



PRÉFET DE CORSE

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE sur le Plan d'aménagement et de développement durable de la Corse PADDUC

I – CONTEXTE

I-1 - Contexte réglementaire

Le décret n°2012-995 du 23 août 2012 relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme a été pris pour l'application des articles L.121-10 et suivant du code de l'urbanisme.

Le décret n°2012-616 du 2 mai 2012 relatif à l'évaluation environnementale de certains plans et documents ayant une incidence sur l'environnement a été pris pour l'application des articles L.122-4 et suivants du code de l'environnement.

Ces articles ont été modifiés par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement et pour compléter la transposition de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Ces textes ont pour objet l'évaluation des effets, potentiels ou avérés, des documents de planification sur l'environnement, avant leur adoption.

Le Plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC), élaboré par la Collectivité territoriale de Corse, est présenté par le Président du Conseil exécutif de Corse.

Le présent avis du Préfet de Corse désigné "Autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement" ou "Autorité environnementale" (Ae), est joint au dossier d'enquête publique.

I-2 - Modalités d'application

Le PADDUC est soumis à évaluation environnementale, en application de l'article R.122-14-1 du code de l'urbanisme, de l'article R122-17-1 du code de l'environnement et du R.4424-6-1 du code général des collectivités territoriales.

Le dossier, composé du projet du PADDUC arrêté le **20 novembre 2014** et comprenant un **rapport environnemental** (livret 5), est soumis à l'avis de l'Autorité environnementale, en application de l'article R.121-15 du code de l'environnement. **Il en a été accusé réception le 9 décembre 2014.**

L'avis porte d'une part, sur la qualité de l'évaluation environnementale, et d'autre part, sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le projet de PADDUC.

L'ARS, la préfecture maritime, les préfectures de Haute-Corse et de Corse-du-Sud ont été consultées le 11 décembre 2014, l'ARS a répondu **15 janvier 2015**, la préfecture maritime le **20 janvier 2015**.

Avant de rendre son avis, le Préfet de Corse a consulté le Conseil des sites de Corse, le **26 février 2015**.

I-3 - Présentation synthétique du projet de PADDUC

Le PADDUC est un document de planification qui :

- définit les principes de la localisation des grandes infrastructures et des grands équipements ;
- fixe les objectifs du développement économique, agricole, social, culturel et touristique de l'île et ceux relatifs à la préservation de l'environnement ;
- définit les orientations fondamentales en matière d'aménagement de l'espace, des transports dans une approche multimodale, de valorisation des ressources énergétiques, de protection et de mise en valeur du territoire.

Il comporte :

- un **Plan d'aménagement et de développement durable** (PADD, livret 2), qui présente le projet de société retenu par les élus. Il identifie 12 orientations stratégiques, des objectifs opérationnels et les modalités de la gouvernance et de la mise en œuvre du PADDUC, le livret 4 "**Orientations réglementaires**" complète le PADD en rappelant les éléments de portée réglementaire.

- un **Schéma d'aménagement territorial** (SAT, livret 3) qui est la traduction cartographique du PADD. Plusieurs cartes d'enjeux et de synthèse y présentent le projet d'aménagement et de développement retenu pour la Corse, notamment la carte de synthèse des projets de territoire et la carte de destination générale des sols (CDS) au 1/100 000^e où sont délimités les espaces remarquables ou caractéristiques (ERC) au titre de la Loi littoral.

En outre, le PADDUC intègre trois schémas, eux même soumis à évaluation environnementale : la Trame verte et bleue (élément cartographique du Schéma régional de cohérence écologique – **SRCE**), le Schéma de mise en valeur de la mer (**SMVM**) et le Schéma régional des infrastructures et des services de transports (**SRIT**).

Enfin, le PADDUC comporte d'autres livrets et annexes apportant des éléments complémentaires et éclairants : diagnostic, plan montagne, livret littoral, schémas de développement touristique et culturel.

L'évaluation environnementale se rapporte à ces documents.

II- ANALYSE DU RAPPORT ENVIRONNEMENTAL DU PADDUC

II-1- Sur le caractère complet du rapport

L'article R.121-18 du code de l'urbanisme définit le contenu du rapport environnemental¹ :

1° Une présentation résumée des objectifs du document, de son contenu et de son articulation avec les autres documents d'urbanisme et les autres plans et programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ;

2° Une analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du document ;

3° Une analyse des incidences notables probables de la mise en œuvre du document sur l'environnement et en particulier sur les sites Natura 2000 ;

4° L'exposé des motifs pour lesquels le projet a été retenu au regard des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national et les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables ;

5° La présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du document sur l'environnement ;

6° La définition des critères, indicateurs et modalités retenus pour suivre les effets du document sur l'environnement afin d'identifier, notamment, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ;

7° Un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

Sur la forme, le rapport environnemental fourni comporte l'ensemble des éléments exigés par la réglementation.

Sur le fond, les chapitres suivants montrent sa grande qualité, résultat d'un travail très important de collecte, d'analyse et de rédaction. Toutefois, les solutions de substitution raisonnables auraient dû être davantage explicitées, notamment pour les schémas intégrés et les mesures de réduction ou de compensation des impacts restent à compléter.

II-2 - Présentation du PADDUC et articulation avec d'autres plans et programmes

Hormis quelques mises à jour nécessaires (évolution du PADD, des livrets et des annexes), la présentation du PADDUC est claire et structurée.

¹ Le R.4424-6-1 du code général des collectivités territoriales rappelle également le contenu du rapport, l'article cité est plus récent et plus complet au regard de la Directive européenne sur l'évaluation environnementale des Plans.

Ce chapitre montre que le PADDUC est globalement cohérent avec l'ensemble des engagements internationaux de la France (Convention de Berne, Directives européennes) et des documents relevant des différentes thématiques environnementales et sanitaires. Ces différents plans et programmes² sont présentés, ainsi que les éléments assurant la compatibilité avec le PADDUC. Un schéma récapitulatif montre comment s'articulent ces différents documents (conformité, compatibilité ou prise en compte). Les Plans de prévention des risques naturels et technologiques (PPR) qui s'imposent aux documents d'urbanisme ne sont pas cités.

Il convient de noter que le SRCAE² prévoit une baisse de 31 % des émissions de gaz à effets de serre (GES) en Corse d'ici 2020. Si, en matière d'urbanisme, la mise en œuvre du PADDUC devrait conduire à limiter l'étalement urbain et donc à maîtriser les émissions de GES, cela est moins évident pour le volet infrastructure (cf. II-4-2).

II-3 - Caractérisation des enjeux environnementaux

Introduit par quelques éléments de contexte socio-économique, l'état initial de l'environnement traite de toutes les thématiques environnementales et sanitaires attendues, sans omettre d'évoquer les changements climatiques et leurs impacts probables. Il est clair, illustré, pédagogique tout en restant concis. Quelques coquilles ont été relevées, sans nuire à la qualité de ce chapitre qui dresse un état des lieux juste de l'environnement insulaire et des pressions qui s'y exercent.

La variété géographique de l'île est exposée, sans oublier les spécificités locales, telles que la part des résidences secondaires (35%), un foncier marqué par l'indivision ou le fort taux d'endémisme de la faune et de la flore. Ce travail de compilation s'appuie sur de nombreuses sources locales et nationales³, mentionnées en début de chapitre.

Un tableau récapitulatif⁴ conclut chaque volet thématique par l'identification d'un ou deux enjeux majeurs. Ce travail conduit à une liste de 13 enjeux environnementaux pertinents à l'échelle de la Corse, hiérarchisés selon leurs niveaux d'enjeux (du local à l'international), l'importance des pressions/menaces et la marge de manœuvre du PADDUC sur ce thème.

Ainsi, la préservation de la biodiversité et de la terre agricole, le maintien de l'agriculture, ainsi que la réduction des déchets et des émissions de GES apparaissent à juste titre, comme les thématiques à forts enjeux sur le territoire corse.

Sans être qualifié de fort, l'enjeu paysager reste élevé au regard des pressions locales (urbanisation, déprise agricole, banalisation des entrées de ville et villages, publicité anarchique...) alors que les conséquences de la dégradation des paysages sont lourdes (qualité de vie, tourisme...). De la même façon, les enjeux de santé publique sont importants, notamment en raison de l'exposition au radon ou à l'amiante naturel. Les enjeux liés aux risques naturels (inondation et incendies principalement) et technologiques sont globalement importants, mais localisés.

Enfin, le scénario « au fil de l'eau », c'est-à-dire sans mise en œuvre du PADDUC, est décliné. Il montre, en creux, les thèmes prioritaires sur lesquels le PADDUC doit agir : maîtriser l'étalement urbain, contenir la consommation des espaces agricoles et naturels, réduire le recours aux énergies fossiles, anticiper les conflits d'usages de la ressource en eau, etc.

II-4 – Analyse des effets notables probables sur l'environnement et de l'exposé des motifs

II-4 -1- PADD

La méthodologie utilisée pour évaluer les effets du projet de PADD consiste en une analyse de matrices croisant les orientations avec les enjeux environnementaux identifiés ci-avant. Conduite pour les trois versions successives du PADD, elle montre comment la prise en compte de l'environnement, très présente dès l'origine, a été renforcée.

Le rapport conclut à un bilan globalement positif à nul pour la majorité des orientations et des choix du PADD. Sa déclinaison opérationnelle doit conduire à une urbanisation maîtrisée et

2 Notamment : le Schéma régional climat air et énergie (SRCAE), le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux de la Corse (SDAGE), le Plan de Protection des Forêts et des Espaces Naturels contre les Incendies (PPFENI), le Plan de prévention et de gestion de déchets non dangereux (PPGDND), le Projet régional santé environnement (PRSE)...

3 Structures : BRGM, DREAL, ODARC, OEC, ONF, SoeS... et Documents régionaux : Profil environnemental 2012, SRCAE, SDAGE...

4 Tableau AFOM : tableau récapitulant les Atouts, Faiblesses, Opportunités et Menaces du sujet analysé.

densifiée induisant des effets positifs sur l'environnement et le cadre de vie, la préservation des terres agricoles et de la qualité des paysages ou encore la réduction des trajets et des réseaux (eau, électricité et route) limitant ainsi les émissions de GES. Seul le développement des infrastructures reste susceptible d'avoir des impacts négatifs sur l'environnement (cf. II-4-2).

II-4 –2- Orientations réglementaires

Chacune des 26 orientations réglementaires (OR) fait l'objet d'une analyse globale, et d'une matrice croisant orientations et enjeux environnementaux. **Leurs impacts sur l'environnement sont positifs pour la plupart, en particulier pour le paysage.**

Plusieurs orientations visant à contenir la consommation d'espaces (*OR5 : dimensionner les extensions urbaines* ou *OR21 : identifier les espaces de la Loi littoral⁵*) sont pourtant évaluées comme pouvant avoir des impacts négatifs, **ce qui pose question**. Le rapport rappelle également que le développement de l'aquaculture peut, très localement, être impactant.

Quand ils seront urbanisés, les Espaces mutables du fait d'enjeux urbains ou économiques (EMUE, OR10), auront localement un impact négatif indéniable : consommation d'espaces agricoles ou naturels - parfois riches en biodiversité, nouvelles émissions de gaz à effet de serre (GES), des paysages transformés, imperméabilisation des sols, etc. Toutefois, les EMUE visent généralement des secteurs à potentiel de développement urbain (mités et densifiables) et ne sont mobilisables que **sous réserve d'un projet global d'aménagement**, ce qui devrait, à l'échelle de la Corse, contenir la consommation d'espace et les incidences négatives afférentes.

Lors du vote préalable à l'arrêt du PADDUC en novembre 2014, des modifications ont été apportées visant la protection de l'environnement et des espaces agricoles en EMUE. Or, les impacts de leur mise en œuvre n'ont pas été analysés dans le cadre de l'évaluation environnementale, ni pris en compte par les décideurs. **Il en résulte que les nombreuses conditions pour rendre constructibles ces périmètres peuvent inciter les aménageurs et collectivités à éviter les EMUE.** Ces derniers pourraient alors privilégier pour leurs projets d'autres secteurs plus accessibles et potentiellement plus sensibles (1 % des espaces agricoles stratégiques – ESA, espaces stratégiques environnementaux - ESE, espaces naturels...). **Cela conduirait, paradoxalement, à un étalement urbain.**

II-4 –3- Le Schéma d'aménagement territorial (SAT) et les schémas intégrés : SMVM, SRCE et SRIT

Le rapport produit des analyses cartographiques et des tableaux qui récapitulent clairement les incidences prévisibles des différents schémas. Il convient de noter que l'analyse de la trame verte et bleue s'appuie sur des éléments cartographiques absents du PADDUC (cf. III).

Le développement des infrastructures prévues au PADDUC (extension des ports, des parkings d'aéroports, de la liaison ferroviaire sur la côte orientale, création de déviations routières, développement de stations de ski...) aura des conséquences sur l'environnement. S'il est logique de renvoyer à l'étude d'impact de chaque projet pour analyser plus finement les impacts négatifs et les moyens de les réduire ou de les compenser, **une analyse comparée des différents scénarii envisageables au sein des schémas et de leurs impacts était attendue.** L'intérêt de la démarche d'évaluation environnementale à cette échelle du PADDUC est d'avoir une vue d'ensemble sur le nombre, la nature, la localisation et les impacts cumulés des infrastructures programmées.

Par exemple, quelles sont les autres options que celle de la valorisation de la neige qui ont été étudiées pour développer l'économie durable des territoires de montagne au regard du réchauffement climatique⁶, des coûts et des impacts des aménagements qui en découlent ? **Ainsi, les décideurs et le public peuvent avoir une vision claire** des conséquences environnementales des options d'aménagement retenues, ainsi que, le cas échéant, du montant des mesures compensatoires proportionnées.

Le rapport aurait dû expliciter l'ensemble du processus de sélection ayant conduit à ces schémas. *A minima* la justification des choix impactants doit être présentée, accompagnée des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation pour lesquelles la CTC s'engage au regard des incidences prévisibles de ses décisions.

5 Espaces remarquables, bande des 100 m, espaces proches du rivage et coupures d'urbanisation

6 "A 1800 m à l'horizon 2030 la durée d'enneigement baisserait surtout au sud des Alpes (-20 à -50 %)" p.24 - *Connaissance eau & changement climatique* - Agence de l'eau RMC - Septembre 2012

D'autres incidences négatives des différents schémas sont prévisibles et identifiées dans le rapport :

- **les conséquences de l'artificialisation des EMUE (citées au II-4-2) peuvent être relativisées** par leur faible nombre d'une part et par leur localisation d'autre part. Ces espaces circonscrivent des zones urbanisables, généralement cohérentes par rapport au bâti existant. Ainsi, **en privilégiant la densification des secteurs déjà construits, l'impact des EMUE peut être qualifié de résiduel à l'échelle de la Corse.** Les réserves déjà exprimées plus haut au sujet des nombreuses conditions d'aménagement des EMUE restent valables ;
- **le risque d'augmentation des pressions anthropiques sur les milieux naturels liés à une meilleure accessibilité** (piétinement, cueillette, dérangement, déchets...) ;
- **ponctuellement, la gestion des risques sur le littoral, en particulier la défense des côtes contre l'érosion, pourra conduire à une dégradation de certains paysages** (lido, plage, falaise...) ;
- **le développement de l'aquaculture** peut également avoir des incidences très localisées et très limitées sur la qualité de l'eau, en particulier dans les zones de baignades. **La biodiversité des fonds marins pourrait être perturbée** par la turbidité de l'eau et l'ombre portée sur les herbiers de posidonies.

Quelques incidences négatives possibles sur la santé ne sont pas citées, comme celles de l'amiante environnemental ou du radon. Enfin, les effets du bruit ou de la pollution de l'air sur les futurs habitants des EMUE à proximité des aéroports ou des grandes voies de circulation devront être considérés.

Une estimation globale des émissions de GES évitées ou produites par les projets inscrits au SRIT aurait mérité de figurer dans l'analyse. Elle permettrait de vérifier la compatibilité de ces choix avec l'objectif ambitieux du SRCAE de réduire la part des transports de 40 % d'ici 2030.

II-4 –4- Évaluation des incidences Natura 2000

Cette évaluation s'appuie sur une étude exhaustive des 88 sites Natura 2000 de Corse qualifiant leur vulnérabilité. Elle est accompagnée d'une analyse cartographique de grande qualité.

La conclusion montre que 36 sites sont susceptibles d'être atteints, la plupart d'entre eux sont littoraux, marins ou concernent des zones humides.

Les décisions en matière d'aménagement et d'infrastructure peuvent donc avoir des conséquences cumulées non négligeables sur le réseau Natura 2000 en Corse. Le développement des infrastructures portuaires et des zones de mouillages, l'aquaculture, la surfréquentation estivale et la future voie de chemin de fer sont susceptibles d'affecter les espèces et habitats de ces sites. Certaines EMUE sont proches et en amont de sites Natura 2000. Par exemple, l'étang de Biguglia dont l'eau est de mauvaise qualité, doit atteindre en 2021 l'objectif de bon état écologique. Or, il sera à proximité du grand EMUE de l'agglomération bastiaise. Le projet de gazoduc et le développement des stations de ski sont également susceptibles d'avoir des incidences, sans que cela ne soit mentionné.

Le rapport environnemental préconise une analyse plus fine des incidences Natura 2000 lors de l'élaboration des PLU et des projets, ce qui est nécessaire et relève de la réglementation.

En outre, des mesures complémentaires pour réduire et compenser les impacts négatifs sur les sites Natura 2000, notamment littoraux et marins, doivent être prises dans le cadre du PADDUC (cf. II-5) pour assurer la bonne articulation entre sa mise en œuvre et la préservation des sites, des espèces et des habitats littoraux et marins du réseau Natura 2000.

II-5 – Pertinence des mesures d'évitement, de réduction et compensation

Le rapport environnemental liste les mesures **déjà présentes dans le PADDUC** qui préservent l'environnement conduisant à une urbanisation économe, structurée et maîtrisée, préservant les paysages et la biodiversité, limitant les émissions de GES, etc.

Certaines propositions relèvent du **respect de la réglementation** (prise en compte des Plans de prévention des risques en urbanisme, réalisation d'étude d'impact, etc.). En raison de leur caractère obligatoire, elles ne peuvent être considérées comme des mesures de réduction des impacts.

Les mesures d'évitement et de réduction des impacts du PADDUC paraissent proportionnés à l'échelle de la Corse mais seront à compléter par d'autres afin de réduire les impacts résiduels (impacts existants après la mise en œuvre des mesures proposées dans le projet de PADDUC et le rapport environnemental soumis à l'avis).

En l'état actuel du dossier, et compte-tenu de la responsabilité de la Collectivité territoriale de Corse vis-à-vis de l'élaboration du PADDUC, il est recommandé que celle-ci :

- complète ces mesures ;
- formalise un **dispositif incitatif et d'accompagnement en direction des porteurs de projets et de documents d'urbanisme afin de mettre en œuvre des mesures de compensation adaptées** ;
- en évalue périodiquement les effets.

Ainsi, quelques mesures peuvent être proposées :

- en complément des outils utilement développés pour limiter l'étalement de l'urbanisation, préconiser des **densités minimales** (des "valeurs cible" de logements ou habitants par hectare) selon la typologie des formes urbaines classiquement rencontrées, afin de rendre opérationnels les objectifs de densification et de véritablement limiter le gaspillage d'espaces et d'énergie ;
- réaliser des **aménagements des sites touristiques** pour prévenir les effets négatifs de la surfréquentation,
- contribuer à la **réalisation d'inventaires ou soutenir des réseaux de surveillance** naturalistes (Posidonie, Cétacés, Oiseaux, espèces exotiques ayant potentiel invasif ou allergisant...), afin d'assurer le suivi des impacts de sa mise en œuvre (indicateurs de biodiversité et de santé publique, cf. II6) ;
- s'agissant de la lutte contre le risque inondation, **privilégier une approche d'ingénierie écologique** (maintien du fonctionnement naturels des cours d'eau et des zones humides, renaturation de berges...), ce qui contribuera aussi à la trame verte et bleue et à la qualité de la ressource en eau ;
- **citer les dispositions fiscales existantes et mobilisables en faveur de l'environnement** (taxe sur les terrains constructibles, taxe proportionnelle au poids ou au volume de déchets produits ...) ;
- mettre en œuvre des **mesures de compensation carbone** chiffrées, par exemple le soutien de la CTC aux économies d'énergie dans les bâtiments (chauffe-eau solaire...) ;
- **restaurer des milieux naturels dégradés** et leurs services écologiques (ripisylves, zones humides...), en lien avec les travaux du Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) menés par la CTC.

Enfin, au regard des incidences potentielles sur le réseau Natura 2000, des dispositions spécifiques doivent être proposées. Ainsi, les porteurs de projets, qui sont situés en site Natura 2000 ou en amont immédiat, devront :

- prévoir des mesures issues des documents d'objectifs (DOCOB) des sites concernés,
- les compléter si nécessaire par d'autres mesures, afin de contribuer à la préservation des espèces et habitats concernés.

Dans le cas particulier du site Natura 2000 de l'étang de Biguglia, des mesures compensatoires devraient être envisagées dès à présent en s'appuyant sur le plan de gestion de la réserve naturelle. Par exemple en finançant les études nécessaires à l'amélioration des connaissances du milieu ou la restauration pérenne de secteurs dégradés (décharges sauvages).

II-6 – Méthodologie et modalité de suivi

La **méthodologie** utilisée est bien conforme aux attentes d'une évaluation environnementale : itérative, elle permet l'amélioration en continue en identifiant et réduisant les impacts. Elle aurait toutefois pu mieux s'appliquer pour les schémas, et doit être prolongé tout au long de la mise en œuvre du PADDUC.

Trente indicateurs de **suivi** sont proposés, ils correspondent à des indicateurs classiques d'état de l'environnement, dont ils couvrent tous les champs. Les modalités de suivi doivent être précisées dans le rapport, elles doivent permettre d'identifier à un stade précoce les impacts négatifs imprévus de la mise en œuvre du PADDUC et conduire, si nécessaire, à des mesures appropriées. Seule la référence à l'évaluation obligatoire dans un délai de 6 ans est rappelée, ce qui est insuffisant.

La révision prévue en vue d'intégrer le SRCE finalisé pourra être la prochaine occasion d'apporter des ajustements. Par exemple, de présenter une analyse des émissions de GES de la mise en œuvre du PADDUC, ou encore de **tenir compte des documents très prochainement approuvés** (SDAGE en cours de révision, PPGDND, PGRI et PAMM)⁷.

⁷ PGRI : plan de gestion du risque inondation - PAMM : plan d'action pour le milieu marin

II-7 – Résumé non-technique

Le résumé est clair et pédagogique. Il assure une "bonne information du public", telle que prescrite par la réglementation et pourra être complété selon les modifications suivant le présent avis.

La hiérarchie des enjeux aurait pu être présentée, tout comme les valeurs initiales des indicateurs de suivi ou encore la carte des *Orientations du PADDUC susceptibles de porter atteinte aux sites Natura 2000*.

Il conviendra de le compléter lorsque le PADDUC sera finalisé.

III- PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT PAR LE PROJET DE PADDUC

- *Le PADDUC est un document de planification qui aura globalement une incidence positive sur l'environnement ...*

En contenant la consommation d'espaces et en recentrant l'urbanisation autour des pôles existants, la mise en œuvre du projet de PADDUC devrait avoir une incidence globalement positive sur l'environnement (paysages, biodiversité, énergie, climat, air et eau notamment).

Le concept, propre au PADDUC, d'**espace mutables en raison d'enjeux urbains ou économiques (EMUE)** est un outil judicieux de **lutte contre l'étalement urbain et ses impacts négatifs**. Il a comme objectif de structurer, tout en le maîtrisant, le développement urbain des communes dans l'espace et de le temps. Sur la carte *Destination général du sol*, les contours de certains EMUE pourraient être discutés mais apparaissent **globalement pertinents**, car ils identifient des secteurs déjà mités à potentiel de densification (sauf à Figari, sud de Propriano, Santa Manza à Bonifacio).

Néanmoins, il faudra veiller à réexaminer l'opportunité des très nombreuses conditions préalables à toute constructibilité au sein des EMUE, qui réduiront l'efficacité de cet outil voire tendront à l'effet inverse en conduisant à la consommation d'espace en dehors de ces périmètres.

Autre périmètre spécifique du PADDUC : **les espaces stratégiques agricoles (ESA)**, qui couvrent plus de 100 000 hectares de terre à forte potentialité agronomique, soit environ 12 % de la Corse. Ainsi, la collectivité préserve durablement une ressource non renouvelable, relativement rare du fait du relief, et en partie déjà consommée par un étalement urbain peu dense.

Ce potentiel de productions locales (maraîchage, élevage, fromage, arboriculture...) est un levier de l'autonomie alimentaire et énergétique du territoire (réduction des importations). En outre, les activités agricoles maintiennent une diversité de paysages et une biodiversité caractéristiques (pâturages, suberaies...). L'agriculture corse étant peu intensive, ses pratiques sont favorables dans la très grande majorité des cas à l'environnement : milans royaux et tortues d'Hermann sont par exemple des espèces profitant d'une mosaïque d'habitats entretenus par l'élevage ovin et caprin. **En Corse, l'objectif de préservation des terres agricoles va donc de pair avec celle de l'environnement.**

Il convient de noter que des dérogations (1% d'ici 2030) et l'extension mesurée des bâtiments existants sont possibles, il existe donc un risque d'urbanisation diffuse dans ces zones déjà souvent concernées la pression péri-urbaine. Un document d'objectifs agricoles et sylvicoles ("DOCOBAS") est demandé pour justifier la consommation d'espaces agricoles ou sylvicoles ; il n'est toutefois pas normé et peut faire double emplois avec des dispositions réglementaires existantes⁸.

Six secteurs disposent d'espaces stratégiques pour l'environnement (ESE)⁹ qui préservent des espaces de biodiversité exceptionnelle, ne bénéficient pas déjà d'une protection forte et sont susceptibles d'être menacés par une pression anthropique. Lors de l'élaboration d'un document d'urbanisme, il est toutefois possible de justifier et entériner la consommation d'ESE, dans le respect des objectifs de la Trame verte et bleue, c'est-à-dire du **maintien de la continuité écologique et de la préservation des enjeux de biodiversité du secteur**. Les ESE auraient pu être davantage mobilisés afin, comme le PADD l'indique¹⁰, de préserver des espaces de nature extraordinaire menacés qui ne bénéficient pas de protection forte réglementaire, comme, par exemple des ZNIEFF de type I à proximité d'EMUE.

8 La définition d'objectifs de mise en valeur agricole ou sylvicoles de terres bénéficiant d'une protection est prévue réglementairement dans le dispositif des périmètres de protection des espaces agricoles et naturels péri-urbains (L.143-1 et suivants du Code de l'Urbanisme). En outre, lors de l'élaboration ou révision d'un document d'urbanisme, est produit un diagnostic agricole et une analyse de la consommation des espaces agricoles et naturels ainsi que des mesures de compensation.

9 St Florent/Oletta, Île Rousse, Prunelli du Fiumorbo, Grand Ajaccio, Porto Vecchio et Bonifacio.

10 PADD – Chapitre III-D-1-1 : Préserver la biodiversité et le patrimoine naturel remarquable (...)

La carte *Destination générale du sol* montre qu'en espace proche du rivage, le patrimoine naturel exceptionnel¹¹ est correctement préservé de l'urbanisation *via* la redéfinition des espaces remarquables de la Loi littoral.

La carte *Projets de territoire du SAT* dessine les contours d'une nouvelle réserve naturelle autour des lacs en amont de la Restonica et du Tavignano et des extensions de la réserve *Homme et biosphère* (MAB, programme de l'UNESCO) du Fango et de la réserve de Scandola. Deux aires protégées dont la nature n'est pas précisée sont projetées en montagne à Asco et dans le Cuscionu. Trois nouvelles aires marines protégées¹² sont programmées. Avec les aires déjà existantes (absentes de la carte *Enjeux environnementaux*), l'objectif de création d'un réseau cohérent d'aires marines protégées sera atteint.

Cette carte considère la plupart des franges périurbaines (entrées de villes et d'agglomérations, piémont de la côte orientale...) comme des secteurs prioritaires de **requalification paysagère**. Le PADDUC recommande en outre aux communes d'élaborer leur Règlement local de publicité (RLP), un des moyens de lutte contre la dégradation des paysages.

Le **Schéma de mise en valeur de la mer – SMVM** analyse correctement la situation et les enjeux de l'espace littoral et marin. Les prescriptions en matière de gestion des eaux font le lien avec le SDAGE.

Enfin, le PADDUC reprend un grand nombre de préconisations du projet régional de santé (PRS).

- ... qui peut encore être amélioré pour certaines thématiques et dans certaines zones ...

Peu d'éléments de prospective démographique, économique ou climatique ont été produits pour justifier la surface ou la localisation des espaces à aménager. Aucune zone d'activité d'intérêt régional n'a par exemple été identifiée, alors que ces zones pourraient porter des enjeux tels que l'optimisation des déplacements ou la création de synergies entre acteurs économiques ou processus industriels (économie circulaire).

Dans un contexte tendu de gestion des déchets sur l'île, le PADDUC, en cohérence avec le PPGDND, doit, sinon localiser précisément les trois futurs centres de traitement envisagés, prévoir des dérogations aux règlements des zonages afin de permettre l'installation des équipements d'intérêt collectif public¹³.

Les risques devaient faire l'objet de création d'espaces stratégiques d'après une délibération de la CTC. Ce choix n'a finalement pas été retenu, **les secteurs à fort risque naturel inondation sont néanmoins signalés** sur la carte *Enjeux urbains et économique* du SAT. L'aléa amiante environnemental est bien localisé (renvoi du *Livret Orientations réglementaires* aux travaux du Bureau de recherche géologique et minière – BRGM). Pour tout projet d'aménagement et d'urbanisation, des prescriptions ou des recommandations auraient dû être intégrées **pour éviter et limiter les incidences sur la santé ainsi que réduire les déchets de terre amiantifère**¹⁴. La prise en compte de ce risque est essentielle.

Le principe de non dégradation des masses d'eau s'impose au PADDUC¹⁵. Les prescriptions du livret orientation réglementaire s'agissant de la **ressource en eau doivent faire référence au SDAGE**. L'urbanisation de l'EMUE de l'agglomération bastiaise est susceptible de porter atteinte à l'objectif de retour au **bon état écologique des eaux de l'étang de Biguglia : des mesures spécifiques doivent être prises au sein du PADDUC**. Cet EMUE aurait pu être scindé, notamment au niveau des zones de risques inondations forts et donc inconstructibles, ce qui aurait pu, en outre, bénéficier à la trame bleue.

11 En particulier les sites Natura 2000, les ZNIEFF de type I et les espaces naturels des sites classés et inscrits

12 Parc Naturel Marin du Cap Corse, de réserve halieutique aux Sanguinaires, réserve de Corse de la côte orientale

13 Le PPGDND incite logiquement à les placer à proximité du barycentre pour limiter les transports de déchets

14 En appliquant un principe d'évitement, c'est-à-dire faire un diagnostic géologique préalable à toute construction afin de limiter les terrassements sur les filons d'amiante et d'optimiser le déblai/remblais sur chantier, éviter la mise en culture ou le déboisement par brûlage en secteur amiantifère, inciter les gestionnaires des voiries publiques à informer dans les secteurs comportant des affleurements à nu accessibles au public et les maires pour ce qui concerne les chemins pédestres et inviter les collectivités à faire recouvrir les zones amiantifères émissives

15 La directive cadre eau et sa transcription dans la Loi Eau et Milieux Aquatiques de 2006 s'impose

Enfin, les cartes du SAT ne reprennent que **partiellement la trame verte et bleue et ne localisent pas les sites Natura 2000, ni les zones humides¹⁶ qui ont chacun une portée réglementaire** pour les futurs projets et documents d'urbanisme. Afin d'assurer une bonne prise en compte des **enjeux Natura 2000**, le livret réglementaire doit être complété pour rappeler que les documents d'urbanisme et projets prévus au PADDUC **restent soumis** à évaluation des incidences Natura 2000, même si le PADDUC a lui-même fait l'objet de cette évaluation. Outre le respect de la réglementation, ceci est justifié par **l'évaluation des incidences Natura 2000 du PADDUC qui conclut à la nécessité d'une analyse plus fine, à l'échelle des projets.**

- **... ainsi que pour les schémas pourraient mieux intégrer l'environnement.**

L'atlas cartographique de la trame verte et bleue (TVB) n'est pas fourni à l'échelle attendue du 100.000ème. Des éléments sont repris dans la carte *Enjeux environnement* du SAT, sans être toujours lisibles, en particulier la trame bleue et dans les secteurs à multi-enjeux. En outre, la plupart des **secteurs prioritaires** identifiés par le groupe de travail dédié¹⁷ en raison de leur intérêt écologique et de leur vulnérabilité ne figurent pas dans les cartes. **L'outil ESE aurait pu être davantage mobilisé dans ce cadre puisque son objectif affiché dans les orientations réglementaires est la préservation et la restauration de cette TVB.** Il convient donc d'ajouter au PADDUC une carte identifiant correctement la trame verte et bleue.

Tous les sites inscrits sont inclus sans distinction dans la trame verte et bleue, ce qui pas cohérent et sans fondement réglementaire¹⁸. Cette décision pourrait empêcher la densification de secteurs déjà construits et sans enjeux de biodiversité au détriment d'autres espaces encore vierges. Ce point mériterait d'être traité plus finement en s'appuyant sur les travaux en cours, **afin d'atteindre l'objectif de préservation de la biodiversité, mais aussi l'adhésion des aménageurs.**

La carte *Projets de territoire du SAT* reprend des éléments du **Schéma régional des infrastructures et des services de transports (SRIT)**. Parmi les **projets d'infrastructure, dont les incidences négatives sur l'environnement seront de nature et d'importance variables et se cumuleront**, citons :

- le réaménagement des activités portuaires dans la baie d'Ajaccio ;
- le nouveau port de commerce de la Carbonite à Bastia ;
- l'extension de la liaison ferroviaire sur la côte orientale jusqu'à Bonifacio ;
- la construction de sept déviations routières¹⁹ ;
- un gazoduc de Bastia à Ajaccio *via* Figari ;
- l'extension des quatre aéroports ;
- la "valorisation du capital neige" dans les futures aires protégées d'Asco et du Cuscionu.

Le SRIT, comme le PADD, prévoit le renforcement des transports en commun, notamment ferroviaires dans les agglomérations bastiaise et ajaccienne, ainsi qu'en Balagne. En complément, des liaisons maritimes seront développées dans la baie d'Ajaccio pour répondre aux besoins quotidiens de l'agglomération. Elles seront étoffées lors de la saison touristique, afin de desservir les zones les plus visitées de la côte occidentale. L'intermodalité est également encouragée. Des voies cyclables seront créées le long des côtes urbanisées. **Toutes ces mesures visent la diminution de l'usage de la voiture individuelle et de ses nuisances (pollution de l'air, bruit, émission de GES...).**

Le SMVM ne localise pas de nouveaux ports de plaisance ni les zones de mouillages pourtant envisagées, ce qui ne facilite pas le travail d'évaluation des impacts sur l'environnement. Il propose, à juste titre, des mesures de **défense contre l'érosion côtière** à mettre en œuvre d'ici 2020, telle que porter la bande littorale à plus de 100 mètres dans les secteurs où l'indice d'érosion littorale est "fort à très

16 Le L.4424-10 du Code général des CT précise que le PADDUC recense les cours d'eau et les zones humides en application du code de l'environnement (L.211-1, L.214-17 et L.211-3) et définit les cours d'eau (...) et zones humides importants pour la préservation de la biodiversité qui n'ont pas été ainsi recensés ou identifiés.

17 Sur le littoral : Grand Bastia, Golfe de Propriano, Coti-Chiavari et dans l'intérieur de l'île : Cortenais, vallée d'Asco, plaine de Figari

18 Si la TVB peut comprendre tout ou partie des sites classés et inscrits, **l'unique objectif** assigné à ce schéma est "d'enrayer la perte de biodiversité" (L.371-1 du CE). La préservation des paysages est un des effets attendus

19 Île-Rousse, Saint Florent, Venaco, Ajaccio, Olmeto, Figari, Propriano

fort”. Ces mesures doivent être complétées au regard des enjeux liés à l'érosion marine. Le principe de précaution pourrait consister à mobiliser le levier réglementaire des documents d'urbanisme, notamment les chapitres “occupations et utilisations du sol interdites” ou “soumises à des conditions particulières”. Enfin, il convient d'explicitier les “méthodes douces” de lutte contre l'érosion des côtes préconisées dans le SMVM.

En conclusion l'Autorité environnementale :

- **estime que le rapport environnemental du PADDUC répond de manière satisfaisante à la réglementation, il pourrait, toutefois, être complété par :**
 - la justification des choix les plus impactants (SRIT),
 - des mesures d'évitement, de réduction et de compensation proportionnées ;
- **considère que le projet de PADDUC prend correctement en compte les enjeux environnementaux de la Corse, mais pour véritablement mener la transition écologique et énergétique de l'île, la CTC doit s'engager davantage pour :**
 - la maîtrise de la consommation d'espaces,
 - la préservation des espèces et des habitats des sites du réseau Natura 2000,
 - l'implantation des installations structurantes d'intérêt collectif public, notamment pour le traitement de déchets,
 - la meilleure intégration du risque amiante et de la gestion de la ressource en eau ;
- **recommande de poursuivre la démarche d'évaluation environnementale sur les éléments ajoutés lors de la dernière phase d'élaboration du PADDUC. En effet, les conséquences de certaines décisions seront impactantes sur l'environnement (*conditions d'urbanisation des EMUE., prise en compte de l'ensemble des sites inscrits dans la trame verte.*).**

Conformément à l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001, il appartiendra à la personne publique responsable de l'élaboration du PADDUC de préciser, lors de son adoption, la manière dont il aura été tenu compte du présent avis, ainsi que les résultats de la consultation du public.

Fait à Ajaccio, le 27 février 2015

Le Préfet de Corse

Christophe MIRMAND