

Questions et réponses portant sur l'élaboration du PLU de Cargèse (1/12)

- **Pourquoi mettre en place un document d'urbanisme ?**

La commune de Cargèse est dépourvue de document de planification urbaine. De ce fait, c'est le principe de la constructibilité limitée qui est mis en œuvre. L'instruction des demandes d'urbanisme s'opère en faisant directement référence aux dispositions de la loi littoral, mais aussi de la loi montagne. Cette situation est désavantageuse car ces dispositions législatives sont de rang national, et en l'absence de document d'urbanisme local, aucune contextualisation n'est possible.

Des difficultés d'interprétation peuvent également survenir car les supports cartographiques du PADDUC ne sont pas réalisés à une échelle destinée à l'instruction des demandes d'autorisations d'urbanisme, l'échelle dédiée étant parcellaire. Le PADDUC énonce que les documents d'urbanisme communaux doivent être compatibles (et non conformes) à ses orientations générales.

L'absence de document d'urbanisme ainsi que le principe de la constructibilité limitée peuvent réduire le potentiel d'urbanisation.

Il apparaît par ailleurs nécessaire d'élaborer un document d'urbanisme avant 2027 : en effet, à cette échéance, les demandes d'urbanisme qui seront considérées comme produisant une extension géographique de l'aire urbaine ou villageoise, et relevant de territoires ne disposant pas d'un document de planification, seront refusées.

La mise en place d'un PLU permettra également de lever les incertitudes en matière de partages familiaux et de projets de transactions, car le document délimite de manière circonstanciée les contours des zones urbaines, agricoles et naturelles.

En outre, si le code national permet d'instruire les demandes d'urbanisme sur la base de règles générales, le PLU va, lui, déterminer des règles spécifiques et donc adaptées au paysage local.

Les avis de l'ABF prendront ainsi appui sur ce document, ce qui devrait permettre une certaine cohérence et continuité dans le traitement des demandes, quels que soient les changements qui surviendraient au sein de l'UDAP.

Pour conclure, le PLU est un document prospectif qui donne forme à un projet de territoire et qui fixe des orientations sur une dizaine d'années afin d'améliorer la mise en place des politiques publiques.

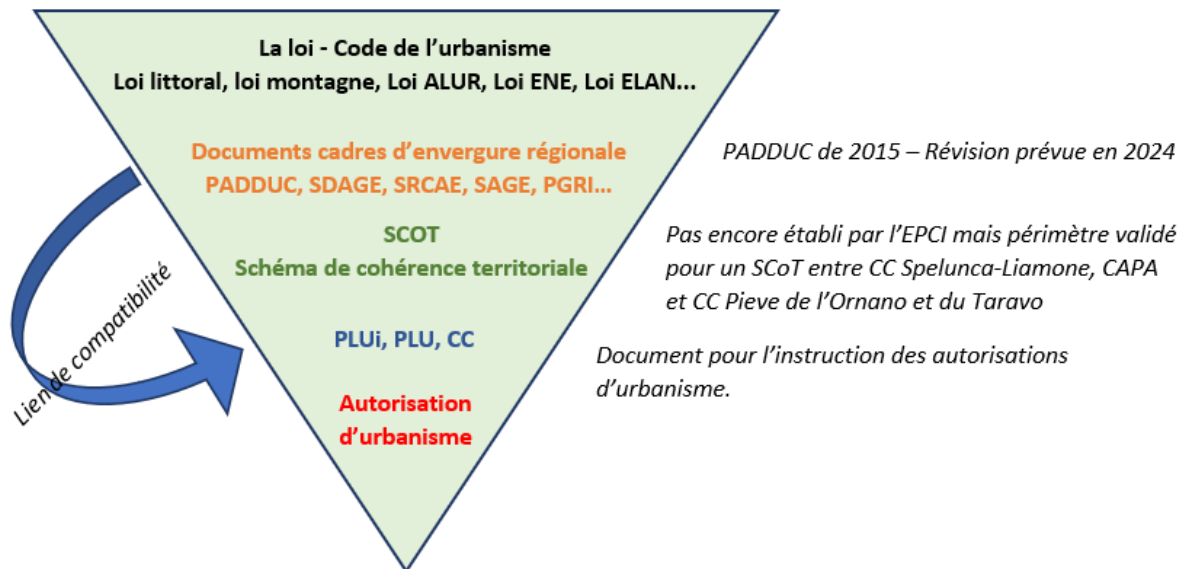
C'est pourquoi le Conseil municipal a délibéré le 14 février 2022 afin de prescrire l'élaboration d'un PLU, mais aussi de fixer les objectifs et les modalités de la concertation du public.

Questions et réponses portant sur l'élaboration du PLU de Cargèse (2/12)

- **Hiérarchie des normes : quels liens entre documents d'urbanisme et lois/PADDUC ?**

Le PLU s'inscrit dans l'application d'une hiérarchie des normes qui fixe un cadre complexe et complet de règles et d'orientations à respecter à l'échelle communale. C'est dans ce contexte que l'équipe municipale instaure son projet de territoire.

La hiérarchie des normes se présente de manière simplifiée de la manière suivante :



On comprend aisément que les documents hiérarchiquement inférieurs se réfèrent systématiquement aux documents supérieurs. Toutes les évolutions par révisions entraînent une nouvelle mise en compatibilité des documents inférieurs : une révision du PADDUC induira celle du SCOT et ensuite celle du PLU dans un délai réglementaire de 3 ans.

Le PADDUC est conforme aux lois et ne peut ni les assouplir ni les interpréter. Il peut en revanche les contextualiser ou rendre la règle de droit plus stricte. Cette contextualisation concerne notamment les lois littoral, montagne, le Code de l'urbanisme, etc. via la création d'outils de travail (classement des plages, critères des espaces stratégiques agricoles, création des grilles permettant d'identifier des formes urbaines telles que les agglomérations ou les villages), ce qui permet parfois d'atténuer la stricte application des nombreuses jurisprudences.

Le SCOT (schéma de cohérence territoriale) des intercommunalités ou groupements d'intercommunalités doit être compatible avec le PADDUC. Si le document de référence supérieur est muet sur une disposition alors c'est le document directement supérieur ou la loi qui servira de référence. L'absence de SCOT établi par la Communauté de communes Spelunca-Liamone induit un rapport direct entre le PADDUC et le PLU. C'est le cas sur

l'ensemble du territoire insulaire, dépourvu pour le moment de ce document d'échelle intermédiaire.

Le PLU doit être compatible avec le PADDUC et le SCOT, c'est-à-dire que ses orientations doivent respecter l'esprit des objectifs fixés par ces documents. Exemple : le PADDUC instaure un quota d'ESA par commune ; si un PLU en recense légèrement moins et que des actions favorables au développement agricole sont menées, le PLU est tout de même compatible avec le PADDUC.

Le PLU doit être cependant conforme au Plan de prévention des risques (PPR), c'est-à-dire qu'il applique strictement ses limites et son règlement.

Un territoire pourvu d'un document d'urbanisme n'a plus à se référer à des documents d'échelle supérieure inadaptés à l'instruction des autorisations d'urbanisme et qui exposent ladite instruction à de mauvaises interprétations.

Chaque équipe municipale doit disposer d'une vision du territoire, et ce dans un cadre réglementaire complexe et évolutif.

Questions et réponses portant sur l'élaboration du PLU de Cargèse (3/12)

- **Qu'est-ce que le PADDUC ? Qu'est-ce qu'un SCOT ?**

Le PADDUC (Plan d'Aménagement et de Développement durable de la Corse) est le document régional équivalent au SRADDET sur le continent.

Il s'agit d'un document de planification régionale et de développement encadré par la loi du 05 décembre 2011. Celle-ci prévoit que « le plan définit une stratégie de développement durable du territoire en fixant les objectifs de la préservation de l'environnement de l'île et de son développement économique, social, culturel et touristique, qui garantit l'équilibre territorial et respecte les principes énoncés aux articles L.110 et L. 121-1 du Code de l'urbanisme ».

Le PADDUC fixe les priorités du développement de la Corse sur le long terme. Il établit des préconisations concernant :

- les activités à développer ;
- les types d'emplois à créer ;
- les endroits où il est possible de développer l'urbanisation ;
- les équipements dont le territoire a besoin ;
- la valorisation et la gestion des ressources naturelles.

Le PADDUC a aussi créé des outils permettant d'appliquer certaines dispositions des lois notamment en matière d'urbanisme (cf. question n°2).

Le PADDUC vaut par ailleurs Schéma de Mise en Valeur de la Mer (SMVM), que les territoires littoraux doivent adopter. Il comporte un Plan Montagne et des schémas spécifiques autour du tourisme ou de la culture.

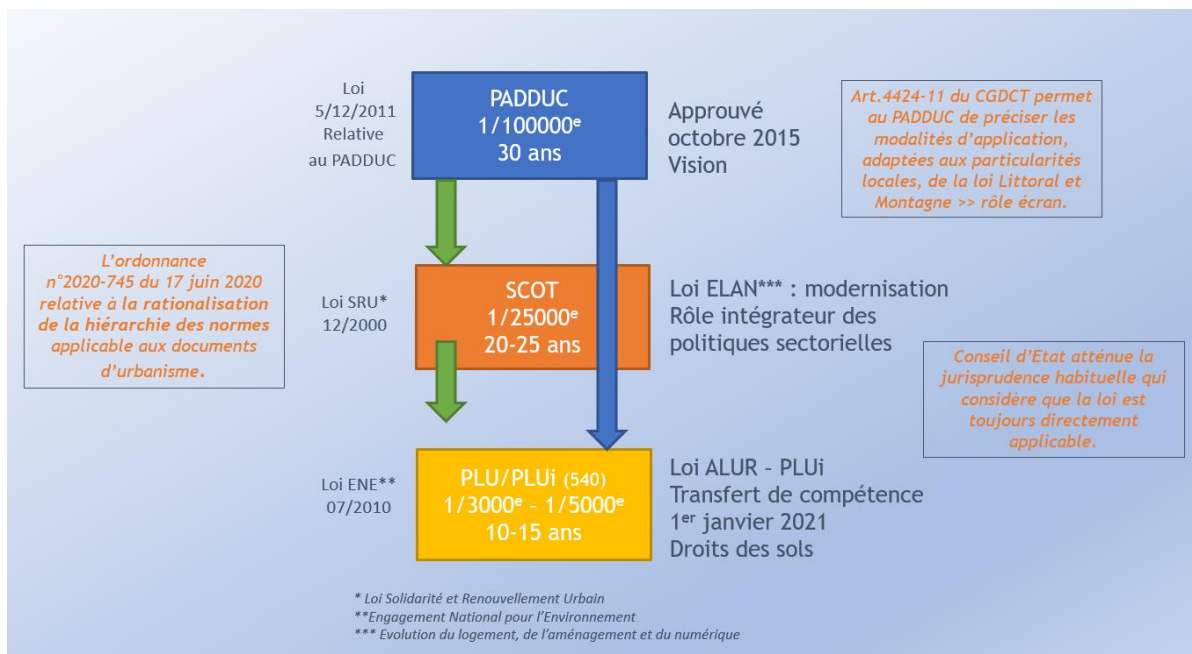
Le PADDUC est aussi le support d'application des dispositions nouvelles de la loi ELAN ou encore Climat et résilience. Ce document peut déterminer, en dehors des espaces proches du rivage, des secteurs dans lesquels le principe de continuité de la loi littoral ne s'applique pas lorsque la commune est également soumise à la loi montagne. La détermination de ces secteurs est soumise à l'accord du représentant de l'Etat.

Le PADDUC peut également se substituer au SCOT pour localiser les secteurs déjà urbanisés (SDU), territorialiser les objectifs de la ZAN (zéro artificialisation nette), etc. Notons cependant que le législateur a conçu les dispositions autour des SCOT dont l'échelle est adaptée ; le PADDUC, de par son échelle de représentation et son niveau de compétence sera limité dans la pertinence de son action, malgré lui.

Le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) est l'outil de conception et de mise en œuvre d'une planification stratégique intercommunale, à l'échelle d'un large bassin de vie ou d'une aire urbaine, dans le cadre d'un projet d'aménagement stratégique (PAS).

Le SCoT est chargé d'intégrer les documents de planification supérieurs (SDAGE, SAGE, SRCE, PADDUC) et devient ainsi le document pivot : on parle de SCoT intégrateur, ce qui permet aux PLU/PLUi et cartes communales de ne se référer juridiquement qu'à lui.

À l'échelle intercommunale, il assure ainsi la cohérence des documents sectoriels intercommunaux (PLH, PDU), des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) ou communaux (PLU) et des cartes communales qui doivent tous être compatibles avec ses orientations.



Questions et réponses portant sur l'élaboration du PLU de Cargèse (4/12)

- **Qu'est-ce qu'un PLU ? Quelles sont les principales étapes de la procédure et son contenu ?**

Un PLU est un document de planification d'échelle communale (ou intercommunale) qui permet, par le biais d'un projet de territoire, de préciser les règles d'occupation des sols à l'échelle parcellaire, dans le respect des principes du développement durable.

Le PLU se déroule en plusieurs étapes successives et complémentaires.

Après délibération prescrivant son élaboration et désignation d'un bureau d'études, la première étape consiste à établir un état des lieux exhaustif du territoire sur des grands sujets ayant un lien direct avec l'occupation des sols et l'aménagement. Cet état des lieux porte, entre autres, sur l'environnement, des aspects socio-économiques, le parc immobilier, le niveau de services, l'état des équipements et infrastructures, le fonctionnement du territoire, notamment en matière de flux et transports. Cette analyse s'étend au contexte intercommunal voire régional lorsque cela s'avère opportun, notamment en matière de hiérarchie des normes et d'orientations découlant de documents supra-communaux (PADDUC, SCOT, SDAGE, PGRI, Charte PNRC...).

Les enjeux identifiés permettent de passer à l'étape du **PADD (projet d'aménagement et de développement durables)**. Ce document incarne la vision prospective de l'aménagement du territoire et apporte des précisions en matière de protection de l'environnement, de développement économique, de mixité sociale et de politique de l'habitat, de transports, de gestion des risques, etc. S'ajoutent à cela les objectifs de réduction de la consommation de l'espace et d'artificialisation des sols.

Le PADD, une fois débattu par le conseil municipal, va être transposé à l'échelle parcellaire et donc réglementaire. Cette étape inclut la réalisation des **orientations d'aménagement et de programmation (OAP)**, sorte de focus sur certains quartiers ou thématiques. Elles incarnent la traduction spatiale des orientations du PADD via la déclinaison des zones urbaines, agricoles et naturelles, dans le respect des principes des lois littoral, montagne...

Le PLU comporte un **zonage**. Chaque zone du PLU est concernée par un **règlement** littéral qui précise les autorisations et les interdictions ou encore les conditions de réalisation d'un projet. Ce règlement peut être plus ou moins détaillé en fonction des enjeux ou des objectifs communaux. En absence de règles émanant de ce dernier, ce sont les dispositions du règlement national qui sont opposables.

Une fois ces documents réglementaires validés à la suite de la concertation du public et de la consultation des personnes publiques associées, un **rapport de présentation** expose de manière exhaustive la cohérence entre toutes les étapes et pièces du PLU. Il démontre le respect des lois, la compatibilité notamment du PLU avec le PADDUC ou le SCOT s'il y a lieu. Il précise également les choix communaux et l'esprit des orientations retenues, notamment au niveau des règles d'urbanisme afin que les utilisateurs du règlement précité puissent comprendre l'objectif à atteindre et donc améliorer l'application des règles. Le rapport de présentation rend compte, dans le cadre de l'évaluation environnementale, des impacts sur la

faune, la flore mais également sur les ressources, les pollutions, les espaces agricoles, et comporte des propositions tendant à éviter, réduire ou compenser ces incidences négatives. Cette évaluation est obligatoire.

Le dossier est complété par un volet comprenant des **annexes** sanitaires (schéma directeur d'eau potable par exemple) et des servitudes d'urbanisme (PPRI par exemple), voire des informations diverses, utiles au PLU.

Questions et réponses portant sur l'élaboration du PLU de Cargèse (5/12)

- **Pourquoi le PADD, clef de voûte du PLU, est-il si important ?**

Le PLU est un document de planification. Cette dernière implique une projection dans le temps et dans l'espace, tient compte d'une situation existante et tend vers des objectifs qui impliquent une modification de l'occupation des sols. L'équipe municipale est à l'origine des opportunités de développement dans le cadre réglementaire. Elles prennent forme dans le PADD.

Le PADD expose de manière synthétique le projet d'urbanisme et définit les orientations générales portant sur l'aménagement, l'urbanisme, l'habitat, les déplacements, l'équipement, la protection des espaces et la préservation ou remise en bon état des continuités écologiques. Il est dans l'obligation désormais de fixer des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

Le PADD est débattu par le conseil municipal au moins deux mois avant l'arrêt du PLU. La traduction réglementaire de ce dernier (OAP, zonage, règlement littéral) découle du projet d'aménagement et de développement durables. Il est ainsi la clef de voûte du PLU.