

AVISU CESEC 2025-38¹
AVIS CESEC 2025-38

Revisione parziale di u pianu d'asestu è di sviluppu durevule di a Corsica (PADDUC) : dibattitu d'orientazione annantu à u perimetru, à a metudulugia è à u calendariu

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 calendrier²

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 l'11 di lugliu di u 2025 di u Sgiò Presidente di u Cunsigliu Esecutivu di Corsica chì dumanda l'avisu di u Cunsigliu Economicu, Sucial, di l'Ambiente e Culturale di Corsica relativu à a **Revisione parziale di u pianu d'asestu è di sviluppu durevule di a Corsica (PADDUC) : dibattitu d'orientazione annantu à u perimetru, à a metudulugia è à u calendariu ;**

Vu la lettre de saisine du 11 juillet de u 2025 par laquelle Monsieur le Président du Conseil Exécutif de Corse demande l'avis du Conseil Economique Social, Environnemental et Culturel de Corse sur 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 ;

En l'absence de quorum constaté à la séance plénière du mardi 22 juillet 2025, à Bastia et en application du règlement intérieur (article 13.2) ;

Après avoir entendu, Julien PAOLINI, Conseiller exécutif en charge de l'aménagement du territoire, de l'énergie, du logement, des bois et forêts, Président de l'Agence d'aménagement durable, d'urbanisme et d'énergie de la Corse ;

À nant'à u raportu di Charles CASABIANCA, per e sezione, addunite ghjovi u 17 di Iuddu di u 2025 ;

¹ Adopté à l'unanimité

Votants : 34

² Rapport AC 2025/E4/202

Sur rapport de Charles CASABIANCA, pour les sections, réunies le jeudi 17 juillet 2025 ;

***U Cunsigliu Ecumonicu, Sucià, di l' Ambiente e Culturale di Corsica
Adunitu in seduta pienaria u 24 di lugliu di u 2025, in Aiacciu
Prununzia l' avisu chì seguita***

Saisi par le Président du Conseil exécutif de Corse, **le CESECC a** été invité à se prononcer sur le débat d'orientation relatif à la révision partielle du Plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC), adopté en 2015. Cette saisine porte sur la définition du périmètre, de la méthode et du calendrier de la révision, dans un contexte marqué par des dynamiques démographiques et climatiques majeures. A cet effet, **le CESECC prononce** les observations, recommandations et avis suivants :

Un projet structurant pour la Corse de demain

Le CESECC réaffirme l'importance stratégique du PADDUC en tant que document fondateur de l'aménagement du territoire et de la planification du développement durable de la Corse. Loin d'être un simple instrument de gestion de l'urbanisme, le PADDUC constitue, selon lui, une boussole commune pour répondre aux grands défis économiques, sociaux, environnementaux et culturels qui structurent l'avenir de l'île.

Le CESECC prend acte du choix d'une révision partielle, visant à préserver les fondamentaux du PADDUC de 2015 tout en y intégrant les nouveaux enjeux apparus depuis son adoption. Cette approche permet de maintenir une continuité dans la vision territoriale, tout en l'actualisant dans un esprit d'efficacité, de lisibilité et de transversalité.

Le CESECC souligne que cette révision doit s'inscrire dans une logique de projet de société. Elle ne saurait se limiter à des ajustements techniques mais doit au contraire porter une ambition politique claire, en lien avec les aspirations profondes de la société corse.

Une méthode participative à renforcer

Le CESECC prend note de la volonté affichée par le Conseil exécutif de conduire une concertation et **demande** qu'elle soit élargie à l'ensemble des parties prenantes : acteurs socioprofessionnels, associations et citoyens. **Il rappelle** néanmoins que la phase d'évaluation du PADDUC a été marquée par des délais contraints et une concertation jugée insuffisante, limitant la portée des contributions extérieures et la profondeur des réflexions menées.

Il estime impératif que la révision en cours repose sur un dispositif de concertation permanent, itératif et inclusif, notamment à l'échelle des territoires, qui ne soit pas uniquement dirigé vers les seules institutions, mais intègre aussi le grand public, les

administrés. La transparence du processus, l'accessibilité des documents et la maîtrise de leurs délais d'examen, ainsi que la clarté des outils réglementaires doivent constituer des priorités afin de garantir l'appropriation collective du PADDUC révisé.

Le CESECC suggère à cet effet, en s'appuyant sur les travaux déjà effectués dans d'autres domaines, la mise en œuvre d'ateliers spécifiques auxquels **il se propose** de participer activement.

Un contexte difficile dans une société Corse où des tensions se cristallisent

Le CESECC préconise une vigilance accrue, tout au long du processus, sur le fait que les dynamiques structurantes souhaitées risquent de se heurter à des considérations pouvant causer des difficultés dans la mise en œuvre des fondamentaux du PADDUC (Tourisme dérégulé, contraintes induites par les lois ZAN, Littoral, Montagne, ELAN et les velléités d'élargissements afférentes, etc.). **Il attire** l'attention sur le risque que perdurent en Corse des phénomènes de violence, de détérioration des conditions de vie, des phénomènes d'appropriation préoccupants dans certains secteurs, et d'autres troubles du même ordre.

Dans un tel contexte, **le CESECC estime** qu'il serait souhaitable que le processus de relecture pour l'adaptations des orientations stratégiques du PADDUC intègre aussi, comme enjeu majeur au sein des dynamiques structurantes, une réflexion pour l'adoption d'un nouveau paradigme de l'économie du tourisme, dominante et vitale, pour en limiter les effets délétères (spéculation, violence, détérioration des conditions de vie, effets inflationnistes, défis environnementaux et sociaux, etc.). La réussite d'une telle approche conditionnerait celle des trois nouveaux axes prioritaires : défense des biens communs, lutte contre la spéculation foncière et l'artificialisation, ainsi que la trajectoire souhaitable vers une autonomie alimentaire.

Le CESECC relève les critiques formulées par certains acteurs économiques lors de manifestations récentes quant aux contraintes induites par le PADDUC, notamment en matière de tourisme et de constructibilité. **Il rappelle** cependant que, si des ajustements peuvent être envisagés, ils ne sauraient remettre en cause les principes fondamentaux de préservation du foncier, de lutte contre la spéculation, et de développement durable. Le grand débat sur la révision du PADDUC ne manquera pas, selon **le CESECC**, d'être un moment majeur de choix collectifs où, loin de consensus spontanés, des conceptions contrastées seront très certainement en compétition au sein de la société corse. **Il estime** que le document d'aménagement doit rester un garde-fou contre les logiques de dérégulation et de marchandisation du territoire.

Il préconise donc qu'en parallèle des travaux sur l'élaboration des décisions, une réflexion soit aussi conduite sur l'ensemble des moyens envisageables, y compris avec les services de l'Etat de façon coordonnée, pour veiller à l'application et au respect du PADDUC. **Il**

recommande que la Collectivité de Corse envisage, lorsque cela s'avère nécessaire, de faire valoir ses droits en justice afin d'assurer le respect des orientations du PADDUC.

Un territoire confronté à de nouveaux défis

✓ **Les dynamiques démographiques et les déséquilibres territoriaux**

Le CESECC attire l'attention sur la croissance démographique rapide de la Corse, combinée à un vieillissement prononcé de la population et à des déséquilibres territoriaux croissants. La concentration des populations dans les zones littorales et périurbaines, couplée à la dévitalisation des territoires de l'intérieur, menace l'équilibre du développement insulaire. Ces mutations appellent une révision du PADDUC prenant en compte les besoins différenciés des territoires, en renforçant l'attractivité des communes rurales et en garantissant la vivabilité des populations concernées. **Il suggère** que la revitalisation de l'intérieur, à caractère rural, de la Corse constitue un sujet transversal structurant du projet de société, dans le PADDUC révisé.

Il rappelle néanmoins que la Corse est l'île la moins peuplée de Méditerranée, et que lorsqu'on envisage la question des dynamiques démographiques, elle doit être corrélée à celle des infrastructures, des équipements et des services. **Il estime** qu'une vision à la fois pragmatique, ambitieuse et réaliste du développement des territoires, qui tienne compte de ces réalités démographiques dont l'INSEE prédit qu'elles vont perdurer dans les décennies à venir, doit présider aux réflexions sur ce développement. Elle permettrait, dans une certaine mesure, de ne plus envisager des flux conséquents comme des risques ou des dangers, mais comme des opportunités. **Il suggère** qu'un parangonnage de ce qui est fait dans les autres territoires méditerranéens en la matière serait de nature à éclairer utilement ces problématiques.

Le CESECC considère que la révision du PADDUC doit permettre de poursuivre les réflexions sur la reconnaissance des intérêts matériels et moraux des Corses issus de la Spalluzzerà, en reconnaissant leur contribution potentielle aux capacités de développement local et à la revitalisation des territoires.

✓ **Le dérèglement climatique : une urgence transversale**

Le CESECC insiste sur la nécessité de mieux intégrer à la stratégie territoriale du PADDUC les effets du changement climatique. L'augmentation des risques naturels (inondations, incendies, sécheresses), les pressions sur la ressource en eau, l'impact sur les milieux naturels et les conséquences sanitaires constituent des menaces majeures pour l'équilibre du territoire. Dans ce contexte, il suggère que la biodiversité propre à l'île fasse l'objet d'une attention particulière.

Il estime qu'une planification résiliente, fondée sur la sobriété, la préservation des biens communs, et l'adaptation des modes de production et de vie, doit structurer l'ensemble des politiques sectorielles concernées.

Des priorités politiques à affirmer dans la perspective d'un développement économique durable, d'une émancipation sociale et de lutte contre la précarité

✓ **La défense des biens communs**

Le CESECC soutient pleinement l'objectif de reconnaissance, de protection et de valorisation des biens communs, définis comme des ressources naturelles, culturelles, patrimoniales ou sociétales partagées. Il s'agit donc, selon lui, d'un enjeu essentiel pour garantir l'accès équitable aux ressources naturelles, patrimoniales, culturelles et sociales. **Il rappelle** son attachement fort à une traduction concrète de cette orientation dans les futures dispositions du PADDUC, assortie d'une indispensable pédagogie renforcée autour de cette notion auprès du grand public. **Il souligne**, en outre, que la pérennisation des biens communs exige des formes de régulation qui rendent explicites les droits et les devoirs de chacun sur la longue durée. **Il considère** que, sans corps de règles pertinentes et partagées, aucun bien commun ne pourrait survivre aux phénomènes de surexploitation ou de privatisation.

✓ **La lutte contre la spéculation foncière et l'artificialisation**

Le CESECC exprime une forte préoccupation face à la spéculation foncière et immobilière, qui contribue à l'éviction des populations locales, à la cherté du logement, et à l'artificialisation croissante des sols. La révision du PADDUC doit permettre d'aller au-delà de la seule sanctuarisation cartographique, en s'attachant à favoriser l'accès effectif à la terre et au logement pour les Corses. Cela suppose selon lui une stratégie foncière ambitieuse, une articulation renforcée avec les documents d'urbanisme communaux, et un encadrement strict de l'usage du foncier.

✓ **L'agriculture : des priorités à adopter et une autonomie alimentaire à reconstruire**

Le CESECC regrette la faible traduction opérationnelle, à ce jour, des ambitions agricoles du PADDUC de 2015. Sans rouvrir un débat sur les critères de délimitation, **il estime** que la mise en valeur des Espaces stratégiques agricoles (ESA) demeure très en deçà des objectifs annoncés, et devrait constituer une priorité. De même, **il appelle** aussi à faire de l'agriculture une priorité transversale de la révision, non seulement en matière de foncier, mais aussi d'appui à la production, d'accès à l'eau, et de lutte contre les maladies animales et végétales dans un contexte de changement climatique. **Il insiste** sur le fait que l'autonomie

alimentaire doit être pensée comme un pilier du développement durable, et rappelle à cet effet qu'il a produit un rapport d'autosaisine assorti de préconisations sur cette problématique qui seraient de nature à servir de cadre à des objectifs opérationnels dans le nouveau PADDUC. **Il préconise** que le droit à l'alimentation, et surtout à une alimentation produite localement, avec de réelles qualités nutritionnelles et en lien avec les enjeux de santé publique soit considéré comme un bien commun.

✓ **La culture comme levier de cohésion et de développement**

Le CESECC rappelle que la culture ne saurait être considérée comme un domaine accessoire dans la stratégie territoriale, mais bien comme un pilier central du développement durable et de la cohésion sociale. Elle est l'incarnation vivante de l'identité collective, l'expression concrète de la mémoire, des savoir-faire, des pratiques et des représentations qui fondent le lien entre les habitants et leur territoire.

Dans un contexte de mutations rapides, marqué par l'arrivée de populations nouvelles dans les zones rurales ou périurbaines, la langue et la culture constituent un vecteur fondamental de transmission, de dialogue et d'intégration. **Le CESECC estime** indispensable que les acteurs culturels, qui œuvrent quotidiennement sur le terrain, soient pleinement associés à la révision du PADDUC. Leur connaissance fine des dynamiques sociales, leur rôle dans l'animation des territoires et leur contribution à l'économie locale en font des interlocuteurs légitimes et incontournables.

Il considère que la planification territoriale doit ainsi reconnaître la culture et le patrimoine comme des atouts économiques à part entière, à l'instar d'autres secteurs productifs. **Le CESECC souligne** que la consultation engagée sur les enjeux culturels doit être approfondie, structurée, et conduite avec rigueur et considération, afin d'éviter toute perception d'instrumentalisation ou de marginalisation des professionnels du secteur. Il en va, selon lui, de la crédibilité de l'action publique comme de la capacité à construire une vision partagée du développement insulaire.

Le CESECC soutient que le volet culturel du PADDUC adopté en 2015 demeurerait insuffisamment développé et étayé, notamment en ce qui concerne la création contemporaine, trop souvent reléguée au second plan par rapport aux autres composantes du champ culturel. Or, cette création actuelle constitue, selon lui, un pilier fondamental de la production du commun. Elle incarne la capacité de la Corse à fabriquer du lien, du sens et des récits partagés, en prise directe avec les réalités et les tensions contemporaines. En ce sens, elle est une composante intrinsèque de la capacité de la Corse à fabriquer des corses. **Le CESECC estime** que la reconnaissance pleine et entière de la création artistique comme levier de

cohésion, de vitalité sociale et de construction identitaire est indispensable à l'élaboration d'un projet territorial inclusif, dynamique et résolument tourné vers l'avenir.

✓ **Vers une gouvernance territoriale renouvelée**

Le CESECC appelle à une clarification des responsabilités entre la Collectivité de Corse, les communes et les intercommunalités dans la mise en œuvre du PADDUC. **Il insiste** sur la nécessité de renforcer les capacités locales en matière d'urbanisme et de planification, notamment par un accompagnement technique et financier adapté à la réalisation généralisée de documents d'urbanisme compatibles avec le PADDUC.

Il souligne également l'importance d'articuler étroitement le PADDUC révisé avec les autres schémas stratégiques régionaux, notamment le Schéma régional Climat Air Energie (SRCAE), l'ancien Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) aujourd'hui intégré dans le PADDUC, et les plans sectoriels en matière de transport, d'énergie ou de biodiversité. **Il considère** que cette articulation est nécessaire à la cohérence de l'action publique, à la lisibilité des politiques menées, et à l'instauration d'un langage partagé entre les différents niveaux de décision et les acteurs de terrain.

Il attire l'attention sur le statut de la Corse qui, par l'effet d'amendements spécifiques, substitue la Chambre des territoires de la Corse à la Conférence régionale de gouvernance de la politique de réduction de l'artificialisation des sols codifiée à l'article 1111-9-2 du Code général des Collectivités territoriales (CGCT). **Il estime** que cela induit des équilibres différents qu'il faut conserver présents à l'esprit lors de la conduite des travaux s'y rapportant car, de fait, la Chambre des territoires, dont la composition contraste fortement avec celle des conférences instaurées dans les autres régions, sera amenée à délibérer sur tout sujet lié à la mise en œuvre des objectifs de Zéro artificialisation nette (ZAN) et à en assurer le suivi.

Le CESECC prend note de la création d'une mission dédiée au PADDUC au sein de l'organigramme de la Collectivité, placée sous l'autorité directe du DGS, comme gage d'une meilleure transversalité entre la CdC et ses satellites.

En conclusion, **le CESECC salue** l'ouverture d'un débat d'orientation structuré autour d'une méthode claire, d'un calendrier réaliste et d'une volonté de concertation affirmée. **Il souligne** l'importance de cette révision partielle pour adapter le PADDUC aux mutations contemporaines et aux aspirations de la société corse.

Il réaffirme sa volonté de contribuer activement aux travaux futurs, notamment dans le cadre d'ateliers territoriaux ou de groupes de concertation.

Le CESECC émet un avis favorable sur le périmètre, la méthode et le calendrier proposés pour la révision partielle du PADDUC.

La Présidente,



Marie-Jeanne NICOLI