



PLAN D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE DE LA CORSE
(PADDUC)

MODIFICATION N° 1
RELATIVE À L'ADOPTION D'UNE CARTE DES ESPACES STRATÉGIQUES AGRICOLES

RAPPORT DE PRÉSENTATION

Approuvé par l'Assemblée de Corse le juillet 2020

SOMMAIRE

| | | |
|-------|---|----|
| 1 | Objet de la procédure de modification..... | 3 |
| 2 | Composition du dossier de modification | 4 |
| 3 | Méthode d'établissement de la carte | 4 |
| 3.1 | Définition des ESA..... | 4 |
| 3.2 | Méthode d'élaboration de la carte..... | 5 |
| 3.2.1 | Une élaboration concertée | 5 |
| 3.2.2 | Fondée sur des données de référence | 6 |
| 3.2.3 | Mises à jour via l'exclusion de la tache urbaine | 10 |
| 3.2.4 | Mises à jour pour tenir compte des conclusions de l'enquête publique... | 14 |
| 4 | Bilan de la mise à jour de l'artificialisation des ESA..... | 15 |
| 5 | Synthèse des modifications apportées au PADDUC | 16 |
| 5.1 | Intégration de la carte des espaces stratégiques agricoles..... | 16 |
| 5.2 | Modification de l'objectif quantitatif de préservation des ESA et de sa ventilation par commune prévus par le Schéma d'Aménagement territorial (livret iii) | 16 |
| 5.3 | Les critères d'identification, localisation et délimitation des ESA restent inchangés | 16 |

1 OBJET DE LA PROCÉDURE DE MODIFICATION

Suite à l'annulation par le Tribunal Administratif de Bastia le 1er mars 2018 de la délibération N°15/235 AC du 2 Octobre 2015 approuvant le PADDUC en tant qu'elle arrête la carte des espaces stratégiques agricoles (ESA) et classe en ESA le secteur de la plaine de Peri ainsi qu'une partie des parcelles de la SARL Villas Mandarine sur le territoire de Calvi¹, l'Assemblée de Corse a prescrit (délibération N°18/262 AC du 26 juillet 2018) puis précisé (délibération N°19/172 AC du 23 mai 2019) la procédure de modification du Plan d'Aménagement et de Développement DURable de la Corse (PADDUC) aux fins de rétablissement de cette cartographie.

Outre la nouvelle soumission de la carte des ESA à enquête publique, la Collectivité de Corse a souhaité renforcer la crédibilité du plan en mettant à jour l'artificialisation sur ces ESA, via une méthode géomatique d'une part et via la consultation des communes et des Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) d'autre part.

Par ailleurs, il est rappelé que le champ d'application de la présente procédure de modification est encadré par les délibérations de l'Assemblée de Corse N°18/262 AC et N°19/172 AC et se limite par conséquent au rétablissement de la carte des ESA et non à la modification de leurs critères de définition. En outre, ces derniers n'ont été remis en cause, ni par les juges de première instance, ni par ceux de la Cour Administrative d'Appel de Marseille.

Un extrait du Livret IV du PADDUC - Orientations règlementaires (pp. 48 à 50) rappelant les critères et les prescriptions relatifs aux ESA figure au paragraphe 4.3 du présent rapport.

En outre, il est précisé que si les cartes au 50 000^e des ESA figurent également les Espaces Remarquables et Caractéristiques du PADDUC, ceux-ci ne sont pas modifiés dans le cadre de la modification n° 1 du plan.

¹ Jugements n° 1600452, 1600453, 1600454, 1600456, 1600457, 1600464, 1600496, 1600645, 1600688, 1600692, 1600698 du tribunal administratif de Bastia du 1er mars 2018

2 COMPOSITION DU DOSSIER DE MODIFICATION

Sont partie intégrante de la modification et annexés au présent rapport :

- La carte au 50 000^e des ESA divisée en quatre quart : annexe 1 à 4 ;
- La carte de destination générale des différentes parties du territoire au 100 000^e : annexe 5 ;
- Le tableau de ventilation par commune de l'objectif quantitatif de préservation des ESA extrait du SAT (livret III) du PADDUC : annexe 6.

3 MÉTHODE D'ÉTABLISSEMENT DE LA CARTE

3.1 DÉFINITION DES ESA

Les espaces stratégiques agricoles sont définis sur le fondement de l'article L. 4424-11 du code général des collectivités territoriales² et des orientations du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) du PADDUC en matière de développement d'une agriculture productive et de préservation des espaces qui permettraient d'asseoir ce développement, en particulier l'orientation stratégique n°14 :

« Conformément aux orientations du 26 juillet 2012, à la délibération du 8 novembre 2013 de l'Assemblée de Corse et des prérogatives du PADDUC en termes de planification, d'aménagement et de développement durable ;

Compte tenu du projet du PADDUC de doubler la production agricole et sylvicole à 30 ans, au vu de la rareté du foncier agricole et notamment cultivable, au vu des évolutions de l'étalement urbain, entre pression foncière et sous mobilisation ;

Les objectifs à retenir en matière de préservation du potentiel productif sont les suivants :

- *protéger et maintenir les terres cultivables et à potentialité agropastorale, ainsi que les terres cultivables équipées d'un équipement public d'irrigation ou en projet d'équipement³, au titre des espaces stratégiques, soit a minima 105 000 ha ;*
- *maintenir et favoriser la reconquête des espaces pastoraux, complémentaires du capital agricole productif, au titre des lois « Montagne » et « Littoral » ;*
- *protéger les espaces naturels et forestiers, au titre des lois « Montagne » et « Littoral ».*

Cet extrait du PADD permet également de rappeler qu'au-delà des Espaces Stratégiques Agricoles, le PADDUC vise aussi la préservation d'autres espaces agricoles, pastoraux, naturels ou forestiers, afin de valoriser les potentiels productifs de l'île.

² « Le plan d'aménagement et de développement durable de Corse peut, compte tenu du caractère stratégique au regard des enjeux de préservation ou de développement présentés par certains espaces géographiques limités, définir leur périmètre, fixer leur vocation et comporter des dispositions relatives à l'occupation du sol propres auxdits espaces, assorties, le cas échéant, de documents cartographiques dont l'objet et l'échelle sont déterminés par délibération de l'Assemblée de Corse ».

³ Sources SODETEG + GÉODARC + OEHC

Ce PADD, adopté en 2014, puis approuvé et entré en vigueur avec l'ensemble du PADDUC en novembre 2015, fonde les dispositions adoptées par ailleurs dans le PADDUC et le schéma d'aménagement territorial. Il constitue le fondement politique du PADDUC. Il demeure aujourd'hui inchangé car les divers contentieux relatifs au PADDUC n'y ont porté aucune atteinte.

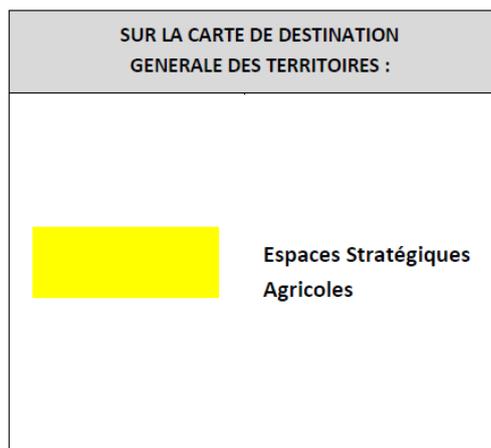
Aux termes du PADD, les ESA recouvrent donc :

- les terres cultivables et à potentialité agropastorale ;
- ainsi que les terres cultivables équipées d'un équipement public d'irrigation ou en projet d'équipement.

Les livrets III – Schéma d'Aménagement Territorial et IV – Orientations règlementaires du PADDUC reprennent également ces critères.

Par exemple, l'extrait du Livret IV – Orientations règlementaires (p. 48) repris dans le dossier d'enquête publique, ainsi qu'au paragraphe 4 du présent rapport, rappelle que :

Identification, localisation et délimitation



Les espaces stratégiques ont été identifiés selon les critères alternatifs suivants :

- Leur caractère cultivable (pente inférieure ou égale à 15%) et leur potentiel agronomique ;
- ou
- Leur caractère cultivable (pente inférieure ou égale à 15%) et leur équipement par les infrastructures d'irrigation ou leur projet d'équipement structurant d'irrigation.

Cf. Livret II, Orientation stratégique n°14 et livret III, chap. I.B

3.2 MÉTHODE D'ÉLABORATION DE LA CARTE

3.2.1 Une élaboration concertée

La définition des ESA et leur représentation cartographique a été travaillée, discutée puis validée à l'issue de 3 comités techniques⁴, de visites de terrain et 2 comités de pilotage⁵ s'étant tenus de mars à juillet 2014.

Aussi, les données et éléments de méthode validés alors au terme de cette concertation et de l'association des personnes publiques, qui ont, en dépit de l'annulation de la carte des

⁴ Comité technique composé de techniciens de : ODARC, OEHC, OEC, Chambre d'agriculture 2A, Chambre d'agriculture 2B, ONF, CRPF, DDTM 2A, DDTM 2B, DREAL, DRAFF.

⁵ Comité de pilotage composé de : M. le Préfet de Corse ; M. le Préfet de Haute-Corse ; Le Président de l'ODARC ; La Présidente de l'OEHC ; Le Président de l'OEC ; La Présidente de l'Association des maires de la Corse-du-Sud ; Le Président de l'association des maires de la Haute-Corse ; Le Président de la Chambre Régionale d'Agriculture de la Corse ; Le Président et les représentants de la Chambre d'Agriculture de la Corse-du-Sud ; Le Président et les représentants de la Chambre d'Agriculture de la Haute-Corse ; Le Président du Parc Régional Naturel de la Corse ou son représentant ; Le Président et les représentants du Centre Régional de la Propriété Forestière ; La Présidente de l'Association U Levante ; Le Président de l'Association U Polpu ; Les membres du Comité Stratégique PADDUC ; Le représentant de la DRAAF ; Le représentant de la DDTM de la Corse-du-Sud ; Le représentant de la DDTM de la Haute-Corse ; Le représentant de la DREAL.

ESA pour des motifs de forme, été validées au fond par les juges de première et seconde instance, ont été maintenues pour établir la nouvelle carte : à l'instar de la carte produite en 2015, les données permettant d'identifier les espaces répondant aux critères de définition des ESA ont été mises à jour au moyen des données les plus actuelles possibles et complètes concernant l'urbanisation et l'artificialisation des sols (cf. paragraphe 2.1.2.3).

3.2.2 Fondée sur des données de référence

Le Livret IV - Orientations Règlementaires du PADDUC (p. 145) explicite, dans son chapitre intitulé « *Identification, localisation et délimitation des Espaces Stratégiques Agricoles* » la nomenclature et les différentes sources retenues pour la transcription cartographique des ESA, rappelées ci-après.

| ESPACES IDENTIFIES | SOURCE | |
|--|---|---|
| Les espaces cultivables à forte potentialité | SODETEG ⁷⁰ (étude pour un zonage agro-sylvo-pastoral) | CP1+CP2+CPB1+CPB2 |
| Les espaces cultivables à potentialité moyenne | | CP3+CP4+CPB3 |
| Les espaces améliorables à fortes potentialités dont la pente est inférieure à 15% | | P1+P2 |
| Les zones cultivées en 1981 | | C+V+J+v |
| Les espaces cultivables au travers un masque sur la Plaine Orientale | Référentiel Pédologique Approfondi - GÉODARC | |
| Les espaces cultivables au travers un masque sur le Niolu et à la lisière de la Plaine Orientale | IFN | Champ « TF_IFN » : 64, 46 au travers un masque sur le Niolu et les pentes de 0 à 15% |
| | | Champ « TF_IFN » : 49, 69 au Travers un masque sur les lisières de la Plaine Orientale et les pentes de 0 à 15% |
| Les secteurs équipés d'infrastructures d'irrigation et en projet d'équipement | OEHC | |

- Ainsi, afin de repérer les espaces cultivables à potentialité agropastorales, trois sources d'informations ont été mobilisées :
- À titre principal, l'étude établie par le bureau d'étude SODETEG entre 1975 et 1981, à titre principal mais celle-ci ne couvrait pas le Niolu et la Plaine Orientale, faute de temps et de moyens, et compte tenu que ces territoires faisaient déjà l'objet d'une reprise agricole ;
 - Le référentiel pédologique approfondi pour compléter les données en plaine orientale (information disponibles que dans certaines plaines de Corse) ;
 - L'inventaire Forestier National (IFN) pour compléter les données sur le Niolu et les coteaux de Plaine Orientale non couvert par les deux données précédentes.

La première source mentionnée est l'étude « ÉLÉMENTS POUR UN ZONAGE AGRO-SYLVO-PASTORAL (ZASP) DE LA CORSE » dite étude « SODETEG » car réalisée par la Société d'Études Techniques et d'Entreprises Générales (SODETEG) à la demande de la

Mission Interministérielle pour la Protection et l'Aménagement de l'Espace Naturel Méditerranéen et avec l'appui scientifique du Centre d'Etudes Phytosociologiques et Ecologiques Louis Emberger (CEPE - CNRS) de Montpellier. Cette étude cartographique réalisée entre 1975 et 1981 au niveau régional est basée sur l'analyse de la potentialité agro-pastorale et forestière des sols de l'île par l'inventaire et la compilation des éléments de pédologie, de déclivité, de couvert végétal (structure, espèce dominante...), de stock semencier, etc., ces éléments étant repris dans le schéma et le tableau ci-après (extrait de la notice méthodologique de l'étude SODETEG, p. 20) :

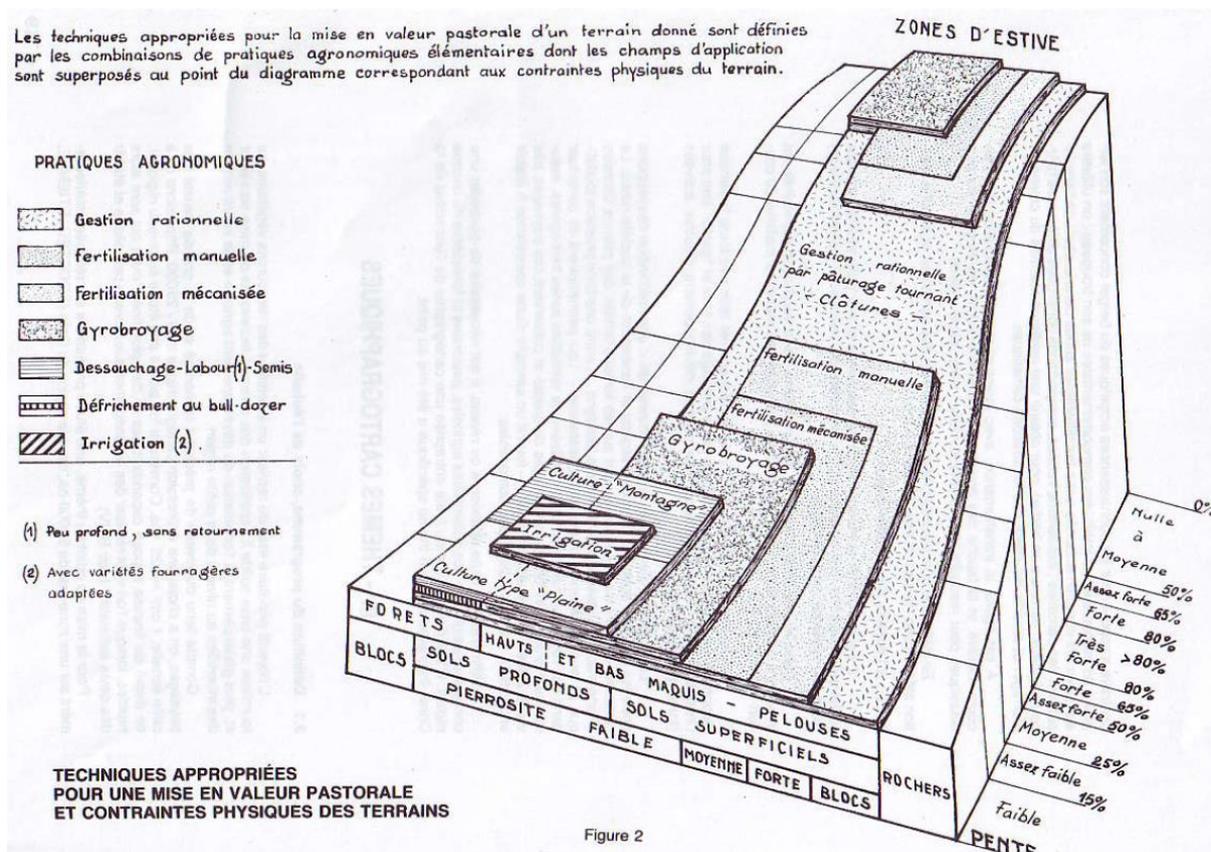


TABLEAU I
Éléments pour un zonage agro-sylvo-pastoral de la Corse : Clé de cartographie

| Recouvrement des ligneux hauts | Contraintes à la mécanisation | Unités cartographiques | Sigles | (voir la légende) |
|--|-------------------------------|--|------------|--|
| 50-100 % | Quelconques | Forêts denses ou assez claires | XY 1,2 | Espace forestier actuel |
| 25-50 % | Fortes | Forêts claires ± embroussaillées | XY 3,6,7,9 | |
| | Faibles | { absence de strate herbacée présence d'une strate herbacée | XY 6 | Espace pastoral améliorable (sylvo-pastoral) |
| 5-25 % | Faibles | Zones aménageables en pré-bois | PB 1-4 | |
| | Très faibles | Haies, parcelles cultivables, bocage | CPB 1-4 | Espace de réserve |
| | Fortes | Maquis et landes avec | m, m' H | |
| | Fortes | ou sans régénération forestière | M, M' AS | Espace pastoral améliorable |
| 0-5 % | Faibles | Zones pastorales améliorables sans labour | P 1-4 | |
| | Très faibles | Zones éventuellement labourables | CP 1-4 | |
| | | Zones actuellement cultivées | C,j,v,V | Espace agricole actuel |
| Zones à végétation très claire ou nulle : R, r, s, e, E, et zones urbanisées | | | U,u | Éléments complémentaires |

Extrait de la méthode SODETEG : travaux de cartographie et de terrain à partir d'analyse de la profondeur du sol, la pierrosité, la pente, le stock semencier, etc.

Ces éléments recueillis *in situ*, ont été retranscrits sous forme d'espaces sur une cartographie à l'échelle 1/25000.

Ont ainsi été répertoriés par cette étude :

- **L'espace pastoral améliorable** qui se distingue notamment par son ouverture (végétation ligneuse haute faible ou absente), des capacités de production fourragère avec une faible pierrosité de surface et une pente globalement inférieure à 50% permettant la mécanisation, et qui fait l'objet d'une classification au regard du potentiel de production fourragère et du caractère cultivable ;
- L'espace forestier actuel ;
- L'espace de réserve, il s'agit de parcours décrits comme difficiles à aménager, pouvant évoluer vers la forêt ou être reboisés qui affichent diverses contraintes à la mécanisation telles que la pente ou la pierrosité mais un faible niveau de recouvrement par la végétation ligneuse haute ;
- **L'espace agricole actuel** qui recouvre les zones alors cultivées : cultures herbacées, jardins, vignes et vergers ;
- Des éléments dits complémentaires, où l'on retrouve les espaces non exploitables : sols nus érodés, rochers, plans d'eau, marais et zones humides, espaces alors urbanisés.

Parmi ces espaces, les catégories retenues pour les ESA sont :

- L'espace pastoral améliorable cultivable ;
- L'espace pastoral améliorable à forte et très forte potentialité, sans recouvrement de ligneux (ou faible) et dont la pente est inférieure à 15%, obtenu par recoupement de l'espace pastoral améliorable avec le modèle numérique de terrain de l'IGN ;⁶
- L'espace agricole actuel (soit les zones cultivées autour des années 80).

Cette cartographie des potentialités agro-sylvo-pastorales de la Corse ne couvrant pas les secteurs de la Plaine Orientale et du Niolu, les ESA de ces zones sont, eux, issus de la consolidation des données du Registre Pédologique Approfondi (RPA - GéODARC), de l'Inventaire Forestier National (IFN) et du Modèle Numérique de Terrain (MNT) de l'IGN.

- Par ailleurs, concernant le deuxième critère des ESA, les espaces cultivables équipés d'infrastructures d'irrigation ou en projet d'équipement structurant ont été identifiés grâce aux données de l'Office d'Équipement Hydraulique de la Corse (OEHC) croisées avec le modèle numérique de terrain de l'IGN.

Une fois ces espaces sélectionnés, on en exclut les périmètres de régimes forestiers.

Puis, considérant la nécessité d'actualiser les données relatives au potentiel agropastoral, au caractère cultivable ou irrigable au regard de l'urbanisation intervenue depuis la création des données mobilisées, on exclut les groupements de bâtis et surfaces

⁶ Institut Géographique National

d'activité à travers la suppression de la tache urbaine, générée selon la méthode décrite au paragraphe suivant et des routes. Sont également exclus les espaces isolés de moins de 2500m², ainsi que les espaces enclavés dans le tissu urbain des principaux pôles urbains d'une surface inférieure à 2ha.

Sur cette base est établi l'objectif quantitatif régional de préservation des ESA, ainsi que sa ventilation par commune.

Enfin, pour les besoins de la représentation cartographique à l'échelle 1/50 000 et par souci de lisibilité et de pertinence à cette échelle, un lissage cartographique des espaces retenus est opéré via leur érosion et dilation, permettant de regrouper les espaces voisins.

Cette méthode de cartographie a fait l'objet de nombreuses observations lors de l'enquête publique en 2015, lors des contentieux contre le PADDUC et lors de l'enquête publique relative à la présente modification.

En particulier est critiquée l'ancienneté de la source de données principale qu'est l'étude SODETEG. Pourtant, le caractère cultivable d'un espace, qui tient en particulier à sa topographie et sa pédologie, ne varie pas de manière significative sur un temps si court, en l'espace de quelques décennies, sauf en cas d'urbanisation, de décapage des sols, de pollution ou encore de conquête par la forêt. C'est une donnée fiable qui demeure la référence en matière de potentiel agropastoral en Corse pour élaborer des stratégies de développement et d'aménagement ; elle était déjà utilisée dans les commissions départementales de consommation des espaces agricoles (CDCEA devenue commission territoriale de préservation des espaces naturels agricoles et forestiers) et de manière probante dans divers contentieux.

La mise à jour de ces données a donc porté sur l'évolution de l'urbanisation (et les compléments issus d'autres données dans les secteurs géographiques non couverts).

Lors des contentieux relatifs au PADDUC, cette méthode de cartographie a été maintes fois validée au fond et les moyens tirés de prétendues erreurs manifestes d'appréciation ont été rejetés dans presque tous les contentieux (27 sur 29 jugements et deux désistements), à l'exclusion de deux, considérant une insuffisante prise en compte du niveau d'urbanisation (dans le secteur de la plaine d'I Peri et en périphérie de Calvi).

Aussi, cette méthode élaborée collégalement et validée par le juge, a été employée pour établir la cartographie des ESA objet de la présente modification, en portant une attention particulière à l'inventaire du bâti au moyen des données les plus récentes disponibles.

Considérant que la même méthode de construction de la cartographie des ESA de 2015 a été employée pour la cartographie objet de la présente modification, aux mises à jour près de l'urbanisation, l'ajout d'ESA par rapport à la carte de 2015 est donc techniquement impossible, à l'exclusion des ajouts recommandés par la commission d'enquête pour tenir compte de nouveaux espaces cultivés signalés par leurs exploitants lors de l'enquête publique (cf. paragraphe 2.2.4).

Afin de tenir compte, d'une part, de l'évolution de l'urbanisation intervenue depuis l'approbation du PADDUC, susceptible d'affecter la cultivabilité des espaces et d'autre

part, des erreurs manifestes d'appréciation pointées par le tribunal administratif, il est donc apparu nécessaire de mettre à jour la tache urbaine (voir ci-après) utilisée pour « détourner » les ESA, en actualisant les données utilisées et en les complétant avec de nouvelles données disponibles. Cela a donc engendré une diminution des ESA cartographiés (cf. ci-après).

Par ailleurs, pour tenir compte des observations de l'enquête publique, les ESA ont été complétés des espaces actuellement cultivés pointés lors de l'enquête publique dans les observations d'exploitants agricoles et répondant par conséquent aux critères de définition des ESA.

3.2.3 Mises à jour via l'exclusion de la tache urbaine

La constitution d'une tache urbaine a pour objet :

- De mettre à jour les données relatives aux potentialités agricoles présentées ci-avant, afin d'exclure les espaces qui ont perdu de manière irréversible les caractéristiques définissant les ESA et que ces données auraient pourtant amené à sélectionner ;
- De disposer également d'une information géographique permettant de se repérer sur les cartes au 100 000^e.

La méthode employée, décrite ci-après, est la même que celle de 2015, à la mise à jour des données près, afin de tenir compte de l'évolution de l'urbanisation et l'artificialisation intervenues entre temps.

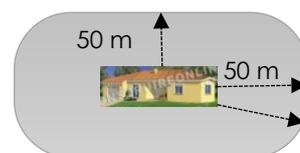
Il s'agit d'une construction purement informatique et cartographique, fondée :

- d'une part, sur une méthode mise au point en 2008 par le CERTU (Centre d'Etudes sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les constructions publiques, désormais intégré au CEREMA) et régulièrement employée dans les exercices de planification urbaine ;
- et d'autre part, sur les données relatives à l'occupation des sols, principalement bâtie, issues de la BDTOPO de l'IGN (base de données dite topographique de l'IGN, à partir de laquelle est dressé le SCAN 25 de l'IGN), elle-même établie par photo-interprétation d'orthophotographies combinée aux données du cadastre, et complétée du millésime le plus récent du cadastre (soit avril 2019 lors de l'arrêt du projet de modification par le Conseil Exécutif). Sont notamment sélectionnés le bâti mais également différents types de surfaces imperméabilisées, comme les surfaces d'activité, les terrains de sport, les aérodromes, ainsi que les cimetières...

Elle permet, de façon synthétique d'assembler les groupements de bâtis.

Sur chaque bâtiment un tampon de 50 mètres (en gris ci-contre, comme dans la carte en annexe 5 du dossier d'enquête) est ajouté.

Les tampons qui se recoupent sont assemblés. De façon schématique, en agglomérant les tampons qui se recoupent, on obtient une image grossière des espaces consommés par le bâti.



Puis, afin de représenter de façon plus fidèle les regroupements de bâti et d'exclure les bâti isolés, on procède à une érosion de 50 m de la tache précédemment obtenue.

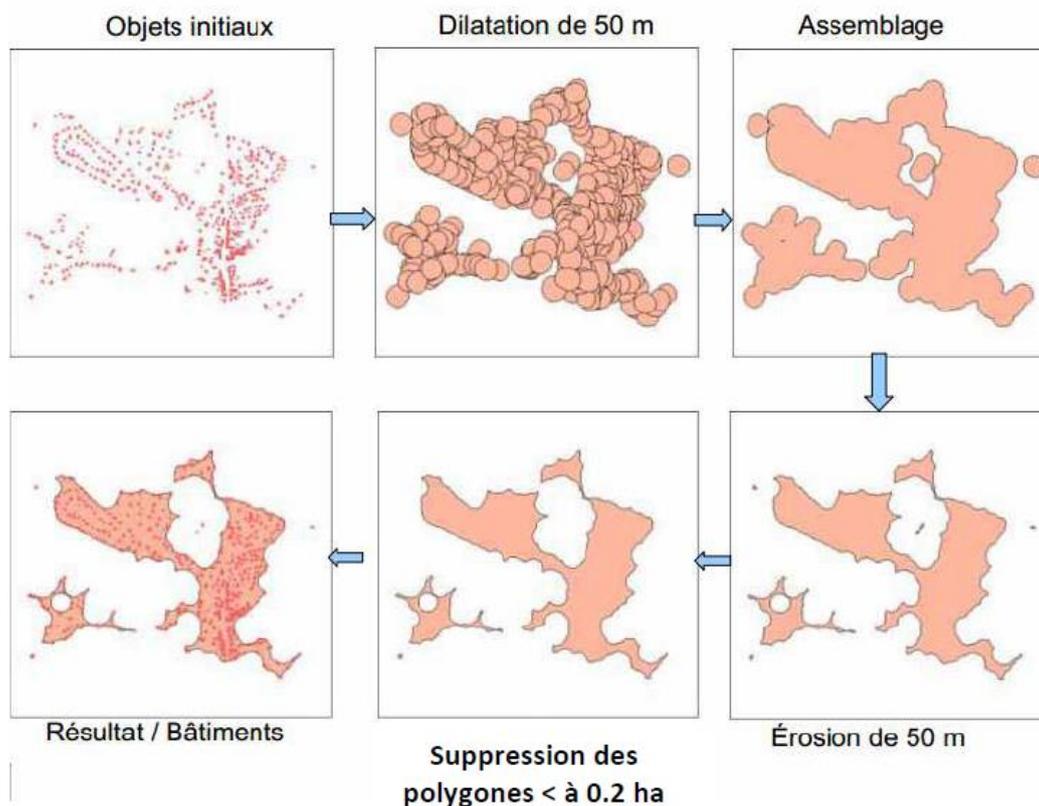
Ainsi, quand les bâtiments sont isolés, c'est-à-dire, en raison de la méthode choisie, éloignés de plus de 50 mètres d'une autre construction, aucune tache grise n'apparaît. De plus, le choix a été fait :

- Sur l'ensemble de la région, d'extraire de la tache urbaine les surfaces inférieures à 0.20 ha, soit 2000 m² car considérés comme non constitutifs de tissu urbain et non visibles aux échelles de représentation choisies (1/100000 et 1/50000, 1mm² sur la carte au 50 000^e représentant 2500m²) ;
- Au sein des principaux pôles urbains, de combler les « trous » dans la tache urbaine de moins de 2 ha.

Enfin, les routes et autres infrastructures ne sont pas prises en considération (sauf si elles sont couvertes par la tache générée par le bâti) car elles sont représentées de manière distincte sur les cartes et ne figurent donc jamais dans les ESA sur les cartes. Toutefois, l'enquête publique a mis en évidence qu'elles n'étaient pas exclues des ESA sur le plan des objectifs quantitatifs, ce qui conduit à la rectification des objectifs quantitatifs et de leur ventilation dans l'annexe 6 au présent rapport.

Ainsi, la tache urbaine englobe l'ensemble du tissu urbain, y compris les espaces entre les bâtiments lorsqu'ils sont distants de moins de 50 m, ainsi que d'autres types d'espaces artificialisés (par exemple : les aéroports, zones industrielles, etc.).

Pour synthétiser et schématiser, la construction de la tache urbaine s'effectue de la manière suivante :



Comme exposé dans le livret III du PADDUC (SAT), la tache urbaine est donc « une modélisation qui permet de représenter de façon schématique les regroupements de bâtis. Elle n'a

aucune portée juridique et ne saurait être confondue avec l'espace urbanisé, au sens du code de l'urbanisme (caractérisé dans le livret IV par un faisceau de critères et d'indices) » (PADDUC, Livret III - Schéma d'Aménagement Territorial, p. 9). À titre d'exemple, trois bâtis distants de moins de 50m formeront une tache urbaine sur les cartes au 100 000^e du PADDUC et seront exclus des ESA sur la carte au 50 000^e dès lors que leur regroupement représente plus de 2000m², alors que juridiquement, ils ne pourront être considérés comme un espace urbanisé.

En outre, la tache urbaine tient compte de la réalité physique des constructions existantes (sous réserve du laps de temps nécessaires pour l'enregistrement dans les bases de données), sans considération de leur caractère légal ou non. Il s'agit d'une simple indication géographique. **Le simple fait qu'un bâti soit figuré dans les cartes du PADDUC n'a pas pour effet de lui conférer un caractère légal. A contrario, l'absence sur les cartes du PADDUC d'un bâtiment régulièrement édifié est sans incidence juridique ou administrative sur ce bâti.**

Enfin, il est important de préciser que toute cartographie et tout document de planification observent nécessairement un temps de retard par rapport à la réalité du terrain, lié au temps de collecte de l'information puis de production de la carte ou du plan, d'autant plus important que l'échelle est imprécise (petite échelle) et induisant par conséquent des lacunes.

De plus, même pour une actualité donnée, l'exhaustivité des données disponibles à l'échelle régionale ne peut jamais être garantie à 100% et il n'est pas possible de procéder à un contrôle et un inventaire comme cela peut être fait pour un PLU à l'échelle communale.

Ainsi, la « *tache urbaine 2015* » présente sur les cartes du PADDUC approuvé est basée essentiellement sur l'artificialisation de 2013. En effet, la BD TOPO® IGN de 2014, basée sur les orthophotographies de l'été 2013 et le cadastre de 2013 voire 2012, était la dernière donnée cartographique disponible au moment de l'arrêt du projet le 20 novembre 2014 et de sa transmission aux Personnes Publiques Associées pour avis. En outre, la BD TOPO ne garantit jamais plus de 95% d'exhaustivité du bâti (donc 95% de l'actualité du bâti de 2013 pour la tache urbaine 2015). Néanmoins, il s'agit de la donnée la plus fiable géographiquement et la plus complète, par comparaison par exemple avec le cadastre dont la finalité est fiscale et non géographique et qui comporte des lacunes, des erreurs⁷ et une moindre qualité géographique (constructions souvent décalées par rapport à la réalité,), bien que l'on puisse tout de même l'utiliser par croisement avec la BD TOPO pour compléter quelques lacunes (ce qui est rendu possible par la vectorisation totale du cadastre en Corse depuis fin 2014).

⁷ Telles que des bâtiments des années 50 sur Ajaccio qui ont été détruits pour construire de nouveaux quartiers, comme les observations à l'enquête publique des associations Pietralba autrement et U Levante ont permis de le constater.

Depuis 2015, de nouvelles bases de données cartographiques sont parues qui permettent d'actualiser la tache urbaine et de mettre en conséquence à jour les données permettant d'identifier les ESA.

Avant l'enquête publique, la tache urbaine a ainsi pu être réalisée :

- sur la base de la BD TOPO® 2017 de l'IGN (issue du traitement de l'orthophotographie de 2016) et de la couche Bâti du cadastre Etalab d'avril 2019,
- et des contributions des communes et intercommunalités reçues entre octobre 2018 et février 2019 sollicitées par la Collectivité de Corse⁸ pour pallier le manque d'exhaustivité des données disponibles:

Pour tenir compte des résultats de l'enquête faisant état de lacunes dans la tache urbaine, et considérant la publication de nouvelles données, la tache urbaine est complétée :

- en s'appuyant sur le nouveau millésime de la BD TOPO paru en décembre 2019, auquel sont ajoutés les bâtis et surfaces imperméabilisées par photointerprétation de la nouvelle orthophotographie de la Corse publiée en avril 2020, à partir de prises de vue de 2019, et ceux signalés à l'enquête publique dont l'existence est démontrée ;
- en recourant aux données d'Open Street Map (OSM) et du cadastre relatives aux piscines, bien qu'incomplètes ;
- avec toutes les données disponibles relatives aux carrières issues des travaux du Bureau de Recherches Géologiques et Minières, du Schéma Régional des Carrières en cours d'élaboration et des observations de la plupart des carriers de Corse.

Néanmoins, malgré ces divers compléments et le caractère récent de ces données, la carte approuvée comportera toujours des lacunes, car comme précisé ci-avant, l'exhaustivité à l'instant t n'est pas possible et la précision de la carte vis-à-vis de l'urbanisation doit aussi être appréciée en rapport avec son échelle : dans la mesure où ces lacunes sont quantitativement et spatialement, à l'échelle du PADDUC, peu importantes, elles ne sont pas génératrices d'erreur manifeste d'appréciation.

En outre, en dépit des craintes exprimées à l'enquête publique, ces lacunes n'ont pas d'incidence sur le devenir des constructions réalisées antérieurement à cette modification n°1 du PADDUC. De même, les autorisations d'urbanisme délivrées et purgées de tout recours pourront donner lieu aux travaux prévus dans le délai de validité de l'autorisation, sans considération pour les ESA (cf. rapport du Conseil Exécutif de Corse en réponse aux observations de l'enquête). Enfin, rappelons que les collectivités locales élaborent leurs documents d'urbanisme dans un rapport de compatibilité avec le PADDUC qui leur laisse entière la marge d'appréciation d'une part, des espaces déjà

⁸ Cf. contributions préalables à l'élaboration de la carte en vue d'améliorer la complétude des données relatives à l'urbanisation. 122 communes ont participé à cette consultation et ont ainsi identifié 8500 parcelles artificialisées ou ayant fait l'objet d'une autorisation d'urbanisme dont 4854 intersectent des ESA tels que localisés dans les cartes en 2015, soit 1718 ha impactés par une artificialisation effective sur tout ou partie de la parcelle ou par une autorisation d'urbanisme. Le choix a été fait de ne retenir que l'urbanisation effective dont l'implantation a pu être confirmée par croisement avec le cadastre mis à jour, soit 150 ha.

urbanisés, et d'autre part, des espaces répondant aux critères de définition et de délimitation des ESA fixés par le PADDUC.

Ces critères figurent dans le livret IV du PADDUC (p.49) et sont également rappelés au paragraphe 4.3 du présent rapport. En outre, le livret IV du PADDUC expose les modalités de transcription dont les communes peuvent s'inspirer pour délimiter les ESA et le rapport du Conseil Exécutif en réponse aux observations de l'enquête publique apporte plus largement des éclairages sur les modalités d'application du PADDUC et le rapport de compatibilité, illustrés de quelques cas concrets.

3.2.4 Mises à jour pour tenir compte des conclusions de l'enquête publique

Comme exposé ci-avant, afin de tenir compte des observations de l'enquête pointant :

- des lacunes de la tache urbaine :
 - o les données relatives aux bâtis ont été complétées via les mises à jour de la BDTOPPO (2019), la prise en compte des piscines figurant dans OSM ou le cadastre, la photointerprétation de l'orthophotographie de la Corse 2019 publiée en avril 2020, et l'analyse des observations de l'enquête,
 - o les données relatives aux carrières, qui étaient issues de la BDTOPPO et étaient lacunaires, ont été complétées par les données du BRGM, de la DREAL et en s'appuyant sur les observations des carriers ;
- des lacunes dans la prise en compte des terres cultivables : les espaces actuellement cultivés et signalés par l'exploitant agricole lors de l'enquête publique comme répondant aux critères des ESA sont ajoutés aux ESA (soit un peu plus d'une vingtaine d'hectares).

4 BILAN DE LA MISE À JOUR DE L'ARTIFICIALISATION DES ESA

La « *tache urbaine 2020* » générée à partir de la méthode et des données précisées ci-avant présente une surface d'environ 22 667 hectares (ha).

Pour rappel, la « *tache urbaine 2015* » (en réalité de 2013, cf. ci-dessus) présente une surface d'environ 16155 hectares.

La progression globale de la tache urbaine sur l'île sur ces six dernières années est donc d'environ 6 512 ha.

La progression de la tache urbaine sur les ESA uniquement est de 2 627 ha⁹.

Concernant l'interprétation de ces résultats, il faut considérer que la méthode a un peu varié et qu'une partie de cet accroissement est lié à l'accès à de nouvelles données qui peuvent porter sur des artificialisations antérieures à 2013 telles que les piscines, des carrières absentes de la BDTOPO, ou même du bâti.

Ainsi la progression de la tache urbaine sur les ESA peut correspondre à :

- À une artificialisation effective à la date d'approbation du PADDUC mais non intégrée aux cartes du PADDUC en raison de la dernière date de mise à jour des données disponibles au moment de l'arrêt du plan (orthophotographies de juillet 2013 - cf. ci-dessus) et des lacunes des données utilisées.
- A une artificialisation réalisée postérieurement au PADDUC, pouvant elle-même résulter d'autorisations accordées antérieurement à l'approbation du PADDUC ou postérieurement;

Il n'est toutefois pas possible d'établir de manière certaine la quantification correspondant à chaque période, ne disposant pas d'une donnée correspondant à la période d'approbation du PADDUC (le cadastre 2015 correspond par exemple à une actualité 2013/2014).

En outre, l'exclusion sur le plan quantitatif du réseau routier amène à une mise à jour de 1 257 ha de l'objectif quantitatif de préservation des ESA.

Enfin, environ 130 ha relevant d'incohérences pointées lors de l'enquête publique ont été supprimés ; il s'agit principalement de surfaces en eau, de plages et de dunes, de terre-plein routiers.

Compte tenu d'une part de cette évolution de la tache urbaine et de la prise en compte du réseau routier, et d'autre part, de la prise en compte de nouveaux espaces cultivés signalés par les exploitants lors de l'enquête publique (un peu plus d'une vingtaine d'hectares), **l'objectif quantitatif de préservation des ESA est porté à : 101 105 ha.**

⁹ Compte tenu de la méthode exposée, cela ne tient pas compte des artificialisations réalisées à l'intérieur de la tache urbaine, ni des constructions isolées qui ont pu venir miter des ESA.

5 SYNTHÈSE DES MODIFICATIONS APPORTÉES AU PADDUC

5.1 INTÉGRATION DE LA CARTE DES ESPACES STRATEGIQUES AGRICOLES

La carte des Espaces Stratégiques Agricoles (dite carte n° 9) à l'échelle du 1/50000, divisée en quatre parties est établie selon la méthode et les mises à jour exposées précédemment. Elle constitue les annexes 1 à 4 du présent rapport.

En conséquence, la carte de destination générale des différentes parties du territoire, qui représente également les ESA est modifiée. Elle constitue l'annexe 5 du présent rapport.

5.2 MODIFICATION DE L'OBJECTIF QUANTITATIF DE PRÉSERVATION DES ESA ET DE SA VENTILATION PAR COMMUNE PRÉVUS PAR LE SCHÉMA D'AMENAGEMENT TERRITORIAL (LIVRET III)

La diminution globale des ESA et sa répartition hétérogène sur le territoire implique de revoir leur répartition par commune dans le tableau figurant au Livret III du PADDUC (SAT) aux pages 68 à 76 (cf. annexe 2).

En outre, lors de l'approbation du PADDUC en 2015, une erreur dans les bases de données de l'IGN concernant la limite communale entre A Penta di Casinca et Tagliu è Isulacciu¹⁰ a conduit à affecter 40 ha à Tagliu è Isulacciu plutôt qu'à Penta di Casinca. En conséquence, indépendamment des variations de tache urbaine, la surface indicative d'ESA pour A Penta di Casinca est augmentée de 40 ha et celle de Tagliu è Isolacciu est diminuée d'autant.

5.3 LES CRITÈRES D'IDENTIFICATION, LOCALISATION ET DÉLIMITATION DES ESA RESTENT INCHANGÉS

A l'exception de l'actualisation de l'objectif quantitatif (101 108 ha au lieu de 105 000 ha), les extraits qui suivent des orientations réglementaires du PADDUC (livret IV) relatives aux ESA demeurent inchangés par rapport à la délibération d'octobre 2015 approuvant le PADDUC.

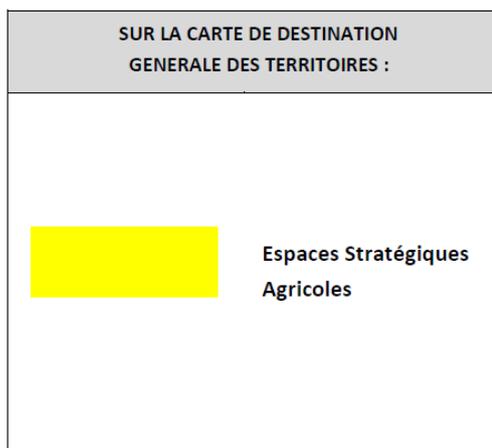
La mise en œuvre de ces critères et les modalités d'application des dispositions relatives aux ESA soulèvent de nombreuses questions depuis 2015 et lors de l'enquête publique relative à cette modification. Aussi, le rapport du Conseil Exécutif en réponse aux observations de l'enquête qui apporte des précisions sur ces sujets, en particulier à son paragraphe 3.2, est annexé au présent rapport à titre informatif.

¹⁰ Portée sur un effluent du Fium'Altu à proximité de son embouchure au lieu du Fium'Altu.

1. PRESERVER LES ESPACES AGRICOLES

1.1. Préservation des Espaces Stratégiques Agricoles

Identification, localisation et délimitation



Les espaces stratégiques ont été identifiés selon les critères alternatifs suivants :

- Leur caractère cultivable (pente inférieure ou égale à 15%) et leur potentiel agronomique ;
ou
- Leur caractère cultivable (pente inférieure ou égale à 15%) et leur équipement par les infrastructures d'irrigation ou leur projet d'équipement structurant d'irrigation.

Cf. Livret II, Orientation stratégique n°14 et livret III, chap. I.B

PRESCRIPTIONS

Le PADDUC définit le périmètre des Espaces Stratégiques Agricoles à l'échelle du territoire régional, sur une cartographie au 1/50 000 (cartes n°9).

Il appartient aux documents locaux d'urbanisme de les localiser (SCoT) ou de les délimiter (PLUi, PLU, cartes communales) chacun à leur échelle.

Ils mettent en œuvre le PADDUC dans le cadre du rapport de compatibilité, dans le respect :

- Du principe de solidarité résultant de l'objectif quantitatif fixé au niveau du territoire régional, à savoir, garantir la préservation d'au moins 101 108 hectares et décliné commune par commune (Cf. Livret II, Orientation stratégique n°14 et livret III, chap. I.B) ;
- Des critères alternatifs énoncés ci-dessus ;

et en s'inspirant des modalités de transcription exposées ci-avant (page 46 et 47).

Au titre du principe d'équilibre (article L.121-1 du CU) et pour la mise en œuvre des autres orientations du PADDUC, ils localisent ou délimitent les Espaces Stratégiques Agricoles en tenant compte :

- de la ventilation par commune des surfaces d'Espaces Stratégiques Agricoles ;
- des emprises destinées à accueillir l'implantation d'installations structurantes d'intérêt public collectif contribuant à un développement durable et à la transition écologique et énergétique de la Corse et les installations d'extraction des ressources naturelles locales (gravières, carrières) ;
- des emprises manifestement artificialisées à la date d'approbation du PADDUC ;
- des secteurs constructibles des documents d'urbanisme (secteurs U, AU simples et AU stricts des PLU, secteurs constructibles des cartes communales, secteurs U et NA des POS) en vigueur à la date d'approbation du PADDUC
- des besoins justifiés d'urbanisation et d'équipements, dans une limite strictement compatible avec la quantification par commune des surfaces d'Espaces Stratégiques Agricoles.

Lorsque les documents locaux d'urbanisme localisent (SCOT) ou délimitent (PLU, carte communale) les ESA, en mettant en œuvre les dispositions ci-dessus énoncées, soustrayant ainsi à des fins non agricoles les ESA tels que localisés dans la carte n° 9, ils doivent pour autant impérativement respecter l'objectif global de préservation d'au moins 105 000 ha d'ESA, et sa déclinaison commune par commune telle que précisée dans le livret III.

Pour respecter cet objectif quantitatif, ils doivent identifier les terres répondant aux critères qualitatifs caractérisant les ESA et les classer à ce titre, en zone à vocation agricole stricte.

Si le PADDUC ne précise aucune modalité particulière d'application, les dispositions législatives et réglementaires en vigueur restent applicables sur le territoire, ainsi que les règles supérieures au PADDUC comme les lois « Littoral » et « Montagne » ou des documents comme le SDAGE.

Comme l'indique la Loi n° 2011-1749 du 5 décembre 2011 sur le PADDUC - Article L4424-11 modifié, à propos des espaces stratégiques, et donc des Espaces Stratégiques Agricoles : « En l'absence de schéma de cohérence territoriale, de plan local d'urbanisme, de schéma de secteur, de carte communale ou de document en tenant lieu, les dispositions du plan relatives à ces espaces sont opposables aux tiers dans le cadre des procédures de déclaration et de demande d'autorisation prévues au Code de l'Urbanisme ».

Principes de préservation et usages autorisés

Les Espaces Stratégiques Agricoles ont une fonction économique et sociale ; ils répondent à ce titre à l'objectif d'un développement plus endogène.

Ils ont en outre une fonction environnementale en matière de paysages, de coupures d'urbanisation, de prévention des risques naturels et de préservation de la biodiversité.

Leur préservation concourt ainsi à l'équilibre recherché par le PADDUC entre les perspectives de développement et de protection des territoires.

PRESCRIPTIONS

Les Espaces Stratégiques Agricoles sont préservés.

À ce titre :

- Ils doivent être maintenus dans leur ensemble pour assurer une continuité fonctionnelle.
À cette fin, la continuité des voies de communication nécessaires à la circulation des engins agricoles et des troupeaux est à maintenir et à rétablir chaque fois que cela est possible.
- l'absence d'exploitation ou l'existence d'une friche ne saurait justifier l'extension de l'urbanisation.
- Ils sont spécifiquement identifiés dans les documents d'urbanisme locaux en zone A affectée d'un indice ;
- Lorsqu'ils sont le support d'une exploitation forestière ou d'une activité de loisirs en forêt, ils sont classés en zone naturelle et forestière.

Ils sont régis par un principe général d'inconstructibilité. Dans ces espaces, peuvent seuls être autorisés :

- **Les constructions et installations strictement nécessaires tant en superficie qu'en volume, au fonctionnement et au développement d'une exploitation agricole ou pastorale significative.**
- Les constructions à usage de logement liées et nécessaires à l'exploitation agricole, dans la mesure où celle-ci requiert une présence permanente toute l'année en considération de la nature de l'activité et de la charge générée.

Règles générales d'urbanisme

En outre, afin de réduire la consommation d'espaces agricoles et dans le respect de leurs fonctionnalités, les bâtiments afférents à une même exploitation doivent être regroupés. Dans les Espaces Proches du Rivage, ces bâtiments doivent en outre être intégrés au paysage.

- **La réfection et l'extension des bâtiments d'habitation existants** à la date d'approbation du PADDUC, conformément à la réglementation en vigueur.
- Le changement de destination des bâtiments désignés par le règlement du document local d'urbanisme, en zone agricole, dès lors que ce changement de destination ne compromet pas l'activité agricole du site ; le changement de destination est soumis en zone A à l'avis conforme de la CTPENAF.
- **Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics**, y compris les Installations de Stockage de Déchets Non Dangereux, conformément à la réglementation en vigueur et à la triple condition :
 - qu'elles ne soient pas incompatibles avec l'exercice d'une exploitation agricole ou pastorale,
 - qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages,
 - et sous réserve de justifier qu'aucun autre emplacement ou aucune autre solution technique n'est envisageable à un coût économique ou environnemental acceptable.

Les travaux et aménagements nécessaires à la protection contre les risques (incendies et feux de forêt, inondation,...).