

ASSEMBLEE DE CORSE

2 EME SESSION ORDINAIRE DE 2023

REUNION DES 05 ET 6 OCTOBRE 2023

RAPPORT DE MONSIEUR
LE PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

**COMPTE-RENDU EN APPLICATION DES ARTICLES
L.3221-12 ET L.4421-1 DU CGCT DES DÉLÉGATIONS
D'ATTRIBUTIONS CONFIÉES AU PRÉSIDENT DU CONSEIL
EXÉCUTIF DE CORSE EN MATIÈRE DE DROIT DE
PRÉEMPTION AU TITRE DES ESPACES NATURELS
SENSIBLES (DÉLÉGATIONS EXERCÉES AU TITRE DE
L'ANNÉE 2022 ET DES SEPT PREMIERS MOIS DE L'ANNÉE
2023)**

RAPPORT DU PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

La Collectivité de Corse est compétente pour la mise en œuvre d'une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles, boisés ou non. Cette politique a pour objet de préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels et des champs d'expansion des crues et d'assurer la sauvegarde des habitats naturels.

Dans ce cadre, la volonté de la Collectivité de Corse est de poursuivre et de renforcer les actions engagées en faveur des espaces littoraux, lesquels ne sont pas menacés par des risques naturels uniquement : la protection de la biodiversité et le développement durable, d'une part, et la lutte contre la spéculation foncière et immobilière, d'autre part, sont deux priorités politiques de notre institution dans un contexte où le changement climatique mais aussi la pression immobilière et la logique spéculative s'aggravent.

La politique en matière d'espaces naturels sensibles (ENS) contribue ainsi au développement durable en conciliant activités économiques (sports de pleine nature, agriculture durable, pêche traditionnelle, etc.), culturelles (découverte du patrimoine), sociales (bienfait des paysages) et éducatives (actions d'éducation à l'environnement et au développement durable) avec la préservation des milieux. Elle permet grâce à la maîtrise du foncier et grâce à des actions de gestion, de concilier les usages avec les objectifs de préservation. Enfin, par l'instauration de zones de préemption au titre des ENS, elle contribue à préserver les espaces des phénomènes de spéculation foncière et immobilière.

Consciente de l'importance de cette politique en matière de préservation de l'environnement et d'aménagement du territoire, la Collectivité a souhaité se doter d'un Schéma Territorial des Espaces Naturels Sensibles (STENS) afin de valoriser et de coordonner la politique des ENS dans l'île, en lien avec les partenaires et acteurs concernés. La Chambre des Territoires est étroitement associée à cette démarche. Il est d'ailleurs nécessaire de rappeler que les ENS ne concernent pas uniquement les espaces littoraux et que la stratégie globale de la Collectivité de Corse en cours d'élaboration inclut aussi l'intérieur et la montagne, en vue de leur protection et leur aménagement.

Cet outil stratégique en cours de réalisation permettra de fixer les grandes orientations à moyen et long terme, notamment en matière de définition d'une stratégie foncière (proposition de zones de préemption au titre des ENS...) et de maillage du territoire ; de mise en œuvre d'une stratégie d'aménagement des sites et d'optimisation de la gestion en conciliant usages et préservation ; et enfin, de gouvernance.

Aux termes de la délibération n° 21/122 AC qu'elle a adoptée le 22 juillet 2021, l'Assemblée de Corse, en application notamment des dispositions des articles L. 3221-12 et L. 4421-1 du Code général des collectivités territoriales, m'a autorisé, pour la durée de mon mandat, à exercer diverses attributions dont celle d'exercer au nom de la Collectivité de Corse les droits de préemption dont celle-ci est titulaire ou délégataire en application du Code de l'urbanisme ; et également à déléguer l'exercice de ce droit, à l'occasion de l'aliénation d'un bien, dans les conditions pouvant être fixées par votre Assemblée.

À ce titre, la Collectivité de Corse a notamment compétence pour exercer le droit de préemption dont sont titulaires les départements au sein des espaces naturels sensibles lequel est régi par les dispositions des articles L. 215-1 et R. 215-1 et suivants du Code de l'urbanisme.

La création et la délimitation de ces zones de préemption relève, en effet, de la compétence des départements et donc en Corse, de la Collectivité de Corse, en vertu de l'article L. 215-1 du Code de l'urbanisme.

En dehors des zones de préemption déjà délimitées par les anciens départements de la Corse-du-Sud et de la Haute-Corse, ou devant l'être à l'avenir par la Collectivité de Corse, le Conservatoire du Littoral et des rivages lacustres dispose également de la possibilité de créer des zones de préemption à ce titre en application de l'article L. 215-2 du Code de l'urbanisme.

À cet égard, il convient de noter que les dernières zones de préemption créées l'ont été en collaboration avec le Conservatoire du littoral.

À ce jour, s'agissant du Pumontu, il existe 74 zones de préemption réparties sur 23 communes pour une superficie totale de 6 662,5 hectares.

Les trois communes du Pumontu disposant des superficies les plus importantes classées en zone de préemption, sont respectivement :

- Bunifaziu pour un total de 1 794 hectares répartis en 14 zones de préemption,
- Sartè pour un total de 827 hectares répartis en 6 zones de préemption,
- et Calcatoghju pour un total de 794 hectares dépendant d'une seule zone de préemption.

S'agissant du Cismonte, il existe 222 zones de préemption réparties sur 42 communes pour une superficie totale de 9 647,05 hectares environ.

Les trois communes du Cismonte disposant des superficies les plus importantes classées en zone de préemption, sont respectivement :

- Ruglianu pour un total de 940 hectares répartis en 6 zones de préemption.
- San Gavinu di Tenda pour un total de 2 101 hectares environ dépendant d'une zone de préemption
- Santu Petru di Tenda pour un total de 2 215 hectares environ dépendant d'une zone de préemption

Ce droit de préemption peut être exercé en premier lieu par la Collectivité de Corse, laquelle dispose pour ce faire d'un délai de deux mois à compter de la réception de la déclaration d'intention d'aliéner qui doit obligatoirement lui être adressée en cas de mutation intervenant au sein d'une zone de préemption.

À défaut de préemption dans ce délai légal de deux mois par la Collectivité, deux autres titulaires de ce droit de préemption peuvent intervenir par substitution :

- tout d'abord, le Conservatoire du littoral et des rivages lacustres (lequel dispose alors d'un délai de quinze jours pour agir);
- et ensuite, la commune du lieu d'implantation des biens (laquelle dispose à son tour d'un délai de quinze jours pour agir).

À cet égard, il convient de préciser que sur la base d'un accord explicite de la Collectivité de Corse, le Parc Naturel Régional de Corse peut également exercer ce droit de préemption pour les biens situés sur son territoire et dans les réserves naturelles dont la gestion lui est confiée.

Le droit de préemption par substitution dont bénéficierait ainsi le Parc Naturel Régional de Corse viendrait alors s'intercaler entre celui dont bénéficie en second rang le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres et celui dont bénéficie en troisième rang la commune du lieu de situation des biens.

Toutefois, dans une telle hypothèse le délai global de trois mois impartis pour préempter (soit 2 mois pour la Collectivité, 15 jours pour le Conservatoire du Littoral et 15 jours pour la commune) resterait identique ne pouvant faire l'objet d'une prolongation à ce titre.

Lorsqu'il intervient, l'exercice du droit de préemption en matière d'espaces naturels sensibles doit impérativement répondre aux deux objectifs définis par le législateur, à savoir :

- la protection de l'espace naturel sensible ;
- et son ouverture au public, sauf exceptions justifiées par la fragilité du milieu naturel ou des raisons de sécurité.

Ainsi, c'est dans ce cadre que j'ai été amené à exercer une première fois, au nom et pour le compte de la Collectivité de Corse, ce droit de préemption le 13 août 2018 concernant une parcelle de terre sise à Bunifaziu, île de Cavaddu, d'une superficie de 3,33 hectares (parcelle cadastrée Section Q n° 272).

L'île de Cavaddu a été, pendant des décennies, le symbole et l'archétype de la spéculation foncière et immobilière, de l'exclusion sociale, et des opérations immobilières et financières occultes. Cette situation n'a pu se créer et perdurer aussi longtemps que du fait d'une carence totale de l'état de droit, et notamment d'une défaillance historique de l'Etat dans l'exercice de ses pouvoirs régaliens et de l'exercice du contrôle de légalité.

Eu égard à cette situation, et pour rompre avec cet engrenage funeste, la Collectivité de Corse a fait le choix d'exercer la seule voie de droit efficace que le droit positif lui confère : la préemption d'une parcelle dans le cadre d'un projet d'aménagement global à construire.

L'exercice de ce droit de préemption vise, au-delà du respect des dispositions juridiques régissant la matière et du cas d'espèce dont il s'agit, à réaffirmer que la puissance publique corse se réimplante sur cette parcelle du territoire de la Corse.

L'usage du droit de préemption permet donc, dans ce cas, de mener une action de préservation de sites emblématiques de notre île et de son patrimoine environnemental mais également, au moyen de leur ouverture au public, une politique de réappropriation d'espaces dont la population insulaire avait été dépossédée de longue date.

Au-delà de cette première décision de préemption, et des rapports d'activités qui sont régulièrement communiqués à votre Assemblée au sujet de l'ensemble des délégations d'attributions qui ont été consenties au Conseil exécutif de Corse et à moi-même, j'ai souhaité vous apporter des plus amples informations sur l'exercice depuis le 1^{er} janvier 2022 de cette compétence en matière de droit de préemption relatif aux espaces naturels sensibles.

Ainsi, dans ce cadre, et sur la base des déclarations d'intention d'aliéner qui sont régulièrement adressées à la Collectivité de Corse par les offices notariaux en cas de mutations immobilières de biens situés dans ces zones (ventes ou donation au-delà du sixième degré de parenté ou d'alliance), j'ai été amené à prendre depuis le 1^{er} janvier 2022 :

- 19 décisions de renonciation à préemption (9 pour le Pumontu et 10 pour le Cismonte) ;
- et 5 décisions de préemption, lesquelles concernent toutes des biens situés dans le Pumontu.

Vous trouverez en annexe le tableau récapitulatif de ces décisions de préemption et de renonciation de préemption avec l'identification des biens concernés et la motivation de chacune de ces décisions.

S'agissant des décisions de renonciation à préemption sus-évoquées, globalement, celles-ci ont été motivées par les facteurs suivants :

- en premier lieu, en raison du fait que les parcelles concernées faisaient l'objet de procédures d'acquisitions amiables diligentées par le Conservatoire du Littoral. Ces procédures d'acquisition constituaient l'aboutissement des négociations menées par le Conservatoire avec les propriétaires concernés dans l'optique de la poursuite de ses objectifs de protection et de gestion d'espaces naturels dans des secteurs où celui-ci s'est déjà fortement investi ;
- en second lieu, lorsqu'il s'agissait de zones agricoles cultivées de longue date sur lesquelles il n'existe pas de projet environnemental spécifique ;
- et en enfin, quand il s'agissait de biens présentant un faible intérêt environnemental.

L'intérêt au plan environnemental de procéder ou non à l'acquisition par préemption de biens situés au sein de ces zones est analysé par la Direction des milieux naturels de la Collectivité de Corse et par le Conservatoire du Littoral et rivages lacustres, le Conservatoire agissant régulièrement en concertation avec la Collectivité tant pour l'exercice des décisions de préemption que pour la définition de nouvelles zones de préemption.

S'agissant des cinq décisions d'acquisition par préemption intervenues durant cette période :

- une première décision en date du 30 mars 2022 portant sur une parcelle de 3 382 m² située à Bunifaziu, sur l'île de Cavaddu, jouxtant celle dont la Collectivité est déjà propriétaire, a fait l'objet d'une décision de retrait le 13 juin 2022 pour un triple motif (non-conformité de la décision de préemption avec les dispositions de l'article R. 213-8 du Code de l'urbanisme au niveau des modalités de révision du prix ; incertitude sur le montant de la dette hypothécaire dont était grevé le bien vendu, cette dette s'élevant potentiellement à plusieurs millions d'euros ; à défaut de révision du prix, prix de vente se situant à l'époque hors des moyens budgétaires de la Collectivité) ;

- une seconde décision en date du 24 mai 2022 avait pour objet deux parcelles de terre d'une superficie totale de 2 140 m² sises à Bunifaziu, sur l'île de Cavaddu, à cent mètres de la parcelle dont la Collectivité est déjà propriétaire. Cette décision avec révision de prix (2 700 € en qualité de terrain non constructible au lieu de 700 000 € prix convenu entre les parties) n'a pu être concrétisée, les vendeurs, usant de la faculté qui leur est ouverte par l'article R. 213-10 du Code de l'urbanisme ayant ensuite notifié à la Collectivité leur décision de renoncer à cette aliénation ;

- une troisième décision en date du 26 octobre 2022 avait pour objet deux parcelles de terre d'une superficie totale de 7 332 m² sises à Pianottuli è Caldarellu, lieu-dit Turchi, au voisinage de parcelles dont la Collectivité de Corse est déjà propriétaire.

Toutefois, après concertation avec le Conservatoire du Littoral, j'ai été amené à prendre une décision de retrait le 25 janvier 2023 afin de laisser celui-ci acquérir ces parcelles dans le cadre du travail déjà engagé par cet établissement dans ce secteur, lequel s'inscrit dans le cadre d'une démarche globale qu'il a engagée en 1982 ;

- une quatrième et une cinquième décision de préemption viennent d'être prises par mes soins le 12 juillet 2023 ayant pour objet deux nouvelles parcelles d'une superficie respective de 1 597 m² et de 2 140 m² situées à nouveau à Bunifaziu, sur l'île de Cavaddu à environ 270 mètres de la parcelle appartenant déjà à la Collectivité. Ces deux décisions de préemption ont été effectuées avec révision des prix de vente eu égard au caractère non constructible des parcelles concernées, les prix proposés étant respectivement de 4 000 € et de 5 350 € en lieu et place de 400 000 € et de 100 000 €, prix convenus entre les parties.

Bien entendu à l'instar du retrait intervenu l'année passée, les vendeurs disposent en application de l'article R. 213-8 du Code de l'urbanisme de la possibilité de renoncer à ces aliénations dans les deux mois à compter de la notification de la décision de préemption qui vient de leur être faite le 13 juillet 2023.

Ainsi, ces deux nouvelles décisions de préemption sur l'île de Cavaddu témoignent de la forte volonté de la Collectivité de Corse :

- de protéger et de réhabiliter des espaces naturels sensibles au sein d'une île fortement anthropisée ;
- d'assurer l'ouverture de ces espaces naturels au public, en vue notamment de mettre fin au sentiment de dépossession de plus en plus prégnant au sein de la

population ;

- de lutter contre la spéculation foncière et immobilière, la Collectivité usant, dès qu'elle est juridiquement en mesure de le faire, de sa prérogative de procéder à une révision des prix de vente.

Je vous prie de bien vouloir prendre acte du présent rapport.