

AVISU CESEC 2021-62¹
AVIS CESEC 2021-62

*Relatif à la
Rilativu à a*

Méthode d'analyse globale des résultats du PADDUC et de son application notamment du point de vue de l'environnement

Metudu 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

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 ;

Vu la lettre de saisine du 05 novembre 2021 par laquelle Monsieur le Président du Conseil Exécutif de Corse demande l'avis du Conseil Economique Social, Environnemental et Culturel de Corse sur la **Méthode d'analyse globale des résultats du PADDUC et de son application notamment du point de vue de l'environnement ;**

Vistu a lettera di presentazione di u 5 di nuvembre di u 2021 di u Sgiò Presidente di u Cunsigliu Esecutivu di Corsica chì dumanda l'avisu di u Cunsigliu Ecunomicu, Sucial, di l'Ambiente è Culturale di Corsica rilativu à a Metudu 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 ;

¹ Adopté à la majorité absolue des suffrages exprimés (Votants : 51)

NPAV : 1 (P. SANTONI)

Abstention : 0

Contre : 2 (R. MONDOLONI ; C. NOVELLA)

Pour : Le reste

Après avoir entendu, Monsieur Julien Paolini – Président de l'Agence d'Aménagement durable, d'urbanisme et d'énergie de la Corse (AUE) ; et de Monsieur Alexis Milano – Directeur général de l'AUE.

Sur rapport de Monsieur Christian Novella, pour la commission "politiques environnementales, aménagement, développement des territoires et urbanisme" ;

À nant' à u raportu di Christian Novella pè a Cummissione pulitiche ambientale, assestu di u territoriu è urbanisimu»

**Le Conseil Economique, Social, Environnemental et Culturel de Corse,
Réuni en séance plénière le 16 novembre 2021, à Ajaccio
Prononce l'avis suivant**

*U Cunsigliu Economicu, Suciàl, di l'Ambiente e Culturale di Corsica
Adunitu in seduta pienaria u 16 di nuvembre di u 2021, in Aiacciu
Prununzia l'avisu chì seguita*

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 économique, 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 rapport présentement soumis à l'avis du CESECC porte sur la présentation de la méthode d'analyse envisagée en réponse à cet article du CGCT.

Le CESECC tient à rappeler l'article L4424 .141 du code des collectivités territoriales qui indique que le PADDUC peut être modifié sur proposition du conseil exécutif lorsque les changements envisagés n'ont pas pour objectif de porter atteinte à son économie générale et donc à ses grandes orientations contenues dans le Livret 2, soit :

A. Développement sociétal :

1. Identité culture patrimoine ;
2. Ancrer l'île dans l'ensemble européen et méditerranéen ;
3. Solidarité sociale ;
4. Solidarité territoriale ;
5. Formation égalité des chances ;
6. Mixités d'usage des espaces urbanisés des territoires.

B. Développement économique :

1. Adaptation de l'île aux grands facteurs de risques et au contexte international de crise diminution des facteurs de dépendance ;
2. Mettre l'économie au service de la création d'emplois et du partage des richesses produites ;
3. Affirmation de Choix en matière de grands équipements d'infrastructures et de transports.

C. Protection et gestion environnementale :

1. Gestion de la question foncière et lutte contre les conflits d'usage de la terre portée normative du PADDUC ;
2. Affirmation de trois grands schémas de protection de mise en valeur du littoral montagne et mer ;
3. Développement d'une nouvelle économie issue de la transition écologique.

Trois rapports réglementaires de suivi et d'évaluation du PADDUC successifs dont la portée a été élargie par l'Assemblée de Corse, puisqu'initialement ils n'étaient prévus que pour évaluer la mise en œuvre des dispositions relatives aux espaces remarquables ou caractéristiques du littoral et à la bande littorale des 100m, ont été publiés pour les périodes 2015-2016, 2017-2019 et 2020. Ces rapports mettent à disposition de tous des éléments objectifs permettant d'anticiper les modifications du document et une offrent une base de discussion pour la première analyse globale des effets du PADDUC qui interviendra en 2021 (Cf. rapport 2017-2019, page 4).

Celui de 2020, adopté en Mars 2021, qui prend en compte la crise sanitaire, économique et sociale due à la pandémie, affirme la nécessité de renforcer la durabilité de nos modèles au travers des 17 objectifs de développement durable adoptés par la communauté internationale pour, plus que jamais, interconnecter les piliers du développement durable (Economie, environnement, social) et définit les trois grandes orientations du développement durable en Corse sur le plan de l'environnement, du développement économique et du développement sociétal.

Ces rapports et notamment le dernier sont des éléments essentiels à prendre en compte dans le processus d'analyse global du PADDUC. Le livret gouvernance du PADDUC prévoit que chaque rapport devra comporter une participation citoyenne qui n'a jamais été organisée. C'est pourquoi **le CESECC estime** que s'il est important qu'il en soit tenu compte en évaluation interne, il convient aussi qu'ils fassent partie des documents transmis aux interlocuteurs de la concertation externe. De même pour toutes les évolutions législatives intervenues depuis le vote du PADDUC en 2015 : la loi Elan de 2018 (aménagement, logement et numérique) ; la loi LOM de 2019 sur les mobilités ; la loi du 27 Mai 2020 sur les orientations nationales et la présentation de la remise en état des continuités écologiques qui concernent la trame verte et bleue du PADDUC ; la loi Climat et résilience du 22 août 2021, et notamment ses dispositions précises contre l'artificialisations des sols et les grands objectifs de l'urbanisme, directement applicables au PADDUC ; ainsi que pour les délibérations de l'Assemblée de Corse relatives au PADDUC sur le foncier et l'immobilier, la lutte contre la précarité, le schéma montagne et les protocoles d'accord entre l'Etat et la Collectivité de Corse pour la prise en compte optimale des dispositions du PADDUC ou pour dynamiser l'aménagement durable de la Corse.

Le CESECC estime que la mobilisation de tous ces outils et la réflexion qu'elle impose nécessitent un temps de travail et d'analyse conséquent, qui est difficilement réalisable par

consultants externes dans un calendrier trop court. En conséquence, **le CESECC préconise** que la phase concernant "*l'organisation externe de l'analyse globale du PADDUC*", selon les termes du rapport, se déroule sur un temps plus long que le délai prévu (De novembre 2021 à février 2022).

Toujours concernant l'organisation externe, elle est prévue sous la forme de contributions écrites synthétiques, attendues pour février 2022, et donc dans un seul sens et sans qu'il soit précisé de retour sur les observations formulées. **Le CESECC souhaite** qu'elle puisse se dérouler sous une autre forme plus dynamique, de nature à favoriser la concertation et la participation, afin qu'un réel échange et une forme de co-construction s'installent entre la Collectivité de Corse et les forces vives de la société corse, dont les associations de son territoire.

Le rapport présentement soumis à l'avis du CESECC indique que l'analyse globale sera conduite suivant les modalités prévues par le PADDUC, or le livret 2 du PADDUC, en page 44, met en avant pour son élaboration une démarche de démocratie de proximité en direction des élus, des partenaires institutionnels, de l'Etat, des représentants socioprofessionnels et des associations de citoyens. Le quatrième pilier du PADDUC, sur La gouvernance, en page 273, préconise une concertation et un partage de l'information avec les citoyens, avec des outils innovants qui permettent la création d'espaces dédiés aux débats échanges et rencontre. La délibération N° 17/344 de l'Assemblée de Corse concernant le PADDUC et ayant pour sujet son "retour citoyen" va dans le même sens. **Le CESECC propose** que ces outils de concertation soient enfin mis en place pour cette phase d'évaluation globale externe du PADDUC, qui concerne tous les citoyens, en leur direction et celle de tous les acteurs prévus en consultation externe.

Ainsi **le CESECC estime** que la mise en œuvre d'une campagne d'information et de sensibilisation auprès de l'ensemble de la population s'impose, afin qu'elle ne soit pas uniquement destinataire de l'analyse, mais qu'elle y contribue.

En ce qui concerne les interlocuteurs externes, **le CESECC préconise** qu'un panel plus large d'associations, qui sont partie prenante dans la mise en œuvre des orientations stratégiques du Plan d'Aménagement et de développement durable (PADD), soit invitées à participer à cette concertation.

Le contenu du PADDUC précise les codes de l'urbanisme et de l'environnement et doit être mis en conformité avec les nouvelles lois. De plus, un protocole d'accord a été conclu entre l'état et la CdC en date du 13 Mars 2017 au sujet de la prise en compte optimale du PADDUC, par des actions concertées en matière de communication en direction des différents acteurs pour alerter sur la nécessité de prendre en compte les principales évolutions législatives et insister sur la nécessaire vigilance de l'Etat et de la CdC à ce sujet, ainsi que pour la mise en exergue d'un renforcement en amont des projets d'urbanisme pour éviter l'insécurité juridique. En conséquence, si la gestion, la modification et la révision du PADDUC relèvent bien de la Collectivité de Corse, **le CESECC suggère** que l'Etat pourrait y être associé de manière plus concernée et directe, plutôt qu'en faisant simplement partie du processus d'analyse externe.

Le CESECC attire l'attention sur le constat partagé d'une insuffisance de mise en œuvre des dispositions du PADDUC, et en particulier la faible proportion de mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec ses orientations. **Il considère** qu'il est donc indispensable qu'un focus particulier soit réalisé sur ce point dans l'analyse des résultats du PADDUC.

Le CESECC apprécie que la démarche de révision globale du PADDUC soit accompagnée par une structure créée spécialement à cet effet, mais **estime** que cet accompagnement aurait pu être mené sous la forme d'un comité de pilotage réunissant tous les acteurs concernés par ce projet de société, et pas uniquement par une instance consultative. **Le CESECC renvoie** sur ce point aux observations formulées dans son avis sur le rapport connexe à celui-ci, intitulé "*Création et approbation des statuts du Conseil de l'Aménagement et de l'Urbanisme de Corse*" (CAUC).

Le CESECC souhaite que la décision prise par l'assemblée de Corse à l'issue de cette analyse globale, à savoir : Le maintien, la modification ou la révision, partielle ou complète, du PADDUC, donne lieu pour son application à une vaste concertation ouverte.

Au regard des observation formulées ci-dessus, **le CESECC prend acte** de la méthode relative à l'analyse globale des résultats du PADDUC et de son application, notamment du point de vue de l'environnement.

La Présidente,



Marie-Jeanne NICOLI

EXPLICATION DE VOTE

- U LEVANTE



Corti le 16 novembre 2021

U LEVANTE

**EXPLICATION DE VOTE DE U LEVANTE CONTRE LE RAPPORT DE LA CDC
"MÉTHODE RELATIVE à L'ANALYSE GLOBALE DES RÉSULTATS DU PADDUC ET
DE SON APPLICATION DU POINT DE VUE DE L'ENVIRONNEMENT "
ET CONTRE LE RAPPORT "CRÉATION ET APPROBATION DES STATUTS DU
CONSEIL DE L'AMÉNAGEMENT ET DE L'URBANISME DE CORSE"**

Est-il besoin de rappeler que le PADDUC est un projet de société et que son élaboration a donné lieu à une vraie concertation citoyenne? Si son analyse globale proposée est confiée légalement au seul conseil exécutif, elle n'en est pas moins la première étape du processus entamé de révision légale. Si on s'en réfère au livret II du Padduc chapitre 3, le dispositif de gouvernance et le fonctionnement du PADDUC doit se dérouler suivant une démarche de démocratie de proximité. Le président de l'exécutif nous la présente comme un exercice de démocratie participative «l'élaboration et ou l'évolution d'un document de planification à portée juridique et normative tel que le PADDUC nécessite de faire vivre l'impératif de démocratie participative seul à même de garantir l'harmonisation et la transversalité des initiatives des collectivités». Or ce n'est pas le cas : au lieu de mettre en place les conditions de l'expression de cette démocratie, on nous impose deux concertations séparées : l'une sera réalisée en comités techniques en interne au sein de l'exécutif, l'autre, externe, en direction notamment des associations citoyennes comme la nôtre.

Cette concertation externe se limite à une seule réunion avec l'AUE et à l'envoi de nos contributions écrites dans un délai très court en février 2022. Ce procédé est inacceptable, anti démocratique, dans la mesure où il laisse au seul Exécutif le soin d'analyser un document qui définit les conditions de vie de tout un peuple. Une analyse confisquée et faite à marche forcée.

D'autre part, U Levante estime que la création et l'inclusion dans l'analyse globale d'un conseil de l'aménagement et de l'urbanisme est inutile (un conseil de plus au sein du mille feuilles des nombreuses structures administratives de la collectivité de Corse) et de nature à orienter prioritairement la révision ou la modification sur les questions d'urbanisme et d'aménagement du territoire.

Or le nombre de contentieux portés en justice par notre association, qui sont loin de couvrir les très nombreuses infractions au code de l'urbanisme et de l'environnement qui fleurissent dans notre île, l'illégalité de la plupart des documents d'urbanisme non mis en conformité avec le PADDUC, le nombre très important de communes ne possédant pas de documents d'urbanisme, prouvent que le PADDUC et les codes de l'urbanisme et de l'environnement, pourtant rappelés et précisés dans son contenu, ne sont pas appliqués. À la lumière des nombreux dossiers d'infractions que nous traitons, nous constatons qu'il s'agit la plupart du temps d'une volonté délibérée d'une majorité d'élus locaux de ne pas aménager durablement leur commune malgré les aides conjointes de l'État et de la Collectivité de Corse pour le faire. Ces élus mènent une campagne contre l'application des lois littoral et montagne, les cartographies d'aménagement spatial des territoires et de nombreuses dispositions prévues pour cet aménagement dans le PADDUC. Ils sont d'évidence entendus, puisque les maires et la chambre des territoires ont été consultés en préalable à la présentation de la méthode d'analyse et non pas au moment de son déroulement.

Ce faisant, on peut supposer qu'avant même les résultats de cette analyse globale des décisions de modification ou de révision ont déjà été prises. C'est l'existence même du PADDUC qui est menacée, document essentiel et unique par sa qualité et son existence au sein des documents d'aménagement du territoire existant dans l'hexagone et que la Corse a mis tant de temps à établir.

La méthode relative à l'analyse globale s'intitule " méthode relative à l'analyse globale des résultats du PADDUC et de son application notamment du point de vue de l'environnement " . Or, dans le rapport de présentation, l'analyse globale environnementale n'est abordée au sein du volet 3 du PADD qu'en termes "d'urbanisme maîtrisé qui préserve la biodiversité et protège les milieux et les ressources" ou, au sein d'études techniques "étude de la consommation foncière et de l'évolution de l'environnement "dans le cadre de la loi climat et résilience. Le Padduc est un document de développement durable qui a aussi comme objectif d'assurer l'équilibre entre le développement économique et la préservation de l'environnement. Cet environnement dont la principale économie de l'île, l'économie touristique, exploite la richesse, est soumis à des impacts destructeurs dûs au non respect du code de l'urbanisme et de l'environnement comme du PADDUC. Les effets du dérèglement climatique les accentuent.

La préservation de l'environnement et de sa biodiversité doit devenir un axe prioritaire de l'analyse globale des résultats du PADDUC et de son application du point de vue de l'environnement.

Nous demandons que cette méthode d'analyse globale soit revue, rendue démocratique, et prolongée dans le temps afin que les associations et la population de l'île puissent y participer de manière concertée, qu'elle soit gérée par un comité de pilotage qui associe tous les acteurs institutionnels et associatifs, que ne soit pas créé le conseil de l'aménagement et de l'urbanisme et que la préservation de l'environnement en soit un enjeu majeur.

Pour la direction collégiale de U Levante,
ses représentants au Cesecc,
Rosine Mondoloni et Christian Novella