

# **ASSEMBLEE DE CORSE**

1 ERE SESSION EXTRA-ORDINAIRE DE 2019

REUNION DES 23 ET 24 MAI 2019

**RAPPORT DE MONSIEUR**  
**LE PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE**

**PROCEDURE DE MODIFICATION DU PADDUC VISANT  
AU RETABLISSEMENT ACCELERE DE LA CARTE  
DES ESPACES STRATEGIQUES AGRICOLES  
ET A LA SECURISATION JURIDIQUE DE LA PERIODE  
TRANSITOIRE**

COMMISSION(S) COMPETENTE(S) : Commission du Développement Economique, du Numérique, de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement

## RAPPORT DU PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

Le Tribunal Administratif de Bastia a, par des jugements en date du 1<sup>er</sup> mars 2018, annulé la délibération n° 15/235 AC du 2 octobre 2015 approuvant le PADDUC, en tant qu'elle arrête la carte des espaces stratégiques agricoles (ESA).

Ces jugements ont été frappés d'appel et l'audience a eu lieu le 29 avril 2019 devant la Cour Administrative d'Appel (CAA) de Marseille. La décision de la Cour doit intervenir courant mai 2019.

Nonobstant cet appel, et en application du caractère exécutoire des jugements précités, l'Assemblée de Corse, lors de sa session du 26 juillet 2018, a décidé d'engager une procédure de modification du PADDUC pour réintégrer, d'une part, la cartographie des ESA et, profitant de cette opportunité, pour y intégrer, d'autre part, la planification territoriale de l'intermodalité (PRI).

Le présent rapport vise à anticiper les conséquences éventuelles de l'arrêt à intervenir ce mois-ci, et également à répondre, par un dispositif adapté, à la pression foncière relevée sur les parcelles identifiées en ESA par le PADDUC.

En effet, lors de l'audience du 29 avril dernier, le rapporteur public a conclu à l'invalidation de la décision des premiers juges, qui avaient considéré **que la carte des ESA était divisible des orientations relatives à ces espaces**. Il considère, au contraire, **que les deux étant liées, l'annulation doit être étendue également aux orientations réglementaires**.

Par ailleurs, le rapporteur rappelle également que la ventilation des « quotas d'ESA » par commune, si elle permet effectivement de répondre à l'objectif territorial de 105 000 ha, doit être appréhendée dans un rapport de compatibilité par les collectivités locales.

Le rapporteur précise que cette annulation, comme la précédente d'ailleurs, est la conséquence de l'erreur de forme durant la procédure d'enquête publique et ne constitue pas une remise en cause de la possibilité pour le PADDUC de définir la notion d'ESA et d'instituer le principe de leur préservation. En conséquence, il conclut que le rétablissement de la cartographie pourra s'accompagner concomitamment du rétablissement des prescriptions qui lui sont liées.

L'annulation totale des ESA et celle des orientations liées, dès lors que la CAA déciderait de suivre les conclusions du rapporteur public, engendrerait de fait une situation de flou susceptible de provoquer des retards importants dans l'élaboration ou la révision des documents d'urbanisme.

De plus, force est de constater que, depuis l'annulation de la cartographie des ESA, la pression foncière, voire spéculative, sur des terrains localisés par le PADDUC en tant qu'ESA ne faiblit pas. Cette tendance risque d'être renforcée dans l'hypothèse d'une annulation des orientations réglementaires relatives aux ESA.

Le Conseil Exécutif de Corse entend donc tirer toutes les conséquences utiles du retour d'expérience des mois passés, tout en anticipant au mieux les conséquences négatives d'une éventuelle annulation des orientations réglementaires relatives aux ESA.

Cet objectif sera atteint :

- d'une part, en raccourcissant le calendrier de rétablissement des ESA tout en respectant les exigences de consultation et d'information légales et réglementaires ;
- d'autre part, en renforçant le contrôle de légalité de la délivrance des autorisations d'urbanisme sur les parcelles ayant été localisées par le PADDUC comme des ESA mais ne bénéficiant plus de la protection juridique accordée à ceux-ci du fait de l'annulation partielle prononcée par la juridiction administrative.

Ainsi, le présent rapport,

- explicite en premier lieu le dispositif d'accélération de la procédure de rétablissement des ESA, en allégeant et en raccourcissant la procédure et le contenu de la modification ;
- expose en second lieu le principe d'un protocole d'accord à conclure avec l'Etat, destiné à renforcer l'exercice du contrôle de légalité sur les ESA pendant la période transitoire, c'est-à-dire jusqu'au rétablissement de la cartographie et des orientations réglementaires relatives aux ESA.

## **I - Le rétablissement accéléré de la carte des ESA**

Le Conseil Exécutif de Corse entend donc procéder au rétablissement des ESA dans les meilleurs délais.

En outre, il est rappelé que l'article L. 4424-10-II du Code général des collectivités territoriales dispose que le PADDUC : « *met en œuvre les objectifs de la planification régionale des infrastructures de transport au sens de l'article L. 1213-1 du Code des transports et la coordination ainsi que les objectifs d'aménagement prévus par la **planification régionale de l'intermodalité (PRI)**, au sens de l'article L. 1213-3 du même code* ». Outre la cartographie des ESA, la délibération du 26 juillet 2018 avait logiquement intégré dans le périmètre de la procédure de modification du PADDUC, la future planification de l'intermodalité dans le PADDUC. Le calendrier de la PRI pouvant être de nature à rallonger le délai de la procédure de modification des ESA, son intégration dans le PADDUC fera l'objet d'un traitement séparé.

**En synthèse, le périmètre de la procédure de modification en cours est complété par l'intégration des orientations réglementaires relatives aux ESA. En revanche l'intégration de la PRI dans le PADDUC fait désormais l'objet d'une procédure de modification distincte dont les modalités seront précisées en tant que de besoin par une délibération ultérieure de l'Assemblée de Corse.**

**Les modalités d'association des personnes publiques, organismes et organisations associés à la modification du PADDUC relative aux ESA, de même que la consultation de la Chambre des Territoires et du Comité de pilotage ESA, précisées dans la délibération n° 18/262 AC, restent inchangées.**

Le nouveau planning prévisionnel pour 2019 est le suivant :

- 2<sup>ème</sup> réunion de la chambre des territoires élargie pour l'occasion à tous les EPCI et PETR : début juin ;
- COPIL ESA : juin
- Premier rapport en Conseil Exécutif : fin juin
- Saisine des Personnes Publiques Associées pour avis : juillet (durée imposée de 3 mois) ;
- Enquête publique : septembre-octobre (durée 1 mois) ;
- Rédaction du rapport d'enquête publique par la commission d'enquête : estimé à un mois ;
- Deuxième rapport en Conseil Exécutif : 5 novembre au plus tard ;
- Délibération de l'Assemblée de Corse : session des 28 et 29 novembre.

## **II - Le renforcement de la sécurisation juridique de la période transitoire**

Une telle sécurisation apparaît indispensable dès lors que la période récente, depuis les jugements du Tribunal Administratif de Bastia en date du 1<sup>er</sup> mars 2018 annulant la cartographie des ESA, a permis de constater que les terrains identifiés comme ESA par le PADDUC, normalement inconstructibles, continuent dans la réalité de faire l'objet d'autorisations d'urbanisme, principalement de permis de construire.

A l'évidence, l'annulation des orientations réglementaires relatives aux ESA préconisée par le rapporteur public présente un risque avéré de conduire à une amplification et une aggravation de ce phénomène de surenchère d'attribution de permis de construire sur les espaces stratégiques agricoles, dont la vocation se trouve ainsi irrémédiablement remise en cause

Il apparaît donc nécessaire :

- de renforcer les mécanismes permettant de quantifier la réalité et l'ampleur de ce phénomène ;
- de rappeler que l'annulation de la cartographie des ESA prononcée par les premiers juges pour des raisons de forme, et l'annulation envisagée des orientations réglementaires pour des raisons de forme également, ne remettent pas en cause la faculté pour la Collectivité de Corse de définir, dans le PADDUC et conformément aux dispositions du code général des collectivités territoriales, la notion d'espaces stratégiques agricoles, d'instituer le principe de leur préservation et d'adopter une cartographie en assurant la représentation spatiale.

Ainsi, l'Etat et la Collectivité de Corse se doivent d'exercer une vigilance renforcée sur la constructibilité des terres stratégiques agricoles pendant la période devant conduire à l'adoption de la cartographie et des orientations réglementaires appelées à remplacer les dispositions annulées.

Ce contrôle se déclinera de façon opérationnelle à travers un protocole permettant de mettre en œuvre des mécanismes complémentaires de renforcement du contrôle

de légalité.

Ainsi, l'Etat et la Collectivité de Corse examineront ensemble, dans le cadre d'un comité de suivi, la légalité des autorisations d'urbanisme délivrées sur des parcelles présentant le caractère d'ESA, au sens qu'en donne le PADDUC dans sa version actuellement en vigueur, ou le caractère d'espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales et forestières au sens des articles L. 121-21 et L. 122-10 du Code de l'urbanisme concernant respectivement les communes du littoral et les communes de montagne.

Dans l'hypothèse où illégalités auraient été constatées, l'Etat, autorité en charge du contrôle de légalité, ou à défaut la Collectivité de Corse, déféreront systématiquement les autorisations contestées devant le tribunal administratif.

C'est pourquoi, il vous est demandé d'autoriser le Président du Conseil Exécutif de Corse à engager avec la Préfète de Corse les discussions nécessaires à la conclusion d'un protocole destiné à mettre en œuvre opérationnellement une telle protection de ces espaces.

Si ce protocole tel qu'il vous est présenté devait être significativement modifié aux termes des discussions à intervenir avec la représentante de l'Etat, il va de soi qu'il sera à nouveau présenté à l'Assemblée de Corse.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.