

Société

CORSE, L'EXPÉRIENCE DE LA MISE EN PLACE D'UNE COLLECTIVITÉ UNIQUE

Dominique Volut

29/03/2022

Une possible autonomie future de la collectivité territoriale de Corse a été évoquée par le gouvernement à la suite des différentes tensions en cours, ce qui marquerait une nouvelle étape dans l'histoire administrative de l'île qui jouit déjà d'un statut particulier depuis 2015 et la création de la collectivité unique de Corse. Dominique Volut, docteur en droit public et avocat au Barreau de Paris, dresse ici un premier bilan de cet aménagement de 2015 qui avait déjà représenté une certaine délégation de compétences à la collectivité corse.

Suite à l'agression d'Yvan Colonna en prison et après les propos de Gérald Darmanin dans l'île les 15 et 16 mars 2022, la question d'une évolution vers l'autonomie de la Corse vient de s'inviter dans la campagne présidentielle de 2022. Aujourd'hui, la Corse, comme l'essentiel des collectivités locales en métropole, ne peut expérimenter que des dérogations législatives limitées en temps et à certains domaines. Un nouveau statut dotant la Corse d'une autonomie législative serait à l'étude, quarante ans après le premier statut particulier de la Corse. Les nationalistes actuellement majoritaires à l'Assemblée de Corse portent cette revendication d'autonomie législative, c'est-à-dire la capacité normative pour la Corse de voter ses propres lois, afin d'aligner le statut de la collectivité de Corse sur le modèle institutionnel des îles européennes de Méditerranée occidentale. Pour y parvenir, il serait nécessaire de réviser la Constitution. En effet, seul l'article 74 permet aux collectivités d'outre-mer listées dans l'article 72-3 de bénéficier d'une certaine spécialité législative – c'est-à-dire que les lois et règlements n'y sont pas applicables de plein droit, mais seulement si cette application est prévue par une mention expresse – dans certains domaines. Cela leur laisse une plus grande autonomie législative. La Corse n'est pas considérée comme une collectivité d'outre-mer au sens constitutionnel. Or, pour lui accorder une autonomie législative, seule une révision constitutionnelle permettrait d'introduire un nouvel article spécifiquement dédié à une autonomie législative de la Corse. Le gouvernement avait introduit un projet de révision en prévoyant une simple possibilité d'adaptation législative pour la Corse qui ne satisfaisait pas les élus majoritaires de la collectivité de Corse. Ce projet n'a jamais abouti en raison du blocage parlementaire. La récente actualité relègue au second plan le fait que la Corse est déjà dotée d'un statut récent de collectivité unique dont la mise en place n'est pas totalement achevée

et ce sera l'objet de cette étude.

Depuis le 1^{er} janvier 2018, l'échelon départemental, symbole de l'attachement de l'île aux principes de la Révolution française, n'existe plus en Corse. Son statut et son régime institutionnel sont le fruit d'une longue histoire. Un changement qui s'ajoute aux différents statuts qu'a connus l'île. En effet, rattachée à la France dès 1768, la Corse a bénéficié d'un statut hybride jusqu'en 1790. Elle n'était ni une province, ni une colonie, mais son régime empruntait aux deux catégories juridiques précitées. Ce n'est qu'à l'époque révolutionnaire que l'île a été solidement ancrée à la partie métropolitaine du territoire français. De 1790 jusqu'en 1975, la Corse a été organisée en un département de droit commun, brièvement divisé en deux départements distincts entre 1794 et 1811.

Une montée de l'amertume gagne la Corse à la fin des années 1960. Elle va apparaître au moment de l'indépendance de l'Algérie ; ainsi, entre 1962 et 1966, 17 000 pieds-noirs s'installent en Corse. Jusqu'en 1973, le mouvement régionaliste, puis autonomiste, connaît une montée en puissance, notamment l'Action régionaliste corse (ARC) en 1964. En 1973, l'Appel de Castellare affirme le droit du peuple corse à être maître de son destin.

Après le détachement de la région de Corse de la Provence-Côte d'Azur en 1970, pour éviter que la nouvelle région ne se confonde avec le département, celui-ci fut divisé en deux à partir de 1975¹ *Journal officiel de la République française*². Cette même année, les 21 et 22 août, à Aléria, plusieurs militants régionalistes occupent la cave viticole Depeille. L'assaut de la cave fait deux morts parmi les gendarmes. L'ARC est dissout. En 1976, le Front national de libération de la Corse (FLNC) est créé. S'ensuit la déclaration de la Lutte de libération nationale qui fut le point de départ de milliers d'attentats pendant plus de trente ans. Ainsi, en 1980, le drame de l'hôtel Fesch fait deux morts parmi les passants à la suite de combats entre nationalistes et antiséparatistes du groupe clandestin Francia créé en 1977. En 1981, François Mitterrand est élu président de la République. Il fait notamment voter l'amnistie des détenus politiques³ et la suppression de la Cour de sûreté de l'État. En parallèle, le FLNC annonce la création de l'impôt révolutionnaire qui fut source d'importantes dérives.

Dans ce contexte de montée de l'amertume en Corse, c'est à l'échelon régional que la Corse a connu le plus d'évolution statutaire durant deux décennies. De 1982 à 1991, la région de Corse a connu un statut similaire aux autres régions du territoire, avec néanmoins quelques dérogations. Dès le 20 août 1982⁴, son assemblée délibérante fut élue quand les autres régions ont attendu 1986 pour élire leurs représentants. Sur les plans électoraux et au niveau du fonctionnement institutionnel, la région de Corse fut un laboratoire, car le système proportionnel sans seuil n'a pas permis de

dégager une majorité. Cela a conduit le gouvernement à dissoudre l'Assemblée de Corse en 1984 et le législateur à adopter un autre régime électoral permettant de donner une efficacité aux conseils régionaux en 1985⁵.

La Corse cesse d'être une région en 1991⁶ lorsque la loi a créé la collectivité territoriale de Corse (CTC), dotée d'un statut particulier en lieu et place de la région. Le législateur de l'époque voulait aller plus loin, mais le Conseil constitutionnel a opéré une censure de l'article 1^{er} de cette loi relative à la notion de peuple corse, composante du peuple français⁷. Les institutions de la collectivité se différencient des autres institutions régionales par l'instauration d'une dichotomie entre l'assemblée de Corse, composée de 51 membres, et un conseil exécutif, composé de 8 membres réunis autour d'un président. Outre la dichotomie entre les présidences de l'Assemblée de Corse et du conseil exécutif confiées à deux membres distincts, les conseillers exécutifs sont responsables devant celle-ci et ne peuvent pas être membres de l'Assemblée. En plus des compétences de l'ancienne région, la loi a également transféré des compétences départementales et de l'État vers la collectivité territoriale de Corse en matière notamment d'éducation, de langue, de culture, d'environnement et de tourisme.

Pourtant, l'amertume demeure malgré l'évolution institutionnelle. Entre 1993 et 1996, la guerre entre nationalistes fait une trentaine de morts. Le 6 février 1998, le préfet Érignac est assassiné. L'opinion publique a marqué sa réprobation par une grande manifestation réunissant, le 11 février 1998, plus de 40 000 personnes à Ajaccio et à Bastia. En 1999, le préfet Bonnet est démis de ses fonctions suite à une action illégale contre des paillotes non autorisées.

Dans ce contexte, le législateur a modifié la collectivité territoriale de Corse en 2002⁸ à la suite du « processus de Matignon » mené entre l'Assemblée de Corse et le Premier ministre de l'époque, Lionel Jospin. Il a doté la Corse d'un programme exceptionnel d'investissement (PEI). Le législateur a également élargi le pouvoir réglementaire et les compétences de la collectivité territoriale de Corse, sans pour autant en faire clairement la collectivité territoriale, chef de file dans l'île. Le Conseil constitutionnel⁹ a néanmoins censuré les dispositions de la loi relatives à l'expérimentation législative et au dialogue direct entre le Premier ministre et l'Assemblée de Corse. Cependant, le « processus » de Matignon prévoyait une révision constitutionnelle ultérieure avec une consultation des électeurs et la suppression des deux départements de l'île à l'horizon 2004.

Suite à la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 introduisant notamment la possibilité de modifier les collectivités à statut particulier et de supprimer certains échelons de collectivités territoriales, les électeurs de Corse ont été consultés sur le projet de loi relatif prévoyant la création d'une collectivité unique. Les départements devaient devenir des conseils territoriaux, établissements

publics de la collectivité¹⁰. Or, le 6 juillet 2003, les électeurs se sont prononcés contre ce projet. Se sentant liés par ce résultat, les différents gouvernements successifs ont préféré geler ce projet de réforme. La question d'une suppression des deux départements s'est de nouveau posée à partir de 2010 quand la Martinique et la Guyane sont devenues chacune des collectivités uniques fusionnant le département et la région.

La future collectivité de Corse est ainsi l'aboutissement de travaux initiés, en 2010, par l'Assemblée de Corse sur la simplification de l'organisation administrative alors en vigueur. Ils ont conduit à l'adoption par cette Assemblée, à une forte majorité, de la délibération du 12 décembre 2014 en faveur de la fusion de la collectivité territoriale de Corse et des deux départements existants en une collectivité unique¹¹. Cette délibération de l'Assemblée de Corse demandait également au gouvernement d'inscrire la réforme dans la loi NOTRe, alors en cours d'examen au Parlement. Si ses grands principes ont été adoptés à l'article 30 de ladite loi¹², les modalités d'entrée en vigueur de la fusion et du fonctionnement de la nouvelle collectivité de Corse ont été renvoyées, pour précision, à trois ordonnances respectivement relatives aux mesures institutionnelles, électorales et financières prises par le gouvernement le 21 novembre 2016¹³ et ratifiées par le Parlement le 7 mars 2017¹⁴.

En parallèle, un renouveau s'est amorcé avec le renoncement du FLNC à la violence et son autodissolution en 2014. En décembre 2015, la coalition des nationalistes-indépendantistes emmenées par Gilles Simeoni allié à Jean-Guy Talamoni a remporté les élections territoriales. La montée en puissance des nationalistes s'est non seulement poursuivie en juin 2017 avec les élections de trois députés autonomistes aux élections législatives, mais également en décembre 2017, puis en juin 2021 avec la confirmation des majorités des nationalistes aux élections territoriales.

Cette nouvelle collectivité de Corse porte en elle un paradoxe. En absorbant les deux départements, cette collectivité de Corse a été conçue à la fois comme l'aboutissement d'une évolution statutaire entreprise en 1982 consistant à survaloriser l'échelon région au détriment des départements, mais également comme le point de départ d'une redéfinition de l'action territoriale dans l'île.

La collectivité de Corse, finalité de l'effacement des deux départements au profit de la collectivité territoriale de Corse

La nouvelle collectivité de Corse est le résultat d'une fusion recherchée afin d'améliorer l'efficacité

de l'organisation territoriale dans l'île (A), tout en préservant le particularisme élaboré pour la CTC, reproduit fidèlement pour cette nouvelle collectivité (B).

Une efficacité recherchée par la fusion

Premièrement, la suppression des deux départements de Corse a été initiée par les élus de la collectivité territoriale de Corse. Cependant, cette initiative a fait l'objet d'un dialogue concerté entre les trois collectivités à l'instar de ce qui est prévu pour la fusion des départements et des régions sur le territoire métropolitain¹⁵. La loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse a introduit à l'article L. 4422-16 du code général des collectivités territoriales¹⁶, la faculté pour l'Assemblée de Corse de présenter des propositions tendant à modifier ou à adapter des dispositions réglementaires en vigueur ou en cours d'élaboration concernant les compétences, l'organisation et le fonctionnement de l'ensemble des collectivités territoriales de Corse, ainsi que toutes dispositions réglementaires concernant le développement économique, social et culturel de l'île. Ces propositions sont alors adressées au président du Conseil exécutif qui les transmet au Premier ministre et au préfet de région. C'est dans ce cadre qu'a été prise la délibération 14/207 AC de l'Assemblée de Corse du 12 décembre 2014 favorable à la fusion des deux départements et de la collectivité territoriale de Corse. Partant du constat que « l'organisation territoriale de la Corse est trop complexe, insuffisamment efficiente et par certains côtés incohérente », les élus de l'Assemblée de Corse estiment que « doit être mise en œuvre une réforme de cette organisation générant simplification, clarification, efficacité, économies d'échelle, et garantissant un équilibre territorial dans le cadre d'institutions déconcentrées »¹⁷. La présente délibération prévoit également la création d'un comité de coordination composé de représentants des trois collectivités « chargé d'étudier et de suivre l'exécution des modalités pratiques de mise en œuvre de la fusion en une collectivité unique »¹⁸.

Deuxièmement, le gouvernement de Manuel Valls a accueilli favorablement cette proposition en déposant un amendement reprenant cette proposition de collectivité unique à l'article 30 du projet de la loi NOTRe. Par conséquent, pour la première fois depuis 1982, une modification substantielle du statut de la collectivité territoriale de Corse n'a pas donné lieu à une loi spécifique, mais à une intégration dans un texte législatif relatif à toutes les collectivités territoriales. Soucieux d'allier rapidité et efficacité, le gouvernement a également refusé le principe d'une consultation électorale. En effet, les élus de la collectivité territoriale de Corse avaient programmé la suppression des départements pour 2017 et souhaitaient une consultation des électeurs. Ils s'appuyaient sur le précédent de 2003 quand les électeurs de Corse s'étaient prononcés contre l'instauration d'une collectivité unique supprimant les deux départements. Il aurait été cohérent de convoquer une nouvelle fois les électeurs inscrits dans l'île pour qu'ils se prononcent sur ce projet

de collectivité unique. Néanmoins, le gouvernement a utilisé deux arguments majeurs pour rejeter la proposition de consultation électorale. D'une part, d'un point de vue politique, le gouvernement s'est appuyé sur un large consensus des forces politiques, puisque 42 membres sur 51 conseillers de l'Assemblée de Corse étaient favorables à cette fusion¹⁹. D'autre part, d'un point de vue juridique, le gouvernement n'était pas contraint d'organiser une consultation électorale, contrairement aux évolutions statutaires des collectivités régies par l'article 73 de la Constitution. La collectivité territoriale de Corse n'était pas une collectivité d'outre-mer, elle n'était pas régie par l'article 73 alinéa 7 de la Constitution instaurant une consultation obligatoire des électeurs en cas de fusion du département et de la région²⁰. En tant que collectivité à statut particulier, sa modification est prévue par un autre texte constitutionnel. L'alinéa 3 de l'article 72-1 de la Constitution dispose que « lorsqu'il est envisagé de créer une collectivité territoriale dotée d'un statut particulier ou de modifier son organisation, il peut être décidé par la loi de consulter les électeurs inscrits dans les collectivités intéressées ». L'adoption d'une loi organisant une consultation en Corse aurait repoussé l'adoption de cette fusion. Tenant compte des précédents rejets des électeurs de Corse, le gouvernement a préféré la rapidité en refusant la consultation électorale et le risque d'un rejet démocratique de la fusion. Afin d'assurer une mise en place rapide de la fusion, le gouvernement a pris trois ordonnances pour couvrir le champ de l'habilitation prévue par le VII de l'article 30 de la loi NOTRe en matière institutionnelle, électorale et financière.

La nouvelle collectivité unique reprend fidèlement l'épure institutionnelle édiflée pour la collectivité territoriale de Corse, ce qui renforce l'impression que cette dernière a absorbé les deux départements.

Un particularisme maintenu

Dans le cadre de la délibération 14/207 AC de l'Assemblée de Corse du 12 décembre 2014 favorable à la fusion des deux départements et de la CTC, les élus de l'Assemblée de Corse estimaient également que « la Corse ne peut [...] ni laisser passer cette occasion, ni prendre le risque de perdre, pour l'essentiel, la spécificité et l'originalité de son statut particulier »²¹. C'est pourquoi ils considéraient « qu'il est également indispensable que l'Assemblée de Corse soit de nouveau consultée pendant l'examen de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République par l'Assemblée nationale et le Sénat pour préciser les modalités de transfert de compétences et de financement résultant du projet de modification de l'organisation territoriale »²².

L'article 30 de la loi NOTRe préserve ce particularisme puisqu'il dispose qu'à compter du 1^{er} janvier 2018, la collectivité de Corse se substitue aux trois collectivités territoriales, qu'elle fusionne dans tous leurs biens, droits et obligations, ainsi que dans toutes les délibérations et tous les actes pris

par ces dernières. Cela emporte deux conséquences importantes : en premier lieu, cette nouvelle collectivité perçoit l'ensemble des ressources financières de la collectivité territoriale de Corse et des deux départements, en second lieu, cette nouvelle collectivité unique est devenue de plein droit le nouvel employeur des personnels des trois collectivités dissoutes et ceux-ci bénéficient du maintien de leur régime indemnitaire (s'ils y ont intérêt), des compléments de rémunération acquis individuellement et, sous certaines conditions, d'une indemnité de mobilité. Cet article de loi ainsi que les trois ordonnances adoptées en 2017 ne remettent pas en question les spécificités de la Corse, puisque la nouvelle collectivité bénéficie toujours du statut particulier de la collectivité territoriale de Corse et conserve les compétences élargies des collectivités existantes ainsi que leurs personnels et leurs ressources. La collectivité de Corse exerce l'ensemble des compétences élargies dont disposait la collectivité territoriale de Corse. À aucun moment, pendant la préparation des ordonnances, le gouvernement n'a envisagé la possibilité d'introduire des compétences nouvelles relatives à des revendications identitaires comme le statut du résident, la co-officialité de la langue corse, l'octroi d'un pouvoir fiscal. L'obstacle constitutionnel aurait été infranchissable en l'état du droit actuel. Le particularisme corse se limite donc à ce surplus de compétences de la collectivité territoriale de Corse et des départements et à une architecture institutionnelle originale.

En effet, la collectivité de Corse reprend l'épure institutionnelle de la collectivité territoriale de Corse avec une assemblée de Corse distincte d'un conseil exécutif. C'est ce particularisme qui différencie la collectivité de Corse de quasiment l'ensemble des autres catégories de collectivités. Seule la collectivité unique de Martinique est organisée selon cette architecture institutionnelle, mais des différences subsistent concernant les membres composant les institutions²³. Prenant en compte le surcroît d'activité prévisible pour les institutions de la collectivité unique à la suite de sa fusion avec les collectivités existantes, le législateur a opéré quelques modifications non substantielles. Il a ainsi augmenté le nombre d'élus de l'Assemblée de Corse de 51 à 63²⁴. Par conséquent, l'ordonnance n° 2016-1562 du 21 novembre 2016 portant diverses mesures institutionnelles relatives à la collectivité de Corse a augmenté de 10 à 14 le nombre de ces conseillers membres de la commission permanente²⁵ et a étendu le nombre des conseillers au sein du conseil exécutif de 9 à 11²⁶. Cette ordonnance a aussi réduit le délai d'option d'un mois à une durée de sept jours²⁷. Le mandat de conseiller à l'Assemblée de Corse étant incompatible avec la fonction de conseiller exécutif, lorsqu'un conseiller à l'Assemblée est élu au conseil exécutif, il disposera d'un délai de sept jours pour démissionner, soit de son mandat de conseiller à l'Assemblée de Corse, soit de sa fonction de conseiller exécutif. La loi NOTRe et les ordonnances maintiennent le principe d'une responsabilité du conseil exécutif devant l'Assemblée de Corse au cas où celle-ci engage une motion de défiance à son égard²⁸. Enfin, le Conseil économique, social et culturel de Corse deviendra le Conseil économique, social, environnemental et culturel²⁹.

L'adaptation des compétences environnementales est un alignement sur le droit commun des conseils économique, social et environnemental des régions.

La nouvelle collectivité de Corse, fidèlement édifiée sur le modèle de la collectivité territoriale de Corse, est donc une collectivité à statut particulier au sens de l'article 72 de la Constitution. Néanmoins, cette collectivité unique a également vocation à être le point de départ d'une réorganisation administrative importante de l'île.

La Collectivité de Corse, un ancrage territorial et humain inachevé

La nouvelle Collectivité de Corse doit définir son ancrage départemental (A), tout en impulsant une nouvelle action publique territoriale (B).

Un nécessaire ancrage départemental de la collectivité unique

La suppression juridique des deux départements amène certaines conséquences que la collectivité de Corse doit gérer lors des premiers mois de son installation. Les élus de Corse ont à redéfinir le déploiement territorial de la nouvelle collectivité, tout en préservant les réalités départementales encore actuelles. Ils ont dû dissiper les craintes sur les éventuelles suppressions d'emplois et de services découlant de la suppression des départements.

Premièrement, la question du devenir des ressources humaines des deux départements se pose. En effet, la collectivité de Corse est entrée en vigueur sans que toutes les questions relatives aux personnels ne soient réglées. Pourtant, l'article 30 de la loi NOTRe a prévu que la collectivité unique devienne, de plein droit, le nouvel employeur des personnels des trois collectivités dissoutes, dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les leurs. Par ailleurs, les articles L. 5111-7 et L. 5111-8 du code général des collectivités territoriales, qui fixent les garanties accordées aux agents changeant d'employeur à la suite d'une réorganisation territoriale, sont applicables aux personnels concernés par la réforme. Les personnels des trois collectivités fusionnées bénéficient ainsi du maintien de leur régime indemnitaire et de protection sociale complémentaire, des compléments de rémunération acquis individuellement et, sous certaines conditions, d'une indemnité de mobilité. De plus, si leur emploi est supprimé, ils sont tenus de suivre toutes les actions d'orientation, de formation et d'évaluation destinées à reclassement. En 2003, une des raisons de la victoire du « non » lors de la consultation électorale du 6 juillet était la désapprobation des fonctionnaires insulaires à l'égard du projet de fusion. En moyenne, selon une étude de l'[Insee](#), il y

avait, en 2012, plus de 30 000 fonctionnaires. Selon, la même étude, la fonction publique territoriale est surreprésentée. Craignant des blocages dans le processus de fusion, le gouvernement a souhaité laisser à la nouvelle collectivité de Corse une période transitoire se poursuivant après sa mise en place. Au 30 juin 2018, l'Assemblée de Corse devait donc adopter une délibération sur les indemnités et les conditions d'emplois des personnels pour une application au plus tard au 1^{er} juillet 2019³⁰. Des retards ont été pris car cette délibération n'a été adoptée que fin juillet 2019³¹. Dans l'attente de l'entrée en vigueur de cette délibération, les agents nouvellement recrutés bénéficiaient du régime indemnitaire et des conditions d'emploi qui leur étaient applicables jusqu'alors. L'ordonnance n° 2016-1562 du 21 novembre 2016 portant diverses mesures institutionnelles relatives à la collectivité de Corse a assuré le maintien des emplois fonctionnels, qui correspondent à des postes d'encadrement auxquels les agents sont nommés pour une durée déterminée³². Ainsi, le directeur général des services (DGS) de la collectivité territoriale de Corse a été reconduit dans ses fonctions au sein de la nouvelle collectivité de Corse, tandis que les DGS et les directeurs généraux adjoints (DGA) des deux départements ont été maintenus en tant que DGA de la nouvelle collectivité. Par ailleurs, l'ordonnance prévoyait la prorogation des mandats des représentants des personnels dans les instances de dialogue social (commissions administratives paritaires, comités techniques et comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail) jusqu'au renouvellement prévu fin 2018³³.

Deuxièmement, l'ordonnance n° 2016-1562 du 21 novembre 2016 portant diverses mesures institutionnelles relatives à la collectivité de Corse n'a pas tranché de manière uniforme la question de l'organisation des services administratifs au niveau départemental. Les deux circonscriptions territoriales de l'État ont été maintenues après le 1^{er} janvier 2018. De même, la carte judiciaire n'a pas changé avec le maintien des assises à Bastia et Ajaccio³⁴. Au niveau des services des conseils départementaux, une période transitoire a été organisée. Hormis la fusion prévue des services d'archives départementales au sein d'un service unique au niveau de la collectivité de Corse et financé par celle-ci³⁵, les autres services ont été maintenus de manière à refléter les anciennes limites départementales. Ainsi, c'est le cas des deux services d'incendie et de secours (SDIS) maintenus dans leur ressort géographique respectif correspondant aux circonscriptions administratives de Corse-du-Sud et de Haute-Corse³⁶. Les organes en charges de l'habitat et de l'urbanisme ont également été préservés dans les limites des deux départements³⁷. Un centre de gestion de la fonction publique territoriale a été maintenu dans chacune des circonscriptions départementales de l'État de Corse-du-Sud et de Haute-Corse. Ceux-ci pouvaient toutefois, en application de l'article 14 de la loi du 26 janvier 1984, créer, par délibération concordante de leurs conseils d'administration, un centre unique³⁸. Tel n'a pas été le cas. Ladite ordonnance prévoit également une adaptation de la composition du conseil régional d'orientation (CRO) du Centre national de la fonction publique territoriale de manière à prévoir la possibilité pour le président du

conseil exécutif ou son représentant de siéger en son sein³⁹. Une telle adaptation était prévue également pour la composition du conseil de surveillance des établissements de santé et du Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle⁴⁰. L'absorption des départementaux par la collectivité de Corse ne s'est pas accompagnée d'une brutale disparition de leurs réalités. Le maintien des services conformément aux circonscriptions administratives actuelles vise à faciliter l'exercice des nouvelles compétences départementales de la collectivité de Corse. Celle-ci a pour objet également de trouver de nouvelles collectivités partenaires dans l'île pour coordonner une nouvelle dynamique d'action territoriale.

Une nécessaire coordination de la collectivité unique avec les intercommunalités et les communes

À côté des 19 établissements publics d'intercommunalités de l'île et des 360 communes de l'île, la collectivité de Corse a un rôle de coordinateur pour trouver des nouveaux partenaires territoriaux afin de déployer une cohérence territoriale après la disparition des deux départements.

Premièrement, la suppression des deux départements laisse une place à l'intercommunalité. Avec seulement 55,60% de communes adhérentes à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre en 2010⁴¹, la Corse a longtemps été le mauvais élève de l'intercommunalité. Toutes les communes de Corse sont désormais adhérentes à des EPCI. En dehors des deux communautés d'agglomération autour de Bastia et Ajaccio et de deux communautés de communes regroupant plus de 20 000 habitants, qui pourraient être partenaires privilégiés de la collectivité de Corse dans le développement économique de l'île, la plupart des quinze autres communautés de communes ont une population égale ou inférieure à 12 000 habitants.

Deuxièmement, l'ordonnance n° 2016-1562 du 21 novembre 2016 portant diverses mesures institutionnelles relatives à la collectivité de Corse a créé une chambre des territoires qui succède à la conférence de coordination des collectivités de Corse. En fonction depuis le 3 octobre 2003, cette dernière était alors présidée par le président du conseil exécutif de la collectivité territoriale de Corse et composée du président de l'Assemblée de Corse et des présidents des conseils généraux de Haute-Corse et de Corse-du-Sud. Selon les besoins, des maires et des présidents de groupements de collectivités territoriales pouvaient participer à ces conférences, ainsi que des personnes qualifiées. Sa mission était de se réunir au moins une fois par an, sur un ordre du jour déterminé par le président du conseil exécutif de Corse, pour échanger des informations, débattre de questions d'intérêt commun et coordonner l'exercice des compétences des collectivités territoriales, notamment en matière d'investissements⁴². Les élus de l'Assemblée de Corse ont

souhaité cette fois revaloriser cette conférence coordonnée par la collectivité territoriale de Corse afin d'améliorer la prise en compte de la diversité des territoires dans la définition et la mise en œuvre des politiques publiques. C'est dans cette philosophie-là que la loi NOTRe et l'ordonnance précitée ont modifié sa composition avec la présence de tous les membres du conseil exécutif de Corse et du président de l'Assemblée de Corse ainsi que 8 membres de cette dernière. Cette chambre est également composée des présidents de communautés d'agglomération, des maires de communes de 10 000 habitants et plus, d'un représentant des collectivités territoriales et groupements de collectivités des territoires de montagne, de 8 représentants élus des présidents des communautés de communes et de 8 représentants élus des maires des communes de moins de 10 000 habitants⁴³. Cette chambre des territoires conserve les compétences de la conférence existante et continue de coordonner les politiques menées par les collectivités publiques en Corse, notamment en matière d'investissement, et reprendra les missions de la conférence territoriale de l'action publique relevant de l'article L.1111-9-1 du code général des collectivités territoriales pour favoriser dans chaque région un exercice concerté des compétences des collectivités territoriales et de leurs groupements⁴⁴. Néanmoins, cette chambre a seulement un rôle consultatif et dépend aujourd'hui du volontarisme des élus de la collectivité de Corse.

L'enjeu des prochaines années est alors de trouver des consensus politiques entre les différentes collectivités (commune, EPCI et collectivité unique) malgré l'absence de coïncidence des calendriers électoraux, afin de donner un sens à cette disparition des départements pour redéfinir l'action territoriale dans l'île. La collectivité de Corse est une nouvelle entité dont le fonctionnement ne saurait résulter de la simple addition ou juxtaposition des compétences naguère exercées par la collectivité territoriale de Corse et par les deux départements dont elle est issue. La nouvelle dynamique à l'œuvre a nécessairement pour objet de faire disparaître le phénomène des financements croisés et de générer de nouveaux espaces de mise en cohérence des politiques publiques.

1. Loi n°75-356 du 15 mai 1975 portant réorganisation de la Corse,
2. , 16 mai 1975.
3. Loi n° 81-736 du 4 août 1981 portant amnistie.
4. Loi n° 75-356 du 15 mai 1975 portant réorganisation de la Corse, *Journal officiel de la République française*, 16 mai 1975, p. 4947.
5. Loi n° 85-97 du 25 janvier 1985 modifiant et complétant la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 et portant dispositions diverses relatives aux rapports entre l'État et les collectivités territoriales, *Journal officiel de la République française*, 26 janvier 1985, p. 1088.
6. Loi n° 91-428 du 13 mai 1991 portant statut particulier de la collectivité de Corse, *Journal officiel de la République française*, 14 mai 1991, p. 6318.

7. Décision n° 91-290 DC, rec. p. 50, *Journal officiel de la République française*, p. 635.
8. Loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse, *Journal officiel de la République française*, 22 janvier 2002, p. 1503.
9. Décision n° 2001-454 DC, rec. p. 70, *Journal officiel de la République française*, p. 1526.
10. Loi n° 2003-486 du 10 juin 2003 organisant une consultation des électeurs de Corse sur la modification de l'organisation institutionnelle de la Corse, *Journal officiel de la République française*, 11 juin 2003, p. 9815.
11. Délibération n° 14/207 AC de l'Assemblée de Corse prise au titre de l'article L. 4422-16 du code général des collectivités territoriales et portant proposition de réforme de l'organisation territoriale de la Corse, *Journal officiel de la République française*, 6 février 2015, p. 1819.
12. Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, *Journal officiel de la République française*, 8 août 2015, p. 13705.
13. Ordonnances du 21 novembre 2016 n° 2016-1561 complétant et précisant les règles budgétaires, financières, fiscales et comptables applicables à la collectivité de Corse, n° 2016-1562 du 21 novembre 2016 portant diverses mesures institutionnelles relatives à la collectivité de Corse et n° 2016-1563 du 21 novembre 2016 portant diverses mesures électorales applicables en Corse, *Journal officiel de la République française*, 22 novembre 2016.
14. Loi n° 2017-289 du 7 mars 2017 ratifiant les ordonnances n° 2016-1561 du 21 novembre 2016 complétant et précisant les règles budgétaires, financières, fiscales et comptables applicables à la collectivité de Corse, n° 2016-1562 du 21 novembre 2016 portant diverses mesures institutionnelles relatives à la collectivité de Corse et n° 2016-1563 du 21 novembre 2016 portant diverses mesures électorales applicables en Corse, *Journal officiel de la République française*, 8 mars 2017.
15. Art. 4124-1 du code général des collectivités territoriales.
16. Art. 4422-16 III du code général des collectivités territoriales.
17. Délibération n° 14/207 AC de l'Assemblée de Corse prise au titre de l'article L. 4422-16 du code général des collectivités territoriales et portant proposition de réforme de l'organisation territoriale de la Corse, *Journal officiel de la République française* du 6 février 2015, p. 1819.
18. *Ibid.*
19. *Ibid.*
20. Art. 73 alinéa 7 de la Constitution : « La création par la loi d'une collectivité se substituant à un département et une région d'outre-mer ou l'institution d'une assemblée délibérante unique pour ces deux collectivités ne peut intervenir sans qu'ait été recueilli, selon les formes prévues au second alinéa de l'article 72-4, le consentement des électeurs inscrits dans le ressort de ces collectivités. »
21. Délibération n° 14/207 AC de l'Assemblée de Corse, *op. cit.*
22. *Ibid.*
23. L'organisation institutionnelle de la Martinique est composée d'une assemblée délibérante de 51 membres et d'un conseil exécutif de 9 membres comme l'actuelle collectivité territoriale de Corse.
24. Art. 30 de la loi NOTRe, *op. cit.*
25. Art. 2 de l'ordonnance n° 2016-1562 du 21 novembre 2016 portant diverses mesures institutionnelles relatives à la collectivité de Corse.
26. *Ibid.*, art. 4.
27. *Ibid.*, art. 3.
28. *Ibid.*, art. 3.
29. *Ibid.*, art. 33.
30. Art. 11 de l'ordonnance n° 2016-1562 du 21 novembre 2016, *op. cit.*
31. Délibération n° 19/270 AC du 26 juillet 2019 de l'Assemblée de Corse.
32. Ordonnance n° 2016-1562 du 21 novembre 2016, art. 12, *op. cit.*
33. *Ibid.*, art. 13.

34. *Ibid.*, art. 25.

35. *Ibid.*, art. 32.

36. *Ibid.*, art. 14.

37. *Ibid.*, art. 15, 16, 17 et 18.

38. *Ibid.*, art. 20.

39. *Ibid.*, art. 21.

40. *Ibid.*, art. 19 et 24.

41. « Bulletin d'information statistique n° 71 du 12 mars 2010 », Ministère de l'intérieur et des collectivités locales.

42. Art. L. 4421-3 du code général des collectivités territoriales.

43. Art. 34 de l'ordonnance n° 2016-1562 du 21 novembre 2016, *op. cit.*

44. *Ibid.*