

L'AVENIR DE LA CORSE

Sortir de l'impasse statutaire
et reconstruire une réponse
républicaine de développement
économique et social

Benjamin Morel, Constitutionnaliste,
Maître de Conférences à Paris Panthéon-Assas
Michel Ruimy, Économiste,
Maître de Conférences à Sciences Po

L'avenir de la Corse

Sortir de l'impasse statutaire et reconstruire une réponse républicaine de développement économique et social

Benjamin Morel, Constitutionnaliste, Maître de Conférences à Paris Panthéon-Assas

Michel Ruimy, Économiste, Maître de Conférences à Sciences Po

Préface

Autonomie ? Et si nous donnions la parole à Pascal Paoli ?

Il y a 200 ans le petit Parisien chantait : « *C'est la faute à Voltaire. C'est la faute à Rousseau* ». Certains insulaires semblent aujourd'hui répondre en écho : « *C'est la faute à Blanquer. C'est la faute aux réseaux* ».

Les réseaux, malgré le labeur (trop) discret des historiens, ne cessent de véhiculer un tissu de fausses informations ; les *fake news* ne datent pas d'hier !

On peut y lire que mes ancêtres corses ont eu « *des milliers (de leurs compatriotes) tués par l'armée de Louis XV* », lors de la défaite des « *nationaux* » à l'issue de la bataille de Ponte Novo, le 8 mai 1769. Ayant toujours préféré les archives aux « *on dit* », je préfère les chiffres donnés par Paoli lui-même qui déplorait par écrit « *21 morts et 22 blessés* » (*Ragguagli, mai 1769, compte-rendu signé de Pascal Paoli*). Des « *milliers* » étaient du reste tout à fait impossibles ! Sur 129.400 habitants recensés en 1769, la Corse comptait environ 60.000 enfants, 30.000 femmes et 30.000 hommes dont environ 2.000 au maximum prirent part au combat magnifié par Voltaire.

On ne peut croire que Paoli aurait été un pur « *politique* » qui voulait rendre la Corse indépendante de Gênes sans se soucier de l'économie. C'est faire offense à son intelligence. Paoli écrit : « *Que dirait-on d'un paysan (corse) qui achèterait des tonneaux avant d'avoir planté sa vigne* ». En rapport avec Boswell, Rousseau, Frédéric II, Catherine II, reçu par Louis XVI, Marie-Antoinette, Robespierre, La Fayette, Mirabeau, Bailly, George III et la reine d'Angleterre, le *Babbu* (Père de la Patrie) savait très bien que l'indépendance, tout comme l'autonomie, sont filles de la richesse intérieure. Ni l'indépendance, ni l'autonomie politiques ne se décrètent. Vieux sage, volontiers philosophe, il savait qu'il faut *d'abord* s'assurer de l'autonomie économique, l'indépendance ou l'autonomie politique n'étant envisageables *que* si l'autonomie économique les précède. N'achetons pas nos tonneaux avant d'avoir planté nos vignes : c'est du reste d'un bon rapport car les vins corses produisent aujourd'hui d'excellents crus.

Paoli était tellement préoccupé par l'essor économique de son île natale, qu'il créa un port : L'île Rousse comme l'avait fait Colbert créateur de Sète et de Rochefort. Sachant combien les Juifs (qui côtoyaient à Livourne et Marseille nombre de cap corsins et de balanins), sont réputés pour le commerce, il écrit le 26 juin 1760, à Rivarola : « *Si les Juifs voulaient s'établir parmi nous, nous leur accorderions la naturalisation et les privilèges pour se gouverner avec leurs propres lois. Parlez-en à quelque rabbin accrédité* ». Dès l'automne 1763, cela incita le juif Modigliani à s'installer en Corse. On lit sur les réseaux que Paoli y aurait accueilli 1 800 Juifs ! Pure hérésie ! A son époque Corte, sa capitale, compte 1 600 habitants ! Et Napoléon naît à Ajaccio en 1769 au milieu de 4 500 Ajacciens. Non ; seulement une quarantaine de familles juives se

mirent à construire de belles maisons en ce port, des entrepôts (les *magasini*), et quelques boutiques. Mais cela n'empêche pas Paoli de secourir des corsaires musulmans naufragés sur ses côtes, d'où d'ailleurs la belle selle de cheval exposée aujourd'hui au Musée de Corte, et fort bien restaurée par sa conservatrice cette année du tricentenaire de sa naissance, belle récompense du bey, parmi d'autres présents.

Paoli est un homme intelligent et ouvert. Il incarne la tolérance religieuse. Né et baptisé catholique, il écrit : « *La libertà in Corsica non confessa, ne si consulta colla inquisizione* » (*Ragguagli*, janvier-juin 1767). Elle ne connaît ni religion, ni inquisition et il accorde le droit de vote à un juif du nouveau port de L'Île-Rousse. La tolérance, notamment religieuse, est l'un des moteurs de sa pensée philosophique. Il concède du reste, aux Juifs de Livourne, le droit de pêcher le corail sur les côtes corses, comme le font les corailleurs corses et napolitains sur les côtes du Maghreb à Bône ou à La Calle. Ce commerce — particulièrement lucratif — intéresse les Juifs même si le corail sert à fabriquer alors plus de chapelets et de patenôtres que de bijoux. Paoli, a compris que son rêve d'indépendance de Gênes ne pouvait passer que par l'indépendance économique de l'île : il faut avoir des ports modernes, une monnaie corse, une marine « nationale », des corsaires capcorsins, une vraie armée de métier si l'on veut créer un véritable État, à l'instar de Venise et de Gênes qui étaient alors de simples villes-État mais richissimes. Si la Corse veut devenir une île-État, il lui faut des marchands comme Florence en a eu (les Médicis), des marins comme Gênes en a eu (les Doria, les Colomb), des chantiers comme Venise en a eu et les chantiers de Farinole (Nebbio) et de Centuri (cap Corse) sont bien éloignés de ce que sont les arsenaux de Venise ou de Saint-Pierre d'Arena, faubourg de Gênes ! Il faut attirer des investisseurs grâce à un bon gouvernement. Pour initier des flux commerciaux insulaires, pour créer une marine marchande, battant pavillon à tête de maure, pour multiplier les échanges, la paix intérieure s'avère nécessaire.

Pour assurer cette paix, il faut du calme et de la discipline dans l'île. La plupart des citations que l'on peut glaner dans l'immense correspondance de Pascal Paoli en cours d'édition (éd. A. Piazzola, Ajaccio), donne de Paoli l'image d'un vieux sage. Il est pour le respect des biens : « *Je suis opposé à brûler les maisons et à couper les arbres* » ; le respect des vies : « *Celui qui tuera par vengeance... sera passé par les armes... Sur le site de sa maison on érigera une colonne d'infâmie* » ; le respect des lois : « *Que l'on arrête tous les bandits et ceux qui leur donneraient asile* ». « *Occupez-vous des bandits en les faisant arrêter et en punissant ceux qui leur fourniraient de l'aide* ». Il est pour l'union des habitants : « *Je voudrais extirper les ligues du Royaume* ». Il est pour le respect des régimes : le pape (qui est un élu) est un souverain qui prend... par le respect qu'il inspire la préséance sur tous les autres d'où son indignation au sujet de Pie VII : « *Je n'aurais jamais cru que Bonaparte traiterait avec une si grande indignité le chef visible de l'Église à laquelle appartient la grande masse du peuple français* ».

L'enfermement, le repli sur soi, dans sa montagne cortenaise, au pied du Niolo des bergers, serait mortifère. Paoli ne choisit pas Corte. Ne pouvant se rendre ni à Bastia, ni à Ajaccio, présides génois, Corte fut son « *choix* » par défaut. Souvent, il enrage, ne trouvant même pas une demi-feuille de papier à acheter en ville pour écrire. Écrire fut sa principale activité. Le combat ne fut jamais son fort : il ne prit pas les armes du reste sur le champ de bataille de Ponte Novo. Il n'avait pourtant que 45 ans. Réfléchir en revanche fut sa passion dominante. Réfléchir occupa l'essentiel de ses jours et de ses nuits. Réfléchir

à une Constitution. Neuhoff et Sebastiano Costa (petit-fils de Sebastiano Bonaparte) en avaient jeté les bases en 1736. Son généralat (1755-1769) s'ouvrit avec la sienne. Il comprit vite qu'elle était inachevée au point qu'il demanda à Rousseau d'en écrire une meilleure en 1764. Puis, en 1766, il formula encore le désir de voir la Corse accoucher d'une meilleure forme de gouvernement : « *Nous devons chercher à donner quelque forme à notre gouvernement* ». (J'espère) « *donner une forme convenable à notre gouvernement* » car, pour l'instant c'est « *un système désordonné* ». Il est le premier à en être conscient.

Sa petite République corse, en une époque où la péninsule Italienne était morcelée en une quinzaine d'États plus ou moins grands, est et resta un État expérimental ; une première République en gestation. Elle se devait de reposer sur une justice exemplaire : la justice paoline, non exempte de plusieurs couacs toutefois (assassinat de son rival Matra en 1757 ; emprisonnement de femmes (Mme Fabiani, malgré ses 75 ans ; et mort de la bru de celle-ci dans ses cachots du Palazzu nationale cortenais à 30 ans, engeôlée avec ses enfants de moins de dix ans ; exécutions capitales). Mais Paoli était un homme de son temps.

Sa République se devait de reposer aussi sur des principes fondateurs : des hommes qui ne seraient plus des « *sujets* » de Gênes, mais tous des « *citoyens* », terme dont il ne cesse d'abuser d'où la fureur de George III et de sir Eliot en 1794 ; des citoyens tous égaux en droit, sans différence de statut lié à la « *naissance* » ; sans différences régionales (le cap Corse et la Balagne des marins ; le Niolo des bergers ; le Rostino natal ; le Nebbio viticole etc...) ; sans différence entre nobles et roturiers ; entre Corse de naissance et nouveaux venus (Juifs livournais, Grecs de Cargèse, continentaux).

Paoli, et c'est son plus grand mérite, sait que tout passe par le savoir, et non par la violence ; par l'apprentissage, la connaissance. Élevé à Naples où il séjourna de 14 à 30 ans (de 1739 à 1755), au centre d'une ville universitaire et ancien élève non de l'Université mais d'une Académie militaire (comme Richelieu au siècle précédent), Paoli qui lit Tacite, Tite-Live, Virgile, Plutarque et qui a des talents mathématiques d'ingénieur (soulignés par ses officiers à Naples), écrit en 1789 : « *Je ne conçois pas comment un gouvernement qui veut le bien néglige un point aussi important que celui de l'éducation* ». Jeune, à 39 ans, il fonde l'Université de Corse à Corte et y accueille 25 étudiants dont le père de Napoléon. Épris d'égalité, désireux d'instaurer une vraie méritocratie, hostile à la « *naissance* » (telle celle des Matra de vieille noblesse génoise), il recrute des professeurs très diplômés, issus des universités italiennes et espagnoles (Salamanque), rémunérés par la Corse et non par les parents d'élèves (à la différence des maîtres d'école qui existaient depuis plus d'un siècle dans les villages corses) et ce dans un souci de justice. Il saisit quelques biens d'Église pour assurer aux étudiants les moins aisés l'octroi de bourses. Il fait acheter des livres pour l'Université conservés aujourd'hui au Lycée Pascal Paoli de Corte. Devenu vieux, il lègue ses biens pour fonder « *une école de facultés* » à Corte et l'autre dans son village natal et de l'argent à l'université brutalement fermée par Louis XV ce qui fut une erreur. Il faudra attendre le règne de Louis-Philippe 1^{er} pour que le nouveau préfet de Corse, Jourdan du Var, en fonction de 1830 à 1845, puisse récupérer les legs de Paoli longtemps bloqués à Londres par la Banque d'Angleterre et ouvrir « *l'école de facultés* » de Corte dotée de

Note du Laboratoire de la République

nombreux livres. A la fin de sa vie, Paoli s'intéresse à l'éducation des petits-enfants de sa sœur établis à Pise et il écrit le 4 septembre 1802 : « *Mes petits-neveux... Je préfère qu'ils reçoivent leur instruction en France... étant donné que la Corse est maintenant unie à la France. Il faut qu'ils aient études et habitudes à la française pour être quelque chose dans le monde politique* ».

Comment imaginer que Paoli, enfant du peuple, portera les Lumières dans son île ? Que ce petit rural né dans un hameau de 70 âmes recevra une épée de Frédéric II de Prusse ? Que Catherine II lui écrira de Saint-Pétersbourg pour héberger la flotte russe à Ajaccio ou Bastia ? Que George III d'Angleterre le pensionnera pendant près de trente ans ? Comment imaginer qu'il sera reçu accueilli au Louvre comme à Buckingham ; que les USA donneront à sept de leurs villes le nom de *Paoli City* ? Comment imaginer que Boswell, jeune franc-maçon écossais, orchestrera en sa faveur une vraie campagne promotionnelle d'abord en Europe, puis outre-Atlantique (auprès de Benbridge notamment) sur plusieurs thèmes aujourd'hui d'actualité : la Démocratie, l'Égalité citoyenne, l'abolition des droits de la sacro-sainte « *naissance* », la tolérance religieuse, la foi en l'Homme, en ses valeurs, en l'Humanité et en l'espérance de son perfectionnement ?

Paoli n'est pas passé à la postérité pour sa prétendue haine de la France (autre fake news). Homme de réflexion, homme de cabinet, il écrit : « *Je donnerais toutes les faveurs du monde pour une heure de tranquillité d'esprit et de conversation avec mes connaissances et mes amis de cœur* » (24 décembre 1792). Lecteur assidu, voire acharné, il donne des conseils : « *Lisez les Histoires romaines et contemplez ces modèles* ». Ses modèles sont païens, Lycurgue, Solon ; mais sa morale est chrétienne : « *La morale de l'Évangile est si évidemment bonne qu'il y aura toujours une communion d'hommes qui se feront un devoir de la vénérer et de la professer en public* ».

Favorable aux consultes (assemblées populaires), favorable au vote, donc à la démocratie, il est hostile non à la France mais à la monarchie absolue, au principe du droit divin. Il le dit : « *Le drapeau blanc ne sera jamais planté en Corse* » (21 octobre 1793). Paoli est favorable au peuple : « *Le peuple m'aime* » dit-il. Il est hostile à la vendetta : « *Celui qui commettra des homicides volontaires... sera passé par les armes comme ennemi de la société* ». En revanche, il est défavorable à la noblesse, aux privilégiés : les aristocrates (1793). Mais grâce à lui, il n'y aura aucun échafaud en Corse. Paoli est indifférent aux biens matériels : « *Je me moque des meubles et de l'argent* » écrit-il en 1798 après le saccage et le pillage de son seul bien, sa maison de Morosaglia. En revanche, il est très soucieux de la parole d'honneur : « *J'ai toujours cru que c'était un crime de manquer de parole même envers son ennemi* » (4 septembre 1802).

Parfois visionnaire : « *Rome pourrait redevenir la capitale de l'Italie* », Paoli n'aime pas le pouvoir pour le pouvoir : « *Ma qualité de simple citoyen est plus conforme à ma manière de penser* » (24 décembre 1792). Jeune Général de la nation corse, il se caricaturait avec humour : « *Je suis Polichinelle jouant le Prince* ». Opposer Paoli, homme des Lumières, à la France, patrie de l'universalité de celles-ci, est aussi stupide que de l'opposer à Napoléon dont la grand-mère était plus jeune que Paoli ! Les Bonaparte disait-il : « *Ils ne peuvent pas m'être indifférents* ». Pauline Bonaparte ? C'était « *ma favorite... La Vénus céleste tant étaient grandes* ».

Note du Laboratoire de la République

la grâce et l'innocente beauté qui resplendissaient dans ses affections juvéniles ». Le Premier consul ? « *Un homme... qui marquera les siècles* ». « *Bonaparte ? Il ne manque ni de talent, ni d'allure, ni de franchise* ». Le futur Empereur : « *Un Corse (qui) a vengé notre patrie qui de toutes parts avait souffert d'injustes oppressions et humiliations* » de la part des Génois (26 mai 1802).

Comme tous les grands politiques, Paoli fut un pragmatique intelligent dont les maîtres mots sont la sagesse, le bon sens dont il fit preuve toute sa vie au point de refuser de revenir à Paris lorsque la Convention le convoqua pour trahison. Trahison ? Né en 1725, il ne fut français qu'à partir du vote unanime de l'Assemblée Constituante du 30 novembre 1789, ratifié début 1790 par Louis XVI. Il avait déjà 65 ans ! C'est parce qu'il fut un sage pendant 82 ans qu'on aurait-on tort de ne pas l'écouter lorsqu'il écrit : « *Je ne puis voir qu'avec une joie extrême les efforts généreux de la nation française pour la Liberté. Je l'ai toujours cherchée cette divinité* » (1^{er} octobre 1792). « *J'aime l'union avec la France car avec elle, par le pacte social, nous avons toutes les choses en commun, à égalité avec tous les autres individus de la République ; nous avons le droit de participer à tous les avantages et à tous les honneurs* » (5 mai 1793). Ou encore lorsqu'il ajoute : « *La France : Nous sommes unis à cette nation, il faut se conformer à la langue, aux us et coutumes de ce pays si on veut faire quelque progrès dans le monde* ». Un regard enfin universitaire et apaisé sur Pascal Paoli — et non militant et idéologique — pourrait-il enrichir le débat actuel sur le projet d'autonomie ? C'est du moins le vœu que je formule.

Michel Vergé-Franceschi¹

Professeur émérite de classe exceptionnelle

Ancien Directeur du Laboratoire d'Histoire maritime du CNRS à Paris IV-Sorbonne

Ancien Président de la Commission française d'Histoire maritime

¹ VERGÉ-FRANCESCHI M., *Pascal Paoli, Un Corse des Lumières*, Paris : Fayard, 2005, Ouvrage couronné par l'Académie française ; VERGÉ-FRANCESCHI M., *Charles Bonaparte, père de Napoléon*, Paris : Passés-Composés, 2023. Prix du Mémorial de la ville d'Ajaccio, 2023. Merci à Madame la Provisseure Julia Albertini de nous y avoir donné accès en mai 2026 ainsi qu'à « notre » étudiant et ami Marc Andria Peraut, post-doctorant de Corte à l'Université de Miami.

Introduction — La Corse mérite mieux qu'un débat mal posé

L'autonomie de la Corse sera bientôt discutée au Parlement dans le cadre d'un projet de loi constitutionnel. Elle est souvent présentée comme la réponse d'ensemble aux difficultés de l'île, qu'il s'agisse du foncier, du pouvoir d'achat, du développement économique ou de l'accès aux services. C'est précisément ce lien causal qu'il faut interroger. Les problèmes concrets que rencontrent les Corses sont réels, mais ils ne se déduisent pas mécaniquement de l'absence d'autonomie et ne seront pas résolus par un changement de statut. Certains pourraient même s'aggraver si l'extension des pouvoirs locaux intervenait avant le renforcement des garanties d'intégrité, de concurrence, d'exécution et de contrôle. La question posée par le texte n'est par ailleurs pas celle d'une autonomie administrative ordinaire. Elle porte sur une autonomie législative, autrement dit sur la capacité reconnue à une collectivité d'adopter ses propres normes dans des matières relevant normalement du Parlement. C'est là que se situe l'enjeu, pour la Corse comme pour le pacte républicain.

En 2002, Robert Badinter, s'exprimant sur le bilan de son action à la tête du Conseil constitutionnel, notait que la décision à laquelle il était le plus attaché était celle du 9 mai 1991 relative au statut de la Corse. Incrire dans la loi la notion de Peuple corse aurait été « *changer la nature constitutionnelle du Peuple français et de la République française tout entière* »². La France n'aurait plus été qu'une addition de communautés culturelles et religieuses, et non plus une communauté de citoyens unie par un projet universaliste. Aujourd'hui, ce débat revient avec force alors que le projet de loi constitutionnel va en réalité bien plus loin que celui de 1991. L'alinéa premier du projet d'article reconnaît la Corse comme une « *communauté insulaire, historique, linguistique et culturelle ayant un lien singulier avec sa terre* ». La formulation est reprise mot pour mot des accords de Nouméa, mais c'est surtout la notion de communauté qui pose question. Historiquement, la notion de communauté en droit constitutionnel français ne renvoyait qu'à la « *Communauté française* », forme de fédération mort-née censée remplacer l'Empire colonial. La République étant universaliste, elle ne reconnaît aucune communauté religieuse, culturelle ou linguistique. Comme le notait Robert Badinter, « *Tous les citoyens français sont des citoyens français et, à ce titre, de la même dignité et on ne saurait constitutionnellement introduire entre eux des distinctions d'origine, serait-ce la référence à une origine territoriale, dont d'ailleurs on voyait mal la portée.* »

Même si le mot « *communauté* » devait disparaître au cours des débats, la démarche resterait identique. Dans sa décision du 15 juin 1999, le Conseil constitutionnel offre la meilleure définition juridique du communautarisme. Le juge évoque « *la reconnaissance de droits collectifs à des groupes définis par une communauté d'origine, de culture, de langue ou de croyance* ». Des droits ne sont plus reconnus à des individus en tant que citoyens, mais à des groupes définis par une culture ou un sentiment subjectif d'appartenance. Or, le projet du gouvernement entend précisément reconnaître des droits propres découlant de ces caractéristiques communautaires. Il ne s'agit donc pas d'un simple aménagement du droit visant à tenir compte des spécificités de la Corse, ni d'un débat technique sur les collectivités territoriales. C'est notre définition même de la République qui est engagée.

Et il ne s'agit pas de n'importe quels droits. L'Assemblée de Corse se verrait reconnaître un véritable pouvoir législatif, non pas un pouvoir réglementaire élargi, mais bien la capacité d'adopter ses propres lois. C'est revenir sur un apport essentiel de la pensée des Lumières, l'unité du législateur, principe acquis dans la nuit du 4 août 1789, lorsque furent abolis les privilèges des ordres et des provinces. Ce principe avait deux raisons. Il s'agissait d'abord d'empêcher l'inégalité liée à des privilèges provinciaux, ensuite d'éviter qu'une majorité votant la loi s'en exempte pour opprimer la minorité. Il est donc à la

² BADINTER R., « *Mémorables* », entretien 12, *France Culture*, 19 février 2002 ; RADIO FRANCE, « France Culture rend hommage à Robert Badinter », communiqué, 9 février 2024 (mention de la série d'entretiens conduite par Joël Calmettes en 2002) ; « LES RÉGIONALISMES, ces séparatismes que l'on ne veut pas voir », *Nouveau Populaire*, 13 mai 2026 (verbatim de l'entretien).

source de deux fondements essentiels de notre République, l'égalité et la liberté. Ni Napoléon ni Charles X ne le remirent en cause. On ne l'écarta que dans deux cas, la colonisation et Vichy. À ce titre, la Nouvelle-Calédonie, souvent prise en exemple pour le projet de loi, où le suffrage universel est encore suspendu, est juridiquement un territoire dit « *en voie de décolonisation* ».

On objectera que la Corse est un cas particulier, île, montagne, histoire singulière. L'argument est fallacieux. Il n'existe pas, en Europe, de statut insulaire propre. La Crète, île grecque comparable à la Corse par sa taille, sa montagne et son insularité méditerranéenne, ne dispose pas d'autonomie législative. Les Baléares n'ont obtenu leur statut que dans le sillage des revendications basques et catalanes, c'est-à-dire en raison d'une histoire identitaire continentale, et au même titre que l'Andalousie ou d'autres régions sans particularité insulaire. La Sardaigne, plus proche encore par sa géographie et par sa population, doit son statut spécial à une concession constitutionnelle italienne d'après-guerre adressée à plusieurs régions à statut spécial, et non à un effet de son insularité. L'argument insulaire ne fonde donc pas, en Europe, une exception statutaire. En outre, le présent statut va beaucoup plus loin que celui par exemple de la Réunion, de la Martinique ou même de Wallis et Futuna, qui ne sont pas particulièrement des territoires continentaux proches de l'Île de France.

Si les arguments politiques semblent donc faibles, l'autonomie est présentée par ses promoteurs comme la nécessaire voie de la prospérité pour la Corse. Cette note montre que si la Corse souffre économiquement, ce n'est pas du fait de son statut. En 2020, 18,3 % des Corses vivaient sous le seuil de pauvreté. Le logement social plafonne à 10,3 % des résidences principales³. Les résidences secondaires représentent 28,8 % du parc selon l'Insee, près de 40 % selon la DREAL sur un autre périmètre⁴. Ces chiffres montrent le décrochage économique de l'île, alors que l'attention est portée sur des sujets institutionnels qui n'ont que peu de rapport avec les difficultés qu'elle endure. Si les fragilités corses sont incontestables, l'idée qu'elles auraient pour cause principale l'absence de statut ne l'est pas. Ni la pauvreté, ni la vie chère, ni la tension foncière, ni les retards d'équipement ne butent sur l'existence d'un obstacle constitutionnel. Ils renvoient d'abord à des problèmes économiques, sociaux, administratifs et régaliens⁵.

Le projet de loi constitutionnelle pour une Corse autonome au sein de la République doit donc être examiné comme un moyen, non comme une fin. La Corse souffre moins d'un déficit de statut que d'un déficit de résultats. Une stratégie crédible doit d'abord agir sur l'ordre public, la production, l'habitat permanent, les services essentiels et la gouvernance. En l'état, l'autonomie proposée est une fausse réponse aux causes principales des blocages⁶.

Cette note ne conteste ni la singularité historique et culturelle de la Corse, ni la nécessité d'une politique publique spécifique pour une île-montagne. Elle soutient au contraire qu'une réponse spécifique doit partir des causes vérifiables des blocages. Structures de marché, rentes, logistique, désordre foncier, pression spéculative, planification, ingénierie et intégrité de la décision publique.

³ INSEE, Bolusset A., Bretel A., Burel G., Gerardin M., Huyssen A., Lemaire P.— O., Luciani A., Thillet J.— F., Vallès V., *Panorama de la pauvreté en Corse : une diversité de situations individuelles et territoriales*, Insee Dossier Corse n° 18, octobre 2023 ; PRÉFECTURE DE CORSE, « Le parc locatif social de la Corse — bilan 2024 », 3 février 2025.

⁴ INSEE, Huyssen A., Squarcini J.-M., « Résidences secondaires : un logement sur trois en Corse avec des profils variés selon les intercommunalités », *Insee Analyses Corse* n° 29, 26 octobre 2020 ; ASSEMBLÉE NATIONALE, Boudié F., *L'avenir institutionnel de la Corse*, rapport d'information n° 1466, Commission des lois, 28 mai 2025.

⁵ Pour la synthèse des causes des blocages matériels, voir COUR DES COMPTES, *Les enseignements du programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse (2002-2022)*, rapport public thématique, juin 2023.

⁶ V. supra note 4.

I. Les blocages corses : des difficultés de structure, d'exécution et d'équilibre territorial plus que de statut

Vingt ans après la loi de 2002, une partie des outils normatifs existent déjà, qu'il s'agisse des pouvoirs de planification (PADDUC, SDAGE), dispositifs d'investissement (PEI puis PTIC), compétences renforcées de la Collectivité de Corse⁷. Or plusieurs rapports des juridictions financières montrent que les difficultés tiennent moins à l'absence d'outils qu'à leur mise en œuvre. Retards de planification, sous-consommation ou fragmentation des crédits, suivi pluriannuel insuffisant, ingénierie inégale entre micro-régions, et faible articulation entre la collectivité et certains de ses opérateurs. Le problème de la Corse n'est pas seulement celui des compétences en droit, il est d'abord celui de leur exercice réel.

Avant le détail des blocages, un rappel s'impose. La Corse n'est pas dépourvue d'atouts, contrairement à un récit parfois trop pessimiste. Sa situation naturelle est exceptionnelle (biodiversité méditerranéenne, ressources hydriques, paysages, forêts) mais elle donne peu lieu à des emplois permanents. Le tourisme représente un pilier économique réel, avec 3,4 Md€ de consommation intérieure en 2017, soit 39 % du PIB régional. La notoriété internationale de l'île est un avantage compétitif acquis mais qui est mal capté localement. L'Université Pasquale-Paoli, à taille humaine, héberge des unités mixtes labellisées CNRS dans les ressources renouvelables et les écosystèmes méditerranéens, ressource scientifique sous-exploitée. L'effort public consolidé dépasse, toutes lignes confondues, le milliard d'euros par an. Taux particuliers de TVA, crédit d'impôt pour investissement, dotation de continuité territoriale, soutien aux zones non interconnectées, PEI puis PTIC. Cette base de financement n'a pas d'équivalent dans le paysage régional français. Elle peut devenir une opportunité, à condition d'être réorientée vers des résultats plutôt que reconduite à l'identique.

A ces atouts répondent six déséquilibres structurels, attestés de façon concordante par les sources publiques. Le premier est productif. Le PIB par habitant culmine à 29.300 €, dernier rang des régions métropolitaines. La part industrielle plafonne à 7 %. L'effort de R&D reste très en dessous de la moyenne nationale. Aucune révision constitutionnelle ne corrigera ces déterminants. Vient ensuite la saisonnalité de l'emploi. À 19 % de saisonniers, soit six fois la moyenne nationale, le marché du travail insulaire produit une précarité chronique et entretient l'exode étudiant. Le foncier, lui, reste dans un désordre que ne connaît aucune autre région métropolitaine. Près de 300.000 parcelles sont encore inscrites au nom de propriétaires décédés, 8.000 logements demeurent gelés par des successions non réglées, et 74 % des logements appartiennent à des multipropriétaires dont quatre sur dix résident hors de l'île. Les services essentiels suivent. Le rendement moyen des réseaux d'eau plafonne à 72,7 %, contre un seuil de référence à 85 %. La capacité de traitement des déchets ne couvre qu'environ 60 % de la production. Le coût du service est deux à trois fois supérieur à la moyenne nationale rapportée aux tonnages par habitant. Le cinquième déséquilibre est régalién. La circulaire pénale du 5 juin 2025, les bilans Tracfin et les rapports des juridictions financières documentent un risque de capture institutionnelle qui décourage l'investissement extérieur et renchérit l'économie insulaire. Le dernier est financier. La Collectivité de Corse dépense désormais trois euros de fonctionnement pour un euro d'investissement, sa capacité de

⁷ COUR DES COMPTES, *Les enseignements du programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse (2002-2022)*, op. cit. ; CRC CORSE, *Collectivité de Corse — Situation financière*, rapport d'observations définitives, 27 juin 2025.

Note du Laboratoire de la République

désendettement progresse vers 7,3 années, et la programmation 2021-2027 des fonds européens reste, à mi-parcours, autour de 8 %. Aucun fait nouveau ici par rapport aux développements qui suivent. Simplement, l'ordre des urgences devient lisible, et la question du statut s'inscrit là où elle est en réalité, après celle de la performance des systèmes économiques et publics.

Tableau de causalité — Des blocages matériels à des réponses opératoires

Problème	Causes principales documentées	Pourquoi l'autonomie n'est pas l'outil principal	Réponses opérationnelles
Vie chère et carburants	Insularité logistique, dépendance aux importations, intensité concurrentielle insuffisante, captations de rente dans certains marchés.	Une révision constitutionnelle ne crée ni concurrence, ni transparence des marges, ni baisse automatique des coûts de transport.	Observatoire des prix et marges, saisine de l'Autorité de la concurrence, transparence sur les carburants, continuité territoriale mieux ciblée.
Logement et foncier	Poids des résidences secondaires, dynamique spéculative des transactions, sous-production de logements accessibles, désordre foncier.	Le statut ne construit pas de logements permanents et ne résout pas, à lui seul, l'indivision, l'offre ou la planification locale.	Outils anti-spéculatifs existants, régulation des meublés touristiques, mobilisation de l'Office foncier, GIRTEC, relance des PLU et du PADDUC.
Urbanisme et aménagement	RNU très présent, documents postérieurs au PADDUC encore rares, absence de SCoT, faiblesse d'ingénierie dans le bloc communal.	Le principal blocage tient à la planification, à l'accompagnement technique et à l'exécution, non à l'absence d'un nouveau titre constitutionnel.	Choc d'ingénierie pour les communes, contrats de territoire, révision du PADDUC, assistance juridique et technique ciblée.
Eau et déchets	Réseaux dégradés, gouvernance éclatée, investissements tardifs, planification déficiente, retards d'équipement.	Le statut ne remplace ni des réseaux, ni un centre de tri, ni un calendrier d'exécution, il ne corrige pas à lui seul les défauts de suivi.	Plan eau corse, suivi unique des déchets, calendrier opposable, conditionnement d'une partie des financements aux résultats.
Santé et accès aux services	Insularité, absence de CHU, transferts sanitaires nombreux, faiblesse de certains équipements spécialisés, fracture littoral-intérieur.	Le statut ne crée pas de lits, de spécialistes ni de capacités hospitalo-universitaires, l'enjeu est organisationnel, sanitaire et territorial.	Pacte santé insulaire, renforcement de Corte, mobilité sanitaire mieux prise en charge, télémédecine et équipements ciblés.

Sources. INSEE pour les prix, la pauvreté, la structure économique et le tourisme. Autorité de la concurrence pour les carburants et la concentration. Cour des comptes et CRC Corse pour le PEI, les finances, les déchets et l'eau. ARS Corse et rapports parlementaires pour la santé et les transferts sanitaires. Géoportail de l'urbanisme pour les documents d'urbanisme. Le diagnostic qui suit présente ces constats, déséquilibre par déséquilibre.

A. Une économie trop peu productive et trop dépendante

Le premier blocage est économique. Selon l'INSEE, le PIB par habitant de la Corse demeure le plus faible des régions métropolitaines, en 2022, il s'établit à 29.300 euros par habitant⁸. L'économie insulaire est atypique, essentiellement tournée vers le tertiaire, le tourisme, la construction et les emplois publics. La fonction publique y représente un emploi salarié sur cinq. En 2017, la consommation touristique intérieure atteint 39 % du PIB régional, la part de l'industrie n'est que de 7 %, l'effort de recherche et développement reste très inférieur à la moyenne nationale. Rien, dans cette configuration, n'établit un besoin premier d'autonomie, tout y appelle plutôt à la diversification, à la montée en gamme et à l'investissement productif.

Le même constat vaut pour l'emploi. Le tertiaire représente 79 % des emplois sur l'île et près d'un emploi salarié privé sur cinq est saisonnier. Une économie aussi exposée à la saison touristique nourrit la précarité, subit plus fortement les chocs externes et limite la progression des revenus. La question prioritaire est donc moins de savoir qui fixe la norme que d'identifier les décisions capables de créer davantage d'activité permanente, de productivité et de valeur ajoutée sur le territoire insulaire.

Tourisme : moteur économique, mais enjeu de captation de valeur et de soutenabilité

Le tourisme n'est pas un secteur parmi d'autres. Il structure la demande, l'emploi et le foncier. L'Insee estime qu'en 2017 la consommation touristique intérieure s'élève à 3,4 Md€ et représente 39 % du PIB régional⁹. En 2018, 14.500 emplois sont directement liés à la présence de touristes (12 % de l'emploi total en moyenne annuelle), avec une variation saisonnière sans équivalent sur le continent.

Ce constat ne conduit ni à diaboliser l'activité touristique, ni à la sacraliser. La question n'est pas de choisir entre « plus » ou « moins » de touristes, mais de déterminer quel tourisme accueillir, où, et avec quelles contreparties pour l'emploi permanent, le logement, l'eau, les déchets et la protection du littoral. Il convient de désaisonnaliser, en favorisant les segments à plus forte stabilité (tourisme de nature, culture, sport, affaires, santé/bien-être), allonger les saisons et organiser une offre hors-été. Il serait également nécessaire de capter davantage de valeur localement, par la montée en gamme des chaînes agroalimentaires et artisanales, structuration d'offres à valeur ajoutée (guidage, sports, nautisme), et conditionnalités de formation/emploi dans les aides. Enfin, il convient de limiter les externalités, par la régulation des meublés de tourisme, et d'assumer des objectifs eau-déchets-assainissements opposables dans les zones exposées ainsi qu'une tarification de gestion des flux (stationnement, sites naturels). Les pouvoirs publics se doivent aussi de mieux gouverner et contrôler, par des données ouvertes (hébergements, flux, prix), le contrôle effectif, la protection de l'urbanisme et la commande publique contre les captations.

⁸ INSEE, Nicolai M.-P., Caruso D., « La Corse a le deuxième PIB par habitant des îles de Méditerranée », *Insee Analyses Corse* n° 66, 2 avril 2026 ; INSEE, *Bilan économique 2024 — Corse, Insee Conjoncture Corse*, 26 juin 2025.

⁹ INSEE, « En 2017, la consommation touristique atteint 39 % du PIB en Corse », *Insee Analyses Corse* n° 35, 14 décembre 2021 ; INSEE, « Emplois liés à la présence de touristes en Corse : 43 % de croissance entre 2009 et 2018 », *Insee Analyses Corse* n° 40, 12 mai 2022.

B. Vie chère et carburants : un problème de logistique, de dépendance et de structure de marché

La vie chère offre l'exemple le plus net d'un contresens statutaire. Les prix sont plus élevés en Corse que sur le continent, l'écart est particulièrement marqué pour l'alimentation. Le surcoût tient à des facteurs structurels que sont l'insularité et la dépendance aux approvisionnements extérieurs. Un rapport du CESECC sur l'autonomie alimentaire estime par exemple le taux d'auto-fourriture autour de 4 %. Mais ces contraintes sont aggravées par des captations de rente liées à l'insuffisance de concurrence, notamment dans les carburants et certains produits alimentaires. Cette vulnérabilité concurrentielle a été illustrée par la décision 25-D-07 de l'Autorité de la concurrence du 17 novembre 2025, qui sanctionne une entente dans l'approvisionnement, le stockage et la distribution de carburants routiers en Corse (187,49 M€) et relève un risque de renchérissement du prix à la pompe¹⁰.

Au-delà des carburants, la chaîne du coût passe aussi par l'architecture de la desserte maritime de passagers et de fret. Obligations de service public, délégations de service public, aides, allotissement des lignes et durée des contrats. L'Autorité de la concurrence rappelle que ces dispositifs doivent être justifiés par un besoin réel de service public et conçus pour préserver une concurrence effective. Elle observe notamment que le service destiné à absorber le pic saisonnier est, en principe, déjà assuré par l'initiative privée et doit être exclu du périmètre de la DSP. Le sujet n'est donc pas un statut constitutionnel, mais la capacité à organiser un marché contestable, à contractualiser sur coûts et qualité, et à contrôler l'exécution¹¹.

Le problème se situe donc ailleurs : dans les coûts logistiques, les marges, l'intensité concurrentielle et la transparence des marchés. Dans un contexte d'insularité et de concurrence imparfaite, les taux réduits de TVA applicables à la Corse ne se traduisent pas mécaniquement par des prix plus faibles pour les consommateurs finaux. Une partie du bénéfice de l'exception fiscale peut être absorbée par les circuits commerciaux. La réponse relève donc de la régulation économique et du contrôle, non d'un récit institutionnel général¹².

Concrètement, il faut distinguer trois composantes du surcoût insulaire : un surcoût structurel incompressible (distance, volumes), un surcoût structurel réductible (organisation des chaînes, massification, performance portuaire, numérisation), et une rente évitable (ententes, clauses contractuelles anti-concurrentielles, opacité des marges). L'action publique à court terme se joue surtout sur les deux dernières composantes.

Pour quantifier le poids global de cette équation, l'estimation la plus diffusée est celle d'un cabinet privé sollicité par la Chambre de commerce et d'industrie de Corse en 2018. Le surcoût d'insularité y est évalué à environ 9 % du chiffre d'affaires des entreprises insulaires, en cumulant l'éloignement, le surstockage, le sous-équipement, les ruptures logistiques et la moindre intensité concurrentielle. Cette estimation, à

¹⁰ AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE, décision 25-D-07 du 17 novembre 2025, secteur des carburants en Corse (sanctions totales : 187,5 M€) ; INSEE, « En Corse, des prix supérieurs de 7 % à ceux de province », *Insee Flash Corse* n° 81, 11 juillet 2023 ; sur le TAUX D'AUTO-FOURNITURE ALIMENTAIRE, CESECC/CRALIM, « Vers l'autonomie alimentaire de la Corse », 12 décembre 2024.

¹¹ AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE, avis 12-A-05 du 17 février 2012 relatif au transport maritime entre la Corse et le continent.

¹² V. supra note 9.

manier avec les précautions d'usage compte tenu de son origine, donne néanmoins un ordre de grandeur utile. C'est du surcoût structurel réductible, et de la rente évitable, que dépend à court terme l'essentiel de la marge d'action publique¹³.

C. Logement et foncier : une crise d'accès, alimentée par la spéculation et la faiblesse de l'offre abordable

Le logement constitue l'autre question centrale. Les ordres de grandeur varient selon les sources et les périmètres. L'Insee retient 28,8 % de résidences secondaires dans le parc de logements, tandis que la DREAL, reprise dans les travaux parlementaires, évoque un ordre de grandeur proche de 40 % du parc résidentiel¹⁴. Cette différence invite à ne pas comparer des périmètres statistiques comme s'ils étaient identiques. Dans les deux cas, la part de logements non affectés à l'habitat permanent est exceptionnellement élevée. Le parc social ne représente que 10,3 % des résidences principales. Entre 2010 et 2020, le montant des transactions immobilières a augmenté beaucoup plus vite que le PIB corse. Ces données décrivent une crise d'accès à l'île pour ses propres habitants, particulièrement dans les pôles urbains et pour les jeunes actifs. Elles ne désignent pas, en elles-mêmes, un déficit d'autonomie comme cause.

Au-delà de ces indicateurs, la structure de la propriété éclaire la tension. Selon l'Insee, en 2023, 227.000 propriétaires physiques détiennent, seuls ou en indivision, 234.000 logements en Corse. La moitié est multipropriétaire. Ces multipropriétaires détiennent 74 % des logements appartenant à des personnes physiques. Quatre propriétaires sur dix résident hors de Corse. Les successions non réglées immobilisent encore 8.000 logements en 2023. Ces éléments plaident pour remettre des logements sur le marché, sécuriser les transmissions et réguler les usages. Ils plaident moins pour une réponse unique fondée sur la résidence¹⁵.

Un troisième facteur doit être pris en compte, à savoir l'essor des meublés de tourisme diffusés via les plateformes¹⁶. L'observatoire de l'Agence du tourisme de la Corse, sur la base des données AirDNA (Airbnb et Vrbo), recense 35.044 offres actives en 2022, constituées très majoritairement de logements entiers et concentrées sur quelques bassins touristiques. Ce basculement d'une partie du parc vers la location de courte durée contribue à raréfier l'offre de logements à l'année dans les zones tendues et renforce la pression sur les prix et le foncier.

Les causes de la tension sont évidemment à rapporter à la dynamique spéculative des transactions, au poids des résidences secondaires, à la sous-production de logements accessibles, au désordre foncier et à la maîtrise inégale des outils d'urbanisme¹⁷. Faire du statut de résident, ou de sa version plus prudente de statut de résidence, l'alpha et l'oméga de la question du logement reviendrait à remplacer une politique

¹³ CABINET GOODWILL MANAGEMENT, *Impact de l'insularité en Corse sur la performance économique des entreprises*, rapport pour la Chambre de commerce et d'industrie de Corse, juin 2018 (étude privée, citée notamment par MEDEF Corse, *Corse 2030, pour un développement économique durable*, février 2024).

¹⁴ V. supra notes 2 et 3.

¹⁵ INSEE, Ballo G., Luciani P.-G., Luquet S., « Un propriétaire de logements corses sur deux est multipropriétaire », *Insee Analyses Corse* n° 65, paru le 10 février 2026, mis à jour le 17 février 2026.

¹⁶ AGENCE DU TOURISME DE LA CORSE, *Observation du marché de la location de meublés de tourisme en Corse en 2022*, *Cahier du tourisme* n° 14, 18 avril 2023 (données AirDNA : Airbnb et Vrbo).

¹⁷ V. supra note 2.

complète de l'habitat par un instrument juridiquement manifestement contraire au droit européen et matériellement insuffisant. Le statut de résident, qui impose une durée de résidence pour acquérir un bien, contrevient à la libre circulation des capitaux (article 63 TFUE) et à la liberté d'établissement (article 49 TFUE). La Cour de justice l'a tranché dans son arrêt Libert du 8 mai 2013 (C— 197/11 et C— 203/11), à propos d'un dispositif flamand subordonnant l'achat de terrains à des liens suffisants avec la commune. Le statut de résidence, lui, ne porte pas sur l'accès à la propriété mais sur l'usage du bien, en exigeant qu'une fraction de l'offre soit affectée à la résidence principale d'un occupant. Il reste compatible avec le droit de l'Union dès lors qu'un motif d'intérêt général le justifie et qu'il demeure proportionné, ouverture que la loi du 19 novembre 2024 a déjà élargie. Cependant, ce mécanisme demeure notoirement difficile à contrôler en pratique, comme en témoigne l'impossibilité de contrôle effectif de l'affectation des résidences secondaires déclarées comme résidence principale à dessein de contourner les taxes d'habitation élevées mise en place par les communes balnéaires.

Le statut de résidence ajoute en outre un risque de fracture sociale. Même présenté sous une forme plus prudente qu'un statut de résident, il crée une hiérarchie entre habitants selon leur durée d'installation, leur résidence fiscale ou leur accès au foncier. Dans une société déjà travaillée par la tension entre littoral et intérieur, propriétaires et locataires, jeunes actifs et détenteurs de patrimoine, anciens et nouveaux arrivants, ce type d'outil peut déplacer la crise du logement vers un conflit de légitimité entre habitants. Il ne peut donc être qu'un instrument accessoire, et ne saurait remplacer la production de logements permanents, le titrement, la régulation des meublés et la planification locale.

D. Une action publique davantage freinée par l'ingénierie, la programmation et la gouvernance que par le manque de compétences

Le diagnostic de sous-exécution des compétences est un fait établi dans la plupart des rapports. Les documents de planification existent, mais leur révision et surtout leur déclinaison opérationnelle restent inégales. Ainsi, le PADDUC a été approuvé par l'Assemblée de Corse le 2 octobre 2015 et modifié le 5 novembre 2020. Pour autant, sa mise en cohérence avec les documents locaux d'urbanisme et les politiques sectorielles demeure incomplète. Le plan territorial de prévention et de gestion des déchets (PTPGD), attendu de longue date, n'a été approuvé qu'en 2024. S'agissant de l'eau, la Cour des comptes a souligné que le SDAGE Rhône-Méditerranée 2022-2027, document-cadre essentiel, comporte des limites en termes d'objectifs quantifiés et d'indicateurs, ce qui complique le suivi des investissements. Dans ces trois domaines, le point commun n'est pas l'absence de pouvoirs juridiques, mais la difficulté à planifier, financer et exécuter dans la durée¹⁸.

Le cas de l'urbanisme est à lui seul probant. Les statistiques du Géoportail de l'urbanisme indiquent que 188 communes corses restent soumises au règlement national d'urbanisme (RNU), qu'aucun PLUi n'est publié et, selon les « *chiffres clés mer et littoral* » du CGDD, qu'aucun SCoT n'était approuvé en Corse au 1er janvier 2023¹⁹. Une partie considérable du blocage relève donc de l'exécution et de l'assistance technique, non du défaut de statut.

¹⁸ COLLECTIVITÉ DE CORSE, PADDUC, document approuvé par l'Assemblée de Corse le 2 octobre 2015 et modifié par délibération du 5 novembre 2020 ; COLLECTIVITÉ DE CORSE, PADDUC, documents publics, consultés le 17 mai 2026.

¹⁹ GÉOPORTAIL DE L'URBANISME, statistiques régionales Corse (R94), consulté le 17 mai 2026 ; CGDD/SDES, « Planification urbaine du littoral : état des lieux au 1er janvier 2023 », in *Chiffres clés mer et littoral*, éd. 2024.

Urbanisme : adapter par voie ordinaire plutôt que par révision constitutionnelle

La géographie corse soumet une part exceptionnelle des communes à l'application simultanée de la loi du 9 janvier 1985 dite « Montagne » et de la loi du 3 janvier 1986 dite « Littoral ». La continuité physique du littoral aux secteurs montagneux, propre à l'île, produit objectivement une double contrainte juridique sur la production de logements permanents et la planification locale. Ce constat est partagé. La conséquence qui en est parfois tirée, selon laquelle seule une révision constitutionnelle permettrait de débloquer la situation en revanche pose pour le moins question.

Le PADDUC dispose déjà, en droit, des outils nécessaires à l'adaptation territoriale des règles d'urbanisme. L'article L. 4424-9 du code général des collectivités territoriales lui confère une portée prescriptive. Il oriente les documents locaux d'urbanisme et précise, pour la Corse, les modalités d'application des dispositions des lois Littoral et Montagne. La jurisprudence administrative a confirmé cette capacité d'adaptation locale, sous réserve de cohérence avec les principes nationaux²⁰. Les difficultés d'application ne tiennent donc pas à l'absence de cadre juridique d'adaptation, mais à la lente déclinaison du PADDUC dans les documents locaux d'urbanisme. La difficulté propre à la Corse tient moins à l'inexistence de spécificités prises en compte que de l'articulation dysfonctionnelle des lois Littoral et Montagne avec le PADDUC et avec des documents locaux encore trop incomplets. Une adaptation ciblée peut être utile pour traiter des points de friction identifiés. Elle ne remplacera ni les PLU, ni les PLUi, ni les SCoT, ni l'ingénierie communale. Une demande de différenciation normative renforcée relève d'un non-sens alors que le droit, et même les formalités basiques existantes ne sont pas appliquées.

Les lois Littoral et Montagne ont par ailleurs été amendées à plusieurs reprises par voie ordinaire pour intégrer des marges d'adaptation supplémentaires, sans révision constitutionnelle. La loi du 28 décembre 2016 dite « Montagne II » a clarifié les conditions de constructibilité en zone de montagne, restauré la possibilité de hameaux nouveaux intégrés à l'environnement et précisé les régimes dérogatoires. La loi ELAN du 23 novembre 2018, complétée par la loi 3DS du 21 février 2022, a introduit ou consolidé des outils tels que les secteurs déjà urbanisés en zone littorale, les STECAL ou les dérogations aux règles de continuité dans certaines zones rétro-littorales. Le législateur ordinaire a donc démontré, à plusieurs reprises, sa capacité à ajuster les régimes Littoral et Montagne sans toucher à la Constitution. Une loi simple d'adaptation ciblée pour la Corse, fondée sur le PADDUC, sur les caractéristiques géographiques attestées de l'île et sur l'évaluation des points de friction documentés (continuité, hameaux, mitage des parcelles déjà urbanisées), serait recevable au regard du principe constitutionnel d'égalité, dès lors que la différence de traitement repose sur des caractéristiques objectives. La jurisprudence du Conseil constitutionnel relative aux adaptations territoriales motivées par des « *caractéristiques géographiques et économiques* » de la Corse en témoigne²¹

²⁰ CE, 16 juillet 2010, ministre de l'Écologie, du Développement et des Aménagements durables, n° 313768 (rôle d'écran ou de prisme du PADDUC à l'égard de la loi Littoral) ; CAA MARSEILLE, 17 juillet 2020, commune de Calvi, n° 19MA02718 ; CAA MARSEILLE, 15 février 2021, commune de Conca, n° 20MA00330.

²¹ CONSEIL CONSTITUTIONNEL, décision n° 2001-454 DC du 17 janvier 2002, loi relative à la Corse, cons. 29 : « eu égard aux caractéristiques géographiques et économiques de la Corse, à son statut particulier au sein de la République et au fait qu'aucune des compétences ainsi attribuées n'intéresse les conditions essentielles de mise en œuvre des libertés publiques, les différences de traitement [...] ne seraient pas constitutives d'une atteinte au principe d'égalité » ; v. également décision n° 91-290 DC du 9 mai 1991 ; DÉCISION N° 2019-796 DC DU 27 DÉCEMBRE 2019, cons. 48 (taxe de solidarité sur les billets d'avion).

Une adaptation constitutionnelle, à supposer même qu'elle ait un quelconque sens ici, ne se substituerait enfin ni aux PLU, ni aux PLUi, ni aux SCoT, elle ne changerait ni la faiblesse de l'ingénierie communale qui les rédige, ni les délais d'instruction, ni la qualité du contrôle de légalité. La chaîne de production d'un logement permanent en Corse comporte aujourd'hui une dizaine de jalons identifiés, comme la compatibilité PADDUC, la mise à jour des documents locaux, l'instruction du permis, le contrôle de légalité, le recours éventuel, l'équipement, le financement et l'attribution. La double contrainte Littoral-Montagne intervient à un seul de ces jalons. Une norme constitutionnelle nouvelle, en l'absence des autres maillons, resterait sans effet matériel. Inversement, un effort coordonné sur les autres maillons, qu'il s'agisse d'un choc d'ingénierie, d'une programmation des PLUi, d'un accompagnement juridique mutualisé, d'indicateurs publics opposables et d'un calendrier de mise en compatibilité, produirait à droit constant les effets que la norme constitutionnelle est censée produire indirectement.

Le sujet de l'urbanisme corse est donc bien réel, mais il est d'abord un sujet d'exécution, d'ingénierie et d'adaptation par voie ordinaire. La loi simple peut, et doit, ajuster les régimes Littoral et Montagne aux spécificités attestées de l'île. Le PADDUC peut, et doit, être décliné dans les documents locaux. Une révision constitutionnelle n'est ni nécessaire à ce travail, ni suffisante pour s'y substituer. Faire de l'article 72-5 le levier principal de la production de logements permanents en Corse revient à confondre l'autorisation juridique avec la capacité opérationnelle. La première existe déjà, sous des formes que le législateur peut élargir. La seconde reste à construire, et c'est elle qui détermine les résultats.

Le même raisonnement vaut pour l'eau et les déchets. Le rendement moyen des réseaux d'eau potable est de l'ordre de 72,7 %, nettement en-dessous du seuil réglementaire de référence (85 %, modulé selon les caractéristiques du service). La Corse produit environ 168.000 tonnes de déchets par an pour une capacité de traitement limitée à environ 100.000 tonnes. Le centre de stockage de Viggianello a fait l'objet d'un arrêté préfectoral de réquisition en 2022. Le centre de tri et de valorisation de Monte a dû être engagé avec un financement majoritaire de l'État. La chambre régionale des comptes (CRC Corse) chiffre par ailleurs à 104 M€ le coût du service public de prévention et de gestion des déchets en 2022²², soit deux à trois fois la moyenne nationale rapportée aux tonnages par habitant. Dans ces domaines, l'obstacle central est l'investissement, la gouvernance et la programmation.

À titre d'illustration récente du fonctionnement effectif de cette chaîne d'alerte, le tribunal correctionnel de Bastia a condamné le 8 octobre 2025, dans le cadre d'une comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, les présidents successifs de la communauté de communes Pasquale Paoli, Paulu-Santu Parigi et François Sargentini, à cinq mois d'emprisonnement avec sursis et 5.000 € d'amende chacun pour favoritisme dans l'attribution de marchés relatifs à la collecte et au traitement des déchets²³. Cette condamnation a fait suite à une enquête préliminaire ouverte par le parquet

²² Sur les RÉSEAUX D'EAU : Collectivité de Corse/CRC Corse, rapport n° 2023/O1/063, compétence « gestion de la ressource en eau », annexes, 2023 (rendement moyen des réseaux d'eau potable de l'ordre de 72,7 % en 2019, données SISPEA) ; DÉCRET N° 2012-97 DU 27 JANVIER 2012 (SEUIL DE RENDEMENT). SUR LES DÉCHETS : CRC Corse/Cour des comptes, *La prévention et la gestion des déchets en Corse — un enjeu environnemental et financier*, rapport thématique, 11 juillet 2024 ; SÉNAT, commission des lois, compte rendu du 28 mai 2024 ; PRÉFECTURE DE CORSE-DU-SUD, arrêté n° 2A-2022-06-27-00005 du 27 juin 2022, réquisition de l'ISDND de Viggianello.

²³ TRIBUNAL CORRECTIONNEL DE BASTIA, jugement du 8 octobre 2025 (CRPC) ; NAVARRE J.— P., procureur de la République de Bastia, communiqué du 8 octobre 2025, cité par Corse Net Infos, « Communauté des communes Pasquale

de Bastia en juin 2022 sur la base des constatations établies par la Chambre régionale des comptes Corse lors d'un contrôle des comptes de la communauté de communes pour la période courant depuis 2017. L'enchaînement, dans lequel un rapport de juridiction financière débouche sur une saisine pénale puis sur une condamnation définitive, illustre la fonction effective d'alerte de la CRC dans le secteur des déchets et corrobore le diagnostic structurel selon lequel cette interface concentre une vulnérabilité particulière aux atteintes à la probité, déjà mise en évidence par la circulaire pénale du 5 juin 2025.

Cette fragilité d'ingénierie est d'autant plus problématique que la collectivité de Corse s'est dotée, au fil des réformes, d'un écosystème d'agences et d'offices, dont huit établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) censés démultiplier l'action publique : développement économique, tourisme, environnement, transport, hydraulique, foncier, développement rural. Le problème n'est donc pas l'absence d'opérateurs, mais leur coordination, l'existence d'objectifs mesurables, l'articulation avec les communes et l'État et un contrôle inadapté. Autrement dit, la Corse manque moins de normes que d'exécution de ces dernières²⁴.

À ce manque de cadre partagé s'ajoute un angle mort démocratique propre aux satellites de la collectivité. Les recrutements et les engagements des huit EPIC ne font pas l'objet d'une consolidation présentée à l'Assemblée de Corse, alors qu'ils mobilisent des deniers publics, exercent des compétences sectorielles déléguées et sont présidés par des conseillers exécutifs. Chaque office publie ses propres offres saisonnières sur son site, hors délibération de l'Assemblée et hors formulaire unifié de la CdC. Le volume total des engagements RH de l'écosystème CdC et offices reste donc non consolidé. Cette dispersion réduit la lisibilité d'ensemble et complique toute revue stratégique. Une consolidation annuelle, votée à l'Assemblée et publiée en données ouvertes, pourrait être l'un des outils les plus simples et les moins coûteux à instaurer

Le cas des laboratoires d'analyse des eaux est emblématique de la difficulté à boucler les opérations de mutualisation. Trois structures coexistent dans l'écosystème CdC. Les deux laboratoires ex-départementaux (Pumonti à Aiacciu, Cismonte à Bastia ou Erbajolo) sont placés sous tutelle directe de la Collectivité, tandis que celui de l'Office d'équipement hydraulique de la Corse a compétence régionale. Les documents budgétaires de l'Assemblée de Corse mentionnent une démarche de fusion, de rationalisation des moyens et de développement économique et scientifique. Ce type de séquence, où la décision politique de mutualisation reste à transformer en calendrier opérationnel, illustre le déficit de programmation et d'exécution diagnostiqué par les juridictions financières. Il plaide pour un suivi de la mutualisation par jalons publics et indicateurs intermédiaires²⁵.

Paoli : Paulu Santu Parigi et François Sargentini condamnés pour favoritisme », 8 octobre 2025 ; LE PARISIEN/AFP, « Le sénateur autonomiste corse Paul Parigi condamné pour "favoritisme" », 8 octobre 2025.

²⁴ COLLECTIVITÉ DE CORSE, « Agences, offices et établissements publics », site officiel, consulté le 17 mai 2026 ; CRC CORSE, Collectivité de Corse — Situation financière, *op. cit.* ; COUR DES COMPTES, Les enseignements du programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse (2002-2022), *op. cit.*

²⁵ ASSEMBLÉE DE CORSE, rapport n° 2025/O1/072, 1re session ordinaire de 2025, *Budget primitif 2025 du budget annexe du laboratoire d'analyses du Pomonti*, 28 mars 2025.

E. Une question territoriale autant qu'institutionnelle : l'intérieur, la démographie et l'accès aux services

Le problème de la Corse est enfin une question territoriale. Le renforcement de la Corse ne doit pas devenir le renforcement exclusif de la Collectivité de Corse. Une réponse équilibrée doit associer directement communes et EPCI, faire vivre la Chambre des territoires comme outil de suivi et d'alerte, et éviter que les petites communes ne deviennent dépendantes d'un guichet unique. Or l'autonomie normative soumet de droit les communes et EPCI à la collectivité instaurant une tutelle.

La Corse compte 360 communes. Selon l'Insee, 348 d'entre elles (96,7 %) sont classées rurales et aucune n'appartient aux catégories de forte densité. L'intercommunalité y est organisée autour de 19 EPCI, dont deux communautés d'agglomération (Pays Ajaccien et Bastia). Ces deux intercommunalités regroupent à elles seules 154.686 habitants en 2022, soit environ 44 % de la population régionale la même année (351.276 habitants). On observe donc une double contrainte, à savoir la concentration de la population et des services sur quelques pôles littoraux, dispersion institutionnelle et faiblesse des capacités techniques dans l'arrière-pays. Ce tissu administratif et humain n'appelle pas d'abord une surenchère statutaire, il appelle une politique différenciée d'accompagnement, d'ingénierie et de services, particulièrement au bénéfice de l'intérieur²⁶.

La démographie et l'accès aux services confirment ce constat. La Corse est la région française au vieillissement le plus marqué. En 2022, elle compte 124 habitants de 65 ans et plus pour 100 jeunes de moins de 20 ans. Sur le plan sanitaire, l'enjeu n'est pas seulement quantitatif, il est aussi qualitatif. La difficulté tient au maintien de certaines spécialités et de certains plateaux techniques, ainsi qu'au recours fréquent au continent. L'ARS Corse estime à environ 18.000 par an les déplacements sur le continent pour raison médicale²⁷. Des évaluations parlementaires, selon un périmètre plus large, avancement 25.000 à 30.000 transferts sanitaires annuels pour un coût de l'ordre de 30 M€. Ici encore, l'enjeu premier n'est pas institutionnel mais concerne l'égalité d'accès aux soins, l'organisation territoriale des services et la mobilité.

Pour l'intérieur : reconstruire des bassins de vie et éviter la littoralisation

L'intérieur est le pivot de l'équilibre territorial (biodiversité, eau, agriculture, forêts, risques). Mais l'économie et les services se littoralisent, l'intérieur cumule vieillissement, accès plus difficile aux soins et à la formation et moindre densité d'emplois²⁸.

Pour l'intérieur, trois engagements peuvent être tenus à droit constant :

- Un socle de services de proximité par bassin de vie, avec des maisons France services, santé (centres de santé, télémédecine), éducation (internats), justice (permanences).

²⁶ INSEE, « Le rural en Corse : l'essentiel du territoire mais un habitant sur deux », *Insee Analyses Corse* n° 33, 29 avril 2021 ; INSEE, Comparateur de territoires (Région de Corse, CA du Pays Ajaccien, CA de Bastia), consulté le 17 mai 2026.

²⁷ INSEE, « D'ici 2050, 40.000 ménages supplémentaires en Corse », 1er juillet 2025 ; ARS CORSE, « Parcours de santé : tout savoir sur les déplacements médicaux sur le continent », 10 juillet 2024 ; SÉNAT, rapport n° 352 (2025-2026), Proposition de loi visant à la création d'un CHU en Corse, commission des affaires sociales, 4 février 2026.

²⁸ INSEE, « 50 ans d'observations en Corse », *Insee Flash Corse* n° 98, 13 mai 2025 ; v. également supra note 25.

- Une mobilité et une connectivité dignes, avec une desserte routière sécurisée, transport public cadencé, couverture mobile et fibre, et logistique du dernier kilomètre (e-commerce, médicaments).
- Une économie de l'intérieur, avec des filières agro-pastorales et forestières, énergie renouvelable (bois-énergie, hydro, solaire), tourisme de nature « quatre saisons », et accueil de télétravailleurs.

Concrètement, l'outil pertinent n'est pas un nouveau statut, mais des « contrats de bassin de vie » (État- CdC- EPCI) assortis d'un panier d'indicateurs (temps d'accès, offre médicale, emploi local, logements permanents) et d'une ingénierie renforcée.

Au terme de ce diagnostic, l'opposition habituelle entre jacobinisme et autonomie apparaît pauvre et essentiellement idéologique. Les difficultés corses les mieux établies par les sources renvoient d'abord à des problèmes de structure économique, de concurrence, d'habitat, de gouvernance, d'investissement et d'équilibre territorial. Le débat réel oppose une lecture statutaire générale à un diagnostic matériel beaucoup plus complexe²⁹.

F. Climat et adaptation : eau, feux, littoral — une exigence de planification

L'avenir de la Corse se jouera aussi dans l'adaptation au changement climatique³⁰. Météo-France estime qu'en France hexagonale et en Corse, le réchauffement moyen attribué au changement climatique sur la décennie 2013-2022 atteint +1,7 °C par rapport à la période préindustrielle. Le Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC3) retient une trajectoire de référence visant à préparer les politiques publiques à un réchauffement pouvant atteindre +4 °C d'ici la fin du siècle.

Pour une île méditerranéenne, cela signifie d'abord un stress hydrique accru. Baisse tendancielle de la ressource disponible, hausse de la demande estivale, concurrence des usages (eau potable, agriculture, tourisme) et nécessité de gouverner la demande autant que l'offre. Les travaux du Cerema sur les effets du changement climatique en Corse rappellent que les projections indiquent une poursuite du réchauffement jusqu'aux années 2050 quel que soit le scénario³¹. Ce qui impose de planifier l'adaptation des infrastructures, des usages et de la gouvernance de l'eau.

Ensuite, le risque de feux de forêt et de végétation, déjà structurant en Corse, doit être traité comme une politique publique permanente, avec prévention, débroussaillage, aménagement, contrôle, culture du risque et règles d'intervention³². Les services de l'État déploient chaque année une campagne de prévention en Corse. Météo-France publie en saison une « météo des forêts » incluant la Corse, signe d'une montée en puissance de l'information de risque.

Enfin, l'avenir corse est aussi littoral, avec une érosion chronique, reculs ponctuels lors de tempêtes, artificialisation et exposition croissante des activités et du logement. Le BRGM a cartographié la

²⁹ V. supra notes 4 et 6.

³⁰ MÉTÉO-FRANCE, « Le climat futur en France : à quoi s'adapter ? », dossier thématique, 20 mars 2025 ; MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE, *Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC3)*, mars 2025.

³¹ CEREMA, *Analyse des effets du changement climatique en Corse*, rapport final d'étude, mars 2021 ; CEREMA, « Les effets du changement climatique en Corse », article, 11 juin 2021 ; MÉTÉO-FRANCE, ClimatHD, portail de données climatiques, consulté le 17 mai 2026.

³² DREAL CORSE, « Campagne de prévention des feux de forêt et de végétation 2025 », 10 juillet 2025 ; MÉTÉO-FRANCE, « La Météo des forêts », dispositif saisonnier d'information sur le danger météorologique de feux, 2025, consulté le 17 mai 2026.

sensibilité à l'érosion des côtes meubles et rocheuses³³. Sur la côte rocheuse, 35 % du linéaire présente une sensibilité forte à très forte, et plusieurs zones de dunes urbanisées apparaissent particulièrement vulnérables.

Ces vulnérabilités renforcent l'idée que la réponse tient d'abord à la planification, à l'ingénierie et à la coordination. L'adaptation doit être intégrée au PADDUC et aux documents d'urbanisme, traduite en investissements sur l'eau, les réseaux et la prévention, puis suivie par des indicateurs publics. C'est ainsi que l'action publique devient comptable de ses résultats.

Au-delà des juridictions financières et des autorités de régulation, le diagnostic opérationnel est largement partagé. Le rapport « *Corse 2030, pour un développement économique durable* » publié par le MEDEF Corse en février 2024, issu d'une consultation de plus de soixante dirigeants et acteurs économiques, syndicaux et universitaires, retient les mêmes priorités : surcoûts d'insularité, crise du logement, besoin de production, mobilités à moderniser, transition énergétique, résilience hydrique, décalage entre formation et emploi, gouvernance morcelée et nécessité d'un jeu collectif entre puissance publique, opérateurs et entreprises. Le diagnostic d'une action publique freinée par l'ingénierie, la programmation et la gouvernance plus que par un manque de compétences trouve un écho dans les indicateurs budgétaires de la Collectivité de Corse, qui appellent eux aussi, à droit constitutionnel constant, à des mesures de consolidation.

On se retrouve toutefois à ce stade devant un problème de gestion de la même collectivité. Le budget primitif 2026, adopté par l'Assemblée en décembre 2025, porte les dépenses réelles totales au-dessus du milliard et demi d'euros, dont environ 1.150 M€ en fonctionnement et 379 M€ en investissement³⁴. Une fois retranchés les 65 M€ de remboursement du capital de la dette, le niveau effectif d'investissement s'établit à 314 M€, en baisse de 0,3 % par rapport au BP 2025 (315 M€). Les dépenses réelles de fonctionnement progressent quant à elles de 3 % à intérêts de la dette constants. Il en résulte un *ratio* investissement sur fonctionnement de l'ordre de 25 contre 75, soit trois euros consacrés au fonctionnement pour un euro investi. L'épargne brute, qui mesure la capacité d'autofinancement, recule de 1,8 % entre les BP 2025 et 2026. Le compte administratif 2024, voté en juin 2025, faisait déjà état d'un recul de plus de 11 % par rapport au compte administratif 2023. Ces évolutions ne disent rien, à elles seules, du niveau d'ambition politique. Elles indiquent en revanche que la dynamique de fonctionnement absorbe une part croissante des marges disponibles.

L'indicateur synthétique de cette dynamique est la capacité de désendettement, qui mesure le nombre d'années nécessaires pour rembourser l'encours de dette à épargne brute constante. Le rapport budgétaire 2026 de la Collectivité fait état d'une capacité de désendettement de 7,31 années, en progression depuis trois exercices. L'encours de dette, de 1.169 M€ au 31 décembre 2025, augmenté des 115 M€ d'emprunt prévus pour 2026 et diminué des 65 M€ de remboursement de capital, atteindrait

³³ BRGM, « Cartographie de la sensibilité à l'érosion des côtes meuble et rocheuse de Corse », fiche de projet achevée, 16 novembre 2023 ; MUGICA J., Paquier A.— E., Ferradou L., Vivier-Boudrier A., *Diagnostic géomorphologique de la côte meuble en Corse*, rapport final BRGM/RP-72045-FR, 2 novembre 2022, mis en ligne le 28 novembre 2022 ; BRGM, InfoTerre, portail géoscientifique, consulté le 17 mai 2026.

³⁴ COLLECTIVITÉ DE CORSE, rapport n° 2025/E5/370, *Budget primitif 2026 de la Collectivité de Corse*, session extraordinaire des 18 et 19 décembre 2025 ; COLLECTIVITÉ DE CORSE, « Budget 2026 », site officiel, 18 décembre 2025 ; COLLECTIVITÉ DE CORSE, *Compte administratif 2024*, voté en juin 2025 ; DGCL, fiches budgétaires standard des collectivités, consultées le 17 mai 2026 ; COUR DES COMPTES, *Les finances publiques locales 2025*, fascicule 1, 27 juin 2025.

1.219 M€ fin 2026, soit une progression annuelle structurelle de l'ordre de 50 M€. Sur cette trajectoire, un seuil prudentiel d'alerte de l'ordre de huit à neuf années, utilisé en analyse financière pour apprécier la soutenabilité d'une collectivité de rang régional, serait approché en 2028, dernière année pleine de la mandature en cours. Est consommé l'intégralité de l'emprunt d'équilibre qui augmente chaque année, pour un euro investi, la Collectivité en dépense trois pour fonctionner. Toute discussion d'un nouveau pacte budgétaire, fiscal et financier avec l'État, ou d'un transfert élargi de compétences et de ressources fiscales, gagnerait à se fonder sur un état renforcé de la maîtrise gestionnaire dans le périmètre actuel. À défaut, l'écart entre les ambitions affichées et les indicateurs disponibles fragiliserait durablement la crédibilité institutionnelle dont dépend la confiance des partenaires publics et privés.³⁵

³⁵ Capacité de désendettement et trajectoire d'endettement : RAPPORT BUDGÉTAIRE 2026 PRÉCITÉ (V. SUPRA NOTE 33). SUR LES RATIOS DE CAPACITÉ DE DÉSENETTEMENT ET LEUR USAGE PRUDENTIEL DANS L'ANALYSE FINANCIÈRE LOCALE, voir Cour des comptes, *Les finances publiques locales 2025*, fascicule 1, 27 juin 2025 ; sur le PACTE BUDGÉTAIRE, fiscal et financier revendiqué par la Collectivité de Corse, déclaration politique solennelle des élus de la délégation de Corse, 23 février 2024, point I.4 ; ASSEMBLÉE DE CORSE, délibération n° 24/030 AC, 27 mars 2024.

II. La réponse républicaine : convertir des moyens déjà exceptionnels en résultats visibles

La Corse ne manque pas d'exceptions financières. Les documents budgétaires et les autorités de régulation montrent déjà un effort public très significatif : taux particuliers de TVA, crédit d'impôt pour investissement, dotation de continuité territoriale, soutien énergétique aux zones non interconnectées, PEI puis PTIC³⁶. Le sujet n'est pas de créer une exception supplémentaire. Il est de transformer un effort déjà exceptionnel en résultats visibles.

L'autonomie fiscale n'a de sens que si elle transforme l'impôt en résultats économiques. Dans une île qui bénéficie déjà d'exceptions fiscales, de dotations et de soutiens publics massifs, la priorité n'est pas d'ajouter une ressource ou une dérogation, mais de garantir que l'argent public réduise les coûts, finance l'investissement productif et améliore l'habitat permanent. Un nouveau pacte budgétaire ou fiscal, s'il devait être discuté, ne serait crédible qu'adossé à une consolidation des comptes, à la transparence des opérateurs et à une évaluation publique de ses effets³⁷.

Quatre priorités, dans cet ordre, doivent être considérées.

Protéger d'abord. Sous pression criminelle, aucune autre politique ne tient durablement, parce que les marchés, le foncier, les marchés publics et certaines aides exposent les décideurs au risque de capture.

Produire ensuite, pour sortir de la dépendance à la rente touristique et aux transferts publics.

Habiter, pour que l'île reste vivable par ses habitants plutôt qu'elle devienne un actif spéculatif.

Gouverner, enfin, parce que les compétences existent déjà et que ce qui fait défaut est la méthode, la coordination et l'obligation de résultat.

A. Protéger : faire de la sécurisation de la décision publique la première politique corse

Plus le pouvoir est proche du terrain, plus il est poreux aux infiltrations mafieuses et criminelles, car il est à la fois sous pression et plus aisément achetable³⁸. Toute réflexion sur une délégation normative ou financière en Corse ne peut se faire avant que le sujet de la pénétration mafieuse et clanique dans la vie locale ne fasse l'objet de solutions efficaces. La protection de la décision publique est l'une des

³⁶ ANNEXE AU PLF 2026, Évaluation des voies et moyens — Tome II — Dépenses fiscales (taux particuliers de TVA, crédit d'impôt pour investissement en Corse) ; CRC CORSE, *Office des transports de la Corse — La compétence d'organisation de la continuité territoriale dans le secteur aérien*, rapport d'observations définitives, 6 mars 2023 ; COUR DES COMPTES, *Les soutiens publics aux zones non interconnectées (ZNI)*, 27 novembre 2023 ; COUR DES COMPTES, *Les enseignements du programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse (2002-2022)*, *op. cit.* ; PRÉFECTURE DE CORSE, *Plan de transformation et d'investissement pour la Corse 2021-2027*, dossier public, consulté le 17 mai 2026.

³⁷ V. supra note 35.

³⁸ PINOTTI P., « The Economic Costs of Organised Crime: Evidence from Southern Italy », *The Economic Journal*, vol. 125, n° 586, août 2015, p. F203-F232 ; DANIELE G., Geys B., 'Organised Crime, Institutions and Political Quality: Empirical Evidence from Italian Municipalities', *The Economic Journal*, vol. 125, n° 586, août 2015, p. F233-F255 ; ACCONCIA A., Corsetti G., Simonelli S., 'Mafia and Public Spending: Evidence on the Fiscal Multiplier from a Quasi-experiment', *American Economic Review*, vol. 104, n° 7, juillet 2014, p. 2185-2209 ; PUTNAM R. D., *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton: Princeton University Press, 1993.

préoccupations historiques, y compris du nationalisme corse. Dès le 1er avril 2004, devant l'Assemblée de Corse, Edmond Simeoni, fondateur en 1967 de l'Action régionaliste corse et figure tutélaire de l'autonomisme insulaire, alertait : « *Ce qui guette la Corse, c'est qu'en dix, quinze, vingt ans, elle ne devienne un pays comme la Sicile.* »³⁹ Cette mise en garde, formulée par celui-là même qui portait la revendication d'une émancipation institutionnelle, place la sécurisation de la décision publique au premier rang. Tout projet d'élargissement des marges locales qui ignorerait cette vulnérabilité serait politiquement irresponsable.

Cet avertissement de 2004 trouve son écho dans une continuité d'alerte qui traverse l'ensemble du spectre politique insulaire et résiste aux clivages partisans. Quatre prises de position le montrent. À l'Assemblée territoriale de Corse, fin 2010 puis le 18 octobre 2012 après l'assassinat d'Antoine Sollacaro, le président communiste Dominique Bucchini interpelle directement la puissance publique : « *Il appartient à l'État de prendre, enfin, la mesure exacte de ces enjeux, sans considérer, comme trop de gouvernements l'ont fait, qu'il s'agit d'un simple problème de maintien de l'ordre. La Corse suscite aujourd'hui les convoitises d'une criminalité mondialisée, et il est du devoir de la puissance publique de protéger sa population, et son économie, contre une telle dérive.* »⁴⁰ Trois ans plus tard, en 2015, Séverin Medori, maire de Linguizzetta, qui avait porté plainte malgré les pressions, expose dans *Le Monde* une formule devenue emblématique : « *Si l'État jouait son rôle, la décentralisation ne serait pas un cadeau empoisonné.* »⁴¹ Interrogé en 2025, Jean-Toussaint Plaszozotti, enseignant de langue corse, ancien militant nationaliste et porte-parole du collectif antimafia Massimu-Susini, formule la même condition en des termes plus directs : « *Dans l'état actuel des choses, il faut craindre que l'autonomie de la Corse ne soit que l'apothéose de la mafia.* »⁴² De Simeoni à Bucchini, puis Medori et Plaszozotti, des familles politiques très différentes formulent ainsi que sans rétablir d'abord l'État de droit on expose les décisions publiques aux logiques de capture. À cette mise en garde répond, sur un autre versant, le diagnostic concordant des magistrats qui ont eu à instruire les dossiers les plus sensibles de l'île. Recueillis par Jean-Michel Verne dans « *Juges en Corse* »⁴³. Plusieurs témoignages décrivent une inconstance régaliennne qui a parfois favorisé un clan politique ou criminel contre un autre, avec des effets déstabilisateurs. Dans une petite société dont les magistrats décrivent la porosité sociologique, rapprocher la décision publique du terrain sans réarmer d'abord la chaîne pénale, le contrôle de légalité et les garanties d'intégrité multiplie les surfaces d'exposition à la pression. La Corse, autonome ou pas, ne pourra jamais être prospère tant que l'État y sera lâche.

Les pressions sur les élus, la commande publique et l'urbanisme fragilisent l'action publique. Il faut protéger aussi les décideurs, coordonner les acteurs judiciaires et renforcer la traçabilité des marchés. Les investigations financières et les saisies-confiscations doivent être systématisées. L'objectif est de réduire

³⁹ SIMEONI E., intervention à l'Assemblée de Corse, séance du 1er avril 2004, transcription reproduite par Unità Naziunale, « Discours d'Edmond Simeoni en langue française », consultée le 17 mai 2026 ; CITATION REPRISE IN VERNE J.— M. (DIR.), *Résister en Corse*, Paris : Robert Laffont, 2021, en exergue. Edmond Simeoni (1934-2018), médecin et fondateur en 1967 de l'Action régionaliste corse (ARC), figure tutélaire du mouvement autonomiste corse.

⁴⁰ BUCCHINI D., propos relayés par AFP/CNews, *art. cit.*, 18 octobre 2012.

⁴¹ MEDORI S., propos recueillis par Follorou J., *art. cit.*, *Le Monde*, 27 avril 2015.

⁴² PLASZOZOTTI J.— T., porte-parole du collectif antimafia Massimu-Susini, propos recueillis par Mattei J., « La Corse est en proie à une guerre des mafias », *Le Point*, 25 février 2025 ; *Nouvel Obs*, Lazard V., « Jean-Toussaint Plaszozotti, "l'oncle" qui lutte contre la mafia corse », 28 décembre 2019.

⁴³ VERNE J.-M. (DIR.), *Juges en Corse. Neuf magistrats témoignent sur l'emprise mafieuse et les ambiguïtés de l'État*, Paris : Robert Laffont, 1re éd. 2019, rééd. 2022 ; *Le Monde*, « Des juges face au fléau mafieux en Corse », 19 janvier 2019 ; VERNE J.-M., entretien, « Sans un sursaut populaire, la Corse ne pourra pas se défaire de l'emprise mafieuse », *Le Point*, 17 janvier 2019.

le risque de capture et de sécuriser l'investissement public. Les exemples disponibles justifient ce diagnostic, mais il n'est pas nécessaire d'en faire une accumulation. Les intimidations subies par des élus, agents, magistrats et collectifs antimafia, les affaires de favoritisme établies, les alertes sur les déchets et les concentrations économiques décrivent un même mécanisme. Les secteurs où se combinent rareté, argent public et faible concurrence concentrent le risque de capture et les exemples insulaires sont légion⁴⁴.

Dans une petite économie insulaire, l'urbanisme, la commande publique et la gestion des déchets cumulent trois caractéristiques qui en font des points d'entrée privilégiés pour les pressions. D'abord une rente potentielle élevée, liée au foncier, aux travaux et aux prestations. Ensuite des décisions rares et parfois discrétionnaires : zonages, permis, choix d'implantation, attribution de marchés, avenants. Enfin une technicité qui accroît l'asymétrie d'information et rend le contrôle plus difficile, avec des montages, de la sous-traitance et de l'urgence. Ces points d'entrée ne relèvent pas seulement de la sécurité. Ils déterminent le coût et la qualité des services essentiels, conditionnent la production de logement et pèsent sur la compétitivité de l'île. Avant d'élargir des marges de décision locale, il faut rendre ces interfaces traçables, contrôlées et justiciables, notamment par la piste financière⁴⁵.

La priorité donc, est régaliennne, et commence par sécuriser la décision publique. La circulaire de politique pénale territoriale pour la Corse du 5 juin 2025 insiste sur une criminalité organisée durable⁴⁶. Elle l'associe aux trafics de stupéfiants et à un contexte d'intimidation visant à limiter l'action de l'État. Elle souligne aussi la capacité des organisations criminelles à investir l'économie légale. Elle cite des secteurs sensibles, comme le traitement des déchets. Elle qualifie enfin l'urbanisme de domaine très sensible, exposant gravement les décideurs publics au risque de corruption. Dans un territoire de proximité, les arbitrages publics pèsent particulièrement. Ils portent sur les permis, les marchés, les subventions et l'accès à des ressources rares. Cette vulnérabilité devient un multiplicateur négatif. Elle renchérit la vie économique, entretient les rentes, dissuade l'investissement et bloque l'exécution. La réponse républicaine doit donc commencer par un plan de protection et d'intégrité de la décision publique.

Cette « *capacité à investir l'économie légale* » évoquée par la circulaire pénale du 5 juin 2025 a été décrite avec une précision rare par les magistrats qui ont eu à connaître les dossiers de blanchiment. Dans son rapport sur les flux financiers issus du grand banditisme insulaire, le procureur Bernard Legras résume ainsi le mécanisme observé pour le clan dit de la Brise de mer. « *Elle soutient les entreprises locales qui ont quelques difficultés à obtenir des prêts de la part des banquiers. Elle vient en haut de bilan et y reste parfois, en mettant en place des hommes de paille. Elle sert aussi de relais pour attendre les subventions européennes, dont l'octroi est toujours plus*

⁴⁴ Sur Massimu Susini : *Le Parisien*/AFP, « “On ne se taira plus” : en Corse, ils se lèvent contre la mafia », 29 septembre 2019 ; CORSE NET INFOS, Di Caro R., « Massimu sempre vivu : 800 personnes rassemblées à Corte pour dire “non” à la gangrène mafieuse », 29 septembre 2019 ; DÉLÉANT J., Cadoret N., « Massimu Susini, le martyr de l'antimafia corse », *StreetPress*, 2 décembre 2022. Sur Jean-Luc Chiappini : ministère de l'Intérieur, communiqué « Assassinat de Jean-Luc Chiappini », 25 avril 2013. Sur Jean-Marc Nicolaï : *Le Monde*, « Corse : l'affaire qui mêle corruption d'élus et assassinats », 7 février 2014. Sur Scandola : *Corse Net Infos*, « Le Parc naturel régional de Corse aux côtés de ses agents menacés », 30 avril 2019.

⁴⁵ MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Circulaire relative à la politique pénale territoriale pour la Corse*, NOR JUSD2516347C, 5 juin 2025, publiée au Bulletin officiel du ministère de la Justice le 12 juin 2025.

⁴⁶ V. supra note 46.

long. Bref, elle s'implante dans l'économie locale en l'acquérant. »⁴⁷ Cette description précise, qu'il s'agisse de capital de proximité, d'hommes de paille ou d'intermédiation des fonds européens, donne un contenu concret à l'avertissement de la circulaire. La criminalité organisée corse n'est pas adjacente à l'économie insulaire. Elle s'y est partiellement implantée en s'appuyant sur les fonds publics, la trésorerie d'attente et des relais économiques. C'est cette imbrication qui rend la traçabilité des marchés, des subventions et des prises de capital aussi déterminante que le pénal au sens étroit.

Le précédent sicilien, souvent évoqué, doit être manié avec rigueur. La Sicile bénéficie depuis 1946 d'un statut spécial qui lui confère la maîtrise de secteurs publics majeurs comme la santé, la formation professionnelle, le BTP et les chantiers navals⁴⁸. La documentation accumulée par les juridictions italiennes depuis quarante ans atteste que ces secteurs ont fait l'objet d'une captation massive par *Cosa Nostra* et les structures qui lui ont succédé, via le contrôle de l'attribution des marchés, des recrutements et des grands chantiers. L'ordre des priorités recommandé par la circulaire pénale du 5 juin 2025 et par les juridictions financières est donc de réarmer l'État de droit, de sécuriser les interfaces sensibles, avant toute discussion d'élargissement des marges normatives. À la lumière du précédent sicilien, ce n'est pas un détail tactique mais une condition démocratique.

L'article 73 de la Constitution pourrait aussi être considéré comme précédent. Les collectivités régies par l'article 73 relèvent historiquement d'un régime d'identité législative avec adaptations. Depuis la révision constitutionnelle de 2003, certaines d'entre elles peuvent aussi être habilitées, selon le cas, par la loi ou par le règlement, à adapter ou à fixer elles-mêmes des règles dans un nombre limité de matières pouvant relever du domaine de la loi ou du règlement. Ce précédent éclaire le débat corse⁴⁹. Le projet de loi Corse reprend certains traits de cette logique d'habilitation tout en allant plus loin, mais il les rattache à un statut spécifique d'autonomie et à une loi organique propre. La différence ne tient donc pas à l'existence abstraite d'une faculté de fixer localement des règles, l'article 73 l'admet déjà sous conditions, mais à la portée du statut envisagé, à son inscription comme autonomie au sein de la République, à son articulation avec les intérêts propres de la Corse, et à la concentration possible de ces habilitations dans des secteurs exposés⁵⁰.

Les rapports publics des juridictions financières et de l'Agence française anticorruption sur les collectivités d'outre-mer documentent depuis plusieurs années des fragilités récurrentes en matière de

⁴⁷ Sénat, GARREC R., *La sécurité en Corse : un devoir pour la République*, rapport n° 69 (1999-2000), fait au nom de la commission d'enquête sur la conduite de la politique de sécurité menée par l'État en Corse, déposé le 16 novembre 1999, spécialement sur la Brise de mer et son implantation dans l'économie locale ; Verne J.— M. (dir.), *Juges en Corse*, Paris : Robert Laffont, 1re éd. 2019, rééd. 2022 ; Tracfin, *Rapport annuel d'activité 2024, 2025* ; Agence française anticorruption, *Rapport annuel d'activité 2024, 2025*.

⁴⁸ VERNE J.-M. (DIR.), *Résister en Corse*, Paris : Robert Laffont, 2021, introduction « Omerta » ; REGIONE SICILIANA, *Statuto della Regione Siciliana*, texte coordonné du statut spécial approuvé par le R.D.L. n° 455 du 15 mai 1946 et converti par la *legge costituzionale* n° 2 du 26 février 1948 ; DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA (DIA), *Relazioni semestrali*, rapports publics consultés le 17 mai 2026 ; COMMISSIONE PARLAMENTARE ANTIMAFIA, travaux parlementaires sur la criminalité organisée et les administrations territoriales, consultés le 17 mai 2026.

⁴⁹ CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958, art. 73 ; LOI CONSTITUTIONNELLE N° 2003-276 DU 28 MARS 2003 RELATIVE À L'ORGANISATION DÉCENTRALISÉE DE LA RÉPUBLIQUE, art. 9.

⁵⁰ CONSEIL D'ÉTAT, avis n° 409702 du 17 juillet 2025 sur le projet de loi constitutionnelle relatif à la Corse ; CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958, art. 72-4 et 73.

commande publique, de gestion des fonds européens et d'atteintes à la probité. La Cour des comptes a rappelé à plusieurs reprises les difficultés persistantes dans la gestion des satellites et la qualité des contrôles internes. Le SSMSI relève des taux d'atteintes à la probité enregistrés plus élevés dans certaines collectivités d'outre-mer que dans la moyenne hexagonale. La situation corse présente enfin une combinaison de facteurs que les territoires d'outre-mer ne cumulent pas dans les mêmes proportions. La circulaire pénale du 5 juin 2025 décrit une criminalité organisée « *profondément enracinée* », adossée à une économie légale et à des secteurs à rente identifiés (foncier, urbanisme, déchets, BTP). Ce diagnostic, par sa précision, est sans équivalent dans les circulaires de politique pénale territoriale rédigées pour les DROM. L'argument n'est pas culturel mais fonctionnel. La pression criminelle documentée sur la décision publique varie d'un territoire à l'autre, et l'ordre des priorités régaliennes doit être ajusté en conséquence.

Ce plan doit être ciblé, évalué et immédiatement praticable. Il tient en six mesures :

- Renforcer la coordination judiciaire, en rendant effectif le pôle de coordination au parquet général de Bastia. Stabiliser l'articulation avec la JIRS de Marseille et la JUNALCO, et désigner des référents « *criminalité organisée* » dans les parquets d'Ajaccio et de Bastia.
- Systématiser la « *piste argent* », c'est-à-dire les investigations financières, les enquêtes patrimoniales, les saisies et confiscations, selon une règle simple : pas de dossier de criminalité organisée sans volet financier.
- Protéger les personnes exposées (élus, agents, témoins, lanceurs d'alerte) et sécuriser le recueil de la plainte, pour réduire l'effet d'intimidation et augmenter la judiciarisation.
- Prioriser les atteintes à la probité (favoritisme, corruption, prises illégales d'intérêts) en organisant des liens structurés entre parquets, Tracfin, AFA et juridictions financières.
- Déployer un plan d'intégrité sur la commande publique et les subventions, avec publication systématique, traçabilité de la sous-traitance, audits aléatoires ciblés sur les secteurs à risque (BTP, déchets, énergie, aménagement).
- Traiter en continu les interfaces sensibles, notamment urbanisme et déchets, en s'appuyant sur les COLDEN et sur une coopération régulière entre services de l'État, collectivités et autorités judiciaires.

Ce n'est pas un ajout cosmétique, c'est la condition d'une action publique libre, protectrice et efficace, ainsi que le préalable à toute réforme institutionnelle ambitieuse⁵¹.

Dans les six premiers mois, ce plan d'intégrité doit donner lieu à un audit exhaustif de la commande publique sur les cinq secteurs que la circulaire pénale du 5 juin 2025 identifie comme les plus exposés : urbanisme, déchets, BTP, énergie, transports. L'audit produira en données ouvertes, dans le respect du secret des affaires et des données protégées, la cartographie des attributaires et des sous-traitants, le détail et le motif des avenants, le taux de variation des marchés, les délais d'exécution. Sur ces données standardisées doit ensuite tourner un dispositif de détection algorithmique des anomalies — concentrations indues d'attributaires, récurrences atypiques sur des marchés morcelés, dérives financières en cours d'exécution. Les signaux suspects feront l'objet d'un signalement étayé aux autorités

⁵¹ V. supra notes 46, 48 et 49.

compétentes, selon un protocole validé avec les parquets, afin de respecter le secret fiscal, le secret des affaires, le RGPD et le secret de l'enquête. On ne reconstitue plus le réseau d'irrégularités après une condamnation. Il faut le repérer en amont, sur la base de données publiques ou légalement partageables.

Pour éviter que l'exigence d'intégrité ne reste un mot d'ordre, l'État et les collectivités doivent s'appuyer sur des référentiels déjà disponibles. L'Agence française anticorruption (AFA) a publié des guides opérationnels pour le bloc communal et les régions, ainsi qu'un guide dédié aux entreprises publiques locales. Ils permettent de déployer, sans attendre, une cartographie des risques (urbanisme, marchés, subventions), des procédures de contrôle interne, un circuit d'alerte et une formation des élus et agents. La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) rappelle, de son côté, les obligations déclaratives et les exigences de prévention des conflits d'intérêts, leur respect doit être intégré au plan « *intégrité* » corse (réfèrent déontologue, accompagnement du bloc communal, contrôle)⁵².

Le volet HATVP doit être activé sans attendre. La publication et la mise à jour des déclarations d'intérêts des conseillers exécutifs, la vérification des situations de conflit d'intérêts dans les marchés de la Collectivité et la traçabilité des abstentions peuvent être organisées à droit constant. Un protocole AFA–Collectivité de Corse–préfecture devrait formaliser, avant la fin du premier semestre 2026, les règles de récusation, d'abstention, de contrôle des bénéficiaires effectifs et d'alerte en cas de marché attribué à une structure ayant un lien professionnel passé ou présent avec un décideur public. L'enjeu n'est pas de soupçonner des personnes mais de rendre la prévention vérifiable.

La systématisation de la « *piste argent* » suppose un outillage et un suivi. L'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC) centralise la gestion des biens saisis, facilite les ventes et affectations, et sécurise l'indemnisation des victimes. Ses rapports d'activité et les bilans publics du ministère de la Justice documentent la montée en puissance des saisies et confiscations comme arme contre le narcotrafic et les atteintes à la probité. En Corse, l'objectif doit être d'inscrire cette logique dans le suivi. Suivre non seulement le nombre de procédures ouvertes, mais l'effectivité des saisies, confiscations et affectations, en lien avec les priorités de lutte contre la criminalité organisée⁵³.

La société civile corse n'est pas passive. Les collectifs antimafia, les maires exposés, les magistrats et les associations nomment ces dérives et demandent protection. Le plan d'intégrité ne doit donc pas être écrit contre la Corse, mais avec elle. Le sujet n'est pas la défiance envers les Corses, mais la capacité de l'État à protéger ceux qui refusent les pressions⁵⁴. La même prudence vaut pour les concentrations économiques et les situations de conflits d'intérêts. Elles ne se traitent pas par suspicion généralisée, mais par des procédures publiques : déclaration et prévention des conflits d'intérêts, abstention, traçabilité des

⁵² AGENCE FRANÇAISE ANTICORRUPTION (AFA), *Guide pratique à l'attention des élus du bloc communal — Mieux gérer les risques d'atteintes à la probité*, 20 novembre 2024 ; AFA, *Guide pratique à destination des régions — Mettre en place un dispositif de maîtrise des risques d'atteintes à la probité*, novembre 2022 ; AFA, *Déontologie et prévention des atteintes à la probité dans les entreprises publiques locales*, guide pratique, 16 octobre 2025, mise à jour février 2026 ; HATVP, « Récapitulatif des obligations déclaratives », site officiel, consulté le 17 mai 2026.

⁵³ AGRASC, *Rapport d'activité 2024*, mis en ligne le 17 juillet 2025 ; MINISTÈRE DE LA JUSTICE, communiqué « Saisies et confiscations des biens criminels : Gérald Darmanin dresse le bilan 2025 de l'AGRASC », 29 janvier 2026.

⁵⁴ ASSEMBLÉE DE CORSE, rapport n° 2025/O1/039, *Lutte contre les pratiques mafieuses : mesures pour une société corse libre, apaisée et démocratique*, 1re session ordinaire de 2025, réunion des 27 et 28 février 2025 ; ASSEMBLÉE DE CORSE, délibération du 28 février 2025 relative à la question des dérives criminelles en Corse ; *Le Point*, Mattei J., « La Corse est en proie à une guerre des mafias », 25 février 2025.

décisions, contrôle de la sous-traitance, vérification des bénéficiaires effectifs, droit de la concurrence et action pénale lorsque les faits le justifient⁵⁵.

Avant de déplacer les centres de décision, il faut rendre les interfaces sensibles visibles, auditable et justiciables. C'est le sens de la circulaire pénale du 5 juin 2025 : investigations financières systématiques, saisies-confiscations, coordination des parquets, AFA, Tracfin et juridictions financières⁵⁶. Cette approche rejoint d'ailleurs les préoccupations formulées par la Collectivité de Corse elle-même lorsqu'elle reconnaît l'enracinement économique, culturel et social des pratiques mafieuse⁵⁷. Reconstituer la confiance dans la chaîne régalienne et les contrôles avant d'accroître les marges discrétionnaires est plus que jamais une nécessité.

B. Produire : réorienter l'effort public vers une stratégie de développement et non de simple compensation

La base productive corse est étroite et l'emploi trop saisonnier. Le PTIC et les aides doivent être concentrés sur quelques chaînes de valeur. Il faut monter en compétences et soutenir l'innovation appliquée. L'objectif est d'augmenter l'emploi permanent et la valeur ajoutée locale. À terme, cela renforce le pouvoir d'achat et la résilience économique.

Le second axe consiste à transformer l'effort financier déjà consenti en stratégie productive. Le PTIC (2021-2027) mobilise près de 500 M€ engagés par l'État, il doit devenir un instrument de programmation et non un guichet. Tout investissement exceptionnel devrait être justifié au regard d'objectifs mesurables de productivité, d'emploi permanent, d'autonomie énergétique, de désenclavement et de maintien de la population active⁵⁸.

Cette stratégie productive doit s'appuyer sur les compétences déjà détenues et sur une priorisation assumée. La collectivité dispose d'outils réels en matière d'énergie, de développement économique, de tourisme, d'aménagement et de formation. L'urgence n'est pas d'accroître encore le catalogue de compétences, mais de concentrer l'effort sur quelques chaînes de valeur capables de créer de l'emploi permanent et de réduire certaines dépendances : l'agroalimentaire (montée en gamme et transformation), l'économie maritime et portuaire (fret, services, maintenance), l'énergie et la rénovation (efficacité, production locale, emplois non délocalisables)⁵⁹. Deux accélérateurs transversaux doivent compléter ce triptyque. Le numérique, qui permet de développer des services exportables et de désaisonnaliser une

⁵⁵ Sur le CADRE DE PRÉVENTION APPLICABLE, v. supra note 60 ; HATVP, « Récapitulatif des obligations déclaratives », site officiel, consulté le 17 mai 2026 ; HATVP, « La prévention des conflits d'intérêts », site officiel, consulté le 17 mai 2026 ; CODE DE LA COMMANDE PUBLIQUE, art. R. 2196-1 ; arrêté du 22 mars 2019 relatif aux données essentielles des marchés publics et des contrats de concession ; CODE MONÉTAIRE ET FINANCIER, art. L. 561—46 ; CODE DE COMMERCE, art. L. 420- 1 et s.

⁵⁶ V. supra notes 46, 48 et 60.

⁵⁷ ASSEMBLÉE DE CORSE, rapport n° 2025/O1/039, *Lutte contre les pratiques mafieuses : mesures pour une société corse libre, apaisée et démocratique*, 27-28 février 2025 ; ASSEMBLÉE DE CORSE, délibération du 28 février 2025 relative à la question des dérives criminelles en Corse.

⁵⁸ PRÉFECTURE DE CORSE, *Plan de transformation et d'investissement pour la Corse (PTIC) 2021-2027*, dossier public, consulté le 17 mai 2026 ; COUR DES COMPTES, *Les enseignements du programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse (2002-2022)*, op. cit.

⁵⁹ V. supra note 66.

part de l'activité, et l'économie de l'intérieur, condition de la cohésion territoriale et de la résilience (agropastoralisme, énergie, patrimoine, télé-activité).

L'Insee estime qu'en 2019, 27.700 emplois sont saisonniers en Corse. Cela représente 19 % de l'emploi salarié annuel régional hors agriculture. C'est une part six fois plus élevée qu'au niveau national. Elle se concentre dans l'hébergement-restauration et le commerce. La stratégie productive doit donc viser explicitement la désaisonnalisation. Elle passe par l'allongement des saisons, la montée en gamme et le développement de services exportables. Elle suppose aussi une montée en compétences afin de stabiliser les trajectoires professionnelles⁶⁰.

Le développement économique suppose aussi de former, retenir et attirer des compétences. L'Insee montre qu'en 2022, 84 % des néo-bacheliers corses partent étudier. 35 % quittent la région. C'est un record national. Cette mobilité est en partie choisie. Certaines filières sont absentes sur l'île. Elle devient un risque pour l'île si elle se traduit par un non-retour durable⁶¹.

À ce départ massif vers les études s'ajoute, à l'autre extrémité du spectre, la part des jeunes éloignés à la fois de la scolarité et de l'emploi. Les estimations disponibles situent à environ un quart des 16-29 ans qui ne sont ni en études, ni en formation, ni en emploi (NEET), soit l'un des deux taux régionaux les plus élevés de France métropolitaine. Cumulés, l'exode étudiant et la part NEET dessinent une perte sèche de capital humain qui pèse, à terme, sur la base productive de l'île, et qui ne se traitera ni par une révision constitutionnelle, ni par la seule formation. Il faut mobiliser conjointement orientation, apprentissage, insertion, mobilité-retour et conditionnalité des aides⁶².

Parallèlement, la DREETS relève des tensions de recrutement persistantes⁶³. Elles touchent notamment la construction, l'hôtellerie-restauration, les services à la personne et certaines activités industrielles. La DREETS souligne aussi la progression de l'apprentissage en Corse. La priorité est d'aligner formation initiale et continue, apprentissage et besoins des filières ciblées.

- Plan compétences 2026-2030, avec cartographie des métiers en tension et des besoins par filière, objectifs chiffrés (apprentis, certifications, reconversions) et suivi public.
- Conditionner une part des aides (PTIC, ADEC, commande publique) à des engagements de formation et d'emploi durable (alternance, CDI, logement des saisonniers).
- Mobilité-retour, avec des bourses ou contrats de retour pour métiers critiques comme les soins, l'ingénierie, le BTP ou l'énergie, et un appui à la diaspora et aux « retours » entrepreneuriaux.

⁶⁰ INSEE, « En Corse, un emploi sur cinq est saisonnier », *Insee Analyses Corse* n° 38, avril 2022.

⁶¹ INSEE, « En Corse, huit néo-bacheliers sur dix déménagent pour débiter leurs études supérieures », *Insee Analyses Corse* n° 57, 6 mai 2025.

⁶² INSEE, « En Corse, 11.000 jeunes de 16 à 29 ans inactifs ou au chômage, hors études », *Insee Flash Corse* n° 63, novembre 2021 ; INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES, *Pour une économie corse du XXIe siècle : propositions et orientations*, octobre 2018, p. 10. Sur cette base, environ 23 % des résidents corses âgés de 16 à 29 ans ne sont ni scolarisés ni en emploi en 2018, soit le 2e rang régional métropolitain derrière les Hauts-de-France (données à actualiser).

⁶³ DREETS CORSE, *Bilan 2024 — Chômage et politiques de l'emploi en Corse*, publication, juin 2025, mise en ligne le 22 juillet 2025 ; DREETS CORSE, *Les métiers en tension en Corse en 2023*, 29 janvier 2026, mise à jour 27 février 2026.

- Université de Corse et campus délocalisés, avec consolidation de Corte comme pôle d'innovation appliquée et correction des « *déserts de formation* » par des antennes, l'hybridation numérique et des internats.

Ce volet appelle un dispositif plus précis qu'une aide diffuse. Quelques métiers concentrent les enjeux, notamment ceux de médecins spécialistes, d'ingénieurs eau et énergie, de cadres territoriaux, d'enseignants des filières en tension, de professionnels de l'urbanisme et du foncier. Sur ces métiers-là, le non-retour des diplômés produit des effets durables. La forme adaptée est un contrat d'engagement territorial pluriannuel, fondé sur une liste de métiers prioritaires arrêtée par l'État, la Collectivité et l'Université, un appui financier conditionné, une aide au logement et une obligation de maintien de cinq ans. L'indicateur de suivi doit reposer sur ce taux de maintien à cinq ans, par cohorte et par métier, rapporté à l'effort engagé par bénéficiaire. Sans cet indicateur, le dispositif glisse vers l'effet d'aubaine et la dépense reste un transfert sans transformation.

La diaspora des étudiants partis sur le continent représente évidemment un vivier de compétences. La bonne méthode serait de cerner 5.000 profils qualifiés identifiés en vingt-quatre mois, 500 candidats actifs, 150 accompagnements individualisés et 75 contrats d'engagement territorial signés dans les métiers critiques. Les *benchmarks* européens utiles ne sont pas des modèles à copier, mais ils convergent sur trois conditions : un guichet unique, une offre d'emploi réelle avant l'aide financière, et un accompagnement du conjoint, du logement et de l'installation. La Sardaigne travaille, via ASPAL et les programmes européens d'apprentissage entre régions, des politiques de mobilité et de retour. L'Émilie-Romagne a structuré un programme d'attraction et de valorisation des talents. La Finlande a organisé *Talent Boost* comme programme interministériel d'attraction et de rétention⁶⁴. Pour la Corse, un guichet devrait donc couvrir la prospection, l'accompagnement professionnel, l'accès au logement permanent et l'appui à la création d'activité, avec trois indicateurs à vingt-quatre mois : profils qualifiés inscrits, contrats signés et taux de maintien à deux ans. Le point sensible reste le logement.

Dans cette perspective, Corte doit devenir l'un des pivots du redressement⁶⁵. Sans attendre une réforme statutaire, l'université de Corse Pascal-Paoli peut être davantage mobilisée comme outil de rétention des talents, de reconversion, d'innovation adaptée aux contraintes insulaires et de montée en gamme sanitaire. Renforcement des coopérations universitaires (continent, Méditerranée), développement de filières professionnalisantes adossées aux besoins locaux (santé, ingénierie, numérique, transition énergétique et écologique), et consolidation progressive d'un pôle hospitalo-universitaire, dans le cadre des scénarii actuellement débattus.

Plusieurs domaines doivent faire l'objet d'investissement, à commencer par l'agriculture. Il faut sortir de l'opposition entre autosuffisance illusoire et dépendance acceptée. La priorité est la montée en gamme et la transformation locale. L'objectif est de capter plus de valeur sur place. Cela suppose une

⁶⁴ BENCHMARKS DE MOBILITÉ-RETOUR ET D'ATTRACTION DE TALENTS : Interreg Europe, « Strengthening mobility and return policies in Sardinia », 10 novembre 2025 ; REGIONE EMILIA-ROMAGNA, loi régionale n° 2/2023 ; REGIONE EMILIA-ROMAGNA, programme *it-ER International Talents*, 2023–2025 ; MINISTÈRE FINLANDAIS DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET DE L'EMPLOI, programme *Talent Boost* 2023-2027. Ces exemples ne sont pas transposables mécaniquement, mais justifient la combinaison vivier de profils, guichet unique, offre d'emploi, accompagnement familial et indicateurs de maintien.

⁶⁵ UNIVERSITÉ DE CORSE PASCAL-PAOLI, documents publics et site officiel, consultés le 17 mai 2026 ; SÉNAT, rapport n° 352 (2025-2026), *Proposition de loi visant à la création d'un CHU en Corse*, commission des affaires sociales, 4 février 2026 ; ARS CORSE, orientations et schémas régionaux de santé, consultés le 17 mai 2026.

logistique plus robuste et des outils mutualisés. La commande publique peut offrir un débouché stable, notamment via la restauration collective. La transparence doit être une règle. Elle limite le risque de rente.

La mer peut également devenir un axe de production. Elle ne doit pas rester simplement un décor touristique. L'enjeu est de sécuriser et professionnaliser la chaîne du fret. Cela passe par l'outillage portuaire, les services aux navires, la manutention et le stockage. Il faut aussi développer la maintenance et la réparation. Des niches de services exportables existent, notamment dans le nautisme et l'ingénierie. Une stratégie portuaire claire améliorerait la compétitivité et réduirait certains coûts. Le dossier ports-aéroports illustre cette priorité. Avant tout nouvel étage institutionnel, il faut un schéma directeur unique des six ports et des quatre aéroports, un modèle de concessions juridiquement stabilisé, un contrôle effectif des opérateurs et une trajectoire d'investissement priorisée.

En matière énergétique, il faut réduire une facture structurelle plutôt que la compenser indéfiniment. La priorité immédiate est l'efficacité énergétique du bâti. La rénovation crée des emplois non délocalisables et réduit la vulnérabilité aux prix. À moyen terme, la trajectoire combine production locale, stockage et suivi de la demande. Cela implique de programmer, évaluer et conditionner les aides à des résultats.

Une stratégie productive crédible doit aussi s'appuyer sur les atouts universitaires et de recherche. L'Université de Corse Pasquale-Paoli, refondée en 1981, est reconnue depuis comme laboratoire pluridisciplinaire à l'échelle méditerranéenne. Elle abrite plusieurs unités mixtes de recherche labellisées CNRS dans des domaines à forte valeur ajoutée pour l'île, parmi lesquels les ressources renouvelables (UMR SPE), les écosystèmes méditerranéens et les sciences humaines et sociales appliquées au territoire. Structurer des filières productives à plus haut contenu scientifique, qu'il s'agisse des huiles essentielles, des plantes endémiques comme l'immortelle, des matériaux biosourcés, de l'énergie ou de la valorisation des données, suppose une articulation plus systématique entre les laboratoires, les opérateurs publics comme l'ADEC ou l'OEC, les pôles de compétitivité et le tissu d'entreprises locales. La priorité « *produire* » doit l'assumer. Elle ne peut se limiter à la transformation agroalimentaire et doit inclure la valorisation économique de la connaissance scientifique produite localement, en partenariat avec des centres continentaux et méditerranéens. Cette dimension, à droit constitutionnel constant, ne nécessite pas de réforme institutionnelle. Elle relève d'une politique de contractualisation pluriannuelle entre l'État, la Collectivité, l'université et les opérateurs économiques.

Cette orientation doit être traduite dans un avenant au contrat de site de l'université Pasquale-Paoli. Cet avenant, négociable en six à douze mois, flécherait des crédits PTIC, ADEC et État sur trois filières à fort contenu scientifique et directement utiles à l'économie insulaire : huiles essentielles et plantes endémiques, matériaux biosourcés, transition énergétique et efficacité du bâti. Il donnerait à l'université un rôle de pivot du contrat de développement, non comme symbole identitaire, mais comme outil de production de compétences, de brevets, de transferts technologiques et d'emplois qualifiés.

S'y ajoute une dimension culturelle et sportive trop souvent sous-évaluée dans les analyses économiques de l'île, alors même qu'elle constitue un facteur d'attractivité, de cohésion et, pour partie, d'activité. Sur le plan culturel, l'île dispose d'équipements et de structures à fort potentiel, parmi lesquels les musées d'Ajaccio, de Bastia et de Corte, l'école nationale supérieure du théâtre Aria installée par Robin Renucci dans la haute vallée du Giussani, ou encore l'attractivité croissante du territoire pour les tournages

cinématographiques⁶⁶. Sur le plan sportif, le territoire offre une diversité de pratiques — montagne, mer, course nature — dont la traduction économique reste limitée par la faiblesse des équipements structurants et des conventions de haut niveau. Pour ne pas rester un incantatoire, ce volet doit entrer dans le plan d'exécution fondé sur trois projets pilotes à vingt-quatre mois, un responsable désigné et des indicateurs publiés.

Concrètement, la Collectivité de Corse, la DRAC, l'Agence du tourisme de la Corse, le CNC et les communes concernées pourraient lancer un programme « *culture, sport, hors-saison* » autour de quatre indicateurs simples : nombre de tournages accueillis et jours de tournage sur l'île ; nombre de conventions de production ou de coproduction signées ; fréquentation hors-saison des musées et sites patrimoniaux ; nombre d'événements sportifs de nature labellisés hors juillet-août. La cible n'est pas de subventionner un supplément d'image, mais de créer de l'emploi hors saison, d'ancrer les retombées dans les bassins de vie et de relier culture, sport, tourisme et formation.

C. Habiter : faire primer l'habitat permanent sur la rente foncière

Il faut remettre davantage de logements dans le parc permanent. La tension sur l'habitat tient aux usages touristiques, aux résidences secondaires et à la sous-offre. Elle est aggravée par le désordre foncier. La réponse doit combiner régulation des usages, production et réhabilitation, et sécurisation des titres. C'est à ce prix que le parc disponible pour les résidents augmentera et que les tensions sociales reculeront.

Sur le logement, la réponse doit être plus concrète que le slogan qu'est devenu le statut de résidence. La collectivité de Corse dispose déjà d'outils fonciers et de moyens d'action : politique du logement social, fonds de solidarité pour le logement, Office foncier de la Corse, aides à la pierre, OPAH, articulation avec les PLH et les documents d'urbanisme⁶⁷. Les communes et les EPCI disposent eux-mêmes d'outils de planification et de préemption. La question n'est donc pas de savoir si tout serait impossible sans nouveau statut. Elle est de comprendre pourquoi ces instruments sont si inégalement mobilisés.

Cette mobilisation peut s'appuyer sur des cibles quantifiées disponibles. Une étude prospective conjointe Insee/DREAL Corse adossée aux travaux du Cerema chiffre, à l'horizon 2030, le besoin de production de logements supplémentaires à environ 70.000 unités, dont environ 22.000 logements sociaux⁶⁸. À côté de ce besoin de production, les obligations de la loi SRU encadrent l'effort sur les communes les plus tendues. Selon le bilan SRU 2017-2019 publié par la DREAL, Bastia satisfait à ses obligations (29 % de logements sociaux), tandis qu'Ajaccio, Furiani et Biguglia restent déficitaires. La politique d'habitat

⁶⁶ ASSOCIATION DES RENCONTRES INTERNATIONALES ARTISTIQUES (ARIA), « L'ARIA », site officiel, consulté le 17 mai 2026 ; DE SAINT MARTIN C., « Les effets d'un espace d'apprentissage délocalisé », *Géocarrefour*, vol. 94, n° 2, 2020, mis en ligne le 17 avril 2020, DOI : 10.4000/geocarrefour.14741 ; CENTRE NATIONAL DU CINÉMA ET DE L'IMAGE ANIMÉE (CNC), *Bilan 2024 du CNC*, 2025 ; COLLECTIVITÉ DE CORSE, Corsica Pôle Tournages, fiche Film France, consultée le 17 mai 2026 ; COLLECTIVITÉ DE CORSE, « A reta di i Musei di Corsica – Le réseau des musées de Corse », site officiel, consulté le 17 mai 2026.

⁶⁷ CGCT, art. L. 4424- 26- 1 et s. ; CODE DE L'URBANISME, art. L. 210- 1 et s. ; CCH, art. L. 301- 1 et s. ; LOI N° 2024-1039 DU 19 NOVEMBRE 2024 VISANT À RENFORCER LES OUTILS DE RÉGULATION DES MEUBLÉS DE TOURISME À L'ÉCHELLE LOCALE, JORF du 20 novembre 2024 ; RÈGLEMENT (UE) 2024/1028 DU 11 AVRIL 2024, JOUE du 29 avril 2024.

⁶⁸ CEREMA, *Logements sociaux en Corse — Territorialisation des besoins d'ici 2030*, étude pour la DREAL Corse, 11 juillet 2018 ; DREAL CORSE, Proposition soumise à l'avis du comité régional de l'habitat et de l'hébergement de Corse au sujet de la procédure d'intention de carence au titre de l'article 55 de la loi SRU dans le cadre du bilan 2017-2019, 4 décembre 2020.

permanent doit donc se fixer simultanément un volume cible, une trajectoire SRU et un calendrier de mobilisation des outils anti-spéculatifs déjà disponibles.

Cette mobilisation doit d'abord viser la spéculation. Le droit positif permet déjà de majorer fortement la surtaxe sur certaines plus-values immobilières dans les zones exposées à la sur-spéculation. Les meublés de tourisme ont été exclus du crédit d'impôt en faveur des investissements en Corse. L'extension de la majoration de taxe d'habitation sur les résidences secondaires a été obtenue, le droit de préemption permanent de la SAFER de Corse existe depuis 2017⁶⁹. Une politique crédible de l'habitat permanent doit partir de ces instruments plutôt que d'une revendication juridiquement incertaine.

Sur les meublés de tourisme, l'enjeu n'est pas de proclamer une préférence générale pour les résidents⁷⁰. Il est d'utiliser un arsenal juridique et opérationnel renforcé. L'enregistrement devient obligatoire dans toutes les communes au plus tard en mai 2026, *via* un portail unique. Les données sont partagées au niveau européen. Les plateformes sont davantage contrôlées. Les communes peuvent abaisser la durée maximale de location des résidences principales jusqu'à 90 jours par an, si la situation le justifie. Là où la tension est forte, le changement d'usage permet d'assujettir les logements sortant du parc résidentiel à autorisation. Cela peut passer par des autorisations temporaires assorties de quotas. L'objectif est de préserver l'habitat permanent tout en permettant un tourisme maîtrisé.

À cela s'ajoute une priorité trop souvent reléguée, à savoir le désordre foncier. Près du tiers des parcelles corses sont encore détenues par des personnes décédées, soit plus de 300.000 parcelles sur un total d'environ un million. Le GIRTEC a déjà permis de rétablir plus de 3.264 titres de propriété jusqu'en 2017 et développe désormais des missions utiles au bénéfice des collectivités⁷¹. Une politique de l'habitat et du développement en Corse doit donc mettre au premier plan le titrement, la sortie de l'indivision et la remise en circulation des biens gelés.

L'efficacité de cet outil dépend toutefois d'une mobilisation effective de l'ensemble de la chaîne des acteurs concernés, à commencer par les notaires saisis par les héritiers⁷². Compte tenu de la masse des successions à traiter, du caractère longtemps peu rémunérateur de ces dossiers et de la complexité des reconstitutions historiques, la saisine systématique du GIRTEC à l'ouverture des successions complexes reste, d'après les observations de terrain, inégalement pratiquée. Une politique publique cohérente du

⁶⁹ Décret n° 2017-687 du 28 avril 2017 autorisant la SAFER de Corse à exercer le droit de préemption et à bénéficier de l'offre amiable avant adjudication volontaire ; CODE RURAL ET DE LA PÊCHE MARITIME, art. L. 143- 1 à L. 143-16 ; CGI, art. 244 quater E ; BOFIP-IMPÔTS, actualité BOI-BIC-RICI-10-60-20 du 27 février 2019 (exclusion des meublés de tourisme du crédit d'impôt pour investissements réalisés et exploités en Corse, issue de l'art. 22 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019) ; loi de finances pour 2023 et décret n° 2023-822 du 25 août 2023 relatif au champ d'application de la majoration de taxe d'habitation sur les résidences secondaires.

⁷⁰ Loi n° 2024-1039 du 19 novembre 2024 visant à renforcer les outils de régulation des meublés de tourisme à l'échelle locale ; CODE DU TOURISME, art. L. 324- 1- 1 et s. ; règlement (UE) 2024/1028 du 11 avril 2024 (collecte et partage de données relatives aux services de location de logements de courte durée).

⁷¹ SÉNAT, rapport n° 494 (2023-2024), proposition de loi prorogeant la loi n° 2017-285 du 6 mars 2017 relative à l'assainissement cadastral et à la résorption du désordre de la propriété, 3 avril 2024 ; ASSEMBLÉE NATIONALE, rapport n° 843 (17e législature), *Reconstituer les titres de propriété en Corse*, 22 janvier 2025.

⁷² GIRTEC, site officiel et documentation institutionnelle, consultés le 17 mai 2026 ; LOI N° 2006-728 DU 23 JUIN 2006 PORTANT RÉFORME DES SUCCESSIONS ET DES LIBÉRALITÉS, art. 42 ; décret n° 2007-929 du 15 mai 2007 relatif au groupement d'intérêt public pour la reconstitution des titres de propriété en Corse ; CONVENTION CONSTITUTIVE DU GIRTEC, 10 octobre 2017 ; loi n° 2017-285 du 6 mars 2017 relative à l'assainissement cadastral et à la résorption du désordre de la propriété ; loi n° 2025-115 du 7 février 2025 prorogeant la loi n° 2017-285 ; v. également supra note 79.

titrement suppose donc trois actions convergentes. D'abord une montée en puissance pérenne des moyens humains et budgétaires du GIRTEC, en lien avec la chambre des notaires de Corse. Ensuite un cadrage déontologique et opérationnel renforcé de la saisine notariale. Enfin une articulation explicite avec les outils fonciers de la Collectivité, qu'il s'agisse de l'Office foncier de la Corse, des OPAH, des droits de préemption ou de la fiscalité anti-spéculative. C'est en ouvrant ce front, en même temps que la régulation des résidences secondaires et la production d'offre abordable, qu'une politique du logement devient durable.

L'ensemble appelle à être consolidé dans un « pacte habitat permanent » contraignant, fondé sur quelques engagements quantifiés et rendus publics. La loi du 19 novembre 2024 doit être mobilisée strictement grâce à l'activation, par les communes éligibles, des outils de régulation des meublés touristiques, des procédures de changement d'usage et des secteurs réservés à la résidence principale lorsque le droit le permet. Il conviendrait d'appliquer des sanctions financières effectives en cas de non-respect et une fiscalité majorée sur les résidences secondaires des communes les plus exposées. Le GIRTEC verrait ses moyens humains et budgétaires doublés, avec en contrepartie un objectif annuel de régularisation foncière publié par bassin de vie, des successions traitées, parcelles remises en circulation. Sans contredire la cible Insee/DREAL/Cerema d'environ 70.000 logements à 2030 dont 22.000 sociaux, la programmation pluriannuelle opposable peut viser, à horizon plus court, 5.000 logements sociaux supplémentaires et 10.000 logements intermédiaires d'ici 2030, déclinés par EPCI⁷³. Pour devenir autre chose qu'une intention, ce pacte doit être signé comme document contractuel opposable entre l'État, la Collectivité de Corse, les deux communautés d'agglomération et les communes les plus tendues, avec clause de révision annuelle publique.

Habiter durablement ne se limite pas à la maîtrise foncière. Il faut aussi préserver et valoriser le patrimoine naturel, qui est à la fois un bien commun, un atout économique et un laboratoire scientifique méditerranéen. La Corse abrite l'une des biodiversités les plus riches de Méditerranée occidentale, protégée en partie par le Parc naturel régional de Corse et par les acquisitions du Conservatoire du littoral⁷⁴. Cette protection n'est pas acquise pour autant. La gestion défaillante des déchets, déjà mise en cause sous l'angle financier et opérationnel, fait peser un risque environnemental sur les milieux naturels et les nappes. La pression touristique estivale et l'urbanisation, lorsqu'elles ne sont pas maîtrisées par des outils de planification opposables, créent des effets cumulatifs durables. La voie utile n'est ni la mise sous cloche ni la fuite en avant. Elle consiste à valoriser le capital naturel par des filières à haute valeur scientifique et environnementale — huiles essentielles d'immortelle, plantes endémiques, recherche sur les écosystèmes méditerranéens, sciences appliquées au territoire — tout en renforçant la préservation. Sur ce double registre, la collectivité dispose déjà des compétences environnementales nécessaires. L'enjeu est leur articulation effective avec les opérateurs de protection, la programmation pluriannuelle

⁷³ V. supra note 76.

⁷⁴ Décret n° 72-397 du 12 mai 1972 instituant le Parc naturel régional de Corse ; CONSERVATOIRE DU LITTORAL, rapports d'activité, consultés le 17 mai 2026 ; OFFICE DE L'ENVIRONNEMENT DE LA CORSE, « Gestion des terrains du Conservatoire du littoral », site officiel, consulté le 17 mai 2026 ; v. supra note 21 sur les défaillances du service public des déchets ; UNIVERSITÉ DE CORSE/CNRS, Laboratoire Sciences pour l'environnement (UMR 6134 SPE), site officiel, consulté le 17 mai 2026.

des investissements de traitement, et la cohérence entre le PADDUC, les documents d'urbanisme locaux et les plans sectoriels.

D. Faire baisser les coûts : passer de l'exception fiscale diffuse à la régulation ciblée

L'objectif majeur pour les Corses est de réduire la part évitable des surcoûts. La logistique, l'énergie et certaines rentes pèsent sur les ménages et les entreprises. Il faut rendre les marges plus transparentes, renforcer la concurrence, revoir la continuité territoriale et accélérer l'efficacité énergétique. Le résultat attendu est une baisse des coûts et une meilleure compétitivité.

La vie chère appelle un changement de méthode. Dès lors que les taux réduits de TVA ne se traduisent pas nécessairement par des prix plus faibles pour le consommateur final, la priorité ne doit plus être l'empilement d'exceptions fiscales mal pilotées. Elle doit porter sur la régulation économique. Cela passe par la création d'un observatoire indépendant des prix, des coûts et des marges, la saisine plus systématique de l'Autorité de la concurrence dans les secteurs concentrés, la transparence renforcée sur la chaîne logistique des carburants et de la distribution alimentaire⁷⁵.

Encore faut-il que cet observatoire ait les moyens d'agir. Il lui faut un accès aux données fiscales, douanières et de prix dans un cadre conventionnel sécurisé, sous forme agrégée ou pseudonymisée lorsque le secret fiscal, le secret des affaires ou le RGPD l'exige. Il doit publier chaque trimestre des résultats par filière (carburants, alimentaire, BTP, grande distribution) et définir des seuils d'alerte objectifs, calés sur les écarts de prix Corse-continent ou sur des taux de marge anormalement élevés. Au-delà de ces seuils, le déclenchement doit être encadré et traçable. Une saisine motivée de l'Autorité de la concurrence ou enquête de la DGCCRF, dans le respect des pouvoirs propres de ces autorités, avec publication des résultats communicables. Un rapport annuel au Parlement clôt la chaîne. Sans cette procédure objectivée, l'observatoire resterait une plateforme de constat sans effet sur les pratiques.

Depuis avril 2026, cette orientation a trouvé une traduction institutionnelle. Le décret du 2 avril 2026 a confié au député Michel Castellani une mission temporaire ayant pour objet le coût de la vie en Corse⁷⁶. Cette mission doit servir de débouché institutionnel à un outil durable. Au terme de ses travaux, l'État devrait soumettre un projet d'arrêté créant l'observatoire des prix, des coûts et des marges en Corse, avec accès conventionnel et sécurisé aux données DGFIP, douanières et de prix, publication trimestrielle par filière, seuils d'alerte objectifs et mécanisme de saisine documentée de l'Autorité de la concurrence ou de la DGCCRF. Le point important est moins la personnalité mandatée que le périmètre du sujet. Les marges utiles à court terme se situent dans la régulation économique, l'organisation logistique et la transparence concurrentielle, autant d'outils mobilisables à droit constitutionnel constant.

Faire baisser les coûts structurels n'est pas un thème technocratique mais représente la première politique de pouvoir d'achat en Corse. Les outils de régulation — observatoire des prix, transparence des marges, concurrence ciblée — doivent être articulés à une protection effective des ménages les plus exposés.

⁷⁵ CRC CORSE, *Office des transports de la Corse (OTC) — La compétence d'organisation de la continuité territoriale dans le secteur aérien*, rapport d'observations définitives, 6 mars 2023 : dotation de continuité territoriale de 187 M€, reliquat reversé de 110 M€ sur 2015-2020, offre capacitaire excédentaire.

⁷⁶ DÉCRET DU 2 AVRIL 2026 CHARGEANT MICHEL CASTELLANI, député, d'une mission temporaire ayant pour objet le coût de la vie en Corse, JORF n° 0081 du 4 avril 2026, texte n° 45.

L'accès réel aux aides existantes, ciblage de la dépense de continuité sur les déplacements essentiels, notamment pour soins, et priorité donnée à la rénovation énergétique des logements modestes afin de réduire durablement les factures. La réponse sociale à l'insularité ne consiste pas à compenser indéfiniment des surcoûts mal contrôlés mais à en réduire la part évitable et à en mesurer les effets.

La continuité territoriale doit être repensée dans la même logique. Les crédits existent, mais leur ciblage et leur contrôle sont décisifs. La CRC rappelle que le service aérien est financé par une dotation de continuité territoriale (DCT) de 187 M€ par an⁷⁷. Sur la période 2015-2020, le niveau des dépenses a même permis à l'OTC de dégager un reliquat, reversé en partie à la collectivité de Corse (110 M€ cumulés). La CRC souligne aussi que l'offre capacitaire est supérieure au besoin (800.000 sièges non vendus) et que le tarif résident n'est utilisé en moyenne que par 29 % des passagers. Dès lors, l'enjeu n'est pas d'obtenir un symbole supplémentaire, mais de transformer la dépense en égalité réelle, qu'il s'agisse de la mobilité des résidents, des déplacements pour soins ou du fret utile à l'économie locale, au prix d'une transparence renforcée et d'un contrôle exigeant des compensations.

La continuité territoriale n'est pas qu'un dispositif de mobilité. C'est aussi une politique du coût. Elle doit clarifier ce qu'elle achète (mobilité des résidents, déplacements pour soins, fret utile) isoler le pic saisonnier qui relève du marché, et organiser une concurrence contestable (allotissements, durée, contrôle d'exécution). Les indicateurs de suivi doivent porter sur le coût complet, par passager résident et par tonne de fret utile, ainsi que sur la répercussion sur les prix⁷⁸.

L'épisode de l'« *achat public de flux aériens* » en 2025-2026 illustre, sur ce même périmètre, ce qu'il en coûte lorsque l'exigence de sécurité juridique de la commande publique n'est pas tenue. Le 2 octobre 2025, l'Assemblée de Corse a adopté un dispositif de concession de service de transport aérien avec Air Corsica et Volotea, visant 250.000 passagers supplémentaires hors saison (objectif initial de 500.000 € pour 2025, 2,5 M€ par an en année pleine, douze lignes, sur quatre ans)⁷⁹. Les services de l'État avaient signalé, à plusieurs reprises et préalablement, le risque de non-conformité au règlement (CE) n° 1008/2008 et la qualification possible d'aide d'État, et avaient recommandé une consultation préalable de la Commission européenne. Le 3 avril 2026, le préfet de Corse a déposé un recours en annulation devant le tribunal administratif de Bastia. En parallèle, la Commission européenne a adressé à la France une demande d'information précontentieuse. Le 22 avril 2026, la Collectivité de Corse a actionné la clause de suspension des contrats. Cet enchaînement, depuis l'alerte préalable jusqu'à la suspension, en passant par le passage outre et le contentieux, n'est pas un détail procédural. Il prolonge, en sens exactement inverse, le diagnostic de l'Autorité de la concurrence sur la nécessité d'une concurrence effective et d'une sécurité juridique des dispositifs de service public dans le ciel corse, et documente le coût d'opportunité de toute décision adoptée en méconnaissance des avis préalables.

⁷⁷ V. supra note 83.

⁷⁸ V. supra note 10 ; POUR LE VOLET AÉRIEN, v. supra note 83.

⁷⁹ ASSEMBLÉE DE CORSE, délibération n° 25/137 AC du 2 octobre 2025 approuvant les contrats de concession de service de transport aérien à destination de la Corse 2025-2029 et 2026-2030 ; ASSEMBLÉE DE CORSE, rapport n° 2026/O1/074, *Le dispositif dit « d'achat de flux aériens »*, séance des 20 et 21 avril 2026 ; AGENCE DU TOURISME DE LA CORSE, « La Corse va financer la venue de 250.000 touristes par an hors-saison », 4 octobre 2025 ; PERELLI M., « Achats de "flux touristiques" : la CdC suspend les contrats avec Air Corsica et Volotea après un recours du préfet de Corse », *Corse Net Infos*, 22 avril 2026 ; LAINÉ L., avec AFP, « La Corse abandonne le dispositif qui devait attirer 250.000 touristes par an hors saison », *L'Écho touristique*, 22 avril 2026.

Sur l'énergie, la Corse est une zone non interconnectée (ZNI)⁸⁰. Au sens de la politique énergétique, les coûts de production y sont structurellement plus élevés et l'égalité tarifaire repose sur une péréquation nationale, financée via les charges de service public de l'énergie. La Cour des comptes souligne que, dans ces territoires, l'État prend en charge le surcoût afin que les consommateurs paient un prix comparable à celui du continent. La question n'est donc pas « *qui décide ?* », mais « *comment sécuriser l'approvisionnement et accélérer la transition sans faire exploser la facture ?* ». La réponse passe par la maîtrise de la demande (rénovation, sobriété), le développement des renouvelables, le stockage, la sécurisation des réseaux et une programmation pluriannuelle lisible des investissements. Là encore, les outils sont l'ingénierie et la régulation, pas la réécriture constitutionnelle.

Tout cela appelle une trajectoire chiffrée. Le mix électrique corse reste largement assis sur les centrales thermiques fossiles, et la péréquation nationale acquittait de l'ordre de 474 M€ en 2023 pour absorber le surcoût correspondant. Ce montant change la nature de la transition énergétique insulaire. Ce n'est plus seulement une politique environnementale mais un investissement au rendement financier important. Chaque point gagné sur la dépendance fossile réduit l'exposition de l'île aux marchés internationaux et libère, dans la durée, des marges de péréquation que l'on peut redéployer sur la rénovation et la production locale. Une cible publique opposable de -10 % à 2028 et de -20 % à 2030 paraît, à ce titre, raisonnable. Elle suppose qu'une part identifiée du PTIC soit fléchée d'emblée vers la rénovation du bâti et les énergies renouvelables, et que les économies générées soient réinjectées automatiquement dans la suite de la trajectoire. Avec un suivi annuel public, État et Collectivité tiendraient là l'une des rares politiques qui s'autofinance partiellement à mesure qu'elle progresse.

Sur l'eau et les déchets, la Corse a besoin d'un « Plan eau » fondé sur la rénovation des réseaux, l'assistance technique aux petites communes, la contractualisation sur objectifs et une prise en compte sérieuse des contraintes de montage⁸¹. Elle a besoin, en parallèle, d'un suivi unique et d'un calendrier opposable de sortie de crise sur les déchets, avec publication régulière des indicateurs et conditionnement d'une partie des financements à l'atteinte de résultats visibles.

Enfin, la santé doit être replacée au cœur de la question économique et sociale corse. L'ampleur des déplacements médicaux vers le continent (18.000 par an selon l'ARS, et jusqu'à 25.000-30.000 selon certaines évaluations parlementaires) révèle une inégalité d'accès aux soins spécialisés et une fragilité des filières. La réponse n'est pas un débat de statut mais un pacte santé insulaire, pluriannuel, articulé autour de quatre priorités. Premièrement, il faut consolider la formation et l'attractivité médicales (développement des filières à Corte et partenariats pérennes avec des CHU continentaux). Deuxièmement, il convient renforcer les plateaux techniques et les soins critiques là où les besoins sont objectivés, avec une programmation d'équipement publiée et suivie. Troisièmement, il est nécessaire d'organiser la mobilité sanitaire de façon plus juste et plus efficace (régulation, coordination, conventionnement), afin que le déplacement soit un choix médical et non un défaut d'offre.

⁸⁰ COUR DES COMPTES, *Les soutiens publics aux zones non interconnectées (ZNI)*, 27 novembre 2023 ; COMMISSION DE RÉGULATION DE L'ÉNERGIE, rapports et délibérations relatifs aux zones non interconnectées, consultés le 17 mai 2026.

⁸¹ CRC CORSE/COUR DES COMPTES, *Collectivité de Corse — compétence gestion de la ressource en eau*, rapport d'observations définitives, 2023 ; CRC CORSE/COUR DES COMPTES, *La prévention et la gestion des déchets en Corse — un enjeu environnemental et financier*, rapport thématique, 11 juillet 2024 ; ARS CORSE, « Parcours de santé : tout savoir sur les déplacements médicaux sur le continent », 10 juillet 2024 ; INSEE, « En Corse, des prix supérieurs de 7 % à ceux de province », *Insee Flash Corse* n° 81, 11 juillet 2023.

Quatrièmement, il faut faire de la télémédecine et de la télé-expertise un instrument de réduction des inégalités, avec des objectifs chiffrés et une évaluation annuelle. Certains plateaux radiologiques de l'île disposent déjà d'équipements modernes mais doivent transmettre les examens à des pôles continentaux pour interprétation, faute de spécialistes sur place. C'est le type de fragilité que la télé-expertise structurée peut sécuriser dans la durée, tout en consolidant la formation médicale spécialisée et l'attractivité hospitalière insulaire⁸².

Au-delà de ces priorités, une question de planification se pose depuis longtemps. L'île, qui compte environ 350.000 habitants permanents et accueille plusieurs millions de visiteurs en saison, ne dispose pas d'un centre hospitalier universitaire (CHU) sur son territoire, à la différence de toutes les autres régions françaises métropolitaines⁸³. Cette question est soulevée publiquement depuis plusieurs années, notamment par le député de la deuxième circonscription de Corse-du-Sud Paul-André Colombani, médecin, et reprise par l'historien Michel Vergé-Franceschi dans son ouvrage *La Corse, une autonomie en question*⁸⁴. Elle ne se résume pas à un débat statutaire. Elle relève d'une décision conjointe de planification hospitalière nationale, qu'il s'agisse de la carte sanitaire, de la dotation universitaire ou de la contractualisation entre l'État et l'ARS, ainsi que d'une programmation pluriannuelle d'équipements, à droit constitutionnel constant. C'est le type d'arbitrage qu'un pacte santé insulaire pluriannuel, négocié dans la durée, peut formaliser sans attendre une révision constitutionnelle.

Cet enjeu sanitaire ne peut se concevoir sans la trajectoire démographique qui le sous-tend. Selon les projections de l'Insee, la Corse comptera environ 128.000 personnes de soixante ans et plus à l'horizon 2030, soit l'un des taux d'aînés les plus élevés de France métropolitaine en valeur relative. Cette projection donne un sens à la programmation sanitaire. La planification des lits, des plateaux techniques, des soins critiques, de la médecine de proximité et des services à domicile doit être calibrée sur cette population de référence, et non sur la seule photographie présente⁸⁵.

E. Gouverner : faire de l'exécution le vrai sujet alternatif à l'autonomie

Le dernier axe concerne la gouvernance. Ici, les diagnostics convergents des juridictions financières notent que l'enjeu est moins d'ajouter des compétences que de mieux exercer celles qui existent déjà. Cela passe par la programmation pluriannuelle, le suivi des autorisations de programme, la revue des dépenses, la gouvernance des agences et offices, et l'accompagnement en ingénierie des communes et des EPCI. La chambre régionale des comptes de Corse souligne en particulier la nécessité de renforcer le suivi pluriannuel de l'investissement et d'encadrer plus strictement la gestion des satellites. Plusieurs de ces

⁸² V. supra notes 26 et 91.

⁸³ SÉNAT, rapport n° 352 (2025-2026), commission des affaires sociales, *Proposition de loi visant à la création d'un centre hospitalier universitaire en Corse*, déposé le 4 février 2026 ; CODE DE LA SANTÉ PUBLIQUE, art. L. 6141- 2 et s. ; ARS CORSE, orientations et schéma régional de santé, consultés le 17 mai 2026.

⁸⁴ VERGÉ-FRANCESCHI M., *La Corse, une autonomie en question*, Paris : Passés composés, 2024, 160 p.

⁸⁵ INSEE, projections démographiques régionales (modèle Omphale), publications « D'ici 2050, 40 000 ménages supplémentaires en Corse », 1er juillet 2025, et « 50 ans d'observations en Corse », Insee Flash Corse n° 98, 13 mai 2025 ; MEDEF CORSE, *Corse 2030, pour un développement économique durable*, février 2024.

évolutions peuvent être engagées sans intervention législative nouvelle. L'alternative à l'autonomie n'est donc pas l'attente mais l'action⁸⁶.

Ce diagnostic d'exécution s'appuie sur un indicateur synthétique récent. Dans son rapport de synthèse 2024 sur le suivi des recommandations émises en 2023, publié en février 2025, la Chambre régionale des comptes de Corse relève que sur les 46 recommandations formulées, seules 59 % ont été mises en œuvre ou sont en cours de l'être, contre 70 % les années précédentes⁸⁷. Cette baisse significative s'explique principalement par le manquement de la Collectivité de Corse à ses obligations légales. Elle devait rendre compte à la chambre des suites données à deux rapports publiés en 2023, sur les infrastructures aéroportuaires et la gestion de l'eau, et ne l'a pas fait. Les quinze recommandations contenues dans ces deux rapports ont, de ce fait, dû être considérées comme non mises en œuvre. Hors Collectivité de Corse, le taux remonte à 87 % pour les autres organismes contrôlés. L'écart entre la qualité des outils d'alerte disponibles et leur prise en charge effective par la collectivité chef de file de l'île n'est donc pas une appréciation politique, c'est une donnée publique chiffrée, qui appelle une réponse opérationnelle avant tout débat statutaire.

À cet indicateur s'en ajoute un autre, plus spécifique mais d'une portée comparable. Le programme opérationnel FEDER-FSE+ Corse 2021-2027, doté de 117 millions d'euros et dont la Collectivité de Corse est l'autorité de gestion, fait l'objet à mi-parcours d'un taux de programmation publiquement reconnu par l'exécutif lui-même de l'ordre de 8 %, soit environ 9 millions d'euros effectivement engagés⁸⁸. Cette donnée, débattue en session de l'Assemblée de Corse à l'occasion de questions orales des groupes Core in Fronte et Un Soffiu Novu, doit être appréciée à la lumière du calendrier européen. La période d'éligibilité des dépenses court jusqu'au 31 décembre 2029 (règle dite « N+3 »), ce qui laisse environ cinq ans, et non trois, pour mobiliser le solde. Le président de l'Agence de développement économique de la Corse, M. Gilles Giovannangeli, a néanmoins lui-même qualifié ce taux de programmation d'un « *petit peu alarmant* » devant l'Assemblée, en le mettant en regard de la consommation intégrale des 115 millions d'euros disponibles sur le programme opérationnel 2014-2020, période qui avait même connu une phase de sur-programmation. Cet écart de performance entre deux

⁸⁶ CRC CORSE, *Collectivité de Corse — Situation financière*, rapport d'observations définitives, 27 juin 2025 ; COUR DES COMPTES, *Les enseignements du programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse (2002-2022)*, op. cit. ; CRC CORSE, *Office des transports de la Corse (OTC) — La compétence d'organisation de la continuité territoriale dans le secteur aérien*, rapport d'observations définitives, 6 mars 2023 ; CRC CORSE/COUR DES COMPTES, *La prévention et la gestion des déchets en Corse — un enjeu environnemental et financier*, rapport thématique, 11 juillet 2024 ; CRC CORSE/COUR DES COMPTES, *Collectivité de Corse — Exercice de la compétence relative à la gestion des ressources en eau*, rapport d'observations définitives, 3 février 2023.

⁸⁷ CRC CORSE/COUR DES COMPTES, *Synthèse annuelle 2024 sur le suivi des recommandations formulées en 2023*, février 2025. Sur les 46 recommandations émises en 2023, le taux de réalisation s'établit à 59 % en 2024 (contre 70 % les années précédentes). La Collectivité de Corse, concernée par deux rapports publiés en 2023 (infrastructures aéroportuaires et gestion de l'eau), n'a pas établi les rapports de suivi prévus à l'article L. 243-9 du code des juridictions financières ; LES QUINZE RECOMMANDATIONS CORRESPONDANTES ONT DONC ÉTÉ CONSIDÉRÉES COMME NON MISES EN ŒUVRE. HORS COLLECTIVITÉ DE CORSE, le taux remonte à 87 % ; v. également entretien avec Philippe Sire, président de la CRC, France Bleu Corse, 20 février 2025.

⁸⁸ ASSEMBLÉE DE CORSE, réponse à la question orale n° RQO/2025/O1/009 relative à la programmation des fonds européens 2021-2027, session des 27 et 28 mars 2025, réponse de Giovannangeli G., président de l'ADEC ; PERELLI M., « L'Exécutif assure de sa détermination à mobiliser la totalité des fonds européens », *Corse Net Infos*, 28 mars 2025 ; RÈGLEMENT (UE) 2021/1060 DU 24 JUIN 2021 PORTANT DISPOSITIONS COMMUNES RELATIVES AUX FONDS EUROPÉENS, notamment la règle dite « N+3 » applicable à la programmation 2021-2027.

programmations successives gérées par la même collectivité, à droit constitutionnel constant, illustre une fois de plus que la variable critique est la capacité d'exécution, non le statut.

La réponse proposée ici consiste à remplacer la promesse statutaire par une contractualisation évaluée. Concrètement, l'État, la Collectivité et le bloc communal devraient conclure des contrats pluriannuels sur quelques priorités obligatoires : eau, déchets, logement permanent, santé, mobilité et développement productif. Cette méthode suppose aussi de rétablir une relation de confiance avec le bloc communal, alors que les subventions d'équipement versées par la Collectivité au bloc communal ont reculé d'environ 30 % depuis 2022.

Une politique corse lisible passe enfin par une obligation de rendre compte. Chaque grand programme devrait comporter des objectifs publics, des indicateurs simples, une revue annuelle et une clause de réexamen des financements. La réforme utile consiste d'abord à rendre l'action publique insulaire lisible, coordonnée et comptable de ses résultats⁸⁹.

La même méthode doit s'appliquer au droit d'adaptation. La Corse n'a pas seulement besoin de pouvoir formuler des demandes. Elle a besoin que ces demandes soient instruites, datées, motivées et évaluées. Une procédure d'adaptation opposable dans sa méthode, sans droit automatique à la norme demandée, permettrait de sortir de l'alternative trop simple entre statu quo et autonomie constitutionnelle.

Une procédure d'adaptation opposable dans sa méthode, et non dans son résultat, suppose six garanties solides qui peuvent être apportées par voie organique ou par modification de l'article L. 4422-16, sans révision constitutionnelle.

- Un dépôt sur guichet unique, avec accusé de réception public et numéro d'enregistrement opposable.
- Un délai d'instruction interministérielle borné (par exemple six mois), au-delà duquel la proposition est réputée transmise pour arbitrage public au Premier ministre.
- Une réponse motivée du Gouvernement, exposant pour chaque proposition soit son adoption par voie législative ou réglementaire, soit son orientation vers une expérimentation au titre de l'article 72 al. 4 de la Constitution, soit son rejet circonstancié.
- Une transmission automatique aux commissions parlementaires compétentes, avec désignation d'un rapporteur dédié dans chaque chambre, pour assurer le suivi pluriannuel.
- Un bilan annuel public consolidé, en données ouvertes, retraçant l'ensemble des propositions, leurs délais d'instruction effectifs et les suites données.
- Une voie de recours contentieux sur le respect de ces obligations procédurales, sans préjudice de la liberté d'appréciation au fond.

Aucun de ces éléments n'exige une révision constitutionnelle. Aucun ne porte atteinte aux prérogatives du Premier ministre ni à celles du Parlement, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel. L'opposabilité porte sur le traitement de la demande, jamais sur son issue. Le Gouvernement et le Parlement conservent l'intégralité de leur pouvoir d'arbitrage, mais ils deviennent comptables de la qualité de l'instruction et de la motivation des refus. Cette architecture répond

⁸⁹ COUR DES COMPTES, *Les enseignements du programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse (2002-2022)*, op. cit. ; CRC CORSE, *Collectivité de Corse — Situation financière*, rapport d'observations définitives, 27 juin 2025.

précisément à la critique légitime selon laquelle les propositions corses disparaissent aujourd'hui dans une zone procédurale grise.

Le bilan de la procédure actuelle plaide pour une réécriture exigeante du dispositif d'adaptation. Soutenir le contraire reviendrait à confondre l'absence de résultat avec l'absence de mécanisme. Or l'absence de résultat tient ici à un défaut de conception procédurale, identifié, soluble et sans coût constitutionnel. Cette voie est, en outre, plus rapide, plus testable et plus réversible qu'une révision constitutionnelle, dont la portée normative effective serait elle-même renvoyée à une loi organique encore non rédigée.

Une autre objection mérite traitement. Selon une thèse récurrente dans le débat insulaire, la voie d'adaptation par loi ordinaire serait structurellement instable. À force d'y aller par petites touches, chaque adaptation s'exposerait à la censure du Conseil constitutionnel sur le principe d'égalité, et seule une révision constitutionnelle pourrait garantir la sécurité juridique des dérogations corses. Cette thèse, qui invoque l'incohérence comme risque principal de la voie ordinaire, repose sur une lecture sélective de la jurisprudence et inverse, à plusieurs égards, le rapport réel entre stabilité juridique et révision constitutionnelle.

Le Conseil constitutionnel a validé, dans sa décision n° 2001-454 DC du 17 janvier 2002, le principe selon lequel des dispositions particulières peuvent être justifiées par les caractéristiques géographiques et économiques de la Corse, ainsi que par son statut particulier au sein de la République. Cette jurisprudence n'a pas été remise en cause depuis. Elle a même été étendue. En 2020, le juge constitutionnel a admis l'extension à la Corse de la réduction du tarif de la taxe de solidarité sur les billets d'avion, alors réservée à l'outre-mer, au motif que cette différence de traitement était justifiée par l'intérêt général lié à la facilité d'accès à certains territoires français.

La réalité empirique des dernières années conforte ce diagnostic. Plusieurs cas le démontrent. La dotation de continuité territoriale a été codifiée à l'article L. 4425-26 du code général des collectivités territoriales. La loi du 7 février 2025 a prorogé le régime fiscal successoral lié à l'assainissement cadastral. Le décret du 28 avril 2017 a reconnu un droit de préemption permanent à la SAFER de Corse. La majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires a été étendue. Les meublés de tourisme ont été exclus du crédit d'impôt pour investissement en Corse. Aucune de ces dispositions n'a fait l'objet d'une censure constitutionnelle. Toutes ont franchi, à droit constant, le seuil de la sécurité juridique.

Les rares censures invoquées au soutien de la thèse de la fragilité sont mal lues. La décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, qui a censuré la prorogation de l'exonération des droits de mutation pour les immeubles corses, ne porte pas sur le principe d'une dérogation, mais sur l'absence de motif légitime suffisant à un moment précis. Le législateur n'avait pas démontré que la prolongation d'une exception déjà ancienne demeurait justifiée. La même exonération a depuis été reconduite, à deux reprises, par les lois du 6 mars 2017 et du 7 février 2025, sans nouvelle censure. La voie ordinaire n'est donc pas instable par nature. Elle exige seulement que les dérogations soient motivées par des caractéristiques objectives et soumises à révision périodique.

À l'inverse, la révision constitutionnelle envisagée crée une forme nouvelle d'instabilité, peu débattue. L'avis du Conseil d'État du 17 juillet 2025 rappelle que la portée normative effective de l'autonomie envisagée serait renvoyée pour l'essentiel à une loi organique. Or la loi organique est modifiable par les majorités successives, sans le verrou des trois cinquièmes du Congrès. Le contenu réel de l'autonomie

corse dépendrait donc des arbitrages politiques de chaque législature, et pourrait servir, selon les sensibilités, soit à élargir les marges locales, soit à les restreindre. Ce que la révision gagne en symbole constitutionnel, elle le perd en prévisibilité matérielle.

La voie ordinaire, loin d'être incohérente, présente une qualité que la révision constitutionnelle ne peut offrir. Elle progresse par adaptations testées, motivées et corrigées au fil de la jurisprudence. Cette méthode itérative, qui est précisément celle qu'ont suivie depuis 1991 toutes les adaptations corses qui ont tenu, est plus stable, et non moins, qu'un saut constitutionnel dont l'effet matériel reste, par construction, suspendu à l'humeur des futures lois organiques.

Une critique plus fine vise non plus la sécurité juridique de la voie d'adaptation, mais sa psychologie politique. Selon cette critique, le travail d'élaboration d'une proposition d'adaptation est aussi exigeant que celui d'une législation directement opérationnelle. Or, comme la collectivité ne maîtrise ni le calendrier ni l'issue, l'investissement politique est jugé décourageant. La proposition deviendrait, par construction, un outil de démotivation politique. L'argument ne porte pas sur le droit, mais sur l'incitation. À quoi bon construire un dossier qui pourra rester sans suite ?

Cet argument doit être pris au sérieux. L'asymétrie est réelle. Une procédure d'adaptation opposable en procédure, telle que développée plus haut, corrige le manque de discipline d'instruction sans modifier la position relative de l'État et de la collectivité. C'est l'État qui décide. La motivation politique d'un élu insulaire à investir des mois de travail dans un dossier dont l'issue ne lui appartient pas reste inférieure à celle d'un élu qui voit, à terme proche, le résultat de son travail s'incarner dans une norme.

Mais le pouvoir normatif propre, présenté comme la solution à cette asymétrie, n'est pas exempt de défauts symétriques. Il transfère sur l'élu local une responsabilité politique nouvelle, dans un environnement où, comme la circulaire pénale du 5 juin 2025 le documente, la pression criminelle sur la décision publique reste forte. La motivation politique gagnée par la responsabilisation se trouve, dans certains secteurs, neutralisée par la motivation perdue en exposition au risque de capture. L'arbitrage n'est donc pas entre une voie démotivante et une voie motivante, mais entre deux régimes d'incitation, dont chacun a ses propres pathologies.

La voie utile consiste à modifier le régime de l'incitation sans modifier l'architecture constitutionnelle. Concrètement, cela suppose de transformer la procédure d'adaptation en procédure de co-instruction. Plutôt que la collectivité élabore seule une proposition qu'elle dépose ensuite à un guichet ministériel, l'État et la collectivité forment, pour chaque dossier engagé, une équipe technique mixte dotée d'un secrétariat partagé. Le dossier est élaboré ensemble, l'analyse juridique est partagée, l'expertise budgétaire est jointe, le calendrier d'instruction est conjoint. Cette co-instruction transforme la nature politique du travail. L'élu local n'est plus demandeur d'une norme, il est co-auteur d'une instruction. Le risque de non-suite ne disparaît pas, mais l'investissement n'est plus solitaire ni perdu, puisqu'il alimente directement le dossier qui sera ensuite arbitré au niveau interministériel et parlementaire.

Cette architecture diffère sensiblement du dispositif actuel. Là où le dispositif Joxe place la collectivité en position de demandeur unilatéral, la co-instruction crée une responsabilité partagée dès l'amont. Elle constitue un dispositif à concevoir spécifiquement, qui peut s'inspirer librement des pratiques d'accompagnement technique déjà observées entre l'État et certaines collectivités sur des projets normatifs complexes, sans prétendre à un précédent strictement transposable. Elle peut être mise en

place par voie organique ou par modification de l'article L. 4422-16, sans révision constitutionnelle. Elle suppose un investissement de l'État dans l'ingénierie d'instruction, mais cet investissement est précisément ce qui manque aujourd'hui.

F. Mise en œuvre — Plan d'exécution 2026-2030

Pour sortir de la logique de catalogue, les propositions de la note se traduisent en un plan d'exécution couvrant la période 2026-2030. Trois horizons : six mois pour les décisions immédiates sans texte nouveau ; neuf à dix-huit mois pour les contrats et les réorientations budgétaires ; vingt-quatre à quarante-huit mois pour les réformes de gouvernance. Chaque mesure identifie un pilote, un calendrier et un indicateur de suivi.

Court terme — premier semestre 2026 (six premiers mois)

1. Observatoire des prix, des coûts et des marges en Corse. L'observatoire est doté d'un accès aux données fiscales, douanières et de prix dans un cadre conventionnel sécurisé. Les données sont transmises sous forme agrégée ou pseudonymisée lorsque le secret fiscal, le secret des affaires ou le RGPD l'exige. Chaque trimestre, l'observatoire publie les écarts constatés par filière, qu'il s'agisse des carburants, de l'alimentaire, du BTP ou de la grande distribution. Des seuils d'alerte sont calés sur les écarts Corse-continent et sur les taux de marge anormalement élevés. Lorsque ces seuils sont franchis, une saisine motivée est adressée à l'Autorité de la concurrence, ou une enquête est demandée à la DGCCRF, dans le respect des pouvoirs propres de ces autorités. Les résultats communicables sont rendus publics. Un rapport annuel rend compte de l'ensemble au Parlement. Le ministère de l'Économie pilote, en lien avec la préfecture, l'Autorité de la concurrence et la DGCCRF. Le suivi mesure la régularité des publications trimestrielles, le nombre de saisines ou d'enquêtes déclenchées et l'évolution des écarts de prix Corse-continent.

2. Application intégrale de la circulaire pénale du 5 juin 2025. Le pôle de coordination au parquet général de Bastia est activé sans délai. Chaque parquet désigne un référent dédié aux atteintes à la probité. Tous les dossiers de criminalité organisée comportent désormais un volet financier systématique. Un *reporting* trimestriel public unifié rend compte des enquêtes financières ouvertes, des saisies effectuées et des condamnations prononcées. La coordination avec Tracfin et l'Agence française anticorruption est formalisée par convention. À vingt-quatre mois, les saisies-confiscations en lien avec la criminalité organisée et les atteintes à la probité doivent avoir doublé. Le ministère de la Justice pilote, à travers le parquet général de Bastia. Le suivi mesure le volume cumulé des saisies-confiscations, le nombre d'enquêtes financières ouvertes par parquet et la périodicité effective du *reporting*.

3. Audit exhaustif de la commande publique sur cinq secteurs à risque. L'audit porte sur les cinq secteurs que la circulaire pénale du 5 juin 2025 identifie comme les plus exposés, à savoir l'urbanisme, les déchets, le BTP, l'énergie et les transports. Les attributaires, sous-traitants, avenants, taux de variation des marchés et délais d'exécution sont publiés en données ouvertes, dans le respect du secret des affaires et des données protégées. Sur ces données standardisées, un dispositif algorithmique repère les anomalies, comme les concentrations d'attributaires, les récurrences atypiques ou les dérives financières en cours d'exécution. En cas de suspicion, un signalement étayé est adressé aux autorités compétentes, selon un protocole arrêté avec les parquets. Le préfet pilote, en lien avec l'AFA, la DGCCRF et les juridictions

financières. Le suivi mesure le taux de couverture des cinq secteurs, le nombre de signaux algorithmiques qualifiés et transmis, et la part des marchés effectivement mis en données ouvertes.

Moyen terme — 2026-2027 (9 à 18 mois)

4. Refondation du PTIC en instrument de programmation stratégique. Au moins la moitié des crédits restant à engager sont conditionnés à des indicateurs de performance, fléchés sur l'investissement productif, l'eau, les déchets et la santé. Cette conditionnalité est actée dès 2026 par avenant État-Collectivité, avant la révision budgétaire de fin d'année, afin de coïncider avec le moment où la trajectoire de désendettement s'approche du seuil d'alerte. Une clause de revoyure annuelle prévoit le redéploiement automatique des crédits non consommés. Tous les six mois, un tableau de bord d'exécution physique et financière est publié en données ouvertes. Le préfet, la Collectivité de Corse et le contrôle général économique et financier copilotent. Le suivi mesure la part des crédits effectivement conditionnés, le taux d'exécution physique semestriel et les montants redéployés.

5. Pacte habitat permanent contraignant. La loi du 19 novembre 2024 est appliquée strictement. Les communes éligibles activent les outils de régulation des meublés touristiques, les procédures de changement d'usage et, lorsque le droit le permet, les secteurs réservés à la résidence principale. Des sanctions financières effectives s'appliquent en cas de non-respect. Les résidences secondaires des communes les plus exposées sont soumises à une fiscalité majorée. Le GIRTEC voit ses moyens humains et budgétaires doublés, avec un objectif annuel de régularisation foncière publié par bassin de vie. Une programmation pluriannuelle opposable engage la production de 5.000 logements sociaux supplémentaires et 10.000 logements intermédiaires d'ici 2030, déclinée par EPCI. Chaque année, les résultats sont publiés commune par commune, qu'il s'agisse de la production, des conversions de meublés en résidences principales, du taux SRU ou des parcelles régularisées. Le Parlement, la Collectivité de Corse, les communes, l'Office foncier de la Corse et le GIRTEC copilotent. Le suivi mesure les zonages activés, les logements produits par segment, la part des meublés régulés et les parcelles régularisées.

6. Plan eau Corse contractualisé. Des objectifs de rendement mesurables sont fixés commune par commune et syndicat par syndicat. La Collectivité, les EPCI et les syndicats signent des contrats de performance assortis de clauses financières effectives en cas de non-atteinte des cibles, qu'il s'agisse de la modulation des concours financiers, de la priorisation ou de la suspension des projets d'extension non essentiels. Lorsque le rendement reste durablement inférieur au seuil réglementaire de référence, la mutualisation intercommunale, l'assistance technique renforcée ou la reprise en gestion à une échelle plus pertinente deviennent la contrepartie obligée des concours financiers, dans le respect des compétences des collectivités concernées. Les données de réseau sont centralisées en temps réel sur une plateforme accessible aux services de l'État, à la Collectivité et à l'Agence de l'eau. Les contrats sont notifiés commune par commune avant décembre 2026, afin que la cible de +5 points de rendement à vingt-quatre mois reste atteignable. L'AUE, ou la structure technique équivalente de la Collectivité, peut servir de pivot d'appui aux petites communes, à condition que ses moyens humains soient renforcés. Le préfet, l'Office d'équipement hydraulique de Corse, l'Agence de l'eau et la Collectivité de Corse copilotent. Le suivi vérifie le gain de +5 points de rendement moyen à vingt-quatre mois, le taux annuel de renouvellement du linéaire (au moins 1 %) et le nombre d'EPCI engagés dans une mutualisation ou une assistance technique renforcée.

7. Programme de mobilité-retour pour les compétences critiques. Une liste prioritaire est arrêtée par l'État, la Collectivité et l'Université de Corse. Elle regroupe les médecins spécialistes, les ingénieurs eau et énergie, les cadres territoriaux, les enseignants des filières en tension et les professionnels de l'urbanisme et du foncier. Les candidats retenus signent des contrats d'engagement territorial de cinq ans, avec appui financier conditionné, aide au logement et obligation de maintien. Un guichet unique « retour » concentre le volet diaspora, qu'il s'agisse de prospection, d'accompagnement professionnel, d'accès au logement permanent ou d'appui à la création d'activité. La Collectivité de Corse, l'ARS et l'Université de Corse copilotent, en lien avec les chambres consulaires. Le suivi mesure le taux de maintien à cinq ans par cohorte et par métier, le nombre de retours accompagnés par le guichet unique et l'effort engagé par bénéficiaire.

Long terme — 2027-2030 (24 à 48 mois)

8. Consolidation budgétaire des huit EPIC dans un document unique. Les huit EPIC publient chaque année des comptes consolidés, assortis d'indicateurs de performance et d'une analyse coût-efficacité par politique publique. L'Assemblée de Corse vote ce document, qui est mis intégralement en données ouvertes. Une revue stratégique annuelle débouche, le cas échéant, sur la fusion ou la suppression d'entités lorsque les redondances de mission ou les sous-performances persistantes le justifient. La Collectivité de Corse pilote, en lien avec la Chambre régionale des comptes. Le suivi vérifie la publication effective du document consolidé, mesure le nombre d'entités fusionnées ou supprimées sur la période et chiffre les économies de gestion attestées.

9. Contrats de bassin de vie pour l'intérieur. Des contrats tripartites lient l'État, la Collectivité et les EPCI sur les zones rurales. Ils s'articulent autour d'un panier d'indicateurs simples opposables aux signataires, à savoir le temps d'accès aux services, l'offre médicale, l'emploi local et les logements permanents. Une ingénierie mutualisée, sous la forme d'une équipe d'appui urbanisme, accompagne les petites communes, financée conjointement par l'État et la Collectivité. Le financement des contrats est conditionné à l'atteinte des résultats. Tous les deux ans, une instance indépendante évalue les contrats, qu'il s'agisse de la Chambre régionale des comptes, de l'Inspection générale de l'administration ou d'un évaluateur externe mandaté. Le préfet, la Collectivité de Corse et les EPCI signataires copilotent. Le suivi mesure le nombre de contrats signés, le taux d'atteinte des objectifs par bassin, les livrables produits par l'équipe d'appui et les conclusions des évaluations biennales.

10. Pacte santé pluriannuel. Le pacte s'articule autour de quatre axes. D'abord, l'Université de Corse renforce sa formation médicale, avec la montée en charge progressive d'une filière complète. Ensuite, des objectifs chiffrés sont fixés par spécialité médicale et déclinés par bassin de population. Par ailleurs, les transferts médicaux annuels passent de 25.000 à moins de 15.000 d'ici 2030, par contractualisation obligatoire avec des CHU continentaux partenaires, démarche qui n'exige aucune révision constitutionnelle. Enfin, la télé-expertise et la télé-médecine sont déployées et suivies par des indicateurs annuels portant sur le taux d'usage et les délais d'accès. Le ministère de la Santé, l'ARS de Corse, la Collectivité et l'Université de Corse copilotent. Le suivi mesure les transferts médicaux résiduels, les postes hospitalo-universitaires effectivement créés et le taux d'usage de la télé-expertise.

11. Trajectoire énergétique opposable. Une part identifiée du PTIC est fléchée d'emblée vers la rénovation thermique du bâti et le développement des énergies renouvelables. Une cible publique

opposable engage la réduction de la dépendance aux énergies fossiles, à savoir -10 % en 2028 et -20 % en 2030. Un mécanisme de réinvestissement automatique recycle une fraction des économies générées dans la suite de la trajectoire, ce qui fait de cette politique l'une des rares qui s'auto-financie partiellement à mesure qu'elle progresse. Chaque année, l'État et la Collectivité publient ensemble les gains budgétaires liés à la baisse de la dépendance fossile. Le ministère de la Transition écologique, la CRE, le préfet, la Collectivité et l'Office de l'environnement de la Corse copilotent. Le suivi vérifie l'atteinte de -10 % en 2028 et -20 % en 2030, mesure les mètres carrés rénovés par an et les MW ENR raccordés, et constate les gains budgétaires obtenus.

12. Programme culture, sport et tournages hors-saison. Trois projets pilotes sont lancés sur deux ans. Un guichet de production accueille les tournages de manière structurée. Des conventions de coproduction culturelle sont signées avec des musées, festivals et compagnies continentales ou méditerranéennes. Enfin, un calendrier d'événements sportifs de nature hors saison est adossé aux bassins de vie de l'intérieur. La Collectivité de Corse, la DRAC, l'Agence du tourisme de la Corse, le CNC, les communes et les fédérations sportives copilotent. Le suivi mesure le nombre de tournages et de jours de tournage, les conventions signées, la fréquentation muséale hors saison, les événements sportifs labellisés hors juillet-août et les emplois saisonniers convertis ou prolongés.

Indicateurs d'adaptation (complémentaires) — à suivre sur 24 mois

Domaine	Indicateur (capteur)	Cible à 24 mois	Source/pilote
Eau	Rendement moyen des réseaux d'eau potable (pertes) + taux de renouvellement du linéaire (km/an ou %/an).	Gagner au moins +5 points de rendement, atteindre un taux de renouvellement \geq 1 % du linéaire/an (décliné en km/an par EPCI), trajectoire vers le seuil réglementaire (85 %).	SISPEA, AUE, EPCI.
Feux	Part des parcelles soumises aux obligations légales de débroussaillage (OLD) contrôlées + taux de mise en conformité.	Contrôler \geq 50 % des parcelles identifiées en zone à enjeu sur 24 mois, +10 points de conformité (objectif indicatif).	Préfecture, SDIS.
Littoral	Part des communes littorales dont les documents d'urbanisme intègrent l'aléa submersion/érosion (cartographie opposable).	Engager la mise en compatibilité/révision intégrant l'aléa dans \geq 75 % des communes littorales, intégrer l'aléa dans 100 % des nouvelles procédures.	DDTM/DR EAL, Géorisques.

Transversal. Publier deux fois par an un tableau de bord adaptation, en données ouvertes. Il couvre l'eau, les feux et le littoral. Le suivi doit être partagé entre la Collectivité de Corse et la préfecture.

Sources. Textes sectoriels cités dans la note, notamment le CGCT et les codes. Cour des comptes et CRC Corse pour le PEI, les finances, les déchets et l'eau. INSEE, Autorité de la concurrence, ministère de la Justice, Tracfin, ARS Corse et Géoportail de l'urbanisme.

Conclusion — Ni autonomie, ni abandon : un pacte républicain pour la Corse

La Corse mérite mieux que deux impasses symétriques, celle du statu quo paresseux et celle de la fuite statutaire. La première consiste à minimiser les difficultés corses, la seconde à transformer chaque difficulté en argument pour l'autonomie. L'une comme l'autre empêchent de penser juste⁹⁰.

La présente note soutient une ligne différente. Oui, la Corse fait face à des vulnérabilités réelles : pauvreté, vie chère, crise du logement, faible diversification productive, déséquilibres territoriaux, difficultés d'accès aux soins, pression criminelle⁹¹. Mais ces difficultés ne démontrent pas que l'île manquerait avant tout d'autonomie. Elles démontrent surtout que la République, comme les acteurs publics insulaires, n'ont pas encore su convertir les compétences existantes, les moyens engagés et les adaptations déjà obtenues en résultats tangibles.

À cette objection d'efficacité s'ajoute une objection républicaine, et les deux argumentaires se renforcent. Un saut institutionnel qui ne réglerait rien matériellement aggraverait simultanément la fracture politique, en créant des attentes qu'il ne saurait satisfaire et en fragilisant l'unité du législateur sans contrepartie concrète. La Corse peut et doit recevoir des politiques différenciées, adaptées à son insularité, à sa montagne, à sa langue, à son foncier et à ses services essentiels. Mais cette adaptation n'implique pas de créer un législateur différencié. L'indivisibilité de la République ne tient pas seulement à l'unité du territoire mais aussi à l'unité du peuple souverain et à l'existence d'un Parlement commun pour dire la loi. L'autonomie législative représente une rupture définitive de l'indivisibilité républicaine. Au-delà de l'île, c'est une boîte de Pandore que rien, ensuite, ne permet de refermer. Comme le notait encore Robert Badinter, « *Cela voulait dire en clair que l'on reconnaissait qu'il y avait cette mosaïque de Peuples au sein de la communauté française, tous éléments composants de la France ; qui s'appelaient le Peuple gascon, le Peuple limousin, le Peuple breton, le Peuple lorrain, le Peuple alsacien* ». Les études en science politique le confirment. Ce n'est pas la décentralisation qui produit le séparatisme, ce sont les statuts particuliers⁹². Lorsqu'on associe un statut et des compétences à une identité, on suggère aux autres territoires qu'ils sont méprisés s'ils ne bénéficient pas du même régime. Le jour même où Emmanuel Macron prononçait son discours devant l'Assemblée de Corse, le président de la région Bretagne remettait à Élisabeth Borne un rapport sur l'autonomie.

L'exemple britannique est instructif. Les Gallois avaient voté d'un cheveu la dévolution en 1997 (51 %), avec un statut moindre que celui des Écossais. Quelques années plus tard, l'obsession de la vie politique galloise était de ne pas apparaître comme des sous-Écossais et d'obtenir le même statut. Ils l'obtinrent en 2011. Les Écossais, refusant de devenir des Gallois comme les autres, exigèrent alors une autonomie supérieure, qu'ils obtinrent. Les Gallois réclamèrent à nouveau l'alignement, ce que les Écossais ne supportèrent pas et qui les conduisit à organiser un référendum sur l'indépendance. Aujourd'hui c'est le pays de Galles qui a mené au pouvoir une majorité indépendantiste.

⁹⁰ V. supra note 2.

⁹¹ V. supra notes 2, 9, 13, 26, 46 et 89.

⁹² MOREL B., « Décentralisation asymétrique et stabilité des États », *Revue française de droit constitutionnel*, 2022/4, n° 132, p. 837-860.

Note du Laboratoire de la République

La France est loin d'être immunisée contre cette dynamique. Les nationalistes corses sont passés en dix ans de 25 % à 70 % des voix, après que l'on a cédé sur la collectivité unique. Le taux de Bretons se disant « *plus bretons que français* » est passé en quelques années de 20 à 40 %, soit le taux des Écossais qui se disaient « *plus écossais que britanniques* » en 2000. Aujourd'hui, certains responsables corses prennent la Nouvelle-Calédonie comme modèle, alors même que celui-ci n'est nullement transposable. Le suffrage universel y a été abandonné, le territoire n'est pas membre de l'Union européenne, la monnaie est le franc pacifique. Cette référence ne s'impose que pour signaler la volonté d'aller chercher le maximum d'autonomie envisageable.

Comme s'en inquiétait déjà Robert Badinter, comment dire non à d'autres communautés linguistiques, culturelles ou religieuses qui demanderaient à leur tour d'être reconnues, dotées de droits propres et de la capacité de faire leurs propres lois ? Est-il moins digne d'être breton, auvergnat ou musulman que d'être corse ? Au nom du principe d'égalité, reconnaître une communauté, c'est forcément les reconnaître toutes. Renoncer à la loi commune, c'est donner à chacun le droit de faire sa propre loi. Et refuser à certains ce que l'on accorde à d'autres reviendrait non seulement à reconnaître ces communautés, mais à les hiérarchiser, c'est-à-dire à distinguer les citoyens selon leur origine, ce que la République s'est précisément constituée pour proscrire.

Céder sur ce sujet, c'est donc céder sur un principe sans même que cela ne serve les intérêts de la Corse. C'est renoncer à l'universalisme pour certains et donc se condamner à ne pouvoir l'opposer à personne. En 1991, le Conseil constitutionnel avait pu faire barrage. Ce ne sera pas possible cette fois, puisque le texte vise précisément à réviser la Constitution. Il est donc plus que jamais nécessaire de se mobiliser et de rejeter cette réforme.

Les parlementaires qui auront à connaître du texte ne se prononceront pas seulement sur le sujet des compétences transférées à une collectivité. Ils auront à se prononcer sur la définition même de la République et sur l'avenir du pays. Il leur reviendra de liquider par facilité ou par opportunisme l'héritage républicain, de la Constituante à Badinter en passant par Jaurès, ou de le défendre. L'avenir de la Corse ne passe donc ni par l'abandon, ni par une séparation douce. Il passe par une République plus ferme face aux réseaux criminels, plus protectrice face aux rentes, plus stratégique face au sous-développement productif, plus offensive face à la spéculation foncière, plus présente dans l'intérieur et plus exigeante envers elle-même.

Postface

Jean-Michel Blanquer

Ancien Ministre de l'Éducation nationale

Président du Laboratoire de la République

La République française est le produit d'une longue histoire par laquelle un peuple a cherché à dépasser les appartenances particulières non pour les effacer mais pour édifier une communauté politique fondée sur l'égalité des citoyens. Au cœur de cette construction se trouve un principe cardinal qui arrive en premier dans notre histoire et dans l'ordre des adjectifs qui qualifient notre République dans l'article 1 de notre Constitution : l'indivisibilité.

Ce principe constitue le socle même de notre pacte national dès le début de la Révolution française. Il exprime l'idée que la souveraineté appartient au peuple français dans son ensemble, qu'elle ne se fragmente ni selon les origines, ni selon les territoires, ni selon les appartenances culturelles ou linguistiques. C'est cette conception qui a permis à la France de dépasser les féodalités, les privilèges provinciaux, les oppositions religieuses et les fragmentations historiques pour faire émerger une citoyenneté commune. C'est aussi ce qui nous rend plus solide face à la vague de tentations communautaristes qui sapent en ce moment-même tous les édifices politiques européens.

L'indivisibilité est inséparable de l'universalité républicaine. La République reconnaît des citoyens, non des communautés distinctes. Elle protège les cultures, les langues, les traditions, les singularités locales, les convictions et les religions. Elle ne les transforme pas en catégories politiques concurrentes. Toute l'histoire constitutionnelle française repose sur cette approche fondamentale. C'est pourquoi le débat actuel sur l'avenir institutionnel de la Corse doit être abordé avec gravité et lucidité. Il ne s'agit pas ici de nier l'identité corse, sa langue, son histoire ou sa singularité insulaire, qui sont des réalités précieuses de notre patrimoine national. Il ne s'agit pas davantage de refuser les adaptations nécessaires que peut justifier la géographie, l'insularité ou certaines contraintes spécifiques. La République française a toujours su conjuguer unité et diversité.

Mais une frontière décisive ne doit pas être franchie. L'introduction dans la Constitution de la notion de « *communauté* » constituerait une rupture profonde avec notre tradition républicaine. Ce mot n'est pas neutre. En droit constitutionnel français, il porte une logique délétère : celle de la reconnaissance de groupes humains définis par leur origine, leur culture ou leur appartenance particulière comme sujets politiques spécifiques. Or une telle évolution modifierait la nature même de la République. Elle ouvre la possibilité de droits différents en fonction de ses ascendants ou de l'endroit où on est né.

Robert Badinter l'avait parfaitement exprimé lorsqu'il revenait sur le débat qui avait précédé la décision du Conseil constitutionnel sur le statut de la Corse en 1991 : reconnaître juridiquement un « *peuple corse* » aurait revu à changer la nature constitutionnelle du peuple français lui-même. Cette analyse conserve aujourd'hui toute sa force. Car dès lors que l'on accepte qu'une partie du peuple français soit définie constitutionnellement comme une communauté particulière, pourquoi ce raisonnement s'arrêterait-il là ? Quel principe permettrait ensuite d'en fixer les limites ? On créerait alors un précédent extrêmement dangereux. La République cesserait progressivement d'être une communauté politique de citoyens libres et égaux pour devenir une juxtaposition de groupes porteurs de droits différenciés. Ce serait substituer à la logique civique une logique identitaire. Or l'expérience historique montre que les sociétés qui organisent politiquement les appartenances particulières finissent par fragiliser leur cohésion nationale. Plus que jamais nos droits démocratiques doivent aller de pair avec notre commun républicain. Cela signifie que les nouveaux droits et les nouvelles garanties n'ont de sens que s'ils n'abiment pas le socle qui permet leur existence.

Il est donc temps de prendre réellement au sérieux cette notion d'indivisibilité comme il est temps de prendre au sérieux la notion de République. Trop souvent invoquée de manière abstraite, elle doit être comprise dans sa profondeur historique et philosophique. Elle est ce qui permet à des citoyens différents par leurs histoires, leurs croyances, leurs cultures ou leurs territoires de former néanmoins un seul peuple souverain. La Corse mérite beaucoup mieux qu'un débat réduit à des symboles institutionnels à la portée faible et aux conséquences principielles incalculables. Ses difficultés sont réelles : développement économique, logement, services publics, équilibre territorial, maîtrise foncière, gouvernance, adaptation climatique. Elles appellent des réponses fortes, ambitieuses et concrètes. Mais ces réponses doivent s'inscrire dans le cadre républicain qui garantit à la fois la solidarité nationale et l'égalité des citoyens.

L'enjeu n'est pas de nier les singularités locales. Il est de rester cohérent et fort quant à ce qui nous permet de faire nation ensemble.

Annexe 1 — Ce que la Collectivité de Corse peut déjà faire

Domaine	Outils déjà existants	Blocage principal documenté
Urbanisme et aménagement	PADDUC, AUE, documents locaux d'urbanisme, planification territoriale, capacité d'appui aux communes.	Sous-usage des outils, retard des PLU et cartes communales, absence de SCoT, déficit d'ingénierie locale.
Logement et foncier	Office foncier, logement social, aides à la pierre, OPAH, préemption, outils fiscaux anti-spéculatifs, GIRTEC.	Poids des résidences secondaires, spéculation, faiblesse de l'offre abordable, désordre foncier.
Eau et déchets	Planification territoriale, financement d'équipements, syndicats et bloc communal, opérateurs insulaires.	Réseaux dégradés, gouvernance éclatée, retards d'investissement et planification tardive.
Développement économique et énergie	ADEC, ATC, ODARC, OEHC, offices et agences, PTIC, compétence spécifique en matière d'énergie.	Base productive étroite, dépendance à la rente et au tourisme, faible recherche-développement.
Santé et mobilités	OTC et continuité territoriale, coordination avec l'ARS, rôle de l'Université de Corse, capacités contractuelles.	Absence de CHU, transferts médicaux, fracture littoral-intérieur, accès inégal aux services.

Sources : code général des collectivités territoriales (Livre IV — Collectivité de Corse), codes sectoriels et textes réglementaires applicables, documents budgétaires publics, rapports des juridictions financières.

Annexe 2 — Exemples de demandes corses déjà traduites sans réforme constitutionnelle générale

Demande ou problème	Réponse obtenue	Vecteur juridique	Date
Meublés touristiques et avantage fiscal	Exclusion des activités de location de meublés de tourisme du crédit d'impôt en faveur des investissements en Corse.	Loi de finances pour 2019	2018-2019
Accompagnement des enfants hospitalisés sur le continent	Prise en charge des frais de transport du second accompagnant, d'abord à titre exceptionnel puis de manière pérenne.	Instruction ministérielle puis pérennisation législative	2019-2021
Pression des résidences secondaires	Extension de la faculté de majorer la taxe d'habitation sur les résidences secondaires.	Loi de finances pour 2023	2022-2023

Demande ou problème	Réponse obtenue	Vecteur juridique	Date
Maîtrise foncière agricole	Droit de préemption permanent reconnu à la SAFER de Corse.	Décret n° 2017-749 du 28 avril 2017	2017
Ajustements sectoriels de la collectivité	Diverses simplifications et adaptations, notamment sur l'estimer en justice, la chambre des territoires et l'organisation locale.	Loi 3DS et textes connexes	2022-2023

Sources. *Légifrance pour les lois de finances et les textes sectoriels relatifs à la Corse. Le décret n° 2017-687 du 28 avril 2017 sur le droit de préemption de la SAFER de Corse. DGCL, note d'information « Dotation de continuité territoriale 2025 ». CRC Corse et rapports relatifs à la dotation de continuité territoriale et à l'OTC.*

Annexe 3 — Cadre juridique : les bornes constitutionnelles et européennes

Principe ou borne	Texte/jurisprudence	Implication pour la note
Unicité du peuple français et indivisibilité	Conseil constitutionnel, déc. n° 91-290 DC, 9 mai 1991 (censure du « peuple corse »). 36	La reconnaissance d'une « communauté » comme sujet de droits spécifiques se heurte à une jurisprudence constante. La reconnaissance culturelle doit rester non-discriminatoire et non communautariste.
Domaine de la loi et garanties des libertés	Conseil constitutionnel, déc. n° 2001-454 DC, 17 janv. 2002 (interdiction de déléguer le pouvoir législatif hors habilitation, garanties des libertés). 37	Le pouvoir normatif local ne peut ni porter sur les garanties des libertés, ni s'exercer sans habilitation et contrôle. L'architecture organique et le juge deviennent des verrous centraux.
Langue de la République (art. 2)	Conseil constitutionnel, déc. n° 99-412 DC (15 juin 1999), déc. n° 2021-818 DC (21 mai 2021). 38	La co-officialité est juridiquement verrouillée. La voie utile est une politique de transmission ambitieuse (école, médias, culture) compatible avec l'article 2.
Statut de résident et accès à la propriété	CJUE, Libert e.a., 8 mai 2013, aff. jointes C-197/11 et C-203/11 (condition de « lien suffisant »). 39	Un statut de résident immobilier serait exposé à un contrôle strict de proportionnalité (droit de l'Union) et à des objections constitutionnelles (égalité/propriété). Les instruments les plus robustes sont fonciers, fiscaux et d'urbanisme.

Principe ou borne	Texte/jurisprudence	Implication pour la note
Soumission au droit de l'Union	Conseil d'État, avis n° 409702, 17 juillet 2025 : insertion dans le titre XII et soumission intégrale au droit de l'Union. 5	L'autonomie ne « sort » pas du marché intérieur : concurrence, aides d'État, libre circulation, etc. Les outils structurants relèvent d'abord des politiques publiques et du régalién.
Unité du législateur et égalité devant la loi	Art. 1er et 3 de la Constitution ; art. 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ; art. 34 de la Constitution.	Une différenciation territoriale peut être admise ; un pouvoir législatif local durable change de nature. Il ne peut se justifier que par une nécessité démontrée, proportionnée et impossible à satisfaire par la loi ordinaire, l'expérimentation ou l'adaptation opposable.

Sources : Conseil constitutionnel, Cour de justice de l'Union européenne, Conseil d'État.

Annexe 4 — Cartographie des compétences et des goulots (à droit constant)

Cette cartographie ne vise pas l'exhaustivité juridique. Elle identifie, domaine par domaine, le pilote principal aujourd'hui, le goulot le plus fréquent et la priorité mobilisable sans réforme constitutionnelle, afin de déplacer le débat du statut vers l'exécution.

Domaine	Compétence/pilote principal	Goulot principal	Action prioritaire (à droit constant)
Urbanisme (PLU/PLUi, permis)	Communes/EPCI, contrôle de légalité État, cadre PADDUC (CdC).	Retard de documents, faible ingénierie, contentieux.	Task- force urbanisme (ingénierie + juridique), phasage, compatibilités prioritaires.
Logement (production)	Communes/EPCI, CdC (OHC, foncier), État (aides).	Sous- offre permanente, coûts, acceptabilité.	Pacte habitat permanent : ciblage foncier + production + conditionnalité, outils anti-spéculatifs.
Meublés de tourisme	Communes, cadre national, données (STR), contrôles.	Contournement, contrôle insuffisant, effets sur parc permanent.	Enregistrement + sanctions, quotas/90 jours, contrôles croisés, transparence.
Eau (réseaux)	Services eau des EPCI/communes, AUE, financeurs.	Pertes, sous- investissement, suivi dispersé.	Contrat de performance (rendement/renouvellement), mutualisation, indicateurs publics.
Déchets	SYVADEC/EPCI, CdC (planification), État (police env.).	Capacité insuffisante, gouvernance, acceptabilité.	Trajectoire opposable, transparence coût/tonne, gouvernance stabilisée, investissements ciblés.

Domaine	Compétence/pilote principal	Goulot principal	Action prioritaire (à droit constant)
Vie chère/concurrence	État (DGCCRF, ADLC), acteurs économiques, observatoires.	Marchés concentrés, opacité des marges, rentes.	Observatoire prix/marges, saisines ADLC, contrôles ciblés, clauses concurrence dans DSP.
Transport maritime / continuité	CdC (DSP/OTC), cadre concurrence, contrôle.	Architecture de marché, coûts, ciblage des aides.	DSP contestable, séparation pic saisonnier, contrôle exécution, ciblage fret utile et résidents.
Santé/évacuations	État (ARS), hôpitaux, CdC (soutien).	Capacités/filières, attractivité, mobilité sanitaire.	Partenariats hospitalo- universitaires, incitations, télémedecine, suivi transferts.
Énergie (ZNI)	État/CRE, opérateurs, collectivités (ENR/rénovation).	Coûts structurels, dépendance, réseau/stockage.	Efficacité + rénovation, ENR + stockage, programmation, indicateurs de facture et précarité.
Intégrité/commande publique	État (Justice, police, finances) + acheteurs publics.	Risque de capture : marchés, urbanisme, flux.	Cellule intégrité, audits aléatoires, traçabilité, protection élus, clauses anti- corruption.
Titrement/indivision	GIRTEC + notaires, CdC/État (appui).	Lenteur des successions, parc immobilisé, insécurité.	Priorisation (centres- bourgs, parc public), simplification, moyens GIRTEC, incitations.

Sources : droit commun de la décentralisation (CGCT et codes sectoriels), éléments factuels développés aux chapitres II et III.

Annexe 5 — Ordres de grandeur budgétaires du plan 2026-2030

Les montants ci-dessous sont des ordres de grandeur destinés à vérifier la soutenabilité du plan, non des autorisations budgétaires. Ils ne constituent ni un chiffrage ministériel, ni une ouverture de crédits, ni un arbitrage de programmation. Ils distinguent les coûts additionnels nets des redéploiements possibles au sein du PTIC, des crédits de l'État, des fonds européens, de l'Agence de l'eau, de l'ARS ou des économies générées par la transition énergétique. Chaque dépense nette doit être gagée par une source identifiée : redéploiement, cofinancement, fonds européens, économies futures documentées ou arbitrage consolidé par une mission IGF-IGA-CGEFI.

Mesure	Ordre de grandeur 24 mois	Financement possible	Lecture budgétaire
Observatoire prix-coûts-marges	2 à 4 M€	État, DGCCRF, DGFIP, Douanes	Coût limité, fort effet de régulation.
Plan intégrité, audit et données ouvertes	3 à 6 M€	État, AFA, préfecture, appui CdC	Coût faible au regard des risques de marchés et de subventions.
PTIC conditionné	0 € net	Redéploiement des crédits déjà engagés	Réforme de méthode, non dépense nouvelle.

Mesure	Ordre de grandeur 24 mois	Financement possible	Lecture budgétaire
Doublement GIRTEC et titrement	4 à 8 M€	État, CdC, contribution notariale, fonds fonciers	Accélère la remise en circulation de logements et parcelles.
Plan eau 24 mois	80 à 120 M€ d'investissements accélérés ; 20 à 40 M€ net selon redéploiement	PTIC, Agence de l'eau, FEDER, EPCI	Priorité d'investissement ; réduction des pertes et des coûts futurs.
Pacte santé	20 à 40 M€ hors décision CHU	ARS, État, Université, CdC	Formation, télé-expertise, conventions CHU, équipements ciblés.
Mobilité-retour et diaspora	5 à 10 M€	CdC, État, ARS, Université, entreprises	Dépense conditionnée à contrats de cinq ans et maintien.
Culture, sport, tournages	3 à 6 M€	CdC, DRAC, CNC, ATC, communes	Effet hors-saison et retombées territoriales mesurables.
Trajectoire énergétique	100 à 150 M€ d'investissements fléchés ; 10 à 30 M€ net	PTIC, CEE, CRE/ZNI, Banque des territoires	Mesure partiellement auto-financée par baisse de péréquation et factures.
EPIC, contrats de bassin, évaluation	1 à 3 M€	CdC, État, inspections, CRC	Coût faible ; gain attendu en lisibilité et rationalisation.

Le plan ne suppose pas de nouveau chèque massif dès 2026. Son coût additionnel net peut être contenu si les crédits PTIC sont redéployés, si les fonds européens sont mieux programmés et si les économies énergétiques sont réinvesties. La dépense nouvelle la plus crédible doit porter sur trois blocs : ingénierie communale, intégrité/contrôle et compétences critiques. Les investissements lourds — eau, énergie, santé — relèvent davantage d'un reclassement et d'une accélération de crédits existants que d'une hausse indistincte de la dette. La règle de soutenabilité doit être explicite : aucun engagement supplémentaire ne devrait être autorisé sans source identifiée — redéploiement PTIC, fonds européens, crédits de l'État, Agence de l'eau, ARS, économies énergétiques ou contribution locale. Les dépenses de fonctionnement nouvelles doivent rester marginales ; les investissements lourds doivent être financés par redéploiement, cofinancement ou économies futures documentées ; tout abondement net doit être gagé par une baisse, une fusion, une mutualisation ou une amélioration du taux de programmation des crédits existants.

Annexe 6 — Dix décisions institutionnelles à enclencher en 2026

Pour que le plan cesse d'être une intention, dix décisions peuvent être enclenchées sans attendre l'issue du débat constitutionnel.

Décision	Échéance	Responsable	Résultat attendu
Arrêté Observatoire des prix	Octobre 2026	Économie, préfecture, DGCCRF	Outil de transparence et alertes automatiques.

Note du Laboratoire de la République

Décision	Échéance	Responsable	Résultat attendu
Avenant PTIC conditionnant 50 % des crédits restants	Fin 2026	État-CdC	Crédits liés à eau, déchets, santé, emploi permanent.
Contrats eau commune par commune	Décembre 2026	CdC, EPCI, Agence de l'eau	+5 points de rendement à 24 mois.
Protocole AFA-CdC-préfecture-HATVP	1er semestre 2026	AFA, CdC, préfecture	Récusation, abstention, contrôle des conflits d'intérêts.
Avenant au contrat de site de l'Université	6 à 12 mois	État, CdC, Université	Filières huiles essentielles, biosourcés, énergie.
Pacte habitat permanent opposable	Fin 2026	État, CdC, CAPA, CAB, EPCI	Clause annuelle publique et objectifs communaux.
Guichet retour diaspora	Fin 2026	CdC, Université, ARS	Vivier de 5.000 profils et 75 contrats signés.
Programme culture-sport hors saison	2026-2027	CdC, DRAC, ATC, CNC	Tournages, fréquentation musées, événements nature.
Consolidation budgétaire des EPIC	Budget 2027	CdC	Document unique voté et publié en données ouvertes.
Tableau de bord public semestriel	Dès 2026	Préfecture-CdC	Suivi des 12 mesures et des coûts.

CONTACTS

 www.lelaboratoiredelarepublique.fr

 equipe@lelaboratoiredelarepublique.fr

 presse@lelaboratoiredelarepublique.fr

