

ASSEMBLEE DE CORSE

2 EME SESSION ORDINAIRE DE 2021

REUNION DES 18 ET 19 NOVEMBRE 2021

RAPPORT DE MONSIEUR
LE PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

**METODA RILATIVA À L'ANALISI CUMPLETA DI I
RISULTATI DI U PADDUC È DI A SO APPIGAZIONI, IN
PARTICULARI I SO EFFETTI IN QUANTU À L'AMBIENTI**

**MÉTHODE RELATIVE À L'ANALYSE GLOBALE DES
RÉSULTATS DU PADDUC ET DE SON APPLICATION
NOTAMMENT DU POINT DE VUE DE L'ENVIRONNEMENT**

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

Préambule : l'obligation de recourir à l'analyse des résultats du PADDUC

L'approbation du Plan d'Aménagement et de Développement Durable de la Corse (PADDUC) en octobre 2015 par l'Assemblée de Corse a été la conséquence d'un processus juridique, associant institutions publiques et citoyens dans le cadre d'une consultation élargie à l'ensemble des acteurs.

Pour les acteurs impliqués dans son élaboration, le PADDUC n'a pas été voulu comme un document figé, instaurant un cadre de référence inamovible pour les 25 prochaines années. Dès les Assises du Foncier et du Logement organisées en 2010, la capacité d'adaptation du PADDUC a d'ailleurs été actée comme une nécessité, afin de répondre au mieux aux évolutions du cadre législatif et réglementaire ainsi qu'aux transformations de la société.

Cette volonté, inscrite à la fin du livret II - *Projet d'Aménagement et de Développement Durable* » (PADD) - du PADDUC, dans sa partie « *gouvernance, politiques d'accompagnement et mise en œuvre* », correspond au quatrième pilier du développement durable, visant à harmoniser les objectifs inscrits au sein des piliers social, économique et environnemental. Le PADDUC constitue ainsi un projet partagé qui participe d'un « *processus permanent de portage et d'accompagnement de la politique de développement et d'aménagement du territoire qu'il aura mise en place* ».

L'article L. 4424-14-II du Code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose qu'à « *l'expiration d'un délai de six ans à compter de la date d'approbation du plan d'aménagement et de développement durable, le Conseil exécutif procède à une analyse globale des résultats de son application notamment du point de vue de l'environnement. Cette analyse est soumise à l'avis du Conseil Economique, Social Environnemental et Culturel de Corse, communiquée au public et transmise à l'Assemblée de Corse. L'assemblée délibère sur le maintien en vigueur du PADDUC, sur sa modification, ou sur sa révision, complète ou partielle* ».

Le PADDUC étant devenu opposable en novembre 2015, l'analyse globale sera réalisée au cours du premier semestre 2022 en vue de son examen par l'Assemblée de Corse en mai 2022.

Bien que cette étape d'évaluation, préalable indispensable à une éventuelle évolution du document, ait été confiée par le législateur au seul Conseil exécutif de Corse, ce dernier souhaite y associer l'ensemble des parties prenantes.

Le présent rapport a donc pour objet de proposer une méthode, partagée par tous les acteurs, visant à :

- définir le périmètre de l'analyse (point 1) et les champs de l'évaluation (point 2) ;**
- organiser le travail en « interne » (point 3) et en « externe » (point 4) ;**
- préciser le calendrier de la procédure (point 5).**

1. Le périmètre de l'analyse globale du PADDUC

La mention de l'article L. 4424-13 du CGCT fournit un cadre de référence pour l'interprétation de l'expression d'« *analyse globale* ».

Conduite selon les mêmes modalités que celles prévues pour l'élaboration du PADDUC, elle constitue une étape cruciale, une phase de diagnostic permettant de fournir une base de discussion aussi objective que possible pour déterminer quels changements pourraient affecter le PADDUC.

La question du périmètre de cette analyse se pose alors, particulièrement au regard de l'ampleur du document. Lors de l'adoption du PADDUC, les élus de l'Assemblée de Corse ont souligné à de nombreuses reprises leur volonté d'allier cohésion de la société, dynamisme de l'économie et protection de l'environnement : « *il nous incombe ensemble pour aujourd'hui, pour demain, pour nos enfants de rechercher avec ambition et audace le nécessaire équilibre entre développement et protection* ».

De ce fait, l'expression d'« analyse globale » suppose une évaluation susceptible de couvrir tous les aspects du document. Cette phase de diagnostic n'est donc pas nécessairement limitée aux problématiques environnementales mais les inclut obligatoirement.

Il est proposé que le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) - annexé au présent rapport - serve de support structurant l'analyse globale. Pour rappel, il est constitué de trois grands volets déclinés en 14 orientations stratégiques (OS) :

- Volet 1 (OS 1 à 3) : faire société : « *assurer un épanouissement humain et un accès pour tous à une bonne qualité de vie en s'attachant à renforcer à la fois cohésion sociale, notamment à partir de l'affirmation culturelle et la solidarité entre les territoires et les générations* » ;
- Volet 2 (OS 4 à 8) : diversifier l'économie pour un développement territorial durable : « *le développement territorial durable passe par la diversification de notre économie, davantage mobilisatrice des ressources du territoire, qui permettent d'envisager un développement solidaire, innovant, performant, donc viable* » ;
- Volet 3 (OS 9 à 14) : mettre l'aménagement au service du développement et de la transition écologique et sociétale : « *Aménager durablement notre île nécessite de mettre en place une armature urbaine et un maillage qui répondent au besoin de rééquilibrage territorial, tout en posant les principes d'un urbanisme maîtrisé qui préserve la biodiversité et protège les milieux et les ressources* ».

Dans le cadre de la procédure d'analyse, il est également proposé d'ajouter une problématique relative au foncier et à l'accès à la propriété.

Non prévue en 2015, cette thématique peut pleinement s'intégrer comme une orientation stratégique supplémentaire au volet 1.

Rappelons enfin que les orientations du PADD ont, par la suite, été déclinées concrètement dans le livret III et IV du PADDUC, à savoir respectivement le Schéma d'Aménagement Territorial (SAT) et les orientations règlementaires.

Cette spatialisation a eu pour ambition de « *mettre le projet de développement à exécution* » en indiquant notamment, à grande échelle, la vocation des sols et en localisant les espaces à valoriser. Le SAT se structure autour des cartes des enjeux environnementaux, des enjeux agricoles, des enjeux urbains et économiques, des enjeux côtiers, la carte de synthèse (projet de territoire) et la carte de destination générale des différentes parties du territoire.

Cette déclinaison spatiale des orientations du PADD, qu'il s'agisse des orientations schématiques, des orientations littérales (notamment concernant les secteurs d'enjeux régionaux) ou des attendus en matière de destination des sols sera donc immanquablement appelée à faire partie de la phase d'évaluation du PADD.

L'examen des trois volets et des orientations stratégiques du PADD relève à la fois de missions exercées, conjointement ou séparément, par la Collectivité de Corse et/ou ses agences et offices.

L'analyse globale portera nécessairement sur les objectifs du PADD mais aussi sur le Schéma d'Aménagement Territorial qui constitue la traduction spatiale de certaines orientations stratégiques ainsi que sur le livret réglementaire.

2. Les champs de l'évaluation du PADDUC

L'évaluation menée par les directions opérationnelles de la Collectivité de Corse, de ses agences et offices se déclinera en trois parties principales :

a) La cohésion interne du PADDUC

Depuis 2015, les différents rapports de suivi du PADDUC ainsi que le « retour citoyen », ont mis en avant l'importance de notions telles que la clarté et l'intelligibilité, dont le Conseil Constitutionnel a spécifiquement tenu à souligner l'importance.

Le PADDUC, par son ampleur, contient différents degrés de précision et de concision, que ce soit dans ses objectifs ou dans ses modalités d'application, opposables ou pas.

Sur la base d'un recensement des engagements pris dans le livret II (PADD), une réflexion sera engagée sur les questions de lisibilité, d'interprétation et de structuration de certains aspects contenus dans les divers documents (livrets, cartographies, règles, etc.).

b) La comparaison entre les objectifs du PADDUC et leur concrétisation

Sur la base des orientations stratégiques des trois volets du PADD, une synthèse sera menée dans le but de mesurer la cohérence entre les objectifs (objectifs opérationnels, objectifs détaillés, etc.) et leurs déclinaisons opérationnelles (indicateurs) au terme des six premières années d'application.

Ce diagnostic pourrait nécessiter un accès à l'information auprès d'autres partenaires externes à la Collectivité de Corse (Etat, Communes, Associations, etc.).

c) Bilan de l'application du PADDUC

Dans une première partie, un bilan sera établi par une approche juridique :

- Récapitulatif des contentieux passés et en cours concernant le PADDUC ;
- Comparaison de l'évolution de communes régies par le Règlement National de l'Urbanisme et d'autres couvertes par un Plan Local d'Urbanisme ou une Carte Communale ;
- Recensement des évolutions législatives et réglementaires intervenues depuis 2015 et ayant un impact sur l'application du PADDUC ou pouvant motiver une évolution de celui-ci au terme de l'analyse globale.

Dans une seconde partie, une synthèse sera proposée sur les aspects techniques suivants :

- comparaison entre le PADDUC et les démarches équivalentes de schémas régionaux d'aménagement et de développement élaborés par les collectivités territoriales ;
- analyse des différentes cartographies et leurs évolutions, depuis 2015, sur divers types d'espaces ou sites spécifiquement identifiés (focus sur les secteurs tendus en matière d'aménagement, bilan des évolutions intervenues dans les secteurs d'enjeux régionaux, etc.) ;
- étude de la consommation foncière et de l'évolution de l'environnement. Dans le cadre de l'objectif de « zéro artificialisation nette » (loi climat et résilience), une attention particulière sera donnée aux dynamiques à l'œuvre au cours de la dernière décennie concernant l'artificialisation des sols.

Une évaluation des dispositifs mis en œuvre depuis l'approbation du PADDUC (schémas, programmations, règlements d'aides) sera réalisée, notamment par la recension des études et enquêtes menées sous maîtrise d'ouvrage de la Collectivité de Corse, des offices et agences.

3. L'organisation « interne » de l'analyse globale du PADDUC

La Chambre Régionale des Comptes avait tenu à souligner dans son rapport sur l'Agence d'Aménagement Durable, d'Urbanisme et d'Energie (AUE) l'absence de mission expressément confiée à cette dernière pour l'élaboration du PADDUC, conséquence d'un oubli matériel.

La délibération Orientations du PADDUC de 2012 prévoit que l'AUE est « *en charge de l'élaboration technique du PADDUC* ».

L'article 2 des statuts de l'AUE précise cette délibération en mentionnant que l'Agence participe « *à l'ingénierie globale nécessaire à la mise en œuvre du*

PADDUC, à son évaluation et à ses éventuelles révisions » et qu'elle participe également « à l'aide à la mise en compatibilité des documents locaux avec le PADDUC, à l'application du PADDUC, à son évaluation et à ses éventuelles révisions ».

Comme précisé dans le rapport de suivi du PADDUC 2017-2019, cette mission exprime garantit une mobilisation plus efficiente des différents services de la Collectivité de Corse, Agences et Offices ainsi qu'une sécurisation juridique liée à de possibles marchés qui pourraient en découler.

Sous le co-pilotage de la direction générale adjointe en charge de l'aménagement et du développement des territoires de la Collectivité de Corse et de l'Agence d'Aménagement Durable, d'Urbanisme et d'Energie de la Corse, la procédure d'analyse globale sera conduite en y associant les directions de la Collectivité de Corse, et les Agences et Offices.

4. L'organisation « externe » de l'analyse globale du PADDUC

Une concertation préalable a d'ores et déjà été engagée auprès de la Chambre des Territoires ainsi qu'avec les associations des maires du Pumontu et du Cismontu.

De même, les associations de défense de l'environnement ont également été invitées à participer au processus d'analyse.

Une contribution synthétique, incluant des propositions déclinées autour des trois volets d'analyse du PADD, sera demandée à ces différentes institutions.

Voulue par le Conseil Exécutif, la co-construction de l'analyse avec l'ensemble des parties prenantes nécessite de disposer d'une instance de concertation regroupant les acteurs concernés par les questions d'urbanisme et d'aménagement (services de la CdC, de l'Etat, élus, associations, chambres consulaires, etc.).

A cet effet, un rapport spécifique relatif à la création d'un Conseil de l'Aménagement et de l'Urbanisme de Corse (CAUC) est soumis à l'examen et à l'approbation de l'Assemblée de Corse.

5. Le calendrier prévisionnel de l'analyse globale du PADDUC en vue de son approbation par l'Assemblée de Corse

Le calendrier suivant est envisagé afin de présenter l'analyse globale du PADDUC à l'Assemblée de Corse avant la fin du premier semestre 2022 :

- Octobre/Novembre 2021 : information préalable de la Chambre des Territoires, les associations des maires et de défense de l'environnement ;
- Novembre 2021 : délibération de l'Assemblée de Corse approuvant la procédure et la méthode ;
- Novembre 2021 : création des comités techniques « internes » déclinés selon les volets du PADD, sous l'autorité de Mme la Directrice Générale des Services, par intérim ;

- Février 2022 : restitution écrite des comités techniques « internes » et synthèse des contributions des institutions « externes » associées (en Commission du Développement Economique, du Numérique, de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, au Conseil Economique, Social, Environnemental et Culturel de Corse, à la Chambre des Territoires, au Conseil de l'Aménagement et de l'Urbanisme de Corse, aux associations, etc.) ;
- Février 2022 : Présentation du projet d'analyse, en Commission du développement économique, du numérique, de l'aménagement du territoire, à la Chambre des territoires et de l'environnement et au Conseil Economique, Social, Environnemental et Culturel de Corse ;
- Mars 2022 : présentation du bilan de l'évaluation en Conseil exécutif en vue des arbitrages ;
- Mai 2022 : présentation, par le Conseil exécutif, de l'analyse globale à l'Assemblée de Corse pour approbation.

A l'issue de l'analyse globale, la décision de maintien, de modification, de mise en révision partielle ou complète du PADDUC fera l'objet d'une délibération de l'Assemblée de Corse.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.