



Projet de loi relatif au plan d'aménagement et
de développement durable de Corse

ETUDE D'IMPACT

28 juin 2011

TABLE DES MATIERES

Chapitre 1. Diagnostic des difficultés à résoudre	2
1.1 Situation actuelle	
1.2 Description des dispositifs juridiques en vigueur et date de leur dernière modification	
1.3 Problème à résoudre, raisons pour lesquelles les moyens existants sont insuffisants et le cas échéant nécessité de procéder à une nouvelle modification des dispositifs existants	
Chapitre 2. Objectifs poursuivis par la réforme	4
Chapitre 3. Options possibles et nécessité de légiférer	4
Chapitre 4. Dispositif juridique	7
4.1 Liste des dispositions (législatives et réglementaires) à créer, à modifier ou à abroger	
4.2 Articulation avec le droit européen en vigueur ou en cours d'élaboration	
4.3 Modalités d'application dans le temps (mesures transitoires éventuelles) et sur le territoire	
Chapitre 5. Impacts des dispositions envisagées	9
5.1 Évaluation des conséquences pour chaque catégorie de personnes physiques et morales intéressées :	
5.1.1 <i>Incidences micro et/ou macro-économiques</i>	
5.1.2 <i>Coûts et bénéfices financiers pour chaque catégorie de personnes physiques et morales concernées</i>	
5.1.3 <i>Incidences sociales</i>	
5.1.4 <i>Incidences environnementales</i>	
5.2 Évaluation des conséquences pour les administrations publiques concernées	
5.2.1 <i>Incidences budgétaires (coûts/économies nets de la mesure proposée)</i>	
5.2.2 <i>Incidences sur l'emploi public et la charge administrative</i>	
Chapitre 6. Consultations menées et suites données	10
Chapitre 7. Mise en œuvre du projet de loi	12
7.1 Liste prévisionnelle des textes d'application nécessaires	
7.2 Le cas échéant, moyens autres que budgétaires et juridiques nécessaires à la mise en place du dispositif proposé	
7.3 Modalités de suivi de la disposition (durée d'application, évaluation)	

Chapitre 1. Diagnostic des difficultés à résoudre

1.1 Situation actuelle

La loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 a confié à la collectivité territoriale de Corse (CTC) l'élaboration du plan d'aménagement et de développement durable de Corse (PADDUC).

Le PADDUC fixe les objectifs du développement économique, social, culturel et touristique de l'île ainsi que ceux de la préservation de son environnement. Il définit les orientations fondamentales en matière d'aménagement de l'espace, de transports selon une approche multimodale, de télécommunications, de valorisation des ressources énergétiques, de protection et de mise en valeur du territoire de l'île.

Le contenu et la procédure d'élaboration de ce plan sont prévus aux articles L. 4424-9 à L.4424-15 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Un projet de PADDUC a été arrêté le 24 juillet 2008 par le conseil exécutif de la collectivité territoriale de Corse. Ce projet n'a pu être approuvé, deux reproches principaux lui étant faits :

1) une ouverture trop importante des zones urbanisées en déclassant notamment environ 10 % des espaces remarquables inscrits à l'Atlas Corse des espaces remarquables en application de la loi littoral.

2) des orientations qui déséquilibreraient le développement économique à venir en faveur du tourisme.

Ce sont donc les dispositions du schéma d'aménagement de la Corse approuvé le 7 février 1992 par décret en Conseil d'Etat qui restent en vigueur. Vieilles de vingt ans, ces dispositions ne sont plus adaptées aux enjeux actuels de protection de l'environnement et de développement de la Corse.

Il est ainsi apparu que des améliorations au cadre législatif du PADDUC étaient nécessaires.

Un projet a été soumis à la consultation de l'Assemblée de Corse qui a rendu son avis à l'unanimité dans une délibération du 17 décembre 2010. Cette dernière a apporté des modifications au texte soumis à sa consultation, précisant notamment l'insertion du PADDUC dans la hiérarchie des normes en matière d'urbanisme. Le projet de loi présenté par le Gouvernement intègre, pour l'essentiel, ces modifications.

1.2 Description des dispositifs juridiques en vigueur et date de leur dernière modification :

Le contenu et la procédure d'élaboration de ce plan sont prévus aux articles L.4424-9 à L.4424-15 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Ces dispositions sont issues de la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à La Corse.

L'article L.4424-9 fixe les objectifs généraux assignés au PADDUC.

L'article L 4424-10 ouvre la possibilité pour l'Assemblée de Corse de proposer dans le cadre du PADDUC une liste complémentaire d'espaces remarquables en vue de leur protection. Il permet en outre, et sous certaines conditions, de déroger à la loi n°86-2 du 3 janvier 1986 dite loi Littoral relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral dans la bande des 100 m, en déterminant des aménagements légers et des constructions non permanentes destinés à l'accueil du public.

L'article L 4424-11 explicite les effets du PADDUC notamment sur la traduction des modalités d'application, adaptées aux particularités géographiques locales, des dispositions légales qui se réfèrent à la loi n°86-2 du 3 janvier 1986 dite loi Littoral relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral et à la loi n°85-30 du 9 janvier 1985 dite loi Montagne relative au développement et à la protection de la montagne.

L'article L 4424-12 spécifie que le PADDUC vaut également pour les secteurs qu'il détermine, schéma de mise en valeur de la mer, schéma régional d'aménagement et de développement du territoire et schéma régional de transport.

L'article L 4424-13 précise les conditions d'élaboration du PADDUC et l'obligation pour l'Assemblée de Corse de procéder à une analyse des résultats de son application, notamment du point de vue de l'environnement.

L'article L 4424-14 indique qu'un contrat de plan entre l'Etat et la collectivité territoriale de Corse ne peut être conclu qu'après l'approbation par l'Assemblée de Corse du PADDUC.

L'article L 4424-15 arrête les conditions de modification du PADDUC en cas de projet d'intérêt général ou d'une opération d'intérêt national.

1.3 Problème à résoudre, raisons pour lesquelles les moyens existants sont insuffisants et le cas échéant nécessité de procéder à une nouvelle modification des dispositifs existants

Sur la base de la procédure en vigueur, le projet de PADDUC nécessite une prescription d'élaboration, un arrêt par le conseil exécutif de la CTC, un examen du projet pour avis simple par des conseils spécialisés (conseil des sites et conseil économique social et culturel de Corse), un avis du préfet de Corse en tant qu'autorité environnementale puis, une adoption et enfin une approbation après enquête publique par l'Assemblée de Corse. L'ensemble de cette procédure apparaît aujourd'hui d'application complexe et tend à prolonger les délais de mise en œuvre de ce document. D'autre part, le cadre législatif ne prévoit pas de procédure de modification, ce qui rigidifie dans le temps les prescriptions du PADDUC.

Sur le contenu du document, le cadre législatif actuel confère au PADDUC un rôle limité eu égard aux nombreuses compétences que la collectivité territoriale de Corse détient en matière d'aménagement.

Par ailleurs, le cadre législatif actuel ne permet pas à ce document de planification d'intégrer pleinement les prescriptions de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (réduction des émissions de gaz à effet de serre, maîtrise de l'énergie, orientations sur les continuités écologiques, etc).

Chapitre 2. Objectifs poursuivis par la réforme

Les modifications législatives proposées ont donc pour objectifs :

- de donner une vision exhaustive de la vocation du PADDUC, en confortant son rôle de document structurant en matière d'aménagement.
- d'actualiser le PADDUC afin de tenir compte des innovations apportées par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.
- de renforcer la sécurité juridique, en précisant la façon dont le PADDUC s'inscrit dans la hiérarchie des normes en matière d'urbanisme,
- de conférer au PADDUC, au moyen d'une cartographie adaptée, un caractère opérationnel et opposable à l'égard des autorisations, en l'absence de document d'urbanisme, afin de répondre au mieux aux enjeux de protection et de développement du territoire insulaire.
- d'améliorer et de simplifier la procédure d'élaboration, notamment par :
 - l'instauration d'un débat préalable de l'Assemblée de Corse portant sur les grandes orientations du projet au début de la procédure d'élaboration,
 - la mise en place d'un délai de 3 mois au-delà duquel les avis de l'autorité de l'Etat compétente en matière d'environnement, du conseil économique, social et culturel et du conseil des sites de la Corse sont réputés émis sans observation ou favorables
 - la réduction à 6 ans du délai à partir duquel doit s'engager la révision du PADDUC, permettant ainsi une meilleure adaptation du PADDUC aux évolutions susceptibles de survenir dans les domaines de l'aménagement et de l'environnement.
 - l'instauration d'une procédure de modification afin d'adapter plus aisément le PADDUC à l'évolution des enjeux d'aménagement de la Corse
 - l'obligation pour le PADDUC de prévoir ses outils d'évaluation permettant à la collectivité de suivre l'application de ses dispositions et de ses incidences.

Chapitre 3. Options possibles et nécessité de légiférer

Les dispositions en vigueur relatives au PADDUC rendent l'adoption de ce plan très difficile. L'expérience des 10 dernières années tend à le prouver. L'option qui aurait consisté à ne rien modifier de ces dispositions ne peut être retenue. Il est en effet essentiel que l'adoption d'un tel document stratégique pour l'avenir de la Corse puisse être facilitée par un cadre légal modernisé. L'amélioration de la procédure d'élaboration et d'adoption du PADDUC s'impose ainsi que la consolidation de son contenu, eu égard au rôle stratégique qu'il doit jouer.

L'amélioration des dispositions relatives au PADDUC est justifiée également par le fait que la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement modifie les cinq premiers alinéas de l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme et précise, par quatre alinéas, la hiérarchie des normes en urbanisme, hiérarchie qui intègre expressément le plan d'aménagement et de développement durable de Corse.

Aussi l'intervention du législateur est nécessaire pour assurer à la fois la sécurisation des objectifs de la démarche et sa sécurité juridique.

L'expérience a montré qu'une démarche d'élaboration du PADDUC ne peut pas aboutir si les objectifs poursuivis ne sont pas au préalable clarifiés et si on ne s'assure pas, très en amont du processus, qu'ils recueillent un degré acceptable de consentement. A défaut, le risque est que les désaccords se manifestent tardivement, alors que la procédure approche de son terme, et apparaissent alors insurmontables, compromettant le fruit de longues années de travail.

Il appartient aux autorités de la collectivité territoriale de faire en sorte, dans le cadre de la phase de préparation, que les avis utiles soient recueillis, que tous les débats nécessaires soient conduits, que les points de vue en présence soient confrontés et pesés, puis, autant qu'il est possible, rapprochés, pour obtenir leur convergence et susciter l'adhésion. Certes, il s'agit là d'un sujet que, par nature, les seules prescriptions légales ne peuvent pas épuiser. Cependant le législateur peut apporter une contribution déterminante, à trois titres.

En premier lieu, en explicitant les objectifs légaux qui sont ceux du PADDUC. Le champ ouvert au débat local se trouvera ainsi délimité, ce que ne permettrait pas une définition légale qui serait trop vague et trop indéfinie. C'est pourquoi le projet de loi, dans ses articles 1 et 3, précise le contenu du plan.

En second lieu, en prévoyant un débat sur les orientations, préalable à l'élaboration, au sein de l'Assemblée de Corse. Cette innovation capitale est destinée à permettre à l'exécutif d'être complètement éclairé sur les attentes de l'Assemblée avant de commencer le travail d'élaboration. Ainsi ce travail s'engagera sur des bases préalablement clarifiées. Il se trouvera politiquement sécurisé.

En troisième lieu, en prévoyant un suivi en continu. Celui-ci constitue, pour les parties prenantes, la garantie que les effets du plan seront convenablement observés et que sa mise en œuvre respectera les intentions de ses auteurs. Ces garanties sont de nature à faciliter une plus large adhésion à la démarche.

Dans le même esprit, il ne serait pas réaliste de demander à la collectivité territoriale de Corse de faire aboutir une démarche aussi ambitieuse si le législateur ne lui garantissait pas toute la sécurité juridique souhaitable. La clarification des objectifs légaux, utile, comme il a été dit plus haut, pour contribuer à l'adhésion des parties prenantes, est aussi un facteur de sécurité juridique.

Actuellement, les dispositions relatives à la compétence d'orientation du PADDUC sont quelque peu éparses dans le CGCT, en dehors des dispositions propres au PADDUC : habitat à l'article L. 4424-26, transports à l'article L. 4424-31, développement agricole, forestier, de la pêche et de l'aquaculture à l'article L. 4424-33. Il paraît nécessaire qu'elles soient, dorénavant, consolidées, pour donner à la collectivité territoriale de Corse une vision exhaustive et exacte du champ qui doit être légalement celui du plan.

Il est indispensable en outre de tenir compte des innovations introduites par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national de l'environnement. Pour travailler en toute sécurité juridique, la collectivité territoriale de Corse doit avoir la connaissance complète des obligations qui en résultent (et, plus généralement, qui résultent des autres législations particulières applicables au PADDUC), et qu'elle soit donc libérée du handicap que constituerait toute ambiguïté à cet égard.

Ainsi :

-Il est dorénavant obligatoire, pour les documents d'aménagement, y compris les schémas d'aménagement régionaux et le schéma directeur de la région Ile-de-France, de tenir compte des futurs plans de gestion du risque d'inondation. La législation relative au PADDUC ne peut pas demeurer muette à cet égard, ce qui laisserait une incertitude préjudiciable.

-Les articles L. 222-1 à L.222-3 du code de l'environnement instituent des « schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie », qui traitent notamment de la valorisation énergétique, en particulier dans le domaine de l'énergie éolienne. La collectivité territoriale est compétente pour élaborer celui de la Corse. Laisser au PADDUC la compétence en matière de « valorisation des ressources énergétiques » prévue par la législation actuelle provoquerait une concurrence entre les deux documents ou une incertitude quant à la frontière de leurs champs respectifs.

-L'article L. 371-4 du code de l'environnement, tel qu'issu du « Grenelle » prévoit que le PADDUC vaut schéma régional de cohérence écologique. Or le CGCT, dans sa rédaction actuelle, ne contient aucune disposition indiquant les obligations de contenu auxquelles le PADDUC doit satisfaire à ce titre. Il est vrai que le code de l'environnement décrit le contenu obligatoire des schémas régionaux de cohérence écologique, mais il n'est pas dit actuellement, ni dans le CGCT, ni dans le code de l'environnement, si et dans quelle mesure ces prescriptions s'imposent au PADDUC. Demander à la collectivité d'élaborer ce document en laissant le doute sur les obligations qu'elle doit satisfaire serait un élément majeur d'insécurité juridique. C'est pourquoi il est proposé d'écrire le contenu qui devra être celui du chapitre du PADDUC valant schéma régional de cohérence écologique. On voit que le projet de loi ne procède pas seulement à un travail de consolidation des dispositions réparties entre deux codes – encore que l'accessibilité du droit soit un objectif qui aurait suffi à justifier l'intervention du législateur – mais qui définit également la teneur exacte du document conformément aux objectifs du Grenelle.

-De même, dès lors que le PADDUC vaut schéma régional des infrastructures et des transports et schéma de mise en valeur de la mer, la portée de ces équivalences doit être définie dans un souci de sécurité juridique. A défaut, si la collectivité était obligée d'élaborer le PADDUC dans l'incertitude à cet égard, elle risquerait à la fois d'excéder sa compétence si elle élaborait un document trop détaillé ou de la méconnaître si elle élaborait un document trop limité. En outre, en ce qui concerne le schéma régional des infrastructures et des transports, le projet de loi prévoit expressément que le PADDUC pourra reprendre « tout ou partie » des analyses, objectifs et actions prévus pour ce schéma par l'article L. 1213-3 du code des transports : cette possibilité de choix reconnue par la loi vise à prévenir le risque d'incompétence négative.

-L'expression « transports selon une approche multimodale » donne une expression trop restrictive de la compétence de la collectivité territoriale de Corse (et, en vérité, il est d'ailleurs probable que l'intention réelle du législateur de 2002 n'était pas d'opérer une telle restriction). Il est proposé d'écrire simplement « transports ». Dans le même esprit, il est proposé de remplacer l'expression « télécommunications », trop étroite, par celle, plus actuelle, « d'infrastructures et de réseaux de communications ». Là aussi, il ne s'agit pas seulement de moderniser le vocabulaire, mais d'éliminer une marge d'incertitude.

Au total, le projet de loi tend à donner aux auteurs du futur plan le cadre clair, cohérent, et actualisé qu'ils sont en droit d'attendre.

Chapitre 4. Dispositif juridique

4.1 Liste des dispositions (législatives et réglementaires) à créer, à modifier ou à abroger

En vue d'ajouter la prise en compte des thèmes du Grenelle Environnement, les articles du CGCT relatifs au PADDUC doivent être modifiés :

L.4424-9 : redéfinit et consolide la vocation et le contenu du PADDUC en mettant notamment au premier plan le développement durable et la mise en valeur du territoire et en renvoyant à l'article L 121-1 du Code de l'urbanisme modifié par l'article 14 de la loi portant engagement national pour l'environnement.

Il précise que le PADDUC inclut une carte de destination générale des différentes parties du territoire dont le degré de précision est fixé par l'Assemblée de Corse sans pouvoir excéder 1/100 000ème. Les autres documents cartographiques prévus aux articles L. 4424-10 et L.4424-11 pourront préciser cette carte.

Il prévoit une évaluation environnementale du plan et instaure des outils permettant un suivi par la collectivité des incidences de la mise en application du PADDUC.

Il précise que le plan doit prendre en compte les risques sanitaires, technologiques et naturels et doit être compatible avec les objectifs de gestion des risques d'inondation et les orientations fondamentales des plans de gestion de ces risques prévus par l'article L. 566-7 du code de l'environnement. Par ailleurs, l'article L. 4424-13 prévoit que le préfet précisera, dans le cadre du porter à connaissance, les plans de prévention des risques à prendre en compte.

Enfin, il précise la valeur juridique du schéma vis-à-vis des autres documents d'urbanisme auxquels il s'impose par un lien de compatibilité.

L.4424-10 : le contenu actuel de l'article L. 4424-10 (relatif aux dispositions spécifiques au littoral) est transféré en l'article L.4424-12 du code général des collectivités territoriales.

Par ailleurs, est institué un nouvel article L. 4424-10. Cet article précise désormais l'articulation du PADDUC avec les autres schémas de planification. Il précise que le PADDUC vaut schéma régional de cohérence écologique en application de l'article L. 371-4 du code de l'environnement issu de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement pour l'environnement.

Il intègre les dispositions actuelles de l'article L.4424-12 en précisant que le PADDUC vaut schéma régional des infrastructures et des transports au sens de l'article L. 1212-1 du code des transports et schéma de mise en valeur de la mer au sens de l'article 57 de la loi n° 83-8 du 7 juillet 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

Il prévoit que le PADDUC peut être assorti de documents cartographiques afin de permettre à l'assemblée de Corse de préciser, selon une échelle laissée à son appréciation, l'application des documents précités.

L.4424-11 : il clarifie l'articulation du PADDUC aux lois Littoral et Montagne.

Il permet au PADDUC de prévoir des dispositions d'aménagement particulières plus précises sur certains secteurs stratégiques ou à enjeux et lui confère un caractère opérationnel et opposable aux autorisations, en l'absence de document d'urbanisme, afin de répondre au mieux aux enjeux de protection et de développement du territoire insulaire. La loi autorise l'Assemblée territoriale à déterminer, dans le respect de la jurisprudence constitutionnelle, l'échelle des cartes nécessaires à la mise en œuvre de ces dispositions.

Pour autant, les dispositions du plan relatives à ces espaces stratégiques ne peuvent conduire à écarter l'application du règlement national d'urbanisme (le PADDUC n'étant pas un document tenant lieu de plan local d'urbanisme), notamment le principe de la constructibilité limitée.

L.4424-12 : reprise de l'article L. 4424-10 actuel du code général des collectivités territoriales.

L.4424-13 : améliore et simplifie les modalités d'élaboration du PADDUC avec la mise en place d'un débat préalable à l'Assemblée de Corse sur les orientations fondamentales et l'encadrement des délais de consultation des conseils spécialisés et du préfet de région Corse en tant qu'autorité compétente en matière d'environnement.

Il permet désormais à l'Assemblée de Corse de consulter sur le projet de plan toute organisation qui n'est pas citée dans l'article actuel et pour laquelle elle jugera nécessaire d'obtenir un avis.

Il rappelle que le porter à connaissance du représentant de l'Etat devra préciser au conseil exécutif, notamment les projets d'intérêt général, les opérations d'intérêt national prévus aux articles L. 121-9 et L121-9-1 du code de l'urbanisme et les plans de prévention des risques.

L.4424-14 : Les dispositions actuelles relatives au lien entre le contrat de plan et le PADDUC sont abrogées et il est désormais prévu l'instauration d'une procédure de modification qui permettra d'adapter plus aisément le PADDUC à l'évolution des enjeux locaux d'aménagement de la Corse.

Il améliore de la procédure d'évaluation et de mise à jour du PADDUC prévue actuellement à l'article L.4424-13 en la réduisant à un délai de 6 ans plus rigoureux (que l'actuel délai de 10 ans), mais permettant une meilleure adaptation du PADDUC aux innovations susceptibles de survenir dans les domaines de l'aménagement et de l'environnement.

Il permet à l'Assemblée de Corse de préciser, par ses délibérations, les procédures de modification et de révision du présent article.

L.4424-15. : cet article qui prévoit les pouvoirs de modification du PADDUC par le préfet de Corse est inchangé.

Une disposition transitoire précise les modalités d'application au PADDUC des orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques prévues par l'article 45 de la loi portant Engagement National pour l'Environnement.

4.2 Articulation avec le droit européen en vigueur ou en cours d'élaboration

L'article L.4424-9 du CGCT précise que le PADDUC fait l'objet d'une évaluation environnementale dans les conditions définies par l'article L.121-11 du code de l'urbanisme (en application de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 du Parlement européen et du Conseil, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement).

Les obligations en résultant comprennent la préparation d'un rapport environnemental et la conduite de consultations, notamment du public et du préfet de Corse en tant qu'autorité compétente en matière d'environnement au sens de l'article R. 121-15 du code de l'urbanisme.

4.3 Modalités d'application dans le temps (mesures transitoires éventuelles) et sur le territoire

Le projet de loi abroge les mesures transitoires du I de l'article L. 371-4 du code de l'environnement et en prévoit de nouvelles. Celles-ci prévoient que, si le PADDUC est approuvé moins de deux ans après les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques issues de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010, il pourra être approuvé sans chapitre valant schéma régional de cohérence écologique. Dans ce cas, il devra toutefois être modifié ou révisé dans un délai de 5 ans à compter de son approbation afin que ce chapitre y soit inséré.

Cette disposition a pour objet de faciliter l'adoption du PADDUC. Elle vise à éviter que la future publication des orientations nationales ne remette en cause l'important travail qui aurait pu être engagé par la CTC pour l'élaboration du PADDUC et ne l'oblige à relancer, à son commencement, la procédure d'élaboration du plan.

Chapitre 5. Impacts des dispositions envisagées

5.1 Évaluation des conséquences pour chaque catégorie de personnes physiques et morales intéressées

5.1.1 Incidences micro et/ou macro-économiques

Dans la mesure où le cadre législatif du PADDUC est amélioré et prévoit une procédure de modification, ce document de planification devrait être approuvé plus rapidement et modifié, le cas échéant, plus facilement. La mise à jour de ce document devrait donc permettre de garantir un développement durable équilibré et d'asseoir le développement économique de la Corse, notamment en matière touristique en spécifiant bien les zones de développement.

Le PADDUC favorisera le développement durable dont il doit définir une stratégie.

Le caractère opérationnel et opposable du PADDUC, en l'absence de document d'urbanisme, permettra de prévoir une utilisation des sols qui permettra de répondre de manière fine aux enjeux de préservation de l'environnement et de développement du territoire. En effet, de nombreuses communes en Corse ne disposent pas de documents d'urbanisme ni des outils pour mettre en place un aménagement équilibré de leur territoire. On ne dénombre ainsi, sur les 360 communes corses, aucun schéma de cohérence territoriale, seulement 85 plans locaux d'urbanisme ou plans d'occupation des sols et 55 cartes communales ; en conséquence 221 communes sont soumises au règlement national d'urbanisme dont le principe est la constructibilité limitée.

5.1.2 Coûts et bénéfices financiers pour chaque catégorie de personnes physiques et morales concernées

L'adoption du projet de loi ne devrait pas entraîner pour les personnes physiques et morales des coûts financiers significatifs. Toutefois, elle facilitera l'adoption du plan qui lui-même permettra de faciliter un développement durable en prenant en compte les prescriptions de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement pour l'environnement, qui s'imposeront en tout état de cause à ces personnes.

5.1.3 Incidences sociales

L'adoption du projet de loi facilitera l'adoption du plan qui lui-même permettra un développement durable prenant en compte les enjeux de préservation et de développement. Ce plan devrait favoriser le développement économique tout en préservant l'environnement.

5.1.4 Incidences environnementales

La prise en compte des prescriptions du Grenelle de l'Environnement dans le cadre législatif du PADDUC, notamment sur des thèmes tels que la mise en place de corridors écologiques, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie aura un effet positif certain à l'échelle de la Corse sur la protection de l'environnement.

5.2 Évaluation des conséquences pour les administrations publiques concernées

5.2.1 Incidences budgétaires (coûts/économies nets de la mesure proposée)

La prise en compte du PADDUC dans les documents d'urbanisme impliquera une mise en compatibilité de ces derniers par le biais de procédures de modification ou de révision et donc sans doute une charge supplémentaire pour les collectivités territoriales concernées.

5.2.2 *Incidences sur l'emploi public et la charge administrative*

La mise en place d'un document d'aménagement de la Corse qui prendra en compte l'ensemble des préoccupations d'aménagement et de protection et pourra être modifié et donc adapté aux évolutions nécessaires permettra de favoriser le suivi de ce document par les administrations de l'Etat concernées.

Chapitre 6. Consultations menées et suites données à ces consultations

Le processus d'écriture du texte de projet de loi a été élaboré conjointement par le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales et de l'immigration et le ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

Dans un premier temps, les services de l'Etat (ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement) ont réalisé un bilan du projet de PADDUC à la suite de l'échec de son adoption. La préfecture de région et ses services (le SGAR), l'administration centrale et les services déconcentrés du MEDDTL (DREAL et DDTM) ont été impliqués dans ce travail.

Dans un second temps, le projet de modification du cadre juridique du PADDUC a été présenté aux élus territoriaux et aux présidents de groupe de l'assemblée territoriale Corse (le 22 juillet 2010) d'une part, et aux membres de l'exécutif territorial de la région Corse, d'autre part. L'Assemblée de Corse a rendu son avis favorable dans une délibération prise à l'unanimité le 17 décembre 2010 et comportant des demandes d'amendements.

Le fait que l'Assemblée de Corse ait donné son avis à l'unanimité est à considérer comme un événement de tout premier plan, à plus forte raison s'agissant d'un sujet stratégique pour l'avenir de la Corse, et d'un sujet qui donnait lieu, jusqu'ici et depuis de très nombreuses années, à d'intenses débats et à des points de vue très variés, aussi bien quant aux prérogatives à accorder à la collectivité territoriale de Corse que quant aux orientations à retenir. Cette unanimité confirme qu'il est indispensable que le législateur donne aux élus de l'île les moyens juridiques nécessaires pour mettre en œuvre la volonté ainsi affirmée.

Dans un troisième temps, les propositions de l'Assemblée de Corse ont été, pour l'essentiel, prises en compte par le Gouvernement.

Les amendements suivants de l'Assemblée de Corse ont été intégrés, sinon littéralement, du moins dans leur substance :

- l'obligation de compatibilité avec le PADDUC, prévue pour les plans locaux d'urbanisme et les schémas de cohérence territoriale, a été étendue aux cartes communales.
- il est spécifié que le PADDUC prend en compte les risques sanitaires. Par souci de cohérence, cet amendement a été étendu aux risques technologiques et naturels.
- le centre régional de la propriété forestière a été rajouté à la liste des personnes à associer.
- il est précisé que, en complément de la faculté actuelle dont dispose l'Assemblée pour associer toute organisation professionnelle, sera également consultée toute autre organisation dont l'Assemblée de Corse aura jugé nécessaire d'obtenir l'avis.

-le délai au terme duquel le conseil exécutif doit procéder à l'analyse des résultats du PADDUC est ramené à 6 ans, au lieu de 10 dans l'avant-projet initial.

-le plan fera l'objet, outre son évaluation finale, d'un suivi, dont les modalités seront fixées par le plan lui-même.

-l'Assemblée de Corse est habilitée à préciser par délibération les modalités d'élaboration, de révision et de modification.

-alors que, dans la législation actuelle l'Assemblée de Corse délibère deux fois, avant l'enquête publique, puis pour approuver le plan, le Gouvernement avait envisagé de supprimer la première de ces délibérations ; le Gouvernement s'est finalement rallié à la proposition de l'Assemblée de Corse tendant à maintenir les deux délibérations, dispositif au demeurant classique en matière de procédure d'élaboration des documents d'urbanisme.

L'Assemblée de Corse avait demandé à pouvoir fixer librement les échelles et avait demandé que le plan soit directement opposable aux autorisations individuelles. Afin de trouver un juste équilibre entre cette demande et la libre administration des communes, il est précisé que l'échelle sera librement fixée, d'une part, dans les secteurs concernés par les chapitres valant schéma de mise en valeur de la mer, schéma régional des infrastructures et des transports, schéma régional de cohérence écologique, d'autre part, dans des espaces géographiques limités choisis en raison de leurs enjeux stratégiques. L'opposabilité directe sera applicable dans ces derniers espaces et seulement en l'absence de plan local d'urbanisme, de schéma de cohérence territoriale ou de carte communale.

Les dispositions transitoires prévues pour tenir compte du fait que les orientations nationales pour la préservation et la remise en état des continuités écologiques ne sont pas encore disponibles, ont été modifiées en considération des observations de l'Assemblée de Corse.

Au total, sous le bénéfice des adaptations précédemment décrites et de mises en cohérence juridique ou d'adaptations rédactionnelles, le Gouvernement n'a rejeté aucune des modifications demandées par l'Assemblée de Corse.

Chapitre 7. Mise en œuvre du projet de loi

7.1 Liste prévisionnelle des textes d'application nécessaires

En application des futurs articles L. 4424-13 et L. 4424-13, l'Assemblée de Corse est compétente pour prendre les textes d'application nécessaires à la mise en œuvre de la loi en matière de procédure d'élaboration, de révision et de modification du plan. Par ailleurs, le Gouvernement est habilité à prendre, s'il devait en être besoin, des mesures d'application par décret en Conseil d'Etat en application de l'article L. 4426-1.

7.2 Le cas échéant, moyens autres que budgétaires et juridiques nécessaires à la mise en place du dispositif proposé

Sans objet.

7.3 Modalités de suivi de la disposition (durée d'application, évaluation)

A l'expiration d'un délai de six ans à compter de la délibération approuvant le PADDUC, l'Assemblée de Corse procède à une analyse des résultats de son application, notamment du point de vue de l'environnement et délibère sur son maintien en vigueur ou sur une mise en révision complète ou partielle. A défaut d'une telle délibération, le plan d'aménagement et de développement durable devient caduc dans le délai d'un an à compter de la transmission de l'analyse.

D'autre part, il est désormais prévu, en sus de la possibilité de réviser le plan qui existait déjà, la possibilité de le modifier. Cette procédure plus simplifiée et accélérée que la révision permettra d'adapter le plan plus facilement à l'évolution des enjeux locaux d'aménagement de la Corse à condition qu'il ne soit pas porté atteinte à l'économie générale du document.