

AVISU CESEC 2026-16¹
AVIS CESEC 2026-16

Rilativu à e
Relatif aux

**E disposizioni di a lege ELAN à u serviziu di una strategia
d'urbanisazione adatta à a Corsica ²**

*Aux dispositions de la loi ELAN au service d'une stratégie d'urbanisation adaptée à
la Corse*

Vu le Code général des Collectivités territoriales, notamment ses articles L. 4422-34 à L. 4422-37, R.4422-4 à R. 4425-6 ;

Vistu u Codice generale di e Cullettività Territoriale, in particolare i so articuli L. 4422-34 à L. 4422-37, R.4422-4 à R. 4425-6 ;

Vistu a lettera di presentazione di u 18 di settembre di u 2026 di u Sgiò Presidente di u Cunsigliu Esecutivu di Corsica chì dumanda l'avisu di u Cunsigliu Economicu, Suciale, di l'Ambiente e Culturale di Corsica rilativu à **e disposizioni di a lege ELAN à u serviziu di una strategia d'urbanisazione adatta à a Corsica ;**

Vu la lettre de saisine du 18 septembre 2026 par laquelle Monsieur le Président du Conseil Exécutif de Corse demande l'avis du Conseil Economique Social, Environnemental et Culturel de Corse sur *les dispositions de la loi ELAN au service d'une stratégie d'urbanisation adaptée à la Corse ;*

Après avoir entendu, Monsieur Julien PAOLINI, Conseiller exécutif en charge du Plan d'aménagement de développement durable et d'urbanisme de la Corse (PADDUC), de l'aménagement du territoire, du logement, de l'énergie, Président de l'AUE ;

¹Adopté à l'unanimité des suffrages exprimés

Votants : 44

NPAV : 1 (SANTONI.P)

² Rapport AC 2026/02/232

À nant'à u raportu di François CASABIANCA per a cummissione pulitiche ambientale, assestu di u territoriu è urbanisimu, adunita ghjovi u 24 di sittembre di u 2026 ;

*U Cunsigliu Economicu, Suciale, di l'Ambiente e Culturale di Corsica
Adunitu in seduta pienaria Luni u 28 di sittembre di u 2026, in Aiacciu
Prununzia l'avisu chì seguita*

Le CESECC est saisi pour avis sur le rapport relatif aux “dispositions de la loi ELAN au service d’une stratégie d’urbanisation adaptée à la Corse”, présenté dans le cadre de la révision partielle du Plan d’aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC).

Le rapport met en évidence trois questions principales : l’évolution éventuelle de la définition des formes urbaines, l’opportunité pour le PADDUC de les localiser en se substituant aux SCoT et la détermination, dans les communes soumises simultanément aux lois Littoral et Montagne, des secteurs pouvant être exclus de l’application de certaines dispositions de la loi Littoral et relever ainsi des règles d’urbanisation prévues par la loi Montagne. Ces différents choix sont étroitement interdépendants et susceptibles d’avoir des conséquences importantes sur les possibilités d’urbanisation, les équilibres territoriaux ainsi que sur la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Les orientations proposées par le Conseil exécutif ont vocation à être approfondies dans le cadre de la concertation qui doit se poursuivre avec les territoires et les différents acteurs concernés, afin d’éclairer les choix qui seront opérés dans le cadre de la révision du PADDUC.

Le CESECC souligne tout d’abord la qualité du rapport présenté et l’effort de pédagogie qui a présidé à son élaboration, sur un sujet particulièrement complexe tant sur le plan juridique que dans ses implications concrètes pour les territoires. **Il relève** également l’intérêt du travail d’objectivation des dynamiques de construction et d’urbanisation présenté dans le rapport, qui met notamment en évidence la très forte concentration des autorisations d’urbanisme sur le littoral au cours de la dernière décennie.

Il rappelle toutefois que les possibilités d’adaptation ouvertes par la loi ELAN doivent s’inscrire dans le respect des principes fondamentaux qui structurent le PADDUC.

Cette position s’inscrit dans la continuité de son avis n° 2020-03 relatif à « l’information et discussion sur les nouvelles habilitations conférées au PADDUC par la loi portant engagement pour le logement, l’aménagement et le numérique (ELAN) », dans lequel il considèrait que les évolutions introduites par cette loi ne devaient ni remettre en cause l’esprit du PADDUC ni favoriser une urbanisation désordonnée.

Elle prolonge également les observations formulées dans son avis n° 2025-38 relatif à la « révision partielle du plan d’aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC) : débat d’orientation relatif au périmètre, à la méthode et au calendrier », dans lequel **le CESECC réaffirmait** notamment les enjeux de préservation du foncier, de lutte

contre la spéculation et de développement durable, tout en soulignant la nécessité d'adapter le document aux réalités territoriales de la Corse.

Une nécessaire clarification des règles d'urbanisation

Le CESECC considère que la clarification des différentes formes urbaines et des critères permettant de les identifier constitue un enjeu essentiel pour améliorer la lisibilité et la sécurité juridique du PADDUC.

S'agissant des secteurs déjà urbanisés (SDU), **il estime** que les possibilités de densification ouvertes par la loi ELAN peuvent constituer un outil utile, dès lors qu'elles demeurent compatibles avec les objectifs de maîtrise de l'urbanisation et de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

Le CESECC appelle toutefois à une vigilance particulière afin que ces nouvelles possibilités ne conduisent pas à légitimer ou à prolonger des phénomènes de mitage que le PADDUC a précisément vocation à maîtriser.

Conforter l'échelle intercommunale et le rôle des SCoT

La question de la localisation des différentes formes urbaines conduit également **le CESECC** à réaffirmer l'importance de la planification à l'échelle intercommunale.

Sans préjuger des arbitrages qui devront être opérés dans le cadre de la révision du PADDUC, **le CESECC considère** que les SCoT constituent un échelon pertinent pour assurer l'articulation entre les orientations définies par le PADDUC et leur déclinaison dans les territoires.

Il souligne toutefois que la faible couverture actuelle du territoire par les SCoT nécessite de prévoir des modalités adaptées pour les territoires qui n'en disposent pas. Dans cette perspective, il considère indispensable d'associer étroitement les communes et les intercommunalités aux travaux de localisation des formes urbaines, dans le respect des compétences respectives du PADDUC et des documents d'urbanisme locaux, afin de prévenir les situations de blocage et de favoriser une planification partagée.

Le CESECC rappelle également son attachement au respect des compétences des communes et à la nécessité de renforcer l'accompagnement des collectivités dans l'élaboration de leurs documents d'urbanisme. Ces préoccupations prolongent celles exprimées dans son avis n° 2025-38 précité, qui soulignait notamment la nécessité de clarifier les responsabilités respectives de la Collectivité de Corse, des communes et des intercommunalités et de renforcer les capacités locales en matière d'urbanisme et de planification.

Le CESECC appelle par ailleurs à une vigilance particulière concernant la délivrance des autorisations d'urbanisme dans les communes dépourvues de document d'urbanisme et soumises au Règlement national d'urbanisme (RNU), compte tenu du report au 22 août 2030 de l'échéance applicable à ces communes. Il souligne la nécessité de renforcer, en lien avec les services de l'Etat et de la Collectivité de Corse, le suivi des autorisations délivrées et de veiller au respect des procédures de consultation de la Commission territoriale de la

préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CTPENAF), dans les cas prévus par la réglementation.

Articuler les lois Littoral et Montagne sans fragiliser les protections existantes

Le CESECC relève les difficultés particulières auxquelles peuvent être confrontées les 69 communes de Corse soumises simultanément aux lois Littoral et Montagne.

Il considère que la recherche d'une meilleure adaptation des règles aux réalités de ces territoires est légitime, notamment lorsqu'il s'agit de permettre aux villages et aux territoires de l'intérieur de conserver des capacités de développement adaptées à leurs besoins.

Pour autant, cette adaptation ne doit pas conduire à un affaiblissement général des protections attachées à la loi Littoral. **Le CESECC demeure** particulièrement attaché à la préservation des espaces littoraux et appelle à ce que les critères qui permettront éventuellement de différencier certains secteurs soient suffisamment précis et encadrés. Cette exigence devra notamment guider les travaux relatifs à la définition et à la délimitation de la « zone urbanisme de montagne » envisagée par le Conseil exécutif, afin de circonscrire précisément les secteurs susceptibles d'être exclus de l'application de certaines dispositions de la loi Littoral.

Une vigilance particulière devra également être portée aux éventuels effets spéculatifs que pourraient produire de nouvelles possibilités d'urbanisation dans certains secteurs de montagne. La recherche d'un rééquilibrage territorial ne saurait conduire à déplacer vers l'intérieur les phénomènes de pression foncière constatés sur le littoral.

Par ailleurs, la recherche d'un rééquilibrage territorial suppose également de prendre en compte les conditions concrètes de production et de rénovation du logement dans les territoires de l'intérieur. **Le CESECC attire** notamment l'attention sur le coût particulièrement élevé des opérations de rénovation dans ces territoires ainsi que sur les difficultés rencontrées par les communes en matière d'éligibilité au FCTVA lorsqu'elles réalisent des opérations de logement social. Il appelle à ce que ces contraintes soient pleinement prises en compte dans les politiques d'accompagnement qui devront compléter les évolutions du PADDUC.

Faire du PADDUC un projet mieux partagé

Au-delà des évolutions réglementaires envisagées, **le CESECC souligne** la nécessité de renforcer la compréhension et l'appropriation du PADDUC par les élus comme par la population.

La complexité du droit de l'urbanisme et l'accumulation des normes peuvent contribuer à faire percevoir les documents de planification principalement comme des instruments de contrainte. **Le CESECC considère** dès lors nécessaire de poursuivre et d'amplifier l'effort de pédagogie engagé, afin de mieux expliquer les objectifs poursuivis et les choix d'aménagement qui en découlent.

Dans cette perspective, **le CESECC réitère** son souhait de disposer de supports visuels et de représentations territorialisées permettant d'illustrer concrètement les conséquences des évolutions législatives et réglementaires, notamment celles issues des lois ELAN et Le Meur ainsi que des dispositions relatives au zéro artificialisation nette (ZAN). Ces outils

contribueraient à une meilleure compréhension de leur articulation et de leurs effets sur les possibilités d'aménagement des différents territoires de Corse.

Il estime à ce titre que des formes renouvelées de médiation, notamment par le recours aux acteurs culturels et artistiques (écrivains, arts graphiques et audiovisuels, etc.), pourraient utilement contribuer à rendre les enjeux de l'aménagement du territoire plus accessibles et à favoriser leur appropriation collective.

Au regard de l'ensemble de ces observations, **le CESECC émet** un avis favorable sur « L'ingénierie réglementaire de la loi ELAN au service du projet territorial corse ».

Il réaffirme qu'à son sens les choix qui seront ultérieurement opérés dans le cadre de la révision du PADDUC devront préserver l'équilibre entre adaptation aux réalités territoriales, développement des territoires de l'intérieur, maîtrise de l'urbanisation, préservation du foncier et des espaces naturels, agricoles et forestiers et lutte contre la spéculation.

La Présidente,



Marie-Jeanne NICOLI