

ASSEMBLEE DE CORSE

4 EME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2025

REUNION DES 24 ET 25 JUILLET 2025

RAPPORT DE MONSIEUR
LE PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

**REVISIONE PARZIALE DI U PIANU D'ASSESTU È DI
SVILUPPU DUREVULE DI A CORSICA (PADDUC) :
DIBATTITU D'ORIENTAZIONE ANNANTU À U
PERIMETRU, À A METUDULUGIA È À U CALENDARIU**

**RÉVISION PARTIELLE DU PLAN D'AMÉNAGEMENT ET
DE DÉVELOPPEMENT DURABLE DE LA CORSE (PADDUC)
: DÉBAT D'ORIENTATION RELATIF AU PÉRIMÈTRE, À LA
MÉTHODE ET AU CALENDRIER**

RAPPORT DU PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

Préambule

Le Plan d'Aménagement et de Développement Durable de la Corse (PADDUC) adopté par *délibération n° 15/235 AC du 2 octobre 2015 approuvant le PADDUC* se voulait « *le projet d'aménagement et de développement de la Corse à l'horizon 2040* ».

Le document approuvé stipulait en outre que « *le PADDUC est un projet de société pour le territoire corse et les Corses. C'est, en premier lieu, un document d'aménagement qui est organisé autour d'un projet spatial régional répondant à 5 grands défis et se déclinant en objectifs de niveaux local et régional.* »

Par ailleurs, il avait été conçu comme « *un document anticipateur qui évalue les incidences prévisibles du projet d'aménagement sur l'environnement* » et qui proposerait « *des ajustements afin de les éviter, de les réduire, et si ce n'est pas possible, de les compenser* ».

Par application de ces principes, le PADDUC est donc un document de planification, porteur d'une vision globale de l'aménagement et du développement - un « projet de société » - qui intègre certes la dimension urbanistique et de mise en œuvre des obligations législatives et réglementaires afférentes, mais la dépasse largement.

D'un point de vue méthodologique, son approbation le 20 octobre 2015 par délibération n° 15/235 AC de l'Assemblée de Corse s'est faite au terme d'un processus juridique associant institutions publiques et citoyens dans le cadre d'une consultation élargie à l'ensemble des acteurs du territoire telle que définie dans l'article L. 4424-13 du Code général des collectivités territoriales.

Le PADDUC étant devenu opposable en novembre 2015, le Conseil exécutif de Corse a procédé à l'analyse globale des résultats de son application notamment du point de vue de l'environnement, en application de l'article L. 4424-14-II du CGCT, qui dispose :

« À l'expiration d'un délai de six ans à compter de la date d'approbation du plan d'aménagement et de développement durable, le conseil exécutif procède à une analyse globale des résultats de son application notamment du point de vue de l'environnement.

Cette analyse est soumise à l'avis du conseil économique, social, environnemental et culturel de Corse, communiquée au public et transmise à l'Assemblée de Corse. L'assemblée délibère sur le maintien en vigueur du plan d'aménagement et de développement durable de Corse, sur sa modification, ou sur sa révision, complète

ou partielle.

Le plan d'aménagement et de développement durable est révisé selon les modalités prévues pour son élaboration à l'article L. 4424-13 ».

Le présent rapport se fonde donc en premier lieu sur cet article précité.

En conséquence, l'Assemblée de Corse, par délibération n° 24/139 AC du 28 novembre 2024, a d'une part, approuvé l'analyse globale de l'application du PADDUC et, d'autre part, engagé la procédure de révision partielle de ce document.

Cette même délibération prévoyait que le périmètre de la révision, objet du présent rapport, soit soumis à l'approbation de l'Assemblée de Corse.

En s'appuyant sur les principaux éléments du bilan relatif aux effets du PADDUC sur la mise en œuvre des politiques publiques, le présent rapport vise à préciser la stratégie et les orientations relatives à la définition du périmètre, des modalités et du calendrier de la révision.

Outre la recherche d'une plus grande opérationnalité et efficacité du document, cette révision doit permettre de gagner en lisibilité en revenant à ce que doit être la structure du PADDUC, conformément aux textes du CGCT à savoir :

Composition du PADDUC selon les textes (CGCT)



*Cf. article L.101-2 du Code de l'urbanisme

La révision du PADDUC proposée n'est pas totale : le PADDUC de 2015, bien qu'imparfait et incomplet, a posé un certain nombre de fondamentaux, en rupture avec le projet de PADDUC précédent combattu par les nationalistes, car ouvrant la voie à la spéculation, à la dépendance économique et sociale, et à la disparition de ce qui nous constitue en tant que peuple.

Le Conseil exécutif propose que ces fondamentaux soient conservés, mais également renforcés et précisés, d'où le choix d'une révision partielle.

Cette révision partielle du PADDUC a pour objectif premier de réinterroger le modèle actuel de développement et d'aménagement de la Corse, en lui donnant les moyens de répondre efficacement aux grands défis posés par les évolutions économiques, environnementales, sociales et sociétales survenues au cours de la dernière décennie.

Cette révision du PADDUC impose donc aujourd'hui une relecture et une adaptation de ses orientations stratégiques au regard de deux phénomènes majeurs :

1. D'une part, l'évolution démographique, marquée par une croissance forte mais inégalement répartie sur le territoire et par un vieillissement prononcé de la population ;
2. D'autre part, le changement climatique, dont les effets se manifestent de manière accélérée et spécifique sur les territoires insulaires méditerranéens.

Les dynamiques constatées sur les dix dernières années pour ces deux problématiques impacteront inmanquablement l'avenir de la Corse à l'horizon 2050 (**Partie I**).

Il est donc proposé que ces deux aspects servent de fil conducteur à l'ensemble des champs concernés par la révision du PADDUC.

Il s'agira également, dans le cadre de la révision partielle engagée, de construire collectivement un PADDUC conforme à notre engagement politique vers l'autonomie et de la souveraineté de l'île, en y intégrant les combats pour la défense des droits fondamentaux du peuple corse, la préservation des biens communs ou encore la sauvegarde de notre identité collective.

Ces objectifs seront notamment déclinés de manière transversale au niveau :

- des trois volets du PADDUC¹ actuellement en vigueur et dans leurs orientations stratégiques respectives ;
- des schémas et plans sectoriels en cours d'élaboration, notamment dans les domaines du transport (Planification régionale de l'intermodalité (PRI), Planification Régionale des Infrastructures de Transport (PRIT) et de l'environnement (Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE), Schéma Régional du Climat, de l'Air et de l'Énergie (SRCAE) ;
- des nouvelles priorités politiques définies depuis 2015 par le Conseil exécutif de Corse et l'Assemblée de Corse, notamment autour des notions fondamentales telles que la défense des biens communs ou encore la lutte contre la spéculation foncière, la criminalité organisée et les pratiques mafieuses (**partie II**) ;
- des orientations réglementaires et des dispositions issues des nouveaux textes législatifs et réglementaires publiés depuis octobre 2015, notamment en matière d'urbanisme (loi ELAN, loi Climat et Résilience, loi ZAN, loi Le

1 Volet I : Faire société, Volet II : Diversifier l'économie pour un développement territorial durable, Volet III : L'aménagement au service d'un développement équilibré et de la transition écologique et sociétale

Meur-Echaniz), tout en prenant en considération les évolutions institutionnelles devant conduire à un statut d'autonomie de la Corse (**partie III**).

En outre, bien que déjà formellement présentes dans le document de 2015, les politiques sociales devront être réintégrées en tant qu'enjeux essentiels compte tenu de la situation économique de l'île (taux de pauvreté, population vieillissante, décrochage scolaire, emplois précaires, etc.) qui traduit une réalité préoccupante : la lutte contre la précarité, la création de richesses, et la définition de mécanismes de péréquation et de solidarité, entre les territoires comme entre les citoyens, seront un axe prioritaire de la révision du PADDUC.

Il appartient à la Collectivité de Corse, qui a dressé le bilan d'évaluation du Padduc, d'accompagner la démarche de révision : le nouvel organigramme dont elle s'est dotée vise notamment à permettre une meilleure coordination de l'ensemble des politiques publiques menées au travers des directions et services de la collectivité de Corse, ses offices et agences et par l'intermédiaire des délégations générales placées auprès du directeur général des services.

Ainsi, la délégation générale « *Planification stratégique et transitions* », dotée d'une « *Mission PADDUC* », sous l'autorité du Directeur Général des Services et du Conseiller exécutif en charge notamment du PADDUC, coordonnera cette vision transversale et aura la charge d'animer et de conduire les démarches de concertation.

Les schémas, plans et programmations pluriannuelles d'investissements (PPI) comme celle des transports, qu'ils soient adoptés, en cours de révision ou d'élaboration, participeront de cette logique de transversalité en lien étroit avec la révision du PADDUC.

I. Les dynamiques structurantes de la révision du PADDUC

I.1. L'évolution démographique de la Corse

La Corse est confrontée à une dynamique démographique singulière, caractérisée à la fois par un vieillissement accéléré de sa population, une attractivité résidentielle croissante, et des disparités territoriales marquées entre zones littorales et intérieures.

- La population globale de l'île au 1^{er} janvier 2025 est estimée à 360 200 habitants (+ 32 900 habitants depuis 2015). Elle comportait 260 196 habitants en 1999².
- La projection à l'horizon 2040 porte la population entre 370 000 et 385 000 habitants, selon les scénarios. La projection envisage une augmentation de la population jusqu'en 2050 du fait du solde résidentiel, puis une baisse à l'horizon 2070.

La croissance de population repose donc sur un solde migratoire qui était de + 1,1 % par an entre 2015 et 2021.

Ce solde migratoire positif (entre + 4500 et 5000 personnes par an) compense un solde naturel déficitaire (environ - 1 100 habitants par an).

² INSEE l'essentiel sur la Corse, 2021 et bilan démographique 2024

En comparaison des régions françaises, la Corse affiche la plus forte contribution du solde migratoire à l'évolution démographique.

Le déficit du solde naturel est dû essentiellement au faible taux de natalité en Corse (1,2 enfant par femme *versus* 1,6 en France) ; de plus, le niveau de fécondité historiquement bas de la Corse n'a cessé de diminuer au fil des années.

Aussi, même si à l'horizon 2040, les projections de l'INSEE indiquent un accroissement modéré de la population globale, celle-ci connaîtra une mutation significative de sa structure : baisse relative des actifs, augmentation de la part des personnes âgées, et un solde migratoire toujours positif, principalement porté par des arrivées extérieures à la Corse.

Le vieillissement de la population observé en Corse est un phénomène qui touche toute l'Europe, mais il est plus particulièrement marqué dans les régions rurales et insulaires.

À titre d'exemple, les plus de 60 ans représentaient environ 33 % de la population en 2023 ; selon les projections, ils pourraient représenter près de 40 % en 2040.

Au titre du vieillissement de la population, il peut également être relevé que :

- en 2021, l'indice de vieillissement était de 119.7, soit 120 personnes de 65 ans et plus pour 100 jeunes de moins de 20 ans ;
- la part des plus de 75 ans était estimée à 10 % en 2021, avec une forte hausse de cette tranche prévue d'ici 2040 (les projections suggèrent un taux autour de 15 à 17 %).

Cette tendance de fond est due à de multiples facteurs, tels que :

- l'augmentation de l'espérance de vie grâce aux améliorations des soins de santé, de l'hygiène et des conditions de vie (85 ans et 7 mois pour les femmes en Corse, soit 2 mois de plus que la moyenne française ; 81 ans et 6 mois pour les hommes en Corse, soit 1 an et 6 mois de plus que la moyenne française) ;
- l'évolution des structures familiales (à titre d'illustration, le nombre de familles monoparentales a augmenté ; il est passé de 14 987 en 2010 à 19 240 en 2021, soit 12,3 % des ménages (contre 10,1 % des ménages en France) et du coût de la vie (logements, produits courants, carburants...) qui n'incite pas à fonder une famille ;
- les choix de carrière des jeunes adultes qui quittent l'île à la recherche de meilleures opportunités d'emploi ou de formation, entraînant ainsi une diminution des naissances.

Sur ce dernier point, il peut être rappelé qu'en effet, l'exode des jeunes générations qui partent dans des régions comme Marseille, Paris ou Nice, est particulièrement marqué : le départ des jeunes actifs (18/30 ans) est estimé à environ 3 500 personnes quittant l'île chaque année pour des raisons liées aux études supérieures ou à l'emploi sur le continent.

Par ailleurs, depuis des décennies, une part importante de la population corse quitte l'île pour des raisons professionnelles ou économiques.

Mais la Corse demeure aussi particulièrement attractive pour des populations extérieures, notamment retraitées, avec d'une part, un retour progressif de la diaspora (non quantifié à ce jour), et d'autre part, l'arrivée massive de personnes n'ayant aucun lien avec la Corse.

Le nombre croissant de personnes âgées induira une augmentation de la demande pour les services de santé, les soins de longue durée et d'accompagnement.

Les flux migratoires jouent donc un rôle clé dans l'évolution démographique de la Corse, entraînant une réduction du nombre de jeunes adultes et un déséquilibre marqué entre les différentes tranches d'âge.

À titre d'exemple, la part des 20-59 ans qui représente l'essentiel de la population active tend à décliner, avec en corollaire des répercussions sur le tissu économique, l'emploi local et les services publics.

Alors qu'en 2021 la part des 20/59 ans représentait environ 55 % de la population corse, cette proportion devrait avoisiner 48 % à 50 % à l'horizon 2040 confirmant un vieillissement rapide de notre population.

Les nouveaux arrivants - en particulier des familles, des jeunes actifs ou encore des étudiants qui travaillent dans le secteur touristique durant la saison estivale - se concentrent dans les grandes villes et les stations balnéaires.

Ainsi, la croissance démographique qui se concentre sur les franges littorales de l'île des zones urbaines et péri-urbaines accentue les déséquilibres territoriaux entre la plaine et la montagne et met en tension l'accès au foncier et/ou au logement pour les résidents permanents.

À moyen terme, cela pourrait créer une pression supplémentaire sur les infrastructures existantes déjà fragiles (réseaux routiers, électriques, d'eau et d'assainissement).

À cela s'ajoute l'exode des territoires de l'intérieur vers les zones urbaines principalement Ajaccio, Bastia et Portofino - qui reste une tendance forte en Corse, comme dans beaucoup d'autres territoires ruraux européens.

Ce différentiel d'accroissement démographique entre zones urbaines/périurbaines et zones de l'intérieur et de montagne, ainsi que le départ des jeunes vers les grandes villes a considérablement renforcé les inégalités territoriales.

Les petites communes rurales, surtout dans les zones montagneuses ou isolées, voient ainsi leur attractivité diminuer en raison du manque d'emplois, de services tant publics (écoles) que privés (commerces) et d'infrastructures (établissements de santé).

Les évolutions démographiques majeures qu'a connues la Corse durant la dernière décennie posent des questions fondamentales, en matière de développement durable, d'équilibre territorial ou encore de cohésion sociale (accès au logement, à la culture ou à la santé).

Elles ont donc des impacts indéniables sur les ressources naturelles de l'île et sur ses grandes infrastructures de transport, d'approvisionnement en eau ou encore de production d'énergie.

Enfin, la question de la démographie pose des problèmes de nature politique : comment se définit l'appartenance au peuple corse ? Comment permettre à la société corse de fabriquer du lien, un sentiment d'appartenance, des relations sociales équilibrées et apaisées, à la Corse de continuer à fabriquer des Corses ?

Sur quels mécanismes et dispositifs, juridiques, économiques, linguistiques, culturels faut-il s'appuyer pour garantir la pérennité du peuple corse et le respect de ses droits et de ses choix ?

Le PADDUC, document porteur d'un projet de société, a certainement vocation à apporter des éléments de réponse à ces questions essentielles.

I.2. Le dérèglement climatique et ses impacts sur la Corse

La Corse, territoire insulaire, montagneux et méditerranéen, cumule de manière accentuée toutes les vulnérabilités liées au changement climatique : érosion côtière, périodes de sécheresse, risque d'incendies, perte de biodiversité, pression touristique, ainsi qu'une exposition accrue aux événements climatiques extrêmes.

Les aléas naturels, qu'ils soient climatiques, géologiques ou biologiques, conjuguent avec de fortes vulnérabilités structurelles : urbanisation en zones à risque inondations ou incendies, forts déséquilibres territoriaux, dépendance extérieure sur des produits essentiels, etc.

Les enjeux territoriaux qui en découlent sont majeurs en termes de sécurité des populations, de protection des ressources, de continuité écologique et de cohésion sociale.

Le périmètre ouvrant la révision du PADDUC doit prendre en compte ces changements, en intégrant de manière transversale l'anticipation, l'adaptation et l'atténuation face à ces bouleversements.

Les études récentes (notamment Météo-France, l'Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique ainsi que le groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat régional méditerranéen) confirment que la température moyenne en Corse pourrait augmenter de + 2,7°C d'ici 2050 par rapport au début du XX^{ème} siècle.

Un tel niveau d'accroissement des températures entraînera des conséquences multiples sur le territoire, notamment une forte baisse de la ressource en eau associée à une réduction des débits des cours d'eau d'environ 30 %.

L'augmentation de la durée et de l'intensité des périodes de sécheresse est susceptible d'affecter de nombreux secteurs de l'agriculture, de la gestion de l'eau (potable et brute), de la production d'électricité ou encore de la préservation des écosystèmes.

Les changements climatiques altèrent les cultures traditionnelles comme la vigne,

l'olivier, ou les agrumes ; les périodes de sécheresse prolongées ou des pluies plus intenses peuvent affecter les rendements et la qualité des productions et donc accentuer la dépendance alimentaire et fourragère de l'île.

À titre d'exemple, en 2024, près de la moitié des nappes phréatiques des communes du Cismonte présentaient un niveau très bas, plus particulièrement dans le Capicorsu et en Plaine orientale, entraînant des restrictions d'eau durant la période estivale.

L'élévation du niveau de la mer est susceptible de renforcer les menaces qui pèsent sur les écosystèmes littoraux, notamment sur les zones urbanisées, l'érosion des plages et les infrastructures côtières.

Par ailleurs, la montée des eaux salines affecte les zones agricoles proches du littoral et peut avoir des répercussions sur les habitats naturels, la biodiversité des zones humides ou encore sur les activités touristiques.

L'augmentation des températures et la réduction de l'humidité rendent la Corse particulièrement vulnérable aux incendies de forêt qui deviennent plus fréquents tout au long de l'année et plus dévastateurs en intensité.

Les vulnérabilités de la Corse se sont dramatiquement révélées lors de la catastrophe du 18 août 2022, avec des rafales de vent à plus de 220 km/h qui ont provoqué des destructions d'infrastructures et la mort de cinq personnes, marquant profondément les esprits et soulignant la brutalité des aléas extrêmes.

En 2023, les tempêtes CIARAN (29 octobre) et DOMINGOS (4 novembre) ont confirmé la récurrence et l'intensité croissante de ces phénomènes, engendrant des dégâts importants dans la vallée de la Restonica ou dans la région de Portu.

Il est acquis que le réchauffement climatique aura également des impacts économiques importants sur le secteur du tourisme ; à titre d'exemple, les canicules estivales peuvent conduire à une baisse de fréquentation dans certains secteurs de l'île.

Enfin, les études montrent que d'ici 2050, près de 70 000 Corses, soit environ 27 % de la population insulaire, seront exposés à au moins un aléa naturel : inondation, tempête, incendie, etc.

À ce titre, la Caisse Centrale de Réassurance (CCR) souligne dans son rapport spécifique à la Corse « *La Prévention des catastrophes naturelles par le fonds de prévention des risques naturels majeurs - édition 2023* » qu'une forte augmentation (88 %) de la sinistralité interviendra d'ici 2050 en lien avec le changement climatique ; accentuant ainsi la nécessité d'une progression de la prise en charge.

Afin de répondre à ces enjeux à la fois humains et économiques, la Collectivité de Corse devra mettre en œuvre une politique globale de prévention et d'adaptation aux risques naturels, déployée sur l'ensemble du territoire insulaire et portée par une gouvernance territorialisée, cohérente et adaptée à l'échelle de la Corse.

II. Des nouvelles priorités à intégrer dans la révision du PADDUC

En complément de la prise en compte des enjeux démographiques et climatiques, le

PADDUC révisé doit également constituer une opportunité pour fixer des principes fondamentaux ainsi que leurs déclinaisons stratégiques et opérationnelles dans les politiques publiques en matière d'aménagement du territoire, avec trois axes prioritaires :

- la défense et la protection des biens communs ;
- la lutte contre la spéculation foncière et immobilière ;
- le combat contre la criminalité organisée et les pratiques mafieuses.

II.1. La défense et la protection des biens communs en vue de permettre leur valorisation et leur transmission

Le patrimoine naturel et culturel de la Corse est étroitement lié à son histoire, à sa situation géographique et à son caractère à la fois insulaire et montagnard générant une situation de double discontinuité à l'intérieur de l'île, d'une part, et vis-à-vis du continent, d'autre part.

La biodiversité et la richesse des écosystèmes de l'île sont soumises à des pressions anthropiques et économiques grandissantes, renforcées par la rapidité de la croissance démographique et du développement touristique.

L'insularité aggrave les logiques de dépendance économiques dominantes depuis des décennies, et favorise les mécanismes de concentration économique, et par suite de captation des bénéfices et de création de surprofits.

Malgré certains indicateurs positifs, et des réussites économiques et sociales à souligner, l'économie corse reste globalement dépendante d'une logique de croissance appauvrissante.

Dans ce contexte, la préservation des biens communs - définis comme des ressources naturelles, culturelles, patrimoniales ou sociétales partagées, ayant vocation à être gérées en intégrant l'intérêt général et qui échappent aux logiques exclusives de propriété privée ou publique classique - est un élément central à intégrer dans la trajectoire de développement durable de la Corse.

À ce titre, il est possible de citer les sources d'eaux, les zones humides, les plages, les forêts, les aires marines protégées, les espèces végétales et animales ou encore les biens immatériels : langue, musique traditionnelle, pratiques agricoles ancestrales, toponymie, etc.

Aussi, la question de la gestion partagée des biens communs et des ressources qui en découlent se pose avec une acuité particulière et croissante en Corse ; leur reconnaissance et leur protection sont devenues des enjeux stratégiques pour assurer une trajectoire respectueuse des richesses de l'île, de notre identité collective, et du lien entre le peuple corse et sa terre.

Plusieurs thématiques pourront ainsi contribuer à atteindre cet objectif comme la démocratie alimentaire, la souveraineté hydraulique ou l'autonomie énergétique.

D'autant que le manque de concurrence et l'existence de structures oligopolistiques dans de nombreux secteurs économiques (transport, déchet, carburant, grande distribution, etc.) contribuent à un risque d'accaparement et de privatisation des

espaces, des richesses et des ressources naturelles de la Corse, au détriment de l'intérêt général.

Ces phénomènes nécessitent de renforcer l'efficacité de la commande publique en prônant des règles permettant de mieux contrôler certaines activités économiques ; telles que l'instauration systématique de la notion de « bénéfice raisonnable » dans les délégations de service public et les marchés publics intervenant dans des secteurs stratégiques, ou encore le développement de partenariats public-privé (cf. *délibération n° 25/083 AC de l'Assemblée de Corse du 22 mai 2025 approuvant la proposition d'adaptation législative et réglementaire du code de la commande publique relatif à l'introduction de la notion de « bénéfice raisonnable » - demande adressée au gouvernement*).

L'intégration dans le PADDUC d'un levier fondateur relatif à la défense des biens communs contribue à affirmer une vision ancrée dans les valeurs collectives du peuple corse, vectrice d'une société souveraine et capable de répondre aux défis d'aujourd'hui et de demain.

II.2. La lutte contre la spéculation foncière et immobilière en vue de favoriser l'accès aux logements et à la terre pour les corses

Le lien à sa terre est un élément constitutif essentiel de l'identité du peuple corse.

La problématique de l'accès au logement et au foncier engendre des difficultés, particulièrement marquées dans les zones littorales en tension, pour une part significative de la population, notamment pour les jeunes et les ménages modestes.

Depuis plusieurs décennies, la Corse connaît une crise structurelle dans le secteur du logement, alimentée par une pression foncière et immobilière croissante, en lien avec la croissance démographique, l'attractivité touristique du territoire ou encore l'explosion du marché des résidences secondaires.

Cette spéculation foncière et immobilière a de multiples effets négatifs :

- une inflation continue des prix avec une hausse de 45 % en dix ans dans certains territoires ; ainsi, l'écart entre le revenu médian des ménages corses et le coût moyen de l'immobilier n'a cessé de se creuser rendant l'accès à la terre et/ou à la propriété particulièrement difficile ;
- une raréfaction des logements disponibles pour les résidents : dans certaines communes littorales, 80 % des logements créés durant la dernière décennie sont des résidences secondaires ;
- une difficulté de planification à l'échelle communale et intercommunale qui se traduit par une grande majorité de communes dépourvues de documents d'urbanisme ou dotées de documents obsolètes, permissifs et incompatibles avec les règles établies dans le PADDUC ;
- une dynamique d'artificialisation des sols particulièrement élevée en comparaison des territoires français (deux fois plus rapide en Corse que dans le reste de la France)³.

Cette consommation excessive d'espaces naturels, agricoles et forestiers entre 2009 et 2019 (+ 14 % environ) s'est souvent réalisée en contradiction totale avec les

³ CEREMA et INSEE : Observatoire de l'artificialisation des sols

dispositions protectrices de la loi « littoral », menaçant ainsi les équilibres écologiques et les activités économiques durables (agriculture, pastoralisme, etc.).

Il convient également de souligner que la perte progressive des leviers essentiels à la maîtrise du développement de l'île par les collectivités, le manque d'outils efficaces de régulation (législatives et/ou réglementaires) et l'instauration de dispositifs fiscaux ayant eu des effets contre-productifs en Corse ont favorisé les phénomènes de rétention foncière à visée spéculative, les transactions opportunistes et les détournements d'usage (locations touristiques de courte durée).

À titre d'exemple, les ventes d'appartements et de maisons en volume ont augmenté en une décennie de 80 % et de 97 %, respectivement. Ces transactions immobilières se sont concentrées quasi-exclusivement sur le littoral de l'île.

L'accélération fulgurante des phénomènes spéculatifs a engendré chez les Corses un renforcement du sentiment de dépossession, d'injustice et de rupture du lien singulier et indéfectible qui les lie à leur terre.

La révision du PADDUC offre donc une réelle opportunité pour mettre en œuvre des outils - tels que les dispositions des lois ELAN, Climat Résilience- ZAN et Le Meur-Echaniz - susceptibles d'enrayer la bulle spéculative qui croît sans discontinuité sur notre île.

La régulation des conséquences de la spéculation sur l'aménagement du territoire et l'accès au logement passe nécessairement par une réponse coordonnée à la fois législative, réglementaire et fiscale, adaptée aux spécificités de la Corse et allant bien au-delà des prérogatives du PADDUC.

Aussi, la lutte contre les logiques captives des marchés fonciers et immobiliers est un argument majeur en faveur de la nécessité d'un statut d'autonomie qui permette à la Collectivité de Corse de prendre des mesures normatives, telles que l'instauration du « statut de résident/résidence » ou encore une fiscalité plus forte sur les transactions immobilières spéculatives sur les résidences secondaires ou a contrario une fiscalité plus favorable pour aider à la rénovation des logements des villages de l'intérieur.

II.3. Le combat contre la criminalité organisée et les pratiques mafieuses : en vue de construire une société libre, apaisée et démocratique

La Corse ne sera réellement libre que si elle est réellement démocratique.

Cette aspiration à la liberté et à l'émancipation a été historiquement combattue par l'État.

Elle est également menacée par le renforcement des logiques de prédation, de criminalité organisée, et de pratiques mafieuses.

Après un travail de concertation avec de nombreux acteurs sans équivalent dans l'ensemble français et européen - à l'exception de certaines régions d'Italie -, l'Assemblée de Corse a adopté le 28 février 2025 la *délibération n° 25/021 AC relative à la lutte contre les pratiques mafieuses : propositions pour une société Corse libre, apaisée et démocratique*.

L'article 6 de cette délibération mandate le Conseil exécutif de Corse pour qu'il intègre la problématique des pratiques mafieuses comme une orientation stratégique du PADDUC.

Face aux logiques de la criminalité organisée, la révision du PADDUC constitue une réelle opportunité pour intégrer la dimension multifactorielle nécessaire à la lutte contre les pratiques mafieuses, en renforçant leur prise en compte dans tous les secteurs potentiellement impactés.

La concrétisation d'une telle ambition dans le PADDUC vise à consolider la transparence dans la mise en œuvre des politiques publiques ainsi que la pleine mobilisation des institutions et des citoyens pour enrayer toutes les formes de criminalité et en premier lieu, le fléau mafieux qui gangrène la Corse.

Cette nouvelle priorité doit contribuer à construire une société corse dans laquelle les principes fondateurs de liberté, de justice et de démocratie sont respectés ; ils demeurent au cœur de notre engagement politique au même titre que la lutte contre la pauvreté et la précarité ou encore la défense des intérêts matériels et moraux du peuple corse.

III. Définition du périmètre de la révision du PADDUC

La révision du PADDUC ne doit pas être considérée comme une simple mise à jour technique, mais plutôt comme un levier stratégique pour inscrire la Corse dans une trajectoire d'autonomie aussi bien sectorielle (transport, énergie, numérique, hydraulique, fiscalité) qu'institutionnelle.

III.1. Dans le cadre des orientations stratégiques du PADDUC de 2015

Conformément à la délibération relative à l'analyse du PADDUC (délibération n° 24/139 AC de l'Assemblée de Corse du 28 novembre 2024), il est proposé un périmètre pour la révision partielle qui s'appuie sur l'esprit et la lettre des orientations stratégiques du PADDUC adopté en 2015.

Tout d'abord, il apparaît que certaines orientations doivent faire l'objet d'adaptations, de modifications, de reformulations ou de précisions lors du processus de révision.

Sur la base du bilan du PADDUC présenté en novembre 2024 à l'Assemblée de Corse, un travail a ainsi été conduit en interne par les services de la Collectivité de Corse, des agences et offices.

Ce travail, réalisé notamment dans le cadre d'ateliers thématiques, a permis de faire un certain nombre de propositions et d'identifier plusieurs axes de réflexion.

Parmi les nombreux éléments évoqués, nous pouvons citer, à titre d'illustrations, la nécessité d'intégrer dans la révision partielle du PADDUC :

- La protection des espaces stratégiques agricoles (ESA), mais aussi la mobilisation de leviers et outils pour leur mise en production effective.

- La rédaction du schéma régional de cohérence écologique (SRCE). Au titre de l'article L 4424-10 du CGCT, le PADDUC vaut SRCE au sens de l'article L. 371-3 du Code de l'environnement.
La version actuelle du PADDUC intègre l'identification de la Trame Verte et Bleue de la Corse.
D'importants travaux ont d'ores et déjà été réalisés par l'Office de l'Environnement de la Corse en vue de finaliser le SRCE dans le cadre de la révision.
- La mise en œuvre des objectifs de la planification régionale des infrastructures de transport (PRIT) ainsi que les objectifs d'aménagement prévus par la planification régionale de l'intermodalité (PRI).
Au sens de l'article L. 1213-1 et de l'article L. 1213-3 du Code des transports, le PADDUC met en œuvre les objectifs de la PRIT et de la PRI ; ces deux plans feront donc l'objet d'un travail spécifique en vue de leur intégration dans la version révisée du PADDUC.

Par ailleurs, la *loi n° 2019-1428 d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019* a introduit le domaine du développement des transports de personnes et de marchandises dans les schémas régionaux ; ces domaines étaient déjà abordés dans le PADDUC en 2015.

Enfin, il est indispensable que la révision du PADDUC contribue à renforcer la cohérence et l'articulation entre les grands documents « thématiques » de planification ; en effet, ces plans et schémas ont vocation à permettre une meilleure mise en œuvre opérationnelle des orientations stratégiques définies dans le PADDUC.

À titre d'exemple, de nouvelles problématiques - telles que la résilience du territoire face aux risques environnementaux ou l'adaptation aux changements climatiques devront être prises en compte dans la révision du Schéma Régional Climat Air Énergie (SRCAE) de Corse, adopté en 2013 par l'Assemblée de Corse.

Il devra être recherché, par ailleurs, la complémentarité entre les orientations du PADDUC et les axes majeurs du Schéma Régional de Développement Économique, d'Innovation et d'Internationalisation (SRDE2i), avec un focus particulier sur les éléments prioritaires pour le développement du territoire.

III.2. Dans le cadre des évolutions législatives et réglementaires

En matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, il peut être rappelé que plusieurs dispositions législatives en matière d'urbanisme - publiées depuis octobre 2015 - alimenteront les réflexions relatives à la révision partielle du PADDUC :

Parmi les principales évolutions législatives et réglementaires survenues depuis son adoption, nous pouvons citer :

- La *loi n° 2018-1021 portant sur l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique* du 23 novembre 2018 (dite loi ELAN) qui ouvre notamment la possibilité au PADDUC :

- (i) d'identifier des secteurs, dans les communes soumises à la fois à la loi

« littoral » et à la loi « montagne » dans lesquels le principe d'urbanisation au sens de la loi « littoral » ne s'applique pas (donc au profit des dispositions de la loi montagne) ;

(ii) d'identifier les secteurs déjà urbanisés (SDU) des communes soumises à la loi « littoral », à défaut d'une identification de ceux-ci dans un SCoT (schéma de cohérence territoriale).

Il est souligné que l'identification des SDU relève de la compétence propre au SCoT.

Il ne s'agit que d'une possibilité pour le PADDUC de se substituer à cette compétence intercommunale dont il sera nécessaire d'évaluer la pertinence.

- La loi n° 2021-1104 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets du 22 août 2021 (dite loi « Climat et Résilience ») et la loi n° 2023-630 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux du 20 juillet 2023 qui ont introduit l'obligation pour le PADDUC de fixer une trajectoire visant à atteindre le zéro artificialisation nette (ZAN) en 2050.

- La loi n° 2024-1039 visant à renforcer les outils de régulation des meublés de tourisme à l'échelle locale du 19 novembre 2024 (dite loi Le Meur-Echaniz) qui a notamment introduit, sous l'impulsion notamment des députés corses issus de la majorité territoriale, en concertation avec le Conseil exécutif, la possibilité pour le PADDUC de définir, dans les communes non couvertes par un PLU et remplissant une des deux conditions fixées par la loi (communes soumises à la taxe annuelle sur les logements vacants ou communes dont les résidences secondaires représentent plus de 20 % du nombre total d'immeubles à usage d'habitation), des secteurs dans lesquels toutes les constructions nouvelles de logements sont à usage exclusif de résidence principale (article L. 4424-11 III du Code général des collectivités territoriales). Il faut souligner que, de manière générale, la loi précitée octroie tout particulièrement cette faculté aux maires ayant adopté un PLU dans leur commune d'instituer une « servitude » d'urbanisme dans certaines zones, limitant ainsi la possibilité pour les propriétaires de transformer les logements neufs en meublés de tourisme, dans le but de favoriser l'habitat permanent.

Compte tenu de la portée des évolutions législatives précitées et des expériences acquises en matière de contentieux relatifs à la cartographie des ESA, un travail approfondi sera mené avec pour objectif la sécurisation juridique des futures orientations réglementaires du PADDUC.

À cet effet, des demandes d'adaptations législatives et réglementaires des normes en vigueur sur le PADDUC pourront être formulées auprès du Gouvernement.

L'intégration d'évolutions sur le volet urbanisme du PADDUC a vocation à être largement débattu au sein de la société corse.

Aussi, des rapports d'étapes seront présentés régulièrement à l'Assemblée de Corse et feront l'objet d'une concertation élargie à l'ensemble des acteurs concernés : Chambre des Territoires, CESEC, Assemblea di a Ghjuventù, associations des maires, CAUC.

Dans ce cadre, il est rappelé que la Chambre des Territoires joue un rôle majeur dans la mise en œuvre de la loi Climat et Résilience - ZAN puisqu'elle est reconnue

par la loi en qualité de « conférence régionale de gouvernance de la politique de réduction de l'artificialisation des sols » instituée dans les régions de droit commun par l'article L. 1111-9-2 du CGCT.

Elle sera saisie dès l'automne sur cette question de la traduction de la trajectoire ZAN dans le PADDUC. Ce débat sera également porté au sein de l'Assemblée de Corse au travers d'un rapport « intermédiaire » qui sera présenté en fin d'année 2025.

III.3. Dans le cadre du processus vers l'autonomie de la Corse

La révision du PADDUC ne peut s'envisager sans une réflexion stratégique sur le devenir institutionnel de la Corse et les perspectives liées à l'obtention à court terme d'un statut d'autonomie, dont le principe doit faire l'objet d'une révision constitutionnelle prévue pour la fin de l'année 2025.

La Collectivité de Corse est engagée depuis plusieurs années dans une dynamique de renforcement de ses compétences et de reconnaissance institutionnelle.

La révision du PADDUC constitue donc une opportunité majeure pour inscrire les aspirations de la Corse dans une stratégie globale adaptée aux spécificités insulaires.

Le PADDUC, en tant qu'instrument de planification, peut offrir un cadre adapté pour décliner de manière concrète certains aspects du projet d'autonomie tels que :

- la territorialisation des politiques publiques en adaptant les dispositifs prévus à l'échelle française aux réalités corses (logement, foncier, mobilité) ;
- la différenciation normative en intégrant une capacité de réglementation spécifique dans certains domaines de l'urbanisme, de l'environnement (biodiversité, littoral) ou de l'agriculture (préservation des terres agricoles) ;
- la gestion des ressources en déployant des dispositifs renforcés de gouvernance : eau, forêt, espaces stratégiques, transfert du conservatoire du littoral à la Collectivité autonome de Corse etc...

Cette démarche de révision du PADDUC s'inscrit donc pleinement dans le cadre des travaux sur le projet d'autonomie réalisés par l'Assemblée de Corse en juillet 2023 (Délibération n° 23/089 AC « Autonomia ») indiquant que tout transfert de compétence doit se faire dans le respect d'une clause de mieux-disant sociale et environnementale.

CONCLUSION

La révision du PADDUC s'inscrit dans un calendrier prévisionnel structuré autour de plusieurs étapes clés :

- **Juillet 2025** : définition du périmètre et des modalités de la révision, objet du présent rapport ;
- **4^{ème} trimestre 2025** : débat et rapport intermédiaire sur la stratégie du Zéro Artificialisation Nette (ZAN) ;
- **1^{er} trimestre 2026** : débat et rapport intermédiaire sur les dispositions relatives à la loi ELAN ;

- **2^{ème} trimestre 2026** : débat et rapport intermédiaire sur les dispositions relatives à la loi LE MEUR-ECHANIZ
- **3^{ème} trimestre 2026** : tenue du débat sur la stratégie et les orientations envisagées, en lien avec le projet de société voulu dans le PADDUC révisé, conformément à l'article L. 4424-13, I, alinéa 2 du CGCT ;
- **4^{ème} trimestre 2027** : arrêt du projet de révision par l'Assemblée de Corse ;
- **1^{er} trimestre 2028** : lancement de la procédure d'enquête publique, encadrée par l'article L.123-9 du Code de l'environnement. Elle permettra d'assurer l'information et la participation du public mais aussi la prise en compte des intérêts des tiers.

Tout au long de cette procédure, une démarche participative sera privilégiée, en particulier sur le volet réglementaire.

Ainsi, pour l'intégration des lois ELAN, climat et résilience- ZAN et Le Meur-Echaniz, des rapports d'étapes seront régulièrement présentés, notamment à la Chambre des Territoires, aux associations de maires, au CESEC, au CAUC, à l'Assemblea di a Ghjuventù et à l'Assemblée de Corse, afin d'alimenter le débat autour des différents scénarios envisagés.

Cette révision partielle du PADDUC sera également nourrie par les éléments prospectifs issus des travaux du plan stratégique de développement *Corsica Pruspectiva*. Ce travail mené sous l'impulsion de la Présidente de l'Assemblée de Corse constituera une base de données et d'expertises essentielles pour anticiper le devenir de la Corse à l'horizon 2050.

L'ambition portée par cette révision est de proposer un nouveau modèle d'aménagement du territoire, à la fois durable, solidaire et adapté aux contraintes et opportunités de notre temps.

Dans ce contexte, la question démographique - en tant que facteur structurant des politiques publiques menées en matière de logement, d'éducation, de développement économique et patrimonial ou encore de préservation de l'environnement - sera pleinement intégrée dans cette démarche de révision, avec en perspective la construction d'un modèle de développement durable pour la Corse, au cœur de la Méditerranée et de l'Europe.

Le PADDUC révisé doit permettre de créer les conditions d'un avenir meilleur pour les générations futures, en fixant le cadre d'un modèle capable d'intégrer les contraintes du dérèglement climatique, de créer et distribuer de la richesse, et de protéger nos biens communs (ressource en eau, accès à la terre, protection des espaces naturels, qualité de l'air...).

Ce modèle devra répondre aux besoins fondamentaux des Corses, en valorisant une gestion durable des ressources naturelles et en s'inscrivant dans une vision de long terme, intégrant les grandes mutations du XXI^{ème} siècle, et permettant à la Corse de s'inscrire résolument dans une trajectoire de progrès et d'émancipation.