à l'échelle du bassin de vie (qui pallierait l'absence de SCoT en fournissant un document de référence pertinent).

Extrait du PADDUC - livret II, p. 277 :

Études stratégiques sur les fonctions à organiser au sein des aires métropolitaines de Bastia et Ajaccio, voire préfiguration des démarches de SCoT qui permettraient d'articuler les stratégies locales d'accueil de population et d'activités : **En l'absence de structure locale chargée de l'élaboration de SCoT, la CTC (au travers de l'AAUC) engagera un travail prospectif de caractérisation des dynamiques urbaines, foncières, et d'évaluation quantitative des besoins de développement urbain** et des usages de l'espace à moyen terme sur ces aires métropolitaines.

On pourrait donc imaginer que la CTC s'implique également sur d'autres territoires tendus (Balagna, Extrême-Sud, Plaine Orientale, Valincu), au-delà de sa compétence stricte, pour engager en concertation avec les communautés de communes et les Conseils départementaux une prospective des besoins en logements « de type PLH », mais non opposable, qui pourrait si nécessaire et utile servir de base à des évolutions du PADDUC.

Dès lors que de telles démarches partenariales excèdent le cadre d'intervention classique de la CTC, il importe d'en soumettre le principe et la portée à l'ensemble des collectivités et EPCI concernés dans un premier temps, aux services de l'Etat dans la continuité des démarches engagées au travers des ateliers thématiques du groupe de travail interministériel et de la mission du Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable, et enfin aux différents acteurs du logement intéressés dans un second temps (cf. IV « Les propositions méthodologiques »).

- **Auditer ou collecter les données existantes** issues des bailleurs actuellement présents en Corse afin d'évaluer le niveau global des fonds propres nécessaires pour l'engagement de nouvelles opérations et donc la capacité globale d'intervention à moyen terme : il conviendra ainsi de **s'appuyer sur l'Observatoire Foncier-Logement-Urbanisme**, hébergé au sein de l'AUE ; et notamment sur sa mission d'Observation des marchés fonciers et immobiliers, dans le cadre de la démarche partenariale avec tous les acteurs concernés qui est actuellement en cours de mise en place (rapport à venir).

La démarche proposée par le Conseil Exécutif vise à engager une concertation poussée avec les acteurs publics en vue d'aboutir :

- à un constat partagé des dysfonctionnements, à partir des éléments présentés dans le présent rapport, qui pourraient être discutés, complétés, voire contestés par les autres collectivités,
- à une conception commune des solutions à y apporter, que ce soit par la voie de la planification/programmation urbaine, par la voie de l'intervention opérationnelle directe des acteurs publics, ou par la voie du soutien financier public aux acteurs du logement, aux opérations ou aux ménages (intervention indirecte).

Cette concertation pourrait associer (de manière non exhaustive) :

- les services de la CTC compétents (AUE, service Logement et direction du développement social, OFC...)
- les services de l'Etat
- les conseils départementaux et leurs OPH
- les intercommunalités, qu'elles soient compétentes en matière d'habitat, ou pas
- les villes d'Aiacciu et Bastia
- les deux associations de Maires
- les deux ADIL
- les différentes ESH intervenant en Corse
- Action Logement
- les promoteurs engagés dans l'accession sociale (ex : Logis Corse, les demeures corses, etc)
- les représentants de la FNAIM
- les représentants des fédérations du BTP
- les agences immobilières « sociales »
- les aménageurs publics

et plus largement l'ensemble des personnes et organisations représentées en CRHH.

- Les grands sujets de questionnement à proposer dans le cadre de cette concertation :
 - l'observation territoriale du logement : dispositif régional d'observation des marchés immobiliers (montage conventionnel et programme de travail en cours d'élaboration), observation des loyers, observation des ressources des occupants, etc,
 - la programmation de l'habitat et la planification urbaine : comment généraliser le recours à la programmation de l'Habitat à une échelle pertinente, et sa déclinaison dans les documents d'urbanisme locaux, sans se heurter aux difficultés inhérentes à la construction de nouvelles structures institutionnelles de type syndicats mixtes : questions des périmètres de réflexion prospective, des modalités de partenariat ou de coordination, de la répartition des maîtrises d'ouvrage et du financement des études, mais aussi de l'opposabilité des documents d'objectifs.

- L'intervention directe ou indirecte en faveur de la construction de logements : pertinence des dispositifs actuels de soutien à l'accession (refonte du système d'aides de la CTC ?), perspectives de redéploiement/optimisation des crédits, implication des collectivités dans l'aménagement urbain et la constitution de l'offre foncière.

➤ Le calendrier :

L'objectif, pour la CTC, serait de parvenir à un accord sur l'articulation des politiques et actions publiques en faveur du logement, en vue de répondre aux enjeux identifiés, avant la fin d'année 2017, de manière à pouvoir en tenir compte lors de l'élaboration des budgets primitifs suivants.

Notamment, dans le cadre de ses travaux sur l'organisation d'une meilleure maîtrise de l'aménagement public et l'élaboration d'une réflexion autour des outils que sont les Projets d'Intérêt Majeur (PIM), l'AUE a prévu d'engager une démarche de planification infra-régionale en matière d'aménagement et de développement du territoire (cf. infra). Durant ces réunions, la concertation pour une meilleure politique publique en faveur du logement devra bien évidemment s'approfondir.

4.2. Engager rapidement une action massive de production et de mise à disposition de foncier

Il s'agira, sans attendre les résultats des démarches précédentes, d'agir à plus court terme pour :

- maîtriser la production et la commercialisation d'une offre foncière adaptée (via notamment l'OFC, à condition que les collectivités locales jouent pleinement leur rôle d'aménageurs ou d'initiatrices des opérations d'aménagement),
- « motiver » les acteurs (bailleurs, promoteurs) à s'impliquer sur de nouvelles opérations
- canaliser la dynamique existante (notamment concernant l'immobilier résidentiel) pour structurer et rééquilibrer le territoire, notamment en termes de mixité,
- généraliser le recours à l'aménagement public (via l'AUE mais aussi via les autres aménageurs locaux) pour permettre la maîtrise de la transformation du territoire par les collectivités locales.

Afin de favoriser l'application de ces principes, le PADDUC introduit un certain nombre de prescriptions et de dispositifs opérants : obligations d'aménagement d'ensemble sur des secteurs à forts enjeux (SER), dispositifs partenariaux de conduite d'opérations publiques complexes (OIT), auxquels s'ajoute la possibilité prévue dans la loi ALUR de mise en œuvre de Projets d'Intérêt Majeur (PIM).

Cette action en faveur de la production de foncier pourra être menée à deux niveaux :

- Par l'implication de la CTC et de ses outils, pour :
 - constituer un stock de foncier brut public à des coûts limités : en impliquant l'Office Foncier sur l'ensemble des secteurs à forts enjeux régionaux (les SER)

ou connaissant un déficit avéré en matière de logement abordable, ce qui nécessitera certainement une révision du Programme Pluriannuel d'Intervention de l'Office,

- maîtriser les coûts d'aménagement : en ayant recours à des opérations publiques d'aménagement via l'AUE (ou autres) sur les périmètres cohérents, notamment les secteurs d'action foncière de l'OFC,
 - utiliser, dans le cadre de ces opérations publiques, la péréquation financière afin, dans le respect de l'équilibre des bilans financiers des ZAC, de minorer les charges foncières destinées aux lots à vocation sociale et majorer celles des lots libres ou, en cas de mixité fonctionnelle et sociale au sein de chaque lot, en compensant la moindre rentabilité de la partie sociale du programme par l'attribution de droits à bâtir pour des surfaces plus « rentables ».
- Dans la mise en œuvre des compétences régaliennes des collectivités locales :
- par la mise en place de périmètres de ZAD pour créer un droit de préemption sur l'ensemble des secteurs de projet à moyen terme et, le cas échéant, la contractualisation avec l'OFC pour assurer la maîtrise foncière de ces secteurs,
 - en corrélant le changement de destination des sols avec l'engagement d'opérations publiques d'aménagement d'ensemble (ouverture à l'urbanisation ou requalification urbaine majeure sous forme de ZAC par exemple), seul moyen de mettre la plus-value foncière liée au changement d'usage des sols au service des objectifs publics (financement des infrastructures, ou de la décote du foncier destiné au logement social ou aidé) et d'assurer une mixité fonctionnelle, sociale et urbaine effective.

Où, quand et comment engager ce type de démarches ? :

- sans délai : partout où des opportunités foncières maîtrisées par la puissance publique et la « simplicité » des enjeux urbains permettront de proposer une offre attractive à très court terme (réponse à un besoin urgent, sans impact majeur sur le cadre urbain),
- à moyen terme : dans le cadre des grandes opérations de réaménagement urbain prévues dans le cadre du PADDUC (périmètre des SER), le cas échéant dans le cadre du dispositif d'Opération d'Intérêt Territorial proposé dans le PADDUC : dans ces secteurs, l'engagement d'appels à projets concepteurs /promoteurs /investisseurs /bailleurs nécessitera l'aboutissement préalable des études de conception urbaine, concertation publique, et définition des projets d'aménagement (y compris bilans financiers) ce qui nécessitera un délai de l'ordre de 2 à 3 ans, mais sera porteur d'effets beaucoup plus profonds sur la qualité de l'environnement urbain.

4.3 Soutenir les ménages à faible revenu et favoriser leur accession à la propriété et/ou à un logement :

La lutte contre la précarité est une priorité de la mandature, personne ne doit être laissé sur le bord du chemin, c'est un devoir social et un défi qu'il nous faut relever ensemble. Pour agir dans ce domaine, une réflexion sera donc lancée avec tous les acteurs concernés. Mais d'ores et déjà, on pourra notamment évaluer les pistes suivantes :

- engager des appels à projets pour des opérations mixtes attractives favorisant l'accèsion à la propriété aux primo-accédants dans le cadre d'opérations publiques,
- engager des appels à projets pour des opérations mixtes attractives permettant l'accèsion à la propriété à des ménages à faible revenu dans le cadre d'opérations publiques, le cas échéant par le biais du dispositif de Prêt Social Locatif pour l'Accession (PSLA),
- engager un partenariat avec l'Etat visant à conventionner avec des banques de la place pour l'octroi de PAS (Prêt d'accèsion sociale) à l'échelle territoriale pour les ménages à faible revenu, et/ou de PTZ (prêt à taux zéro) préférentiels pour les primo-accédants,
- engager des appels à projets pour favoriser la construction de logements sociaux, ou leur rénovation, notamment au niveau énergétique, et/ou pour favoriser l'innovation dans le logement social (mixité, lien social, impact environnement, économie sur le foncier, performance énergétique...),
- engager un partenariat avec tous les organismes concernés pour étudier les conditions d'attribution de manière plus juste et plus efficace des logements et places d'hébergement (notamment en direction des publics les plus précaires (faibles ou sans revenus, personnes âgées, étudiants, immigrants...),
- engager en partenariat avec les collectivités locales, des opérations relevant de l'habitat participatif : coopératives d'habitants, sociétés d'autopromotion par exemple. Il conviendra à cet effet d'identifier le foncier disponible et de piloter le portage de projet entre les acteurs publics et privés.

Ces dispositifs apparaissent particulièrement adaptés à des ménages dont les revenus se situent légèrement au-dessus du seuil d'accèsion au logement social et par ailleurs exclus de l'accèsion à la propriété classique du fait des phénomènes de spéculation immobilière, de gentrification des centres-villes et de difficultés à être éligibles au système bancaire.

III. Les constats partagés en matière d'aménagement et d'urbanisme

1. Les lacunes de la planification urbaine à l'échelon local la question de la programmation territorialisée par microrégions

Les corses assistent depuis des décennies à une transformation spontanée de leur territoire sur initiatives individuelles motivées par la seule rentabilité foncière, facilitée par un défaut généralisé d'implication des collectivités dans la maîtrise des évolutions du territoire (planification, aménagement, dispositifs d'action sur la formation des prix, etc), défaillance qui résulte elle-même d'une perte de culture de l'urbanisme et de réticences socio-politiques, notamment une réticence à

l'encadrement des initiatives et des prétentions individuelles de plus en plus marquée à mesure qu'on se rapproche de l'échelon local. Même lorsque des intentions politiques sont exprimées à l'échelon communal, par exemple par l'instauration de ZAD sur certains secteurs de réflexion urbaine, elles ne sont quasiment jamais suivies d'effets concrets (exemple de plusieurs ZAD en Corse-du-Sud qui n'ont donné lieu à aucune préemption de nombreuses années après leur instauration).

Si les éventuelles incidences positives de ce processus restent assez peu étudiées (insuffisance des données relatives au fonctionnement du territoire, méconnaissance des ressorts de la macroéconomie locale et des déterminants de la transformation de la société et de l'espace), ses impacts négatifs sont en revanche perceptibles et logiquement prévisibles : déficit d'aménagements structurants, difficultés de se loger à des conditions acceptables, manque d'espaces publics, perte de qualité des espaces habités ou travaillés, étalement urbain générateur de nuisances, de précarité énergétique, et plus largement de mal-être, absence d'offre foncière économique et déficit d'attractivité pour les entreprises, impacts environnementaux majeurs qui mettent à mal l'attractivité touristique sur le long terme, etc.

Face à la situation de désordre des espaces récemment urbanisés et à la difficulté de mettre en cohérence les logiques locales qui avaient rarement été concertées à une échelle supra-communale, la CTC, lors de l'élaboration des pièces graphiques du PADDUC, a accordé une place prépondérante à la préservation du capital naturel et productif (identification relativement précise des terres agricoles et des espaces remarquables à préserver ou mettre en valeur) et n'a pas fait plein usage de son habilitation en matière de localisation/quantification des extensions urbaines, le PADDUC étant appelé à évoluer ultérieurement en ce sens si nécessaire.

Le PADDUC est donc à ce jour encore un document perçu comme exclusivement protecteur, et principalement au travers de documents cartographiques considérés à juste titre ou pas comme directement opposables en matière de droit des sols. Paradoxalement, malgré les efforts de la CTC pour promouvoir une approche de projet urbain préalable aux décisions relatives à l'usage des sols, l'entrée en vigueur du PADDUC amène les collectivités et acteurs locaux à se concentrer spontanément sur les cartographies de destination des espaces et les questions de la constructibilité, dans une approche visant à identifier ce que seraient les « marges de manœuvre résiduelles » pour l'ouverture à l'urbanisation, une fois gelés les secteurs sur lesquels le PADDUC instaurerait de nouvelles contraintes.

Par ailleurs, **le PADDUC n'ayant pas quantifié globalement ni localisé les secteurs préférentiels d'ouverture à l'urbanisation**, ni fixé de planchers ou de plafonds de densité des extensions urbaines, **la question de la mise en cohérence des démarches communales de planification urbaine à l'échelon du bassin de vie reste donc à traiter.**

De fait, l'élaboration de SCoT conserve toute sa pertinence sur les différents bassins de vie de l'île, en particulier dans l'objectif de programmation globale du logement, du dimensionnement des extensions urbaines, de l'affectation du foncier, de la programmation des équipements publics et des infrastructures.

Pour autant, la rareté des démarches engagées en ce sens (absence de SCoT approuvé, pas de PLUi), trahit l'incapacité des collectivités à harmoniser leurs actions et leurs politiques en matière d'aménagement du territoire, principe qui est

pourtant le socle de l'urbanisme (article L. 110 du CU : « les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace »). Cette incapacité se constate tant au niveau de l'articulation des actions relevant de différents niveaux de collectivités (ex : réseau routier structurant de compétence CTC/projets urbains locaux, recours au PEI pour financer l'assainissement collectif /développement de lotissements sans assainissement), qu'au niveau de la recherche de cohérence entre les actions et projets de collectivités de même niveau sur des territoires voisins.

Pour résumer, les collectivités locales ne sont pas en mesure, seules, d'apporter de réponses satisfaisantes aux enjeux stratégiques posés par l'aménagement (notamment à l'échelle urbaine) de l'île.

Afin de pallier à cette difficulté, le PADDUC prévoit d'ores et déjà que sur les secteurs les plus tendus en matière de besoins de logements, à savoir les deux bassins de vie de Bastia et Ajaccio, la CTC s'implique directement pour faire émerger une programmation globale des évolutions du territoire, cohérente à l'échelle du bassin de vie (qui pallierait l'absence de SCoT en fournissant un document de référence pertinent).

Extrait du PADDUC - livret II, p. 277 : Études stratégiques sur les fonctions à organiser au sein des aires métropolitaines de Bastia et Ajaccio, voire préfiguration des démarches de SCoT qui permettraient d'articuler les stratégies locales d'accueil de population et d'activités : **En l'absence de structure locale chargée de l'élaboration de SCoT, la CTC (au travers de l'AAUC) engagera un travail prospectif de caractérisation des dynamiques urbaines, foncières, et d'évaluation quantitative des besoins de développement urbain et des usages de l'espace à moyen terme sur ces aires métropolitaines.**

Toutefois, dès lors que de telles démarches partenariales excèdent le cadre d'intervention classique de la CTC, il importe d'en soumettre le principe et la portée à l'ensemble des collectivités et EPCI concernés ainsi qu'aux services de l'Etat.

Ces éléments d'état des lieux et propositions, dont beaucoup avaient été pris en compte par la CTC lors de l'élaboration du PADDUC, ont donc été présentés et débattus à l'occasion des trois ateliers «Logement», «Foncier» et «Aménagement» animés par le CGEDD au printemps 2016.

Ces ateliers ont été l'occasion de dresser le constat, partagé entre les services de l'Etat et les principales collectivités participantes (CTC via l'AUE et l'OFC, CAPA, CAB, villes d'Ajaccio et de Bastia), des carences de l'action publique en matière de coordination des compétences des différents niveaux de collectivités, et de maîtrise de la transformation du foncier.

Le CGEDD a formulé un certain nombre de recommandations portant sur les modalités de déclinaison du PADDUC sur les territoires (articulation avec les projets locaux).

En effet, le rapport pointe le risque d'un délai important entre l'approbation du PADDUC et sa prise en compte au travers de documents d'urbanisme ou de projets locaux qui soient réellement compatibles avec lui, ce qui suppose non seulement de

ne pas contrevenir à ses objectifs fondamentaux, mais aussi de participer à sa mise en œuvre.

Les démarches de SCoT étant à ce jour balbutiantes et confrontées à des enjeux politiques locaux parfois insurmontables, le rapport du CGEDD a formulé deux propositions :

- Rendre l'élaboration des SCoT obligatoire pour permettre de déroger au principe de constructibilité limitée : en clair, interdire l'ouverture à l'urbanisation de foncier dans le cadre d'un PLU ou d'une carte communale en l'absence de SCoT approuvé. Ce principe est applicable sur l'ensemble des territoires de France non couverts par un SAR, une DTA, le SDRIF ou le PADDUC, c'est-à-dire dans le cas général.
- Envisager une déclinaison territoriale du PADDUC au travers d'une double démarche : la coordination des stratégies des acteurs publics en matière de développement sous la houlette du futur conseil des territoires, et une démarche visant à faciliter l'interprétation du PADDUC sur chaque microrégion pour faciliter l'émergence de projets locaux de développement et la territorialisation de l'offre de logement. Ces démarches reposant sur une logique partenariale et à terme contractualisée, pour pallier à l'inefficacité prévisible ou constatée des démarches obligatoires et opposables (échec généralisé de l'approche par le SCoT à ce jour).

Cette seconde préconisation coïncide assez largement avec l'orientation du PADDUC rappelée ci-avant, qu'elle propose de généraliser à l'ensemble du territoire plutôt que de la limiter aux agglomérations principales.

Il convient de souligner qu'au-delà du regard externe et expert du CGEDD, les problématiques de convergence des projets locaux avec une déclinaison territoriale du PADDUC et de contractualisation de politiques territoriales intégrées sont aussi mises en avant par des collectivités locales au travers des sollicitations qu'elles adressent à l'Agence (CC du Liamone, CAPA, communes de l'extrême sud, etc.).

2. Le besoin d'aménagement public et les conditions pour engager une démarche de grande envergure en Corse

À la différence d'autres territoires sur lesquels de grandes opérations d'urbanisme ont été engagées, le défi ne consiste pas ici à répondre à des besoins induits par des prévisions démographiques galopantes qui seraient hors de portée des moyens financiers collectivités locales (cas de l'Outre-Mer aujourd'hui ou de l'arrivée des babyboomers et des rapatriés en métropole dans les années 60), ni de traiter les conséquences d'une mutation économique et sociale telle que la désindustrialisation.

Dans le cas de la Corse, le développement non maîtrisé des constructions, notamment de logements, ne répond pas spécifiquement au besoin démographique (pourtant réel et en croissance soutenue) mais résulte d'intentions de valorisation foncière dans un contexte de pression touristique et immobilière favorable. La continuation au fil de l'eau de ce système, que ce soit par un accompagnement explicite ou par une non intervention des collectivités locales, impliquerait une aggravation des déséquilibres économiques (dépendance à la rente foncière et effet ciseau prévisible à moyen terme), et un renchérissement continu du coût des

mesures palliatives qui apparaissent d'ores et déjà nécessaires pour « réparer » les territoires construits sans avoir été aménagés.

Le principal objectif d'une action d'aménagement et de qualification urbaine de grande ampleur consisterait donc à endiguer le processus à l'œuvre « avant qu'il ne soit trop tard », à poursuivre le rattrapage en matière de retard d'équipement, et à convertir l'ensemble des acteurs publics et privés aux pratiques de l'aménagement public, ce qui serait ici une nouveauté. Compte tenu du potentiel d'amélioration de la situation de la Corse (gravité des dysfonctionnements constatés) et de l'intérêt de l'insularité pour élaborer des stratégies globales, on peut imaginer que ce territoire devienne un laboratoire de la transition écologique, économique et sociale (« smart island »).

Dans le cadre de l'élaboration du PADDUC, la CTC a identifié des secteurs d'enjeux régionaux (SER) faisant l'objet d'orientations d'aménagement spécifiques et sur lesquels elle préconise la généralisation de l'aménagement public d'ensemble. Elle a prévu des dispositifs d'intervention opérationnels visant à pallier à l'insuffisance de l'intervention publique communale, dénommés « Opérations d'Intérêt Territorial ».

Le PADDUC y préconise une implication coordonnée de l'ensemble des collectivités dans l'engagement et la conduite de grandes opérations d'urbanisme.

Cette démarche viserait principalement à corréliser la réalisation des grands équipements structurants du PADDUC notamment en matière de mobilité et de transition énergétique, à l'aménagement urbain ou la requalification des secteurs d'enjeux régionaux. Une approche opérationnelle globale et unifiée, de grande ampleur, est indispensable compte tenu du niveau des investissements nécessaires, de l'enjeu associé à la maîtrise publique de la transformation foncière sur les différents SER, et de l'objectif consistant à produire un « effet levier » en attirant des investissements productifs grâce à une offre foncière publique significative.

Toutefois, étant dépourvus de portée opposable (pas de périmètres juridiques) et de moyens financiers dédiés, les dispositions relatives aux OIT ne permettent pas de **garantir** la corrélation entre équipements structurants et transformation des sols.

Le rapport du CGEDD reconnaît la pertinence du concept de secteurs d'enjeux régionaux appelant des projets d'aménagement d'ensemble. Il propose notamment en recommandation de niveau 1 (recommandation n° 8, p.31) « d'élaborer des contrats de développement équilibré ou des PIM 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'Etat ».

Et en recommandation n° 9 : « proposer l'adaptation des dispositions législatives du CU (L.350 et suivants) relatives au PIM pour permettre à la future collectivité de Corse de prendre l'initiative d'engager cette procédure ».

En synthèse, le CGEDD a repris à son compte la proposition d'engagement d'opérations d'aménagement public de grande ampleur sur les secteurs d'enjeux régionaux, et propose de leur conférer une base juridique, en ayant recours à des dispositifs exceptionnels et novateurs (Projet d'intérêt Majeur, contrats de développement équilibré), et en préconisant une implication de l'Etat dans ces démarches.

Sous réserve de confirmation des intentions de l'Etat (reconnaissance du rôle central de la future collectivité unique pour initier les projets d'aménagement les plus structurants), se posera la question des moyens, notamment financiers de la mise en œuvre de ces opérations.

En conclusion :

Les échanges intervenus dans le cadre du groupe de travail « Lutter contre la pression foncière et la spéculation immobilière », animé par les experts désignés par le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD), ont permis de constater que les préoccupations exprimées par les représentants de la CTC, concernant notamment les carences de l'action publique en matière de planification, d'aménagement urbain et de production de logement, étaient globalement partagées par les autres collectivités participantes, et que les pistes de solutions proposées par la CTC notamment en application du PADDUC, étaient considérées comme pertinentes voire novatrices par le CGEDD.

Il semble donc désormais nécessaire d'engager un débat au sein de l'Assemblée de Corse ainsi qu'une large concertation avec l'ensemble des collectivités de Corse sur les réponses concrètes à apporter aux besoins constatés :

- Dans le domaine de la planification et de la programmation territoriale : en proposant de mettre en place des démarches par grands bassins de vie en vue d'aboutir à des projets de territoires intégrés, comprenant une mise en cohérence des projections de développement démographique et d'extension urbaine, et une programmation territorialisée destinée à être contractualisée entre la CTC et les collectivités locales, portant sur les domaines de l'aménagement, du foncier, des équipements publics, du logement, de la transition énergétique, de la mobilité durable. Cette démarche pourrait être menée en parallèle de l'élaboration du programme d'actions du Schéma Régional de Cohérence Ecologique, déclinaison pré-opérationnelle de la Trame Verte et Bleue régionale. Sur les territoires partiellement dotés de Programmes Locaux de l'Habitat applicables ou en cours d'élaboration, ces démarches devraient être articulées avec les actions de suivi/mise en œuvre ou d'élaboration/révision des PLH.
- Dans le domaine de l'aménagement opérationnel (principalement au sein des SER qui pourraient être une première ébauche des périmètres juridiques des PIM, mais aussi éventuellement sur les différentes polarités à renforcer autour de certaines gares et ports dans le rural) : en engageant un travail partenarial visant à concevoir des projets d'aménagement d'ensemble avec les intercommunalités et communes concernées, afin d'aboutir avant la fin de la législature à un accord avec l'Etat et les autres collectivités sur le contenu, les périmètres, le programme d'infrastructures, le financement des équipements, les conditions de l'action foncière publique préalable, les procédures opérationnelles envisageables y compris celles nécessitant une évolution législative (PIM, CDE), ainsi que sur les modalités d'une gouvernance de ces opérations partagée entre les différents niveaux de collectivités.

IV. Les propositions méthodologiques

Les différents constats tirés, et confirmés par les diagnostics présentés par le CGEDD et les échanges intervenus lors des ateliers du groupe de travail « Lutter contre la pression foncière et la spéculation immobilière » attestent du besoin d'une meilleure articulation des différents niveaux de collectivités publiques et d'une collaboration plus poussée des collectivités locales et des acteurs du logement et de l'aménagement.

Ce besoin appelle une initiative de la CTC, seule à même d'engager une réflexion à l'échelle de la Corse. Néanmoins, cette initiative ne pourra être efficace qu'à la condition qu'une grande concertation permette d'associer les différentes collectivités à la conception des dispositifs et des mesures à mettre en place.

L'approbation du PADDUC appelle un réexamen du mode d'intervention de la CTC, dans le domaine du logement comme dans l'exercice de l'ensemble de ses compétences en matière d'aménagement et de développement du territoire, qui devrait en toute rigueur avoir des incidences sur les différentes contractualisations en cours (dotations quinquennales, CPER, achèvement du PEI, etc.) **ainsi que sur la programmation des schémas d'investissements (aménagement routiers, etc).**

Plus récemment, la conclusion de la mission confiée au CGEDD par les ministres Cosse et Eckert a ouvert la voie à une reconnaissance par l'Etat du rôle prépondérant de la future collectivité unique dans l'harmonisation des démarches locales, mais aussi dans l'aménagement opérationnel, et à un accompagnement financier de l'Etat pour la mise en œuvre des grands projets structurants prévus au PADDUC.

Il semble donc pertinent et désormais, possible, d'aborder de manière concomitante et intégrée d'une part les questions de programmation territoriale et d'émergence de projets locaux compatibles avec le PADDUC et d'autre part les questions de mise en œuvre des grands projets d'aménagement prévus par le PADDUC (notamment au niveau des SER).

Il est donc proposé de :

- 1) Engager dès le début 2017 une démarche de concertation en vue d'une planification infrarégionale visant à établir en collaboration avec les collectivités du bloc communal (et les acteurs du logement listés au chapitre II ci-avant) des projets de territoire partagés et une programmation globale et intégrée en matière d'aménagement, équipements publics, urbanisme, logement, foncier (y compris foncier productif et notamment agricole et forestier), énergie, destinée à être entérinée le cas échéant dans le cadre de « contrats de développement équilibré » (CDE)
- Parmi les attendus de cette démarche, on pourra viser a minima (liste non exhaustive et qui sera adaptée en fonction des enjeux spécifiques à chaque bassin de vie) :
 - o une programmation / planification territoriale (élaboration de documents de planification intermédiaire de niveau SCoT/ PLH, mais non opposables)

- une projection sur le territoire du programme des équipements structurants du PADDUC,
- une programmation d'équipements publics « locaux » initiée par les collectivités locales,
- une déclinaison locale du schéma de services,
- le cas échéant, une programmation déclinant des actions du SRDEII,
- la constitution de ZAD ou pré-ZAD avec identification des périmètres initiaux dans le Contrat de développement territorial,
- les principes d'intervention foncière de l'OFC voire une déclinaison de son programme pluriannuel d'intervention sur le bassin de vie (une révision du PPI étant probablement nécessaire),
- Des projections en termes de production/réhabilitation de logements, foncier économique, équipements de niveau régional, intercommunal, communal, stratégies foncières associées (AFAF, constitution de réserves publiques, etc), infrastructures et services en matière de mobilité durable, répartition des maîtrises d'ouvrages et plans de financement,
- Des propositions de dispositifs d'intervention en faveur des objectifs de la politique régionale du logement : il s'agira d'évaluer, parmi les pistes d'intervention évoquées au chapitre II.4 ci avant et celles qui seront proposées par les partenaires dans le cadre de la concertation, les dispositifs qui méritent d'être finalement retenus et contractualisés,
- Le protocole financier associé à l'ensemble des actions et projets contractualisés.

Cette démarche serait engagée à l'échelle de territoires de réflexions correspondant aux neufs grands territoires identifiés dans le cadre de la politique de contractualisation de la CTC. Toutefois, il conviendra de ne pas considérer les contours de ces territoires comme des périmètres administratifs, et d'éviter tout effet de bord ou de frontière, en permettant notamment aux communes ou intercommunalités intéressées par des bassins de vie différents de participer à plusieurs démarches de concertation (ex : communes de la basse vallée du Golu potentiellement intéressées par les démarches du Centre Corse, de la région bastiaise et de la Casinca/Castagniccia, communauté de communes de l'Alta Rocca concernée aussi bien par le territoire de l'extrême Sud que par celui du Valincu/Taravu/Sartinese, etc.)

Sur chacun de ces 9 territoires, le co-pilotage de la démarche et notamment de la production technique et documentaire serait assuré conjointement par le Conseil Exécutif de Corse, les présidents des intercommunalités du territoire (ou leur représentants) et le Président du Conseil Départemental concerné (ou son représentant).

L'ensemble des Maires et de leurs représentants, des services techniques municipaux, ainsi que quelques grands acteurs de l'aménagement du territoire ou du secteur économique (organismes consulaires, Chemins de Fer, Groupe la Poste, etc) seraient évidemment associés pour contribuer à faire émerger les projets locaux.

- 2) En parallèle ou à l'aval de l'élaboration des projets de territoire, concevoir en collaboration avec les communes et intercommunalités concernées, des grandes opérations d'aménagement (les « OIT » du PADDUC), en

particulier sur les secteurs d'Enjeux Régionaux, et préparer leur contractualisation.

- parmi les attendus de ces démarches, devront figurer : les périmètres juridiques proposés pour les opérations d'ensemble les esquisses d'aménagement, une répartition des rôles et des maîtrises d'ouvrage, des stratégies d'action foncières, des bilans financiers **intégrant la valorisation foncière**, le choix des procédures à mettre en œuvre (le cas échéant, Projets d'Intérêt Majeur), des projets de contractualisation avec les collectivités locales et l'Etat.
- 3) Confier à l'AUE le soin d'assurer l'organisation, le secrétariat et éventuellement l'animation/consolidation de ces démarches, ainsi que de réaliser ou faire réaliser les études techniques nécessaires à la conception des projets de territoire et des opérations d'aménagement.

Assurer une mise à disposition autant que de besoin de l'expertise des services de la CTC, offices et agences (moyens humains en appui des services de l'AUE).

À très court terme, poursuivre la discussion avec l'Etat en vue du renforcement des compétences de la collectivité de Corse en matière d'aménagement (possibilité d'initier des projets d'intérêt majeur), ainsi que la définition des mesures permettant d'assurer leur mise en œuvre

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.