

ASSEMBLEA DI CORSICA

ASSEMBLEE DE CORSE

**DELIBERATION N° 20/006 AC DE L'ASSEMBLEE DE CORSE
PRENANT ACTE DU RAPPORT D'INFORMATION RELATIF AUX NOUVELLES
HABILITATIONS CONFEREES AU PADDUC PAR LA LOI PORTANT
ENGAGEMENT POUR LE LOGEMENT, L'AMENAGEMENT ET LE NUMERIQUE
(ELAN)**

**PIGLIENDU ATTU DI U RAPORTU D'INFURMAZIONI RILATIVU A I NOVI
ABILITAZIONI ATTRIBUITI A U PADDUC DA A LEGHJI CHI PORTA
INGAGHJAMENTU PA L'ALLOGHJU, L'ACCUNCIAMENTU E U NUMERICU
(ELAN)**

SEANCE DU 9 JANVIER 2020

L'an deux mille vingt, le neuf janvier, l'Assemblée de Corse, convoquée le 26 décembre 2019, s'est réunie au nombre prescrit par la loi, dans le lieu habituel de ses séances, sous la présidence de M. Jean-Guy TALAMONI, Président de l'Assemblée de Corse.

ETAIENT PRESENTS : Mmes et MM.

Guy ARMANET, Véronique ARRIGHI, François BENEDETTI, Valérie BOZZI, Pascal CARLOTTI, Jean-François CASALTA, Mattea CASALTA, Marie-Hélène CASANOVA-SERVAS, Marcel CESARI, Catherine COGNETTI-TURCHINI, Christelle COMBETTE, Jean-Louis DELPOUX, Frédérique DENSARI, Santa DUVAL, Pierre-José FILIPPETTI, Laura FURIOLI, Pierre GHIONGA, Fabienne GIOVANNINI, Michel GIRASCHI, Francis GIUDICI, Julie GUISEPPI, Paul LEONETTI, Jean-Jacques LUCCHINI, Marie-Thérèse MARIOTTI, Paul MINICONI, Paola MOSCA, François ORLANDI, Jean-Charles ORSUCCI, Marie-Hélène PADOVANI, Julien PAOLINI, Paulu Santu PARIGI, Chantal PEDINIELLI, Marie-Anne PIERI, Antoine POLI, Pierre POLI, Laura Maria POLI-ANDREANI, Louis POZZO DI BORGIO, Rosa PROSPERI, Joseph PUCCI, Catherine RIERA, Anne-Laure SANTUCCI, Marie SIMEONI, Pascale SIMONI, Jeanne STROMBONI, Petr'Antone TOMASI, Hyacinthe VANNI

ETAIENT ABSENTS ET AVAIENT DONNE POUVOIR :

Mme Vannina ANGELINI-BURESI à Mme Laura Maria POLI-ANDREANI
Mme Danielle ANTONINI à M. Julien PAOLINI
M. François BERNARDI à M. Joseph PUCCI
M. François-Xavier CECCOLI à M. Pierre GHIONGA
M. Romain COLONNA à Mme Frédérique DENSARI
Mme Muriel FAGNI à Mme Paola MOSCA
M. Xavier LACOMBE à Mme Marie-Anne PIERI
M. Pierre-Jean LUCIANI à Mme Valérie BOZZI
M. Jean-Martin MONDOLONI à Mme Christelle COMBETTE
Mme Nadine NIVAGGIONI à Mme Fabienne GIOVANNINI
Mme Juliette PONZEVERA à Mme Anne-Laure SANTUCCI
M. Camille de ROCCA SERRA à Mme Chantal PEDINIELLI

Mme Julia TIBERI à M. Pascal CARLOTTI
Mme Anne TOMASI à Mme Jeanne STROMBONI

ETAIENT ABSENTES : Mmes

Isabelle FELICIAGGI, Stéphanie GRIMALDI

L'ASSEMBLEE DE CORSE

- VU** le Code général des collectivités territoriales, titre II, livre IV, IV^{ème} partie, et notamment les articles L. 4422-1 et suivants,
- VU** la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant engagement pour le logement, l'aménagement et le numérique (loi ELAN),
- SUR** rapport du Président du Conseil Exécutif de Corse,
- VU** l'avis n° 2020-03 du Conseil Economique, Social, Environnemental et Culturel de Corse, en date du 8 janvier 2020,
- SUR** rapport de la Commission du Développement Economique, du Numérique, de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement,

APRES EN AVOIR DELIBERE

A l'unanimité,

ARTICLE PREMIER :

PREND ACTE du rapport d'information du Président du Conseil Exécutif de Corse relatif aux nouvelles habilitations conférées au PADDUC par la loi portant engagement pour le logement, l'aménagement et le numérique (ELAN), joint à la présente délibération.

ARTICLE 2 :

La présente délibération fera l'objet d'une publication au recueil des actes administratifs de la Collectivité de Corse.

Ajacciu, le 9 janvier 2020

Le Président de l'Assemblée de Corse,

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes that form a stylized, somewhat abstract shape.

Jean-Guy TALAMONI

ASSEMBLEE DE CORSE

1 ERE SESSION EXTRA-ORDINAIRE DE 2020

09 ET 10 JANVIER 2020

RAPPORT DE MONSIEUR
LE PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

**INFURMAZIONI E DISCUSSIONI IN QUANTU A I NOVI
ABILITAZIONI ATTRIBUITI A U PADDUC DA A LEGHJI
CHI PORTA INGAGHJAMENTU PA L'ALLOGHJU,
L'ACCUNCIAMENTU E U NUMERICU (ELAN)**

**INFORMATION ET DISCUSSION SUR LES NOUVELLES
HABILITATIONS CONFEREES AU PADDUC PAR LA LOI
PORTANT ENGAGEMENT POUR LE LOGEMENT,
L'AMENAGEMENT ET LE NUMERIQUE (ELAN)**

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 présent rapport vise à informer les Conseillers Exécutifs sur les évolutions apportées par la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018, dite « ELAN », en matière d'urbanisme réglementaire sur les communes littorales, et notamment sur les nouvelles habilitations conférées à la Collectivité de Corse au travers du PADDUC, en vue de cadrer le travail technique préparatoire aux débats dont l'Assemblée de Corse devra se saisir dans la perspective d'éventuelles évolutions du PADDUC.

I. Rappel des principales évolutions introduites par la loi « ELAN » dans le champ de l'urbanisme réglementaire

I.1) Concernant les possibilités de construire dans des secteurs déjà urbanisés et d'étendre l'urbanisation dans les communes littorales

L'article 42 de la loi ELAN modifie et complète les dispositions de l'article L. 121-8 du Code de l'urbanisme (issues de la loi Littoral) relatives à l'extension de l'urbanisation sur les communes littorales, dont les conditions peuvent être résumées ainsi :

- L'extension de l'urbanisation se réalise en continuité des villages et agglomérations (principe non modifié par la loi ELAN). En Corse, le PADDUC opposable depuis novembre 2015 définit des critères et indicateurs permettant d'identifier ces villages et agglomérations.
- Il est possible d'autoriser des constructions « *à des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics, dans des secteurs déjà urbanisés autres que les agglomérations et les villages* ». L'article L. 121-8 du C.U. modifié par la loi ELAN précise que « *ces secteurs déjà urbanisés se distinguent des espaces d'urbanisation diffuse par, entre autres, la densité de l'urbanisation, sa continuité, sa structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets, ou la présence d'équipements ou de lieux collectifs* ». Cet article précise que ces constructions peuvent être autorisées lorsque elles « *n'ont pas pour effet d'étendre le périmètre bâti existant ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti* ».

Sur le second point, les dispositions de l'article L. 121-8 modifié par la loi ELAN apparaissent en totale convergence avec les dispositions du PADDUC approuvé antérieurement, qui précisait les modalités d'application de la « loi Littoral » (plus exactement, du chapitre 1er du titre II du livre 1er du code de l'urbanisme), en reconnaissant et en permettant d'identifier des « **espaces urbanisés** », autres que

les agglomérations et villages, n'admettant pas d'extension de l'urbanisation mais nécessitant un renforcement, c'est-à-dire une démarche de structuration et une densification modérée. Ce renforcement des espaces urbanisés est présenté dans le PADDUC comme une « orientation fondamentale d'urbanisme du PADDUC » (OFUP).

Les secteurs définis comme « **espaces urbanisés** » par le PADDUC, qui fournit un ensemble de critères et d'indicateurs pour leur identification et leur délimitation, semblent donc correspondre aux « **secteurs déjà urbanisés autres que les agglomérations et villages** » mentionnés au deuxième alinéa de l'article L. 121-8 du C.U., alinéa issu de la loi ELAN.

Néanmoins, l'approbation de la loi ELAN introduit trois évolutions majeures concernant les possibilités de constructions dans ces espaces (article L.121-8 du C.U., alinéa 2) :

- Des constructions ne peuvent y être autorisées qu'en dehors de la bande littorale et des espaces proches du rivage
- Ces secteurs déjà urbanisés doivent être « *identifiés par le schéma de cohérence territoriale et délimités par le plan local d'urbanisme* ». Néanmoins, l'article 42.IV de la loi ELAN prévoit que dans les communes de Corse n'appartenant pas au périmètre d'un SCoT, le PADDUC peut se substituer au SCoT pour l'application de cet article L. 121-8 du C.U.
- En outre, des constructions ne peuvent y être autorisées qu'« *à des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics* »

Enfin, pour les constructions qui seraient projetées dans ces secteurs, « *L'autorisation d'urbanisme est soumise pour avis à la commission départementale de la nature, des paysages et des sites. Elle est refusée lorsque ces constructions et installations sont de nature à porter atteinte à l'environnement ou aux paysages.* »

En synthèse, sur la question des possibilités de construire au sein des espaces urbanisés des communes littorales, en dehors des agglomérations et villages, il apparaît que la loi ELAN a pour effet :

- D'interdire la densification des « espaces urbanisés » autres qu'agglomérations et villages (définis au PADDUC) dans les espaces proches du rivage, puisque les « secteurs déjà urbanisés » reconnus par la loi ELAN sont nécessairement en dehors des EPR
- De limiter les possibilités de constructions dans ces espaces urbanisés aux seules fins d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics », et d'imposer la soumission de chaque demande de permis de construire dans ces espaces à l'avis préalable du conseil des sites de Corse
- Enfin et surtout, de conditionner les possibilités de construire dans ces espaces à leur identification dans un SCoT, **ou par défaut dans le PADDUC**. Le PADDUC approuvé en 2015 ayant défini des critères d'identification des espaces urbanisés, mais pas identifié spatialement ces derniers, il n'est donc

désormais plus possible, pour les communes littorales, de délimiter dans leurs PLU ces secteurs déjà urbanisés hors des agglomérations et villages, tant qu'un Schéma de Cohérence Territoriale ne les aura pas identifiés, ou tant que le PADDUC n'aura pas évolué pour localiser lui-même ces secteurs, en l'absence de SCoT.

Sur ce premier sujet, la loi ELAN est donc porteuse d'une réduction des possibilités de construire (et d'un durcissement des conditions) sur les communes littorales.

Concernant les conditions à remplir préalablement à la délimitation des « secteurs déjà urbanisés » reconnus par l'article L. 121-8 du C.U., à savoir leur localisation dans un SCoT, ou, à défaut de SCoT, dans le PADDUC (en vertu de l'article 42-IV de la loi ELAN), il est à prévoir compte tenu du faible nombre de SCoT engagés en Corse, que la Collectivité de Corse sera fréquemment sollicitée par des communes littorales pour faire évoluer le PADDUC aux fins d'y localiser ces secteurs déjà urbanisés.

Parallèlement, la loi « ELAN », dans la réécriture de l'article L. 121-8 du Code de l'Urbanisme, a supprimé toute possibilité, sur les communes littorales, d'étendre l'urbanisation en discontinuité des agglomérations et villages sous forme de Hameau Nouveau Intégré à l'Environnement (HNIE).

Sur ce second sujet, la loi ELAN est de nouveau porteuse d'une réduction des possibilités d'extension de l'urbanisation en communes littorales. La suppression de la possibilité d'étendre l'urbanisation sous forme de HNIE apparaît d'ailleurs assez largement en phase avec les dispositions du PADDUC, qui avaient conféré à cette forme d'extension un caractère exceptionnel, admissible uniquement en cas de motivations techniques ou environnementales majeures.

Enfin, la loi ELAN, dans la ré-écriture de l'article L. 121-3 du C.U., prévoit désormais que *« le schéma de cohérence territoriale précise, en tenant compte des paysages, de l'environnement, des particularités locales et de la capacité d'accueil du territoire, les modalités d'application des dispositions du présent chapitre. Il détermine les critères d'identification des villages, agglomérations et autres secteurs déjà urbanisés prévus à l'article L. 121-8, et en définit la localisation »*.

Le législateur a donc conféré aux SCoT la qualité à déterminer les critères d'identification des villages, agglomérations et autres secteurs déjà urbanisés (qui, en dehors des EPR et de la bande des 100m, pourront accueillir des constructions dans les limites et conditions prévus à l'article L. 121-8). En l'absence de SCoT en vigueur, le PADDUC peut se substituer à ce schéma, et donc définir les critères d'identification de ces villages, agglomérations et espaces urbanisés (ce qui a été fait par le PADDUC approuvé en 2015), ainsi que leur localisation (ce qui n'a pas été fait en 2015).

L'opportunité d'une évolution du PADDUC visant à y localiser les agglomérations, villages et autres secteurs déjà urbanisés visés à l'article L. 121-8 du C.U.), et alors même que la Collectivité de Corse a fait le choix de promouvoir et de soutenir l'élaboration de SCoT par les collectivités du bloc communal, se pose. Le principe de subsidiarité plaide pour une prise en charge de cette évolution par les SCOT. Une prise en charge de cette possibilité par la CdC serait également susceptible d'enlever une motivation qui permet par ailleurs de traiter des sujets qui ne sont pas de la compétence

du PADDUC (aménagement commercial notamment). Si la CdC prenait néanmoins la décision de faire évoluer le PADDUC sur ce sujet il pourrait être utile de demander préalablement les délibérations des communes et intercommunalités concernées voire un positionnement de la Chambre des Territoires.

I.2) Concernant l'exclusion de certaines parties du territoire de l'application de l'article L. 121-8 du C.U. :

L'article 45-IIbis de la loi ELAN prévoit que :

« Dans les communes soumises simultanément aux chapitres Ier et II du titre II du livre Ier du code de l'urbanisme, l'article L. 121-8 du même code ne s'applique pas dans les secteurs, situés en dehors des espaces proches du rivage, déterminés par le plan d'aménagement et de développement durable de Corse et délimités par le plan local d'urbanisme. La détermination de ces secteurs est soumise à l'accord du représentant de l'Etat dans le département après avis du conseil des sites de Corse ».

Ces nouvelles dispositions ont été codifiées à l'article L. 4424-12-IIbis du Code Général des Collectivités Territoriales.

En pratique, cet article confie à la Collectivité de Corse le soin de définir des secteurs des communes littorales également soumises à la loi Montagne, sur lesquels, **dans le cadre d'un PLU**, les extensions de l'urbanisation seraient soumises aux seules règles fixées par la « loi Montagne », **ce qui permettrait d'y étendre l'urbanisation en continuité des formes urbaines reconnues par la loi Montagne mais pas par la loi Littoral, en l'occurrence les bourgs, hameaux, groupes de constructions traditionnelles, et groupes d'habitations.**

Il serait également théoriquement possible d'y réaliser des extensions **en discontinuité de ces formes urbaines**, dans les conditions prévues par la loi Montagne, à savoir :

- l'ouverture à l'urbanisation d'un secteur en discontinuité urbaine, moyennant la réalisation dans le cadre de l'élaboration d'un PLU, d'une étude paysagère et démontrant la compatibilité de l'extension urbaine avec le maintien des activités agricoles et sylvicoles, et après avis du Conseil des Sites ;
- les extensions en discontinuités sous forme de groupes d'habitations nouvelles intégrées à l'environnement (GHNIE) ;
- les unités touristiques nouvelles.

Il convient de souligner que sur ces secteurs exclus de l'application de l'article L.121-8 du C.U., il ne serait par ailleurs plus possible pour un SCoT (ou par défaut, pour le PADDUC), d'identifier des « secteurs déjà urbanisés » qui font l'objet du chapitre précédent.

Cette nouvelle habilitation conférée au PADDUC, et qui a été présentée par le gouvernement comme une réponse aux difficultés soulevées par certains maires se

plaignant de l'application de la loi Littoral aux parties de leurs communes éloignées du littoral, se distingue assez nettement des habilitations déjà mises en œuvre, notamment sur les deux aspects suivants :

- Ces secteurs d'exclusion de l'article L. 121-8 du C.U. ne font pas l'objet d'une définition par critères géographiques. Il ne s'agit pas nécessairement d'espaces de montagne. En ce sens, il ne s'agit pas d'une disposition « miroir » des Espaces Proches du Rivage, au sein desquels les dispositions de la loi Montagne cessent de s'appliquer. Sur la base de la rédaction du L. 4424-12-IIbis, la collectivité de Corse peut déterminer ces secteurs sans contraintes a priori, dès lors qu'ils sont situés en dehors des EPR.
- Leur détermination est soumise à l'accord des préfets de département, après avis du Conseil des Sites.

En posant cette dernière condition, il apparaît que le législateur a voulu ouvrir en théorie le champ des possibles (sans contraintes définies *a priori*) tout en assurant une possibilité de veto des services de l'Etat, et pas uniquement un simple contrôle de légalité comme pour le reste des dispositions du PADDUC.

Cette dernière condition soulève le risque de voir des conditions d'approbation définies par les préfets a posteriori des débats voire des décisions de l'Assemblée de Corse en la matière, ce qui appelle une clarification préalable des attentes des services de l'Etat, sachant que le législateur n'a fixé aucun cadre concernant les modalités de l'accord des préfets de département sur ces secteurs d'exclusion du L. 121-8 du C.U.

II. Les questionnements et sollicitations déjà adressés à la CdC

Suite à la promulgation de la loi ELAN fin novembre 2018, l'exécutif de la Collectivité de Corse a été successivement sollicité par :

- Un courrier de la préfète de Corse en date du 17 décembre 2017, proposant de « *travailler en concertation dès l'amont sur les critères de détermination de ces secteurs, afin d'éviter toute discordance dans nos décisions respectives* ». Cette proposition n'a pas paru recevable sur le plan tant des principes que de la méthodologie dans la mesure où elle visait à restreindre le champ des possibles *a priori* en imposant une détermination « par critères », alors que rien dans la loi ELAN ne prévoit une telle approche, et qu'il est tout aussi bien possible d'envisager une détermination de ces secteurs « à dessein ».
- Une question orale posée par la conseillère territoriale Stéphanie Grimaldi interrogeant sur le calendrier d'évolution du PADDUC aux fins d'intégrer les nouvelles habilitations conférées par la loi ELAN, et à laquelle l'exécutif a répondu de manière argumentée qu'il n'envisageait pas d'évolution anticipée du PADDUC avant le bilan à six ans prévu par l'article L. 4424-14-II
- Enfin, un courrier cosigné du Président de la CAPA et du Maire d'Appiettu, demandant que le secteur du col du Listincone soit identifié dans le PADDUC au titre des secteurs sur lesquels l'article L. 121-8 du C.U. ne s'appliquerait pas. Une telle décision serait totalement prématurée, et donc contradictoire

avec la réponse apportée à l'Assemblée de Corse suite à la question orale.

Ces différents courriers, question orale et réponse sont annexées au présent rapport.

III. Interférences avec le contexte plus large de la planification urbaine en Corse

Suite à sa rencontre avec des Maires de Corse en mars 2018 à Cuzzà, le Président de la République a confié au Directeur Général de l'Aménagement, du Logement et de la Nature une mission d'analyse des difficultés rencontrées en matière d'urbanisme en Corse, et de proposition de pistes de solutions.

Le résultat des travaux de cette mission, qui a rencontré des représentants des collectivités locales et de l'exécutif de la Collectivité de Corse, a été présenté par le Premier Ministre à U Ponte a Leccia en juillet 2018.

Une présentation très synthétique des propositions formulées par la mission est annexée au présent rapport.

Parmi ces conclusions figurent notamment deux propositions visant à « utiliser les souplesses introduites par la loi ELAN », formulées de la manière suivante :

- « Intégrer dans le PADDUC la limite territoriale d'application de la loi littoral prévue par la loi ELAN afin de permettre aux PLU d'éviter son application dans les parties non littorales des communes de Corse » (proposition 3.1)
- « Identifier dans le PADDUC ou dans les futurs SCOT les secteurs déjà urbanisés susceptibles d'être densifiés (dents creuses), afin de permettre aux PLU d'utiliser cette faculté » (proposition 3.2)

Au-delà de l'étrangeté du positionnement de la mission qui propose des solutions dont l'analyse d'opportunité et la décision relèvent des compétences de la Collectivité de Corse, ces formulations laissent perplexes dans la mesure où :

- Les prétendues « souplesses introduites par la loi ELAN » sont en réalité le plus souvent des contraintes supplémentaires, comme il a été rappelé au chapitre I. ci-avant. En particulier, l'application du PADDUC avant l'approbation de la loi ELAN (entre novembre 2015 et novembre 2018) permettait aux PLU de densifier les secteurs déjà urbanisés, et il est étonnant de voir une mission des services de l'Etat suggérer une évolution du PADDUC pour atténuer une contrainte nouvelle apportée entre temps par la loi ELAN.
- La mention d'une « limite territoriale d'application de la loi Littoral » constitue au mieux un abus de langage, au pire une erreur manifeste de compréhension des dispositions de la loi ELAN, qui n'a pas prévu de limiter l'application de la loi Littoral en deçà d'une certaine limite, mais uniquement de déterminer des secteurs (sans préciser leurs caractéristiques a priori) sur lesquels un des articles applicables aux communes littorales, en l'occurrence le L.121-8, ne s'appliquerait plus.

Suite à la communication de ces propositions à l'ensemble des collectivités de Corse, la préfète a organisé le 4 octobre dernier un « Comité de pilotage » consacré à l'urbanisme, et associant la Collectivité de Corse et les associations de maires.

A l'occasion de ce COPIL, auquel participait le conseiller exécutif en charge du PADDUC, il a été acté la mise en place de groupes de travail consacrés à certaines thématiques abordées dans les conclusions de la mission du DGALN, dont un dédié à la question des interférences entre la loi ELAN et le PADDUC.

Sans remettre en cause les principes affichés par l'Exécutif devant l'Assemblée de Corse en février 2019, et notamment concernant l'horizon d'une éventuelle évolution du PADDUC (au terme du bilan à six ans), il est en effet apparu nécessaire et souhaitable d'engager dès à présent et de manière concertée un travail technique visant à établir et partager les possibilités offertes et les contraintes posées par la loi ELAN, dont on a déjà pu constater qu'elle était mal comprise par les plus hautes administrations, avec un risque de contagion des malentendus à l'ensemble des collectivités voire du grand public.

IV. Le groupe de travail « loi ELAN et PADDUC »

Sur proposition du comité de pilotage, le groupe de travail sera composé de trois participants des services de l'Etat, 6 membres des associations de Maires (3 du Cismonte, 3 du Pumonti), et de trois agents experts de la Collectivité de Corse. En vertu de ses statuts qui prévoient notamment qu'elle participe « à l'ingénierie globale nécessaire à la mise en œuvre du PADDUC, à son évaluation et à ses éventuelles révisions », les 3 participants au groupe de travail pour le compte de la CdC seront des techniciens de l'AUE.

A la demande expresse du Conseiller Exécutif en charge du PADDUC, il a été acté que ce groupe travaillerait « *à la parfaite compréhension des membres du COPIL de la portée et des usages possibles de ces nouvelles habilitations conférées au PADDUC* ». Il aura « *pour objectif de clarifier les attentes et questions des parties et notamment celles concernant les conditions dans lesquelles les préfets délivreront leur accord. Les productions de ce groupe de travail permettront d'alimenter les travaux de l'Assemblée de Corse et d'éclairer les débats dont celle-ci devra se saisir, le moment venu* ».

Ce groupe de travail s'est réuni à quelques reprises avant la fin de l'année 2019, pour une restitution aux participants aux COPIL en fin d'année.

Les techniciens de l'AUE qui en assurent le secrétariat informeront régulièrement l'Exécutif de l'avancement des travaux et des contributions des participants.

V. Eléments de cadrage des futurs débats

Bien qu'elle n'ait pas répondu à une demande des élus corses comme certains l'ont affirmé, puisque l'Assemblée de Corse s'est régulièrement opposée à toute évolution des lois Montagne et Littoral, mais à la requête de certains maires relayée par des parlementaires, l'adoption de l'article 42 de la loi ELAN renforce les compétences de l'Assemblée de Corse et contribue ainsi à accroître la maîtrise de leur terre par les Corses.

Cette affirmation doit toutefois être nuancée immédiatement dans la mesure où, sous leur rédaction actuelle, ces dispositions introduisent une condition d'accord des préfets de département (et non un simple contrôle de légalité), qui pourrait bien rendre ces nouvelles compétences inopérantes.

Avant d'engager toute démarche de révision du PADDUC approuvé le 2 octobre 2015, il convient que les implications des différentes options qui s'offrent à la Collectivité de Corse soient parfaitement appréhendées, et leur impact analysé précisément tout au long des réflexions préalables aux débats dont l'Assemblée de Corse se saisira, le moment venu.

Car, bien que ce sujet ait fait l'objet de nombreuses discussions depuis des années, il semble encore loin d'être tranché. Le nouvel article L. 4424-12 du CGCT ne traite rien sur le fond, mais laisse la possibilité d'opérer un choix politique important et de mieux maîtriser le devenir de notre territoire, en amenant la Collectivité à étudier l'opportunité de soustraire certaines parties des communes littorales de l'application de l'article L.121-8, réflexion qui n'avait jamais été menée sérieusement jusqu'à présent en l'absence de toute possibilité d'issue juridique.

Dans cette optique, la priorité de la Collectivité de Corse consistera tout d'abord à établir objectivement les éventuelles difficultés rencontrées par les communes de Corse soumises simultanément à la loi Littoral et à la loi Montagne, et qui auraient motivé l'introduction de cette disposition dans la loi ELAN.

L'appréciation de ces difficultés nécessitera un travail rigoureux pour recenser et caractériser les différents types de situations rencontrées. Ce travail, seul à même de nous permettre d'éviter les pièges de l'incantation et des solutions toutes faites à des problèmes mal posés, nécessitera du temps, que ce soit pour l'analyse technique objective des différents cas de figure ou pour la concertation avec la population et les collectivités locales.

En effet, au-delà de quelques « cas d'école » épineux, pour lesquels la soustraction à la règle de continuité de l'article L. 121-8 du CU pourrait conditionner ou faciliter la réalisation de projets d'intérêt général sans grand risque de produire des effets indésirables, la démonstration des difficultés alléguées par certains élus locaux et auxquelles le législateur a entendu apporter une réponse (par le truchement du PADDUC et après accord des préfets), n'est pas à ce jour établie de manière convaincante et partagée.

A l'inverse, le risque paraît sérieux de voir des secteurs importants de communes littorales soustraits à l'obligation de l'article L. 121-8 du CU concernant la continuité des extensions urbaines, subir une urbanisation désordonnée contre laquelle la Collectivité s'emploie à agir par ailleurs au travers du PADDUC. Il devra donc être appréhendé avec toute la prudence qui s'impose.

En synthèse, l'usage qui sera fait de l'habilitation conférée au PADDUC par l'article 45.2° de la loi « ELAN » complétant l'article L. 4424-12 du CGCT, devra s'attacher à faciliter la résolution de problèmes **qui devront préalablement être avérés à l'issue d'une analyse partagée**, et à éviter les effets pervers qui pourraient résulter d'un assouplissement des règles d'urbanisme, notamment en matière de mitage et d'étalement urbain.

Afin d'éviter que la mise en place du groupe de travail évoqué précédemment ne conduise à un malentendu sur les intentions de la Collectivité et n'aboutisse à une course aux propositions de secteurs « à exclusion de l'application de la loi Littoral », **il est d'ores et déjà proposé, par principe, que les communes et secteurs sur**

lesquels le PADDUC fixe des objectifs de maîtrise de l'étalement urbain (localisés par la carte n °2 - synthèse du projet de territoire) ne puissent en aucun cas être exonérés de l'application de l'article L. 121-8 du C.U., de même que les secteurs qui subissent une pression foncière ou immobilière soutenue.

En ce qui concerne l'horizon calendaire d'une éventuelle évolution du PADDUC, il ne semble pas à ce stade que les évolutions législatives introduites par la loi « ELAN » puissent motiver une révision anticipée du PADDUC, qui ne pourrait être justifiée que par le constat de difficultés mal appréhendées en amont et présentant un caractère d'urgence. La stabilité et la prévisibilité de la norme constituent des facteurs essentiels de sa bonne appropriation par les collectivités concernées : tout signal tendant à suggérer une évolution prématurée du PADDUC serait de nature à inciter les communes à différer encore l'élaboration ou la révision de leurs documents d'urbanisme.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.