

REPUBLIQUE FRANCAISE

DEPARTEMENT DE LA HAUTE CORSE

COMMUNE D'OLETTA

**ENQUETE PUBLIQUE PREALABLE A L'ELABORATION
DU PLAN LOCAL D'URBANISME**

CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS

Enquête publique ouverte du **mardi 29 octobre au vendredi 29 novembre 2019** inclus, selon arrêté Municipal en date du 08 octobre 2019, portant sur le projet d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme sur le territoire de la commune d'OLETTA.

Commissaire-enquêteur : Mme Caroline de Lucia, selon décision de Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Bastia n° E19000038/20, en date du 30 septembre 2019.

CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

I - Rappels :

Le territoire de la commune d'Oletta est un territoire de montagne avec une plaine ayant subi une forte urbanisation anarchique de part et d'autre de sa route départementale D82. Le développement de la commune a fait l'objet d'un développement important de la résidence secondaire sur le territoire.

Le projet présenté dans le cadre de cette enquête publique fait une projection d'accroissement de la population permanente d'ici à 2025 à 1900 habitants¹ (1650 ha en 2015), soit **250 habitants supplémentaires** correspondant à un **taux d'accroissement annuel d'environ 1,6 %**.

En préambule, la loi « Montagne » et l'article L.101-2 du Code de l'urbanisme pose le « principe d'équilibre » entre le développement urbain maîtrisé et l'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces agricoles ainsi que la protection des sites, milieux et paysages naturels, notamment pour satisfaire les besoins des populations en matière d'habitat.

• Points faibles du projet :

→ Evaluation des capacités d'accueil au regard des besoins de la commune :

Les documents d'enquête publique présentent des **incohérences de chiffres** entre les densités de logements à réaliser, telles qu'envisagées par la commune, et les densités de logements telles qu'induites par le plan de zonage.

De même, les surfaces ouvertes à l'urbanisation réellement mobilisables sont difficilement appréciables, ainsi que les besoins en foncier pour les équipements publics et les besoins de proximité.

Le dossier d'enquête publique évoque des capacités d'accueil réelles qui représenteraient les espaces réellement urbanisables, c'est-à-dire déduction faite des espaces déjà bâtis et artificialisés, et des espaces protégés ou soumis à risque.

Le projet de PLU identifie une capacité d'accueil graphique de **8 hectares dédiés à l'habitat** pour la réalisation d'environ **170** logements supplémentaires (basés sur l'hypothèse de 250 habitants supplémentaires d'ici à 2025). Le PADD lui fait état de **178** logements.

¹ La population en 2016 est de 1650 habitants, chiffre INSEE.

Sur la base de l'objectif de + 178 logements pour 2025 (annoncés dans l'hypothèse 1 du PLU), la Collectivité de Corse estime les besoins à **173** logements (125 en résidences principales et 48 en résidences secondaires). Et enfin l'hypothèse n°1 du PADD annonce **270** logements supplémentaires, **250** dans le rapport de présentation du document PLU.

Les éléments présentés par l'association U LEVANTE évoque des **capacités d'accueil induites** par les zonages du PLU (sur les secteurs de Lumio : 52 logements et de Croce : 43 logements) concluant à une capacité d'accueil totale de **267 logements**.

La capacité d'accueil serait donc bien supérieure au besoin exprimé de 178 logements nécessaires pour accueillir l'augmentation de la **population permanente** estimée (+ 250 habitants) à l'horizon 2025 et donc susceptible de remettre en cause le « principe d'équilibre ».

(cf. rapport EP, pages 21 à 23)

→ La consommation des espaces au regard des besoins en logements ne prend pas en compte la composition des ménages et des capacités foncières des logements vacants au niveau du village :

Pour rappel, le PADDUC précise que les extensions urbaines ne peuvent être admises dans un PLU qu'à la condition que soit réalisée, préalablement, l'analyse des capacités d'accueil du territoire, au regard des besoins de la commune, et que ces extensions doivent être dimensionnées au regard de ces besoins. Suite à la réalisation de la capacité d'accueil du territoire, le PLU doit calculer les possibilités de construction en densification du tissu urbain.

- Composition des ménages : l'analyse socio-économique présentée dans les documents d'enquête publique met en évidence une tendance au **vieillessement de la population et une taille des ménages en baisse** depuis 1990 et qui va s'accroître à l'horizon 2025.

La Collectivité de Corse évalue une augmentation annuelle moyenne prospective de +25 habitants par an, au regard du taux de croissance annoncé de 1,6 % par le dossier d'enquête publique. Le **taux moyen d'occupation** par logement est estimé à **2 personnes** par ménage et par résidence principale.

- Part des densifications et extensions : le projet de PLU présente une estimation des besoins globaux à environ 14 hectares : **4 hectares en densification et 4 hectares en extension**, pour une densité de 20 à 30 logements (pour un besoin de 178 nouveaux logements indiqué dans le PADD).

Le rapport de présentation indique un **potentiel de densification de 116 logements**, en excluant les sites à faible potentiel de mutabilité. Dans ce cas, **seuls 62 logements devraient être attendus en extension** ; ce qui conduirait par ailleurs à une densité moins importante (15,5 logements à l'hectare), plus en cohérence avec le principe de réduction de la consommation d'espaces et les caractéristiques spécifiques de la commune, notamment sur les secteurs du village, de Croce et de la Concia.

Parallèlement, la **part des logements vacants** dans le parc global de logement est toujours en progression sur la commune (environ 8,2 % en 2015, soit **107 logements**).

Cependant, on note l'absence d'analyse réelle sur les possibilités de densification et d'une politique de reconquête des logements vacants, qui pourraient faire l'objet d'une réhabilitation à moyenne échéance et éviter ainsi une dégradation du patrimoine bâti du village et donc de son attractivité. Cela pourrait permettre de remettre des logements actuellement inoccupés sur le marché et de développer une offre locative sociale privée.

On peut donc souligner un paradoxe entre la construction dynamique de logements neufs alors que les logements anciens sont de plus en plus disponibles.

Au vu de ces éléments, l'estimation de 250 logements supplémentaires d'ici à 2025, retenue dans le cadre du projet de PLU, semble surévaluée.

(cf. rapport EP, pages 23 à 25)

→ La consommation des espaces protégés Agricoles et Naturels :

- S'agissant des Espaces Stratégiques Agricoles : le projet de PLU n'identifie que **9,7** hectares d'ESA impactés par le développement urbain de la commune, alors que les services de l'Etat en comptabilisent **27,7** (ha).

Les zones susceptibles d'être touchées par le PLU représentent un total de 25 036 m² en renforcement urbain et 72 310 m² en extension urbaine. Les services de la DDTM relèvent un **écart de 18 hectares**.

Il est à noter qu'environ **36,7 hectares ont été grignotés** entre 2005 et 2015 et que cette artificialisation des sols s'est **majoritairement effectuée en extension urbaine**.

En outre, **plusieurs des extensions des zones UA de la vallée de la Concia sont problématiques**, eu égard aux cahiers des charges des **OAP et IGP** présentes sur le secteur, en raison desquels l'INAO demande à la commune de **suspendre les deux extensions** au Sud-Est du pôle urbain de **Lumio-Torra** et sur le secteur de **Vieciolaja**.

Mais au-delà de leur fonction économique, les ESA ont également une fonction environnementale en matière de paysages, de coupure d'urbanisation, de préservation de biodiversité et de prévention des risques naturels, nombreux sur la commune : inondation, incendie feux de forêt, aléa submersion marine (barrage du lac de Padule), aléa mouvement de terrain (retrait-gonflement des argiles) et amiante environnementale.

- S'agissant des Espaces Stratégiques Environnementaux : les ESE matérialisés dans le cadre du dossier d'enquête publique ne sont **pas identiques** à ceux délimités par le PADDUC, notamment **ceux à l'Ouest du village, allant jusqu'à la limite de la commune d'Olmata du Tuda**, ne figurent pas sur les documents cartographiques et, à contrario, des ESE ont été ajoutés en limite avec la commune de Saint Florent.

Or, le PADD (page 18) met en exergue « la préservation des espaces jardinés sur le village et indique que « le PLU déterminera un cadre

règlementaire favorisant la sauvegarde de ces espaces au cœur d'un site urbain », ainsi que « la préservation des fonds de scène du village ».

Les Espaces Stratégiques Environnementaux ont pour objectif le maintien ou la restauration des fonctionnalités et continuités écologiques du territoire. Il convient donc de rappeler que la totalité de la commune d'Oletta est classée en « réservoirs de biodiversité » et que le « **lac de Padule** », halte migratoire de l'avifaune notamment, fait l'objet d'une protection particulière avec un classement en « **cœur de biodiversité** » de la **Trame verte et bleue**,

- S'agissant des zones Natura 2000 :

✓ La **ZSC « Aliso-Oletta »** est le gîte majeur de reproduction d'importance nationale et régionale pour les chiroptères. Cette zone Spéciale de Conservation a fait l'objet d'un **DOCOB** approuvé le 2 décembre 2010. Aussi, le zonage de « Monte Mazzola », classé en zone agricole dans le cadre du PLU, **doit être reconsidéré et classé en zone naturelle.**

✓ La **ZSC « Agriates »** bien que située en-dehors du territoire communal d'Oletta, la zone spéciale de conservation est **susceptible d'être impactée par des effets indirects** de la mise en œuvre du projet de PLU.

✓ La **ZNIEFF de type 1 « Basse vallée de l'Aliso et du Poggio »** se situe sur le **secteur de Chioso al Vescovo** où il est envisagé la création de la zone d'activités économiques AUE.

Le dossier d'enquête publique n'expose pas les éléments de réflexion sur les orientations politiques intercommunales en termes de besoin en foncier économique, susceptibles de **justifier le choix de cette localisation**. Car, la création de la zone d'activités est **entièrement située au sein de la ZNIEFF de type 1**, mais également **sur des espaces agricoles actuels (déclarés au RPG 2017)**. Plus de 75 % (27 800 m²) de la zone dédiée sont impactés.

Le cumul de ces deux critères et la proximité de la zone avec le cours d'eau de l'Aliso (en limite de zone inondable) **aurait dû conduire la commune d'Oletta à exclure ce secteur pour l'accueil d'une zone d'activités économiques**, d'autant que le secteur est concerné par le risque incendie et feux de forêt : « modéré à sévère » B1a.

Qui plus est, l'actuel projet de PLU prévoit un zonage AUE plus important que les précédents zonages (UE et UEi) présentés dans le cadre de l'ancien PLU de mars 2013 ; PLU ayant fait l'objet d'une **annulation du Tribunal Administratif** : en juin 2014, sur requête du Préfet de Haute Corse.

Par ailleurs, il est à noter que la société MADR a continué à exploiter le site après **l'annulation par le Tribunal Administratif du permis d'aménager accordé par le maire d'Oletta à la société MADR** (jugement n°1300796) en date du 2 octobre 2014.

Tous ces éléments poussent à poser la question du choix de l'emplacement de la zone d'activités sur le secteur de Chioso al Vescovo, car **aucun autre site d'implantation n'a été recherché depuis.**

Cependant, le constat de sa dégradation actuelle ne pourrait servir de justification légale à une action anthropique, non autorisée, car **le SDAGE 2016-2021 fixe un objectif de non-dégradation des zones humides et de restauration de leurs fonctions.**

Il est reconnu par les experts scientifiques que la dégradation des zones humides modifie profondément les régimes d'écoulement des cours d'eau, accroît les phénomènes de crues soudaines, d'érosion des sols et accélère le transport des matières de substances toxiques. **Même dégradée, une ZNIEFF peut reprendre si on la laisse à l'état naturel.**

Le comblement de la zone humide pourrait conduire à une aggravation du risque inondation sur le secteur et les intempéries d'une extrême violence qui se sont abattues récemment sur la région ne sont plus aujourd'hui faits exceptionnels. Rappelons que la commune de **Saint Florent est l'exutoire des cours d'eau de la Concia et de l'Aliso.**

(cf. rapport EP, pages 26 à 29)

→ Incidences du projet sur l'hydrographie du territoire :

Les ressources hydrographiques de la commune d'Oletta dépendent principalement des cours d'eau de la Concia et de l'Aliso et de leurs bassins versants respectifs.

L'impact de l'urbanisation concerne particulièrement le cours d'eau de la Concia et son bassin versant.

Le cours d'eau de l'Aliso est quant à lui alimenté par trois affluents : Mondole Bianco, Vomera et Fumicaiola qui sont potentiellement sujets aux rejets d'origine urbaine et viticole. Ceux-ci alimentent la retenue d'eau du « **lac de Padule** », à l'aval, qui représente **un atout et un enjeu considérable pour la commune d'Oletta mais également une ressource en eau utilisée pour les besoins estivaux de la commune de Saint Florent.**

D'où l'importance du type d'exploitation autorisée et des méthodes de mise en œuvre.

Enfin, la proximité de la zone urbaine U3 avec le ruisseau de la Concia et l'importance du réseau hydro- secondaire sur la zone A attenante fait craindre des impacts sur la ressource en eau.

L'évaluation environnementale expose que **le développement et l'urbanisation en plaine et donc des espaces artificialisés, réduiront l'infiltration et donc l'approvisionnement de la nappe souterraine.**

Parallèlement, l'agriculture présente sur la plaine, qui a vocation à se maintenir de manière pérenne, nécessite la présence d'une ressource en eau abondante et facilement accessible, c'est-à-dire accès à des nappes phréatiques peu profondes.

(cf. Rapport EP, pages 29 à 31)

→ Les besoins de mixité fonctionnelle et sociale :

Le développement résidentiel de la commune d'Oletta reste imprécis sur les objectifs. L'urbanisation de la plaine se fera principalement au coup par coup, en l'absence de maîtrise foncière publique suffisante pouvant assurer la mise en place d'une servitude de mixité sociale. Par conséquent, en l'absence de moyen opérationnel précis, il sera difficile pour la commune de rééquilibrer son parc immobilier.

De même, pour faciliter l'accession au logement, la problématique de la résidence secondaire ou touristique demeure, notamment sur la plaine d'Oletta. Sur le secteur, l'habitat pavillonnaire de la plaine de la Concia a été privilégié.

La hausse du nombre de constructions a davantage progressé, en valeur absolue, aux résidences secondaire (+ 217 unités entre 2010 et 2015) alors que les résidences principales ont progressé de 145 unités.

De fait, **le marché des résidences principales rentre en concurrence avec le marché des résidences secondaires** et la population permanente ne peut trouver une offre adaptée à ses besoins en raison du prix élevé à l'accession sur la commune (**3 160 € du m² en 2018**) et un parc locatif privé peu développé, de l'ordre de 29,3 %.

→ L'intérêt de la création d'un PLUi :

La question du niveau de l'intercommunalité se pose, et a été relevée par les PPA², dans le cadre du projet de création de la zone d'activités économiques, d'autant que le projet envisage l'implantation d'entreprises relevant des ICPE (sans qu'il soit apporté de précisions).

Le projet est situé en limite des deux communes de Saint Florent et d'Oletta et comme évoqué dans notre rapport d'enquête publique, la commune de Saint Florent a sa propre zone d'activités, ainsi que Patrimonio. Il semble à ce jour qu'il n'y ait pas de projet commun.

Pourtant, une zone d'activité économique (ZAE) répond à une volonté de développement économique coordonné et doit faire l'objet d'une cohérence d'ensemble. Cet aménagement consiste pour une collectivité à maîtriser le foncier, à le viabiliser, à le mettre à disposition des acteurs économiques. Elle doit être aménagée par la commune.

Il nous semble que ces aménagements pourraient faire l'objet d'une réflexion supra-communale, à long terme, éventuellement dans le cadre d'un SCOT.

² Personnes Publiques Associées

II - AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR :

Sur la base des éléments précédemment exposés et des différents points abordés et analysés dans le document « Déroulement de l'enquête publique », la Commissaire-enquêteure émet l'avis suivant :

AVIS DEFAVORABLE au projet de Plan Local d'Urbanisme de la Commune d'Oletta.

Fait à Bastia, le 02 janvier 2020,

La Commissaire-enquêteure,

A handwritten signature in dark ink, featuring a large, sweeping horizontal stroke that curves upwards and then downwards, with several smaller loops and flourishes.

C. de LUCIA