



PLAN D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE
DE LA CORSE

Annexe 2 - Plan Montagne

*Approuvé par l'Assemblée de Corse le 2 octobre 2015
Modifié par l'Assemblée de Corse le*

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE	7
METHODE ET CO-CONSTRUCTION	7
INTRODUCTION LE PLAN MONTAGNE, UNE DEMARCHE DESTINEE AU REEQUILIBRAGE TERRITORIAL	9
I. LE DIAGNOSTIC	11
A. LES PARTICULARITÉS DE LA MONTAGNE CORSE	11
1. QU'EST-CE QUE LA MONTAGNE ?	11
2. L'APPROCHE PAYSAGÈRE : L'ATLAS DES PAYSAGES DE LA CORSE	12
3. L'APPROCHE RÉGLEMENTAIRE : LE CONTEXTE PARTICULIER DE LA CORSE VIS-À-VIS DES LOIS MONTAGNE ET LITTORAL	13
4. L'APPROCHE TRANSVERSALE : UNE TYPOLOGIE DES ESPACES CONTRAINTS DE L'ÎLE.....	14
B. UN TERRITOIRE TRÈS CONTRAINT EN MATIÈRE DE SERVICES À LA POPULATION ET D'INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES.....	21
1. UNE OFFRE DE SERVICES À LA POPULATION FAVORISANT LES TERRITOIRES DE VIE LES MOINS CONTRAINTS	21
2. UN MAILLAGE ROUTIER À AMÉLIORER POUR MIEUX EXPLOITER LES RESSOURCES LOCALES	25
C. UN TERRITOIRE À L'ÉCONOMIE FRAGILE POURTANT DOTÉ D'UN CAPITAL AGRICOLE, SYLVICOLE ET TOURISTIQUE IMPORTANT.....	27
1. LA MONTAGNE : UN TERRITOIRE DOTÉ D'UN CAPITAL AGRICOLE ET SYLVICOLE SOUS EXPLOITÉ	27
2. LE TOURISME, UN PAN DE L'ÉCONOMIE MONTAGNARDE	31
3. LA PLURIACTIVITÉ : UNE RÉALITÉ QUI N'EST PAS STRUCTURÉE.....	33
D. L'URBANISME COMME LEVIER D'UNE OFFRE DE LOGEMENTS ADAPTÉS ET DE PRÉSERVATION DU CADRE PATRIMONIALE	35
1. L'OFFRE DE LOGEMENTS DE L'INTÉRIEUR.....	35
2. L'URBANISME DE LA MONTAGNE ET DU RURAL.....	35

II.	LES ORIENTATIONS POUR L’ACTION	39
	A. AXE 1 – REPENSER LE MAILLAGE TERRITORIAL POUR CONFIRMER LE REGAIN DÉMOGRAPHIQUE	41
	1. RENFORCER L’ACCESSIBILITÉ DES COMMUNES DU RURAL VERS LES SERVICES.....	41
	2. AMÉLIORER L’ACCESSIBILITÉ DES SECTEURS À FORT CAPITAL PRODUCTIF	44
	3. AMÉLIORER LE MAILLAGE DES TECHNOLOGIES DE L’INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION	45
	B. AXE 2 – GÉRER DURABLEMENT LES RESSOURCES LOCALES ET ACCROITRE LA VALEUR AJOUTÉE PRODUITE.....	49
	1. ASSURER UNE DIVERSITÉ DES USAGES DES SOLS ET NOTAMMENT CEUX DES ACTIVITÉS PRODUCTIVES	49
	2. CONFORTER LES ACTIVITÉS DE MONTAGNE ET ASSURER UNE MEILLEURE GESTION DES SITES	51
	3. CONFORTER L’EMPLOI ET SÉCURISER LES PLURIACTIFS.....	54
	C. AXE 3 – UN URBANISME RURAL VISANT À OFFRIR DU LOGEMENT ADAPTÉ DANS UN CADRE PATRIMONIAL ET FONCTIONNEL	55
	1. UNE OFFRE DE LOGEMENTS DE QUALITÉ POUR LE MAINTIEN ET L’ACCUEIL DE NOUVELLES POPULATIONS.....	55
	2. LA MAITRISE DE L’URBANISATION, GAGE DE PRÉSERVATION PATRIMONIAL ET DE FONCTIONNALITÉ	56
	D. AXE 4 – POUR UNE GESTION TERRITORIALE : UN OUTIL D’ANALYSE ET UNE POLITIQUE FINANCIÈRE ET FISCALE INCITATIVE.....	57
	1. UN OUTIL D’ANALYSE : LA TYPOLOGIE DE LA MONTAGNE	57
	2. DES DISPOSITIONS FINANCIÈRES ET FISCALES INCITATIVES (A ENVISAGER)	58
III.	LES MODALITÉS D’APPLICATION DE LA LOI MONTAGNE EN CORSE.....	61
	A. LOIS « MONTAGNE » ET « LITTORAL », LE CONTEXTE PARTICULIER DE LA CORSE	61
	B. LES NOTIONS SE RAPPORTANT AUX MODES D’URBANISATION	63
	1. L’IDENTIFICATION DES FORMES URBAINES AUTORISANT LES EXTENSIONS DE L’URBANISATION.....	63
	2. LES RÈGLES RELATIVES À LA MAÎTRISE DE L’URBANISATION	65
	3. LA RÉALISATION D’UNE URBANISATION DE QUALITÉ ET INTÉGRÉE À L’ENVIRONNEMENT (OFUP) ..	78

C. LA NOTION DE TERRES AGRICOLES, PASTORALES ET FORESTIÈRES	79
1. PROTECTION RÉGLEMENTAIRE DES ESPACES AGRICOLES AU TITRE DES ESPACES STRATÉGIQUES	80
2. PROTECTION RÉGLEMENTAIRE DES ESPACES AGRICOLES AU TITRE DE LA LOI « MONTAGNE » : MODALITÉS D'APPLICATION EN PRÉCISION DE L'ARTICLE L.145-3.....	83
REMERCIEMENTS	89

PRÉAMBULE

METHODE ET CO-CONSTRUCTION

Le Plan Montagne de la Corse revêt un caractère **d'orientation d'aménagement et de développement** ainsi que de **précisions réglementaires** et à ce titre, il constitue un volet à part entière du PADDUC.

Il est une des entrées territoriales majeures qui avec le Livret Littoral compose le projet de développement de la Corse. Si le littoral est sujet à une forte concentration de populations et à une pression foncière, **la montagne souffre, elle, de désertification et de manque de gestion du foncier**. Afin de cerner au mieux les problématiques, enjeux et projets de développement pouvant être initiés sur ces territoires, des **comités de travail** ont été constitués par l'Agence d'Aménagement durable, de planification et d'Urbanisme de la Corse, pour chacune des deux démarches territoriales.

Le **comité de travail pluridisciplinaire de la montagne**, appelé « **atelier Montagne** » était composé d'élus municipaux, cantonaux, territoriaux, de techniciens des différentes collectivités et de l'Etat et d'acteurs des filières économiques, sociales et environnementales.

Il a été **réuni à quatre reprises** pour :

- co-construire la méthode de travail ;
- amender, corriger, valider les états des lieux, les problématiques, les enjeux ;
- proposer, les objectifs et les politiques d'accompagnement ;
- préciser les modalités d'application de la loi montagne selon les particularités du territoire.

Cette démarche a favorisé la co-construction du projet de développement de la Corse et le partage de la prise de décision.

INTRODUCTION

LE PLAN MONTAGNE, UNE DEMARCHE DESTINEE AU REEQUILIBRAGE TERRITORIAL

La montagne est une composante majeure de l'île qui doit être au cœur du dispositif du PADDUC et doit bénéficier d'un intérêt particulier. **Les communes de l'intérieur insulaire ont, depuis le début du XXe siècle et jusqu'aux années soixante-dix, perdu leurs populations au bénéfice de l'extérieur puis du littoral de l'île.** Les communes littorales ont ensuite absorbé un peu plus de 90% du gain démographique de ces cinquante dernières années. **Les densités de population extrêmement faibles dans l'intérieur rendent la gestion du territoire difficile.**

D'une part, il connaît une **fermeture des espaces naturels** qui ne sont plus entretenus, ce qui contraint des potentialités économiques. D'autre part, le **maillage de ce territoire** en matière de services et d'infrastructures de transport est souvent **peu favorable à son attractivité.**

Au sein du PADDUC, le Plan Montagne est une démarche destinée au **rééquilibrage territorial**, il s'agit de lisser la dichotomie littoral – intérieur. Il n'y a pas de recentrage possible de l'économie sur les activités productives sans remobiliser l'ensemble des potentiels du territoire. Il convient donc de **conforter le développement économique**, en particulier dans les territoires contraints, **d'agir pour l'emploi** et de **valoriser le patrimoine bâti.**

Le Plan Montagne tend à **garantir une meilleure offre et un meilleur accès aux territoires et aux services**, parce qu'ils sont essentiels à l'attractivité économique, à la qualité du cadre de vie et, plus largement, à l'égalité des chances.

Il vise de plus, à **préserver les espaces spécifiques ou sensibles** comme les espaces agricoles, les espaces pastoraux, les espaces naturels et forestiers, et à **accompagner l'urbanisation** dans le respect de l'environnement, du patrimoine et des besoins des territoires.



Riventosa : village emblématique de montagne

I. LE DIAGNOSTIC

La montagne corse est une terre qui a subi un **exode rural** à partir de l'après-guerre qui a conduit à une perte massive de populations et d'activités. En 1992, le Schéma d'Aménagement de la Corse avait déjà pour objectif de reconstruire les bases de l'attractivité, notamment économique et touristique, de l'intérieur de l'île.

On note aujourd'hui et depuis dix ans un frémissement démographique et économique de l'intérieur qui doit être conforté pour que la reprise l'emporte sur la déprise.

Cette formulation s'appuie sur trois constats qui forment la trame du diagnostic :

- le premier constat est que **les contraintes géographiques ont un impact sur le maillage** de services et d'infrastructures ainsi que sur l'occupation humaine du territoire ;
- le deuxième constat est que la montagne dispose notamment d'un **capital agricole, sylvicole et touristique sous exploité** ;
- enfin le troisième constat est que l'espace de la montagne Corse **nécessite une production de logements** dans le **respect de son cadre patrimonial et urbanistique**.

A. LES PARTICULARITÉS DE LA MONTAGNE CORSE

L'usage courant de la métaphore « montagne dans la mer » pour désigner la Corse est significatif et montre combien ce caractère géomorphologique est déterminant pour comprendre et aménager ce territoire. Avec une altitude moyenne de 568 m., et plusieurs massifs montagneux imposants, la Corse nécessite une prise en compte de ses composantes physiques, sociodémographiques, économiques et environnementales dans le modèle de développement territorial. Le Plan Montagne répond à cette volonté d'approche spécifique de la montagne corse.

1. QU'EST-CE QUE LA MONTAGNE ?

La première étape est donc de qualifier la montagne corse. On parle de Corse rurale, de Corse de l'intérieur, les dénominations sont nombreuses mais aucune n'est réellement satisfaisante pour ceux qui la pratiquent et la vivent au quotidien. Il n'y a pas de « zonage préétabli » pour décrire cette **impression d'abandon et de marginalisation grandissante** face au développement du littoral et des deux principales agglomérations urbaines. Pourtant, les contraintes subies dans l'intérieur sont parfois à niveau équivalent de celles subies sur le littoral escarpé, dans les contreforts et piémonts.

De ce fait, est-il pertinent de délimiter le travail établi dans le Plan Montagne à la seule définition géographique de la montagne¹? N'y a-t-il pas lieu d'appréhender l'ensemble du territoire de l'île en fonction de son niveau de contraintes ?

¹ Selon la DATAR – Observatoire des territoires de Montagne, le terme évoque une unité topographique, marquée par un relief prononcé dominant les plaines et piémonts environnants.

Le parti pris qui a été retenu est de **faire du Plan montagne le reflet des contraintes de l'ensemble du territoire**, afin d'inclure non seulement les massifs montagneux mais aussi les territoires qui pâtissent de fortes contraintes physiques.

2. L'APPROCHE PAYSAGÈRE : L'ATLAS DES PAYSAGES DE LA CORSE²

Une première approche consisterait à se fier au paysage pour identifier les caractéristiques des territoires de montagne et donc des territoires les plus impactés par les contraintes. En effet, l'ambiance d'un lieu, ses particularités géographiques, géologiques, floristiques et faunistiques permettent de caractériser un territoire et donc de déterminer à quel type de paysage il appartient. La typologie de paysages présentée ci-dessous est issue du travail effectué par la DREAL, au sein d'un Atlas des Paysages de la Corse.

2.1. La montagne corse dite « de l'intérieur » : les massifs montagneux

La Corse se caractérise par la présence de massifs montagneux majoritairement situés sur un axe central Nord-Ouest/Sud-Est comprenant : le massif du Cintu, le massif du Ritundu, le massif du Monte d'Oru, le massif du Rensou, le massif de Bavella-Cuscionu, et le massif de l'Ospedale-Cagna. Deux autres massifs montagneux se trouvent à l'écart de cette dorsale, au Nord-Est de l'île : le massif de Tenda et les massifs du San Pedrone et Pianu Maggiore.

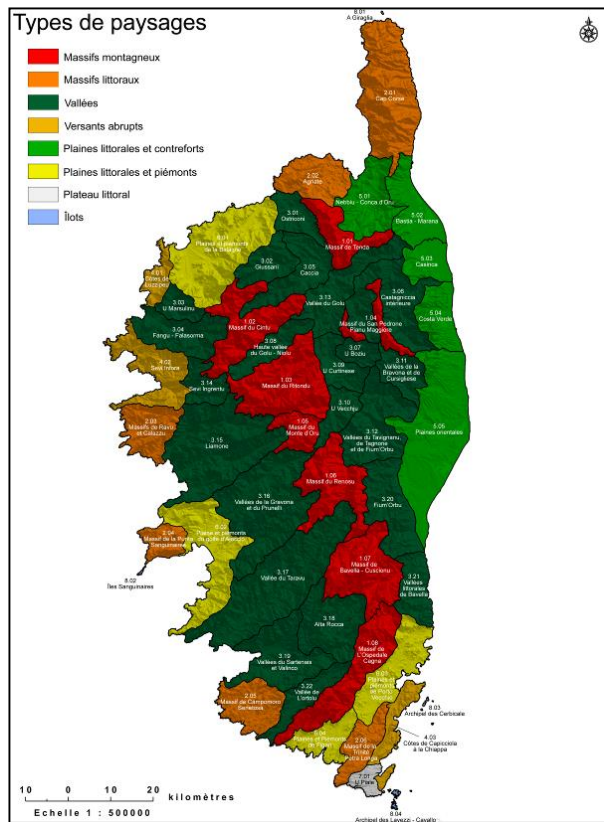
De par la **diversité géologique, faunistique et floristique** de ces territoires quasi naturels, et de par le **sanctuaire culturel et patrimonial** qu'ils représentent, leur préservation est un enjeu capital.

Cependant, ces massifs ont connu un **fort déclin de leurs activités pastorales et rurales**, la perte de population a engendré une fermeture des paysages et la **surfréquentation de certaines zones touristiques** a entraîné une perturbation des milieux.

Il s'agit des zones qui concentrent le plus de contraintes, cumulant les contraintes géographiques, sociodémographiques et économiques.

2.2. La montagne littorale : les massifs littoraux et les versants abrupts

Les massifs littoraux et les versants abrupts s'étendent du Cap Corse à l'archipel des Lavezzi-Cavallo, comprenant une grande partie de la côte ouest et



² Atlas des paysages de la Corse, DREAL, 2013

remontant jusqu'à l'archipel des Cerbicales sur la côte est. Ils se caractérisent à la fois par leur proximité avec le littoral mais aussi par le fait qu'ils sont de véritables montagnes qui tombent dans la mer.

Les difficultés engendrées sont nombreuses, notamment en termes d'accessibilité et de développement urbain. Ces lieux sont souvent isolés, pour la plupart préservés et faisant l'objet de protections spécifiques.

2.3. Les vallées, plaines littorales, piémonts et contreforts

Les vallées, plaines littorales, piémonts et contreforts recouvrent des réalités bien différentes mais ont en commun un **niveau de contraintes moins élevé que les massifs montagneux et les montagnes littorales**. Les vallées caractérisent une grande partie du territoire insulaire, elles s'étendent du pied des massifs montagneux de l'île et vont pour certaines jusqu'à la mer. Les vallées concentrent la grande majorité des forêts, des châtaigneraies, vergers, potagers et cultures vivrières et élevages.

Viennent ensuite les plaines littorales et leurs piémonts, en Balagne, dans l'arrière-pays ajaccien, et du côté de Figari/Porto-Vecchio, et les contreforts qui eux caractérisent les paysages de la Plaine orientale. Les plaines littorales ont en commun de bénéficier d'atouts, en comparaison avec les massifs et les vallées, puisque **le développement urbain, économique, infrastructurel et agricole est facilité par un relief moins escarpé**.

L'approche paysagère indique que **les territoires subissant des contraintes ne sont pas uniquement ceux qui correspondent au type « massifs montagneux »**. Certes, il existe une distinction entre les types de paysage et leur niveau de contraintes, mais dans l'ensemble, **il n'apparaît pas pertinent d'exclure les massifs littoraux, les vallées, les plaines littorales, contreforts et piémonts car ces types de paysages ne sont pas dépourvus de handicaps**.

De plus, les entités administratives que représentent les communes, qui ont souvent sur leur territoire plusieurs types de paysages et donc plusieurs niveaux de contraintes selon les secteurs, doivent être prises en considération dans l'approche spécifique du Plan Montagne.

3. L'APPROCHE RÉGLEMENTAIRE : LE CONTEXTE PARTICULIER DE LA CORSE VIS-À-VIS DES LOIS MONTAGNE ET LITTORAL

Après l'approche paysagère, qui a permis d'appréhender la complexité de définir un seul et unique espace de contraintes, vient à présent l'approche réglementaire qui donne des éléments de compréhension supplémentaire. L'une des possibilités aurait été de définir la zone de contraintes en fonction des communes soumises à la loi « Montagne ». Or, **les communes classées « Montagne » s'élèvent au nombre de 333 sur un total de 360**. Comment, de ce fait, délimiter le Plan Montagne alors que la quasi-intégralité de l'île pourrait y prétendre ?

La Corse est soumise à l'application de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, dite **loi « Montagne »**, et à la loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, dite **loi « Littoral »**.

L'application conjointe des lois « Littoral » et « Montagne » est perçue par les élus de la montagne comme une **accentuation de contraintes** liées, d'une part, à la restriction des surfaces sur lesquelles les équipements ou constructions peuvent être autorisés et, d'autre part, à la superposition de procédures spécifiques très diverses.

A défaut de considérer cette approche comme le périmètre d'étude, l'objet du Plan Montagne et du PADDUC sera notamment d'**identifier les problématiques liées à l'application de ces lois** dans ce contexte et d'**en préciser les**

modalités d'application, ce qui fera l'objet de la quatrième partie : « Les modalités d'application de la loi « Montagne » en Corse.

L'approche réglementaire vient compléter les éléments de l'analyse paysagère mais ne répond que partiellement à la question de la définition d'un espace de montagne.

4. L'APPROCHE TRANSVERSALE : UNE TYPOLOGIE DES ESPACES CONTRAINTS DE L'ÎLE

Elaborée en concertation avec les membres de l'atelier Montagne, le Plan Montagne propose une méthode visant à **élaborer une « typologie de la montagne corse »**, et plus particulièrement de **caractériser les espaces contraints** de l'île. Cette étude a permis d'appréhender au mieux la complexité engendrée par les particularités insulaires dans une vision dépassant les seuls critères géographiques et l'approche selon laquelle l'intérieur serait le seul à pâtir de contraintes.

En effet, cette approche qui **mêle critères géographiques et critères socio-économiques** à l'échelle communale, s'attache à produire des représentations inédites des espaces à enjeux que sont les littoraux et les espaces de montagne.

Cette carte, cette analyse, viennent objectiver un sentiment souvent ressenti par la population locale, à savoir qu'il existe bien des territoires présentant des handicaps au-delà des massifs montagneux de l'intérieur. Cette typologie met donc en évidence **cinq grands types d'espaces avec des niveaux de contraintes plus ou moins élevés**.

4.1. Quelques repères méthodologiques

Pour réaliser cette carte de diagnostic, nous avons fait le choix partagé en atelier Montagne, de retenir des critères de deux types :

- les **critères géographiques** : altitude moyenne de la commune, déclivité (soit le pourcentage de surface communale dont la pente est inférieure à 20% de pente), temps d'accès le plus rapide à Ajaccio ou Bastia,
- les **critères socio-économiques** : densité démographique, niveau de service à la population et évolution annuelle moyenne de l'emploi sur 10 ans.

Le milieu montagnard impose des contraintes, notamment reprises dans le classement communal lié à la loi « Montagne ». Ces handicaps sont principalement liés à la topographie, au climat ou à la combinaison des deux. Ils influent notamment sur la viabilité des territoires.

Cette approche doit être complétée par d'autres critères géographiques ainsi que par des critères socio-économiques. L'ensemble de ces critères a pour objectif d'illustrer et d'objectiver le niveau de contraintes communales et la vitalité du territoire.

Point de méthode sur les critères

Critères géographiques

- **L'altitude moyenne** : sur l'ensemble du territoire (8 680 km²), l'amplitude s'échelonne entre 0 m. et 2 706 m. Un peu plus de 70 % du territoire est situé à une altitude qui s'échelonne entre 0 et 800 m. et un peu moins de 30 % du territoire est situé à une altitude supérieure à 800 m.
- **La déclivité**, soit la part de surface communale dont la pente est inférieure à 20 %. Les variations altitudinales présentées précédemment sur une telle superficie ont un impact important sur la déclivité des sols. 30 % seulement de la surface de la Corse soit environ 260 000 ha, ont une pente inférieure à 20 % et **plus de 205 communes ont moins de 20 % de surfaces dites mécanisables**³. A l'exception de la Plaine orientale, les terrains plats sont rares.
- **Le temps d'accès** : sur 360 communes, le temps moyen d'accès au pôle supérieur de rattachement (Ajaccio ou Bastia) est de plus d'une heure, contre 30 minutes en moyenne sur le continent. Plus de 216 communes connaissent un temps d'accès supérieur à 60 minutes.

L'altitude ainsi que les pentes supérieures à 20 % **limitent les possibilités de mécanisation et induisent des coûts de travaux supplémentaires en matière d'aménagement**. Enfin la qualité du réseau routier qui influe largement sur le temps d'accès engendre des contraintes de développement majeures pour les territoires ruraux.

Critères socio-économiques

- **La densité démographique** : la densité démographique est un critère qui permet non seulement d'appréhender à l'échelle communale le rapport population/surface mais il est aussi très utilisé, ce qui permet de ce fait une comparaison aisée avec d'autres territoires. En 2009, la Corse compte 305 674 habitants et sa densité moyenne est de 35 habitants au km². Toutefois, seules 65 communes ont une densité supérieure à celle-ci. Autrement dit, 295 communes ont une densité démographique inférieure à 35 habitants. 161 communes, ont une densité comprise inférieure à 10 habitants au km².
- **La dynamique de l'emploi**, soit l'évolution annuelle moyenne du nombre d'emplois entre 1999 et 2010. L'évolution moyenne de l'emploi total, qui a pour objectif d'illustrer la vitalité socio-économique du territoire et l'accès aux services à la population, apparaît être un facteur essentiel de la cohésion sociale au sein des territoires. Concernant le profil de l'emploi, la Corse connaît une évolution positive depuis 1999. En 2010 elle compte plus de 122 000 emplois totaux contre plus de 85 000 en 1999, soit une évolution moyenne du nombre d'emploi total de 3.2 % par an. Toutefois, on note une vraie disparité entre les différentes communes. **181 communes connaissent une croissance supérieure à la moyenne régionale contre 179 communes qui connaissent une évolution inférieure à la moyenne régionale dont 88 communes ayant une évolution négative.**
- **Le niveau de service à la population** est représenté par les cinq niveaux de classe de l'armature urbaine (cf. I-B-1) établi à partir d'une analyse des fonctions urbaines (économique, politique, éducative, de santé et accès aux transports). Cette analyse a permis de distinguer **4 pôles supérieurs, 5 pôles secondaires, 12 pôles intermédiaires, 63 pôles de proximité et 276 unités villageoises.**

³ Ici, seul le critère de pente est considéré, on ne parle pas de terres à potentialités agropastorales mécanisables qui sont bien inférieures, de l'ordre de 100 000 ha selon la SODETEG et le RPA - GÉODARC

Calcul du niveau de contraintes des communes

A partir du fichier des 360 communes, l'ensemble des points par indicateurs a été intégré et additionné. Il y a en tout 5 niveaux de « contraintes socio-économiques et géographiques communales » qui donnent une idée plus précise des « handicaps » des communes :

Type de données		Calcul du score des indicateurs composant le niveau de contrainte							Score 1 agrégé contrainte urbaine (somme) Avec variation des emplois	Quintile du Score 1
codcom	Nom de la commune	Altitude moyenne de la commune - IGN	% du territoire communal dont la pente est supérieure à 20 % - IGN	Temps en min. vers Pôle Ajaccio ou Bastia	Densité démographique en 2009	variation annuelle moy emploi total au LT 1999/2010	Classe dans l'armature urbaine			
A001	Afa	1	1	1	1	3	4	1,8	1	
A004	Ajaccio	1	1	1	1	2	1	1,2	1	
A006	Alata	1	1	1	1	2	4	1,7	1	
A008	Albitreccia	2	3	1	1	2	5	2,3	1	
A011	Altagène	3	4	4	3	1	5	3,3	3	
A014	Ambiegna	1	1	1	3	5	5	2,7	2	
A017	Appietto	2	2	1	1	3	4	2,2	1	
A018	Arbellara	1	2	3	3	4	5	3,0	2	
A019	Arbori	2	3	3	5	1	5	3,2	2	
A021	Argiusta-Moriccio	4	3	3	4	2	5	3,5	3	
A022	Arro	2	3	2	4	5	5	3,5	3	
A024	Auliène	5	3	4	5	3	5	4,2	5	
A026	Azilone-Ampaza	3	2	2	2	1	5	2,5	1	
A027	Azzana	4	3	2	5	5	5	4,0	4	

4.2. Une typologie en cinq grands espaces

Suite à l'analyse croisée de ces indicateurs communaux, voici l'un des portraits de la Corse qui peut être brossé.⁴ La combinaison des six critères explicités précédemment permet d'appréhender une des représentations possibles des contraintes subies par les communes, concernant le maillage social et territorial.

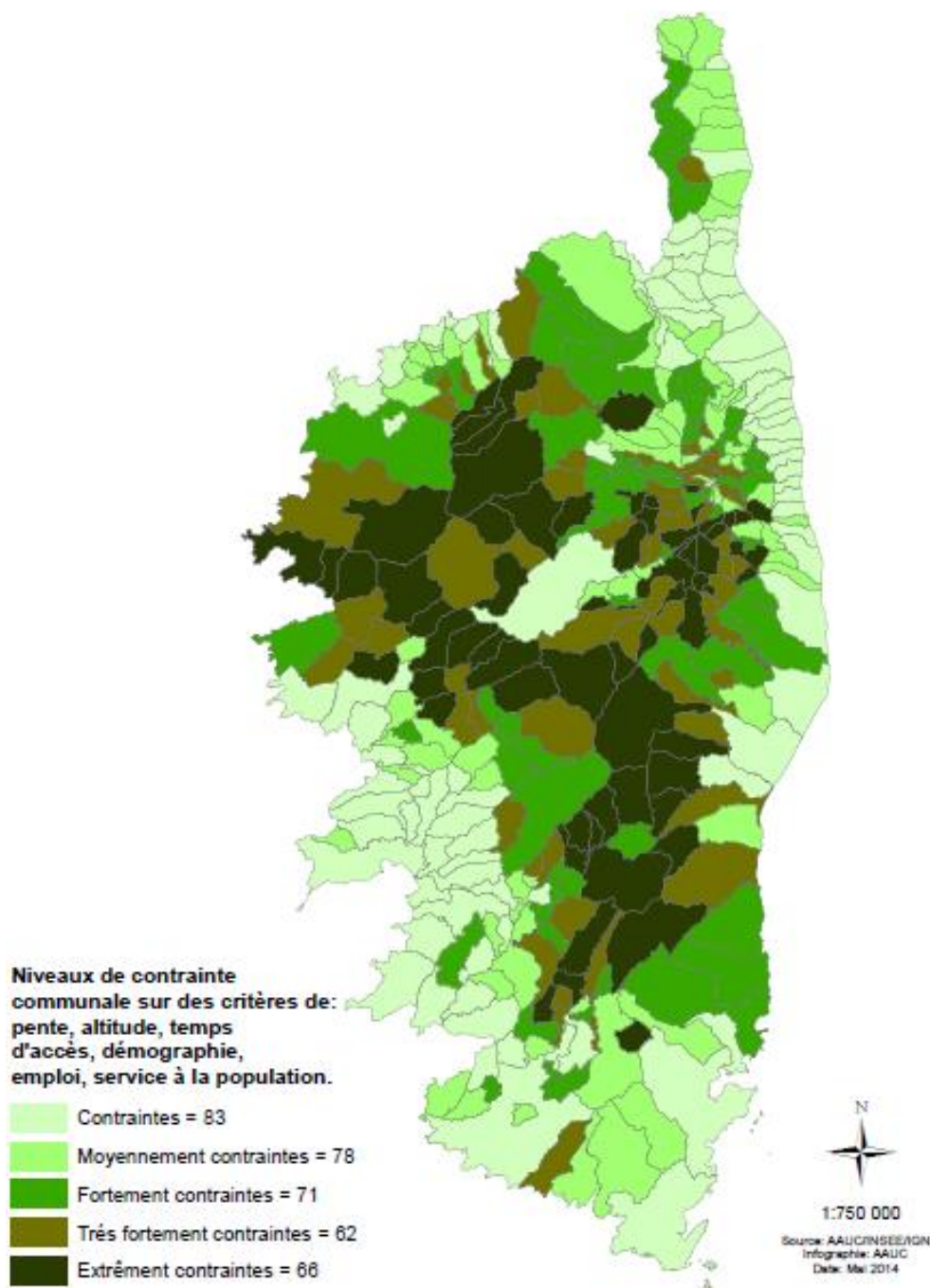
Il y a donc, selon les critères choisis, cinq grands ensembles territoriaux :

- **66 communes extrêmement contraintes**, les moins peuplées qui rassemblent à peine 2,3 % de la population insulaire sur un peu plus d'un cinquième du territoire. Elles sont les communes qui cumulent le plus de contraintes géographiques ainsi que le niveau de service à la population le plus faible.
- **62 communes très fortement contraintes**, qui rassemblent 3 % de la population sur 15 % de la superficie du territoire. Le niveau de service à la population est toujours très faible.
- **71 communes fortement contraintes**, qui réunissent un peu moins de 6 % des habitants sur un peu moins d'un cinquième du territoire;
- **78 communes moyennement contraintes** avec plus de 8 % des habitants sur 16 % du territoire ;

⁴ Les 6 indicateurs (altitude moyenne, déclivité, temps d'accès, démographie, emploi, service à la population) ont été intégrés et croisés dans une matrice communale. Chaque niveau de « contrainte socio-économique et géographique communale » est illustré par un total de points allant de 1 à 5 points.

- **83 communes contraintes** qui concentrent un peu plus de 80 % de la population sur 28 % du territoire, c'est la catégorie la plus nombreuse qui offre la majorité des services à la population avec des contrastes notables en matière de temps d'accès aux deux principales agglomérations.

La diversité des espaces contraints s'exprime également à l'intérieur de ces ensembles qui présentent des situations contrastées en termes de population, de contexte socio-économique et de géographie toutefois d'après cette analyse de grands ensembles ressortent.



La typologie en 5 grands espaces

Premier type : les communes extrêmement contraintes

Le premier type de communes extrêmement contraintes se situe principalement autour des massifs montagneux du Niolu, du Centre Corse, d'une partie des deux Sorru, de la Castagniccia, du Boziu, du Haut Taravo et d'une partie de l'Alta Rocca ainsi que des reliefs littoraux escarpés d'une partie des Deux Sevi.

Les handicaps géographiques font de ces 66 communes la catégorie la plus largement contrainte de l'île et la moins peuplée avec un peu plus de 7 000 habitants⁵. Les temps d'accès aux agglomérations de rattachement sont à minima d'une heure et jusqu'à plus de deux heures pour certaines d'entre elles. La densité démographique de l'ensemble de ces communes ne dépasse pas les 10 hab/km² hormis pour 5 communes. Seule une de ces communes offre un niveau de service à la population atteignant le niveau de pôle de proximité. Enfin, les conditions d'emploi y sont majoritairement difficiles puisque seules 10 communes connaissent des variations annuelles moyennes positives.

Deuxième type : les communes très fortement contraintes

Le deuxième type de communes, très fortement contraintes, se situe principalement aux pourtours de la première catégorie sur un relief encore escarpé. Il s'étend du Cap Corse à l'Alta Rocca en passant par le Giussani, le littoral des Deux Sevi à l'ouest, les Deux Sorru, le Haut-Taravo, les contreforts de la plaine Orientale à l'est et la Castagniccia.

Le relief est majoritairement moins accidenté dans cette zone que dans la précédente et les temps d'accès aux agglomérations de rattachement sont moins importants. L'ensemble des communes sont toutefois à plus de ¾ d'heure de leur agglomération de rattachement, et pour une seule de ces communes le temps d'accès est supérieur à deux heures.

La population de ce territoire s'élève à un peu plus de 9 100 habitants, avec 41 communes ayant une densité démographique inférieure à 10 hab/km².

Seules 3 communes sont des pôles de proximité et offrent un niveau de services « minimum » complet. La dynamique d'emploi s'en ressent avec 30 communes connaissant des dynamiques d'emplois négatives.

Troisième type : les communes fortement contraintes

Le troisième type de communes, fortement contraintes, a des profils divers. La majorité se trouve à « l'intérieur ». A l'Ouest : dans le Giussani, dans les vallées de la Gravona et du Prunelli et le Taravo ; à l'Est : sur les contreforts de la Plaine orientale et en Castagniccia. Une partie se situe pourtant sur le littoral, les communes Ouest du Cap Corse, les deux Sevi et à l'Est sur la cote des Nacres.

Le temps minimum d'accès est de 32 minutes et seules 28 communes sont à moins d'une heure d'Ajaccio ou de Bastia. Pourtant le territoire compte une population plus importante, de plus de 17 500 habitants, avec toutefois 36 communes qui recensent moins de 10 habitants/km² et seules 2 communes qui ont une densité légèrement supérieure à 35 habitants/km².

Enfin 7 communes sur cet ensemble sont des pôles de proximité qui proposent les services à la population de base et des dynamiques d'emplois positives. Au total, 30 communes connaissent les mêmes dynamiques alors que 23 ont des dynamiques négatives et 18 sont stables.

⁵ INSEE 2010

Quatrième type : les communes moyennement contraintes

Le quatrième type de communes, moyennement contraintes, se localise dans les arrière-pays de la Balagne, de Sagone, de l'Extrême Sud, de la Costa Verde ou encore sur la côte Est du Cap Corse. Le relief est quelque peu accidenté : aucune commune ne compte plus de 40% de son territoire dont la pente est inférieure à 20%. Les temps d'accès sont relativement contraints, avec un minimum de 33 minutes pour accéder depuis Ajaccio ou Bastia à ce type d'espace et 51 communes situées à plus d'une heure.

D'un point de vue démographique, cet espace compte plus de 26 000 habitants avec toutefois 41 communes de moins de 10 habitants/km².

On recense seulement 3 pôles de proximité mais 21 communes connaissant des dynamiques positives, 11 stables et 46 avec des dynamiques négatives.

Cinquième type : les communes contraintes

Enfin, le cinquième type, qui constitue les communes contraintes, est **l'ensemble territorial le plus peuplé avec presque 243 000 habitants, et le plus vaste**. Ce territoire rassemble à l'Ouest les communes littorales du Nebbio, de la Balagne, des golfes de Sagone, d'Ajaccio, du Valinco, à l'Est les communes littorales de l'extrême sud, de la Plaine Orientale, de l'aire urbaine bastiaise ainsi que Corte et de rares communes de l'intérieur. La faiblesse de leur contrainte est notamment liée à une déclivité moins importante, corrélativement à une altitude moyenne plus basse (hormis Corte).

En termes de temps d'accès aux agglomérations de rattachement, les communes présentent des situations contrastées. 19 communes des aires urbaines des deux agglomérations principales se situent à moins d'une demi-heure de leur ville de rattachement alors que les communes de l'Extrême Sud, de la Balagne et de la Plaine orientale (11) connaissent des temps d'accès compris entre 1h30 et 2h.

D'un point de vue démographique, elles sont plus peuplées, et de manière générale ont des densités humaines plus élevées, seules 30 communes ont une densité comprise entre 8 et 35 habitants/km². Ce territoire recouvre l'ensemble des communes structurantes en matière de service à la population puisqu'il comprend les 4 pôles supérieurs, les 5 pôles secondaires et les 12 pôles intermédiaires. Pourtant 27 communes sont des unités villageoises mais connaissent toutefois des dynamiques d'emplois positives (hormis 4).

Enjeux

Cette analyse donne une représentation pour chaque commune de son niveau de contrainte en termes de densité démographique, de nombre de service à la population, d'évolution de l'emploi, de handicaps naturels et territoriaux liés à la géographie et au niveau d'infrastructure routière.

Cette analyse vient **objectiver le niveau de contraintes socio-économiques et géographiques** souvent ressenties et vécues par les populations de ces territoires.

Les territoires contraints de l'île ne sont donc pas une seule et même zone continue mais sont bien un ensemble d'espaces à enjeux spécifiques.

B. UN TERRITOIRE TRÈS CONTRAINT EN MATIÈRE DE SERVICES À LA POPULATION ET D'INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES

Pour que les territoires de l'intérieur puissent conserver et attirer des nouvelles populations, **deux composantes essentielles de l'attractivité** des territoires de montagne et de l'intérieur au sens large apparaissent :

- un réseau de services de qualité ;
- un réseau d'infrastructures routières performant.

A ce titre, l'offre et l'accessibilité des services sont indissociables d'une politique volontariste de maintien de la population, d'accueil de nouveaux arrivants et plus largement d'une politique de développement territorial durable.

1. UNE OFFRE DE SERVICES À LA POPULATION FAVORISANT LES TERRITOIRES DE VIE LES MOINS CONTRAINTS

L'accès aux services apparaît être la condition *sine qua non* de reconquête de l'intérieur et de la montagne, car il est un facteur essentiel de la cohésion sociale au sein des territoires.

D'après l'INSEE, la population de l'île se concentre en neuf bassins de vie dont deux urbains. En effet, les pôles de services composant ces bassins de vie développent, avec les communes qui les entourent, des liens de dépendance forts, notamment fondés sur l'accès aux équipements et aux services courants⁶.

Afin d'identifier les communes qui jouent un rôle structurant dans le maillage territorial, appelé « armature urbaine », il convient d'analyser les différents niveaux de fonctions urbaines (économique, politique, éducative, de santé et l'accès aux transports).

1.1. Les pôles de l'armature urbaine

Pour ce faire, l'analyse des bassins de vie 2012 de l'INSEE, a été affinée dans le cadre des travaux de « l'atelier Montagne », avec les services de l'INSEE. L'analyse apporte, de cette façon, un éclairage sur les conditions de vie des habitants, leurs relations au territoire et les enjeux qui en découlent, et permet ainsi de reconnaître les pôles des différents niveaux de l'armature : unités villageoises, pôles de proximité, pôles intermédiaires, pôles secondaires et pôles supérieurs :

- **Les unités villageoises** sont des communes qui comptent moins de vingt-neuf équipements et services référencés à la BPE⁷ et qui ne couvrent pas la totalité des services de base décrit dans la gamme de services de proximité. **Ces pôles de proximité⁸** se composent d'équipements et de services de première nécessité et

⁶ Services à la population

⁷ Base Permanente des Equipements de l'INSEE - 2012

⁸ Le pôle de proximité compte au moins 15 types d'équipements parmi les 29 identifiés par l'INSEE dont au moins un magasin d'alimentation générale, un service public de type service postale, un service de santé de type médecin généraliste, un service d'éducation de type maternelle ou élémentaire.

notamment d'un médecin généraliste, d'un magasin d'alimentation générale, d'une école et d'un service postal.

- **Les pôles intermédiaires⁹** sont avant tout des pôles de proximité, mais qui disposent en sus de quelques services de « niveau supérieur » moins fréquents, comme un collège, une banque ou un supermarché.
- **Les pôles secondaires¹⁰** disposent de services et équipements comme un lycée, un hôpital de proximité ou encore des infrastructures de transport comme les ports et aéroports, qui structurent un territoire de vie plus large.
- Enfin, **les pôles supérieurs¹¹** sont des pôles présentant des équipements plus spécialisés ou de plus grande envergure, indispensables pour le développement d'un territoire comme une maternité, une université, des sièges d'institutions publiques ...

1.2. L'offre de services et d'équipement

Selon cette analyse on identifie : 4 pôles urbains supérieurs, 5 pôles urbains secondaires, 12 pôles de services intermédiaires et **63 pôles de services de proximité ainsi que 276 unités villageoises d'amplitude de services très variables dont 19 pôles de proximité en devenir.**

- **Les pôles urbains supérieurs**, d'influence régionale, constitués d'Ajaccio, Bastia mais aussi de Corte ont des fonctions répondant aux besoins supérieurs de la population.
- **Les pôles urbains secondaires**, d'influence intra-départemental, constitués de Calvi, Ile Rousse, Porto-Vecchio, Bonifacio, Propriano et Sartène, ont des fonctions répondant aux besoins médians des habitants.
- **Les pôles de services intermédiaires** d'influence locale, constitués de Biguglia, Borgo, Cervione, Furiani, Ghisonaccia, Grosseto-Prugna, Lucciana, Penta-di-Casinca, Prunelli di Fiumorbo, Saint-Florent, Sarrola Carcopino, Figari et Vico structurent les bassins de vie. Les pôles intermédiaires, dont le maillage est essentiellement littoral, sont plutôt satisfaisants. Ces pôles bénéficient d'ailleurs d'un regain démographique, à l'exception de Vico qui connaît un déclin tant démographique qu'en nombre d'entreprises. L'enjeu principal est bien de maintenir les pôles existants et d'organiser la complémentarité à l'échelle des bassins de vie, en les articulant avec les pôles de proximité et les pôles secondaires.
- **Les pôles de services de proximité**, qui sont plus de 62 à l'échelle régionale, constituent la plus petite maille pour ce qui est des services à la population. Ils lient les bassins de vie, en relais aux pôles intermédiaires.

⁹ Le pôle intermédiaire compte parmi les 31 équipements identifiés par l'INSEE au moins 20 types d'équipements dont les services de base décrit au sein du pôle de proximité auxquels s'ajoute au moins : un magasin d'alimentation de type supermarché, un services publics de sécurité de type gendarmerie ou police, un service public aux personnes et administrations de type trésorerie ou banque, un service de santé de type dentiste ou laboratoire d'analyse médicale, un service d'éducation de type collège ou lycée, un service de transport de type taxi.

¹⁰ Le pôle secondaire comporte parmi les 31 équipements identifiés par l'INSEE au moins 20 types d'équipements dont les services intermédiaires décrits au sein du pôle intermédiaire auxquels s'ajoute au moins une infrastructure de transport de type port ou aéroport ou un service de santé de type hôpital de proximité.

¹¹ Le pôle supérieur comporte 35 types d'équipements dont les services de seconde nécessité décrit au sein du pôle intermédiaire auxquels s'ajoute la maternité, les médecins spécialistes, ou encore l'hypermarché ; de plus c'est un bassin d'emploi.

- **Les unités villageoises** composent le bassin de vie. D'amplitude variable, ils sont le support de ressources patrimoniales et de logements, et parfois de services. L'analyse a permis d'identifier les manques en matière de services de proximité, puisqu'il s'agit du facteur indispensable à la vie d'un territoire et qui détermine dès lors, ses possibilités de revitalisation ou même, de maintien. **Actuellement, on note qu'un peu moins de vingt unités villageoises possèdent une grande partie des équipements et services de base qui leur permettraient, après quelques compléments, de remplir la fonction de pôles de proximité.** Or, les territoires situés à plus d'une heure de route de leurs pôles urbains supérieurs ou secondaires ne peuvent se développer convenablement en souffrant d'un tel manque d'autonomie. **Leur revitalisation doit, certes, s'appuyer sur le développement d'activités productives qui vont les remobiliser, mais elle doit aussi s'accompagner d'une politique volontariste d'amélioration du maillage en services et de leur desserte, sans lesquels l'attractivité ne pourra être assurée dans la durée.**

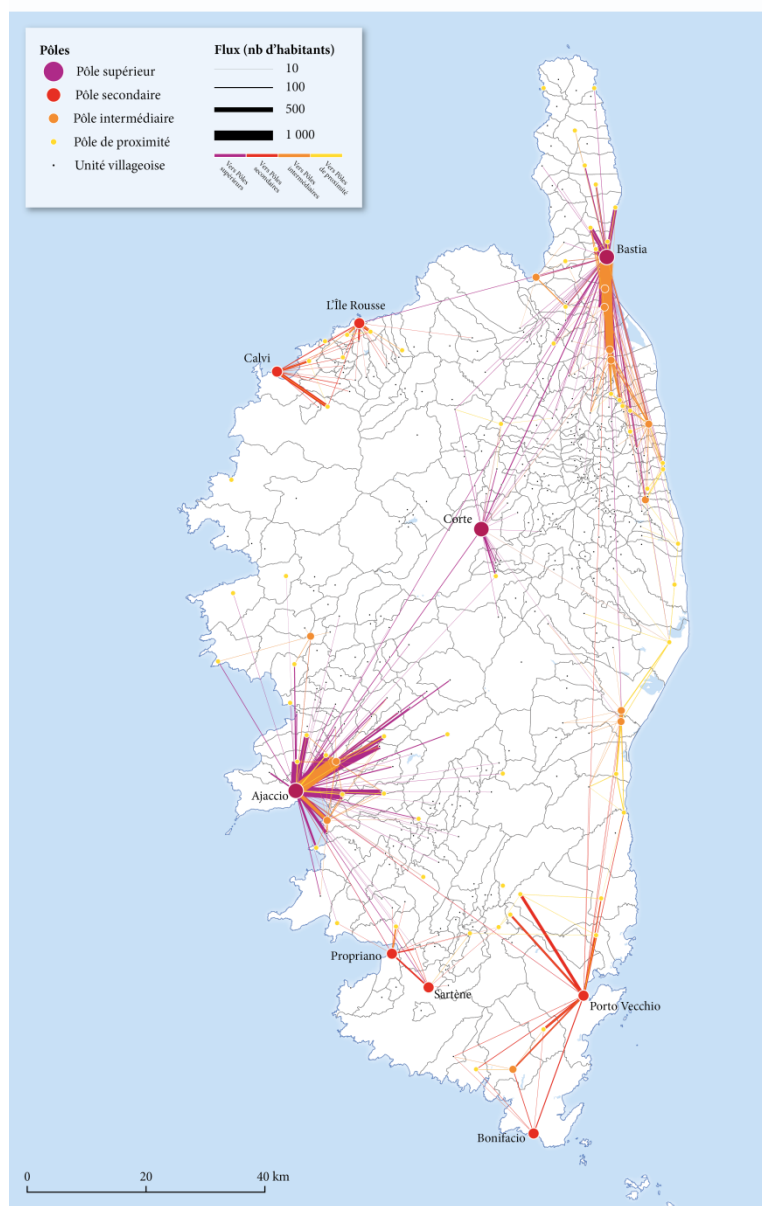
Cependant, au-delà de l'amélioration du maillage existant, **l'enjeu primordial consiste à maintenir le niveau, notamment en assurant la relève des médecins généralistes,** dont la moyenne d'âge est particulièrement préoccupante et laisse entrevoir une diminution drastique de la densité médicale.

Globalement, l'analyse montre ainsi que **le maillage de services et équipements est assez efficient dans les couronnes périurbaines ajacienne et bastiaise,** ainsi que dans les territoires ruraux que sont **la Balagne, le Cap et le tiers sud de la Corse.** Ces territoires ruraux **ont développé une certaine autonomie** quant à l'accès aux services de proximité, intermédiaires et médians, autonomie indispensable résultant notamment d'une géographie contraignante qui impose de facto la nécessité d'une proximité des équipements et des services les plus courants.

D'autres, en revanche, subissent de plein fouet la dépendance et les lacunes en matière de services : les Deux Sevi, les Deux Sorru, le Niolu, le Giussani, la Castigniccia et le Boziu connaissent un maillage très lâche, peu favorable à une vie permanente du territoire et par conséquent à un développement économique.

L'évolution démographique de cette dernière décennie y est d'ailleurs plutôt négative.

Armature urbaine et flux domicile-travail



1.3. L'accessibilité distance-temps des pôles supérieurs vers les autres échelons

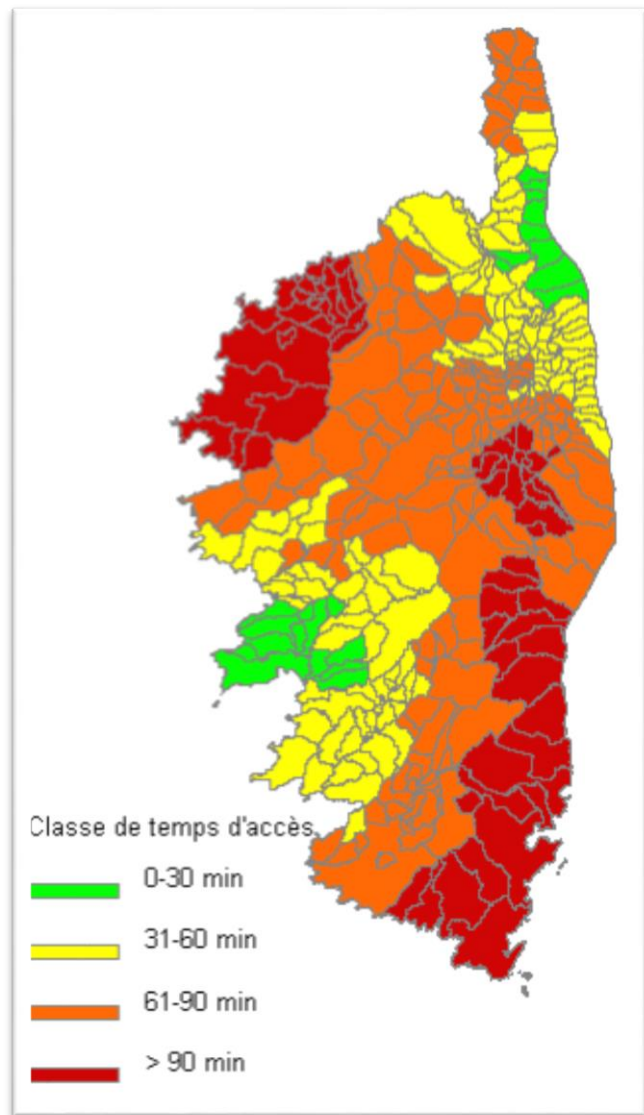
Les agglomérations que sont Ajaccio et Bastia présentent des temps d'accès aux unités villageoises, pôles de proximité, pôles intermédiaires et pôles secondaires, supérieurs à ceux mesurés sur le continent : trente minutes en moyenne et parfois plus de deux heures, ce qui est révélateur d'une relation de dépendance trop étendue géographiquement.

Parallèlement à l'amélioration du maillage en pôles de services, **il est impératif d'articuler les différents niveaux de pôles entre eux**. L'enjeu est non seulement de **renforcer les infrastructures routières** afin d'améliorer les temps d'accès entre pôles intermédiaires et pôles supérieurs, mais il consiste aussi à **mettre en œuvre une politique de transports publics efficiente et cohérente**, qui permette, depuis un pôle supérieur, de desservir les pôles secondaires et intermédiaires, et depuis un pôle secondaire de desservir les pôles intermédiaires, de proximité et les unités villageoises du bassin de vie.

Le développement démographique et économique est fortement tributaire de la qualité et du linéaire routier disponible. Le repeuplement des villages ne peut être envisagé sans amélioration de la liaison entre chaque village et le bourg-centre (pôle de proximité ou pôle intermédiaire suivant les cas) le plus proche.

Enjeux

Il y a donc là un enjeu, tant en matière de **rééquilibrage de services à la population** (notamment de proximité) sur certains territoires ruraux, que de **politique d'infrastructures routières et de politique de transports** visant à améliorer l'accès des territoires ruraux à leurs pôles d'équipements et de services secondaires et supérieurs.



Carte des temps d'accès aux pôles supérieurs

La Collectivité Territoriale de Corse veillera en concertation étroite avec les Chambres des Métiers et de l'Artisanat à **conforter la pérennité et le développement des entreprises de l'artisanat** qui jouent un rôle essentiel, à la fois économique et de réponse de proximité aux besoins des populations. Une attention particulière sera portée à ce secteur crucial notamment en milieu rural où il est un pilier fondamental de l'activité économique et de structuration des territoires.

2. UN MAILLAGE ROUTIER À AMÉLIORER POUR MIEUX EXPLOITER LES RESSOURCES LOCALES

2.1. Le maillage routier, un levier essentiel au développement



Route de montagne

La longueur totale du réseau routier corse est de 8 120 km, pour une densité de 0.93 km/km² contre 1,906 km/km² au niveau national. La Corse dans son ensemble souffre d'un sous-équipement routier et notamment les bassins de vie ruraux.

Pourtant le développement économique est fortement tributaire de la qualité et du linéaire routier disponible.

Après avoir analysé, les temps d'accès entre les différents pôles de services, l'accessibilité aux ressources naturelles et notamment du capital productif, le maillage routier est apparu une nécessité en vue d'un développement économique de l'intérieur.

2.2. L'accessibilité des surfaces productives

La Corse compte plus de 90 % de **surfaces agricoles déclarées exploitées** sur les **communes classées Montagne**. En terme d'accessibilité, 85 % des îlots actuellement déclarés exploités¹², situés en montagne sont à moins de 500 m. d'une route secondaire, ce qui est **relativement efficient**.

Néanmoins, les zones enclavées, soit 15 % des espaces agricoles de montagne, se situent notamment dans le Giussani, les Deux Sevi, la Castagniccia et le Boziu.

En ce qui concerne **les surfaces à potentialités agropastorales**, celles-ci représentent environ 175 000 ha¹³ à l'échelle de la Corse. Selon le dernier recensement parcellaire géographique, les terres exploitées¹⁴ ne se situent pas toujours sur les terres à potentialités, recensées par la SODETEG. Ce qui permet d'estimer à l'échelle de la région à environ **100 000 ha les terres à potentialités analysées comme disponibles¹⁵, dont 80 000 ha sur les communes classées « montagne »**. Ce qui représente un véritable capital agro-pastoral.

L'accessibilité de ce capital agro-pastoral disponible est de l'ordre d'un peu moins de 80% des surfaces situées en montagne. Ces surfaces se situent à moins de 500 m d'une route secondaire. Ce qui porte les espaces non desservis à un peu plus de 20 %.

¹² RPG 2012

¹³ SODETEG – RPA GÉODARC

¹⁴ SAU 2011 = 169 000 ha / STH = 228 000 ha

¹⁵ Non urbanisée, non déclarée exploitée

Le diagnostic

Les régions particulièrement enclavées, disposant de surfaces productives disponibles sont : le Nebbiu, le Boziu, le Sartenais et les estives.

Pour le secteur forestier, la pente constitue le facteur principal du relief insulaire et montagnard, elle conditionne le potentiel d'exploitation des forêts ainsi que la création de dessertes. Concernant la desserte des surfaces forestières productives, selon le Schéma Régional d'Aménagement des forêts corses, la densité idéale à rechercher, pour un réseau routier en montagne dans un objectif de production, serait de l'ordre de 5km/100 ha pour les routes (principales et secondaires) et les pistes de débardage.

A noter que les principales forêts Territoriales de production (Valdu Niellu, Rospa Sorba, Aitone...) se rapprochent de la densité nécessaire. Toutefois la majorité des forêts privées, des forêts communales et certaines forêts Territoriales présentent par contre un net déficit.

Selon le PPRDF, les zones particulièrement enclavées sont : les massifs du Libio, du bas Taravo, de l'Alta Rocca et de la Castagniccia. Il faut toutefois noter que des moyens alternatifs pour l'accessibilité des massifs forestiers existent comme le câble-mât¹⁶.

Enjeux

- **Maintenir la qualité des réseaux actuels, nécessaires à l'exploitation.**
- **Développer et équiper d'un réseau de desserte suffisant les secteurs agricoles et les massifs forestiers.**
- **Désenclaver progressivement des secteurs productifs** est un enjeu de développement à 30 ans pour la région et plus particulièrement pour l'intérieur et la montagne.

¹⁶ *Un câble-mât est une machine utilisée pour le débardage par câble.*

C. UN TERRITOIRE À L'ÉCONOMIE FRAGILE POUTANT DOTÉ D'UN CAPITAL AGRICOLE, SYLVICOLE ET TOURISTIQUE IMPORTANT

La montagne est un territoire doté d'un capital agricole, sylvicole et touristique important mais dont l'économie fragile nécessite un accompagnement. Il s'agit donc, **en mobilisant les nombreux savoir-faire**, de **trouver les voies et moyens qui permettront de gérer durablement ces ressources et d'accroître la valeur ajoutée produite**.

Dans le domaine de l'agriculture, la montagne a un rôle considérable à jouer si l'on veut **diminuer notre dépendance vis-à-vis de l'extérieur**. La disponibilité régionale alimentaire reste encore trop insuffisante au regard de la demande d'une part, et du potentiel agricole de la Corse d'autre part. Le même constat est fait dans le domaine de la sylviculture.

Pour ce qui est de l'économie du tourisme, on constate que l'offre d'hébergement se concentre sur le littoral avec, parallèlement, des sites de montagne surfréquentés. Or, le potentiel touristique de la montagne est particulièrement important et c'est pourquoi le PADDUC lance des **pistes de réflexion et d'actions pour un meilleur encadrement des activités touristiques et des sports de nature, générateurs d'emploi et d'activité économique**.

Enfin, les activités agricoles, sylvicoles et touristiques seront traitées en vue d'un développement local dans la perspective de **conforter les emplois** et en particulier de **pérenniser les pluriactifs** relativement nombreux sur notre territoire et dans ces secteurs.

1. LA MONTAGNE : UN TERRITOIRE DOTÉ D'UN CAPITAL AGRICOLE ET SYLVICOLE SOUS EXPLOITÉ

Aujourd'hui, des productions agricoles comme « **l'élevage viande** » couvrent à peine 25 % de nos besoins annualisés; les **productions fourragères et céréalières** couvrent seulement 40 % et 20 % du besoin animalier.

Nous ne disposons pas d'indicateurs détaillés sur les besoins locaux en bois toutefois l'annuaire agricole 2011 indique qu'on importe 55 % du bois (toutes catégories) consommé. La **production locale de bois** transformés ou traités ne répondrait donc qu'à 45 % des besoins locaux. La demande locale de bois d'œuvre n'est-elle couverte qu'à hauteur de 1 à 2 % par du bois local.

Bien que de la production locale soit faible, la demande est très importante, un marché est à pourvoir. Pourtant, malgré un déficit d'aménagement du territoire et des problématiques foncières, les potentialités productives de ces secteurs sont avérées.

1.1. L'agriculture de montagne : des espaces entre pression foncière et sous mobilisation à préserver

L'activité agricole n'est plus, en Corse, l'activité économique dominante, que ce soit en termes d'emplois ou de valeur ajoutée, mais elle demeure l'activité qui structure l'espace et l'occupe majoritairement.

Le secteur agricole représente environ **1,7 % du PIB de l'île**, contre 2,4 % au niveau national (hors Île-de-France). Malgré une place réduite dans l'économie insulaire, l'agriculture corse occupe environ **47 % de la surface insulaire** contre 53% au niveau national.

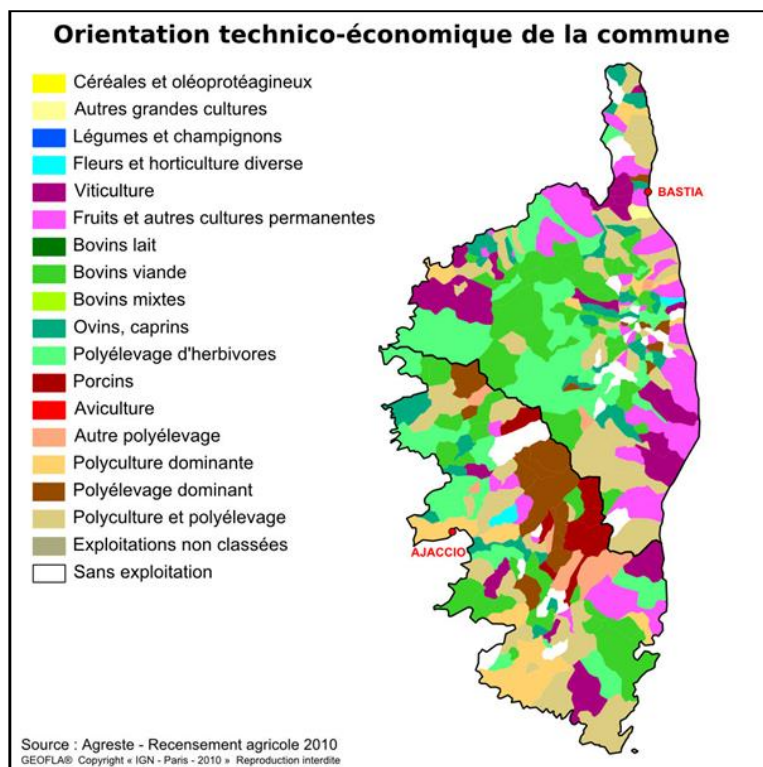
Selon la statistique agricole annuelle de 2011, la Corse compte un peu plus de **2 800 exploitations**¹⁷ pour une **surface agricole de 412 000 ha**, répartie à 41 % en Surface Agricole Utile et à 59 % en Surface Toujours en Herbe.

La Corse compte environ **91 % des surfaces agricoles déclarées exploitées sur les communes classées « montagne »**.

L'élevage est une activité prédominante de la Corse, avec près de 60 % des exploitations et plus 85 % des surfaces. La moitié des exploitations est spécialisée dans **l'élevage extensif** (principalement : bovin et ovin/caprin) **sur le piémont et les estives de montagne**.

En montagne, on retrouve aussi des **productions castanéicoles et oléicoles** traditionnelles.

En plaine et sur les coteaux, **prédomine une agriculture plus intensive**, où l'on retrouve la majorité des terres arables et des **cultures permanentes**. La **viticulture** est aussi une activité de plaine caractéristique de la Corse avec une Surface Agricole Utile qui a fortement diminué depuis 1970.



Concernant la **balance « production agricole – consommation alimentaire »**, le résultat est **encore trop largement déficitaire**. Malgré la présence de filières exportatrices principalement de plaine¹⁸, la disponibilité régionale alimentaire reste encore bien trop insuffisante au regard du potentiel agricole de la Corse. **Les productions traditionnelles – pastorales- très appréciées du marché touristique, comme la production de porc charcutier, ne couvriraient que 33**

¹⁷ Soit une diminution de 21% par rapport à 2000 contre 26% au niveau national

¹⁸ Viticulture, agrumiculture ou kiwi culture

% de la demande. La production fromagère nécessite l'import d'environ 10% de lait supplémentaire pour répondre à la demande.

La production animale insulaire basée essentiellement sur une conduite d'élevage en extensif est très consommatrice de fourrage (24 000 t/an dont 14 000 t importées en 2012¹⁹), d'aliments concentrés et de céréales extérieurs. Ce qui en fait des **systèmes de production fortement tributaires de l'extérieur du fait des «importations» d'intrants, nécessaires à l'amont des filières agricoles.**

Le constat est clair : **le marché local est en forte demande.** Malgré un déficit d'aménagement du territoire et des problématiques foncières certaines, **les potentialités productives de ces secteurs sont indéniables.**

En matière de foncier, le potentiel de développement du secteur est bien réel. **Le capital agro-pastoral²⁰ de la Corse s'élève à 175 000 ha, dont 146 000 ha sur les communes classées « montagne ». On identifie 100 000 ha²¹ disponibles dont 80 000 ha en montagne.**

Malgré cette disponibilité apparente, **ce foncier est difficilement mobilisable** et soumis à une double problématique, entre pression foncière et sous-mobilisation.

Il faudra donc **trouver les moyens de sécuriser le foncier agricole et ses accessoires indispensables d'exploitation**, notamment les bergeries de montagne, et d'en faciliter l'accès aux agriculteurs en résorbant les lacunes juridiques.

Il conviendra également, **concernant les bergeries des estives, d'apporter un minimum d'équipements**, que l'on retrouve par ailleurs en général sur les refuges, à savoir l'eau, des panneaux photovoltaïques, le téléphone satellite, afin d'y améliorer les conditions de vie et de travail.

Les leviers du développement agricole, notamment en montagne, tiennent à l'articulation :

- d'une **politique foncière allant de la préservation à la mobilisation** ;
- d'une **politique de développement agricole ambitieuse** allant du renouvellement des exploitants à la modernisation des exploitations ;
- d'une **politique volontariste de développement rural** visant à rendre ce territoire attractif.

Enjeux

Le contenu du PADDUC et du Plan Montagne porte tout particulièrement sur la définition des règles d'usage des sols visant à préserver la destination agricole, pastorale et sylvicole des terres en prenant en compte au plus près les problématiques de pression et de désertification des milieux.

¹⁹ FRCA

²⁰ Source: SODETEG-ODARC.

²¹ 168 000 ha selon la Statistique Agricole Annuelle 2011

1.2. Les espaces forestiers : des espaces sous exploités aux vocations multiples

Concernant, le secteur sylvicole, les formations boisées en Corse représentent **480 000 ha**, ce sont des forêts de montagne **situées à 95 % en Corse occidentale**, sur des reliefs fortement accidentés. La surface boisée de production représente environ 80 % de l'ensemble de la forêt. Pourtant **l'exploitation tous usages confondus s'approche à peine de 100 000 m³/an**.

Considérant les conditions du marché local du bois et les techniques d'exploitations utilisées, on observe qu'avec une pente :

- inférieure à 30% (19% de la forêt publique), l'exploitation ne pose pas de problème dès lors que la desserte de la forêt est assurée ;
- comprise entre 30 et 60% (45% de la de la forêt publique), l'exploitabilité est réduite ;
- supérieure à 60% (36% de la forêt publique), la forêt n'est alors généralement pas exploitée.

Considérant cela, **le potentiel de production est compris entre 450 000 m³ et 1 M m³²²**.

Les besoins locaux annuels, compte tenu des projets bois-énergie régionaux et des évolutions règlementaires liées à la construction, s'élèvent selon l'ONF à 150 000 m³/an en bois bûche et bois énergie et 45 000 m³/an en bois d'œuvre, soit **le double de ce qui est produit aujourd'hui**. **L'un des enjeux économique est de développer la filière « bois de Corse » et pour cela il faut diversifier les usages du bois de Corse et assurer leur valorisation, organiser une filière « bois de Corse » et accompagner les acteurs de la filière.**

Les activités sylvicoles ont un poids économique modéré mais un **réel effet d'entraînement sur l'économie rurale** ainsi qu'un **rôle majeur dans l'occupation et l'aménagement de l'espace**.

Il faut noter que ces forêts n'ont **pas qu'une vocation productive** et que leur gestion doit aussi prendre en compte ses **vocations agro-sylvo-pastorales, récréatives, environnementales et paysagères**.

Tout comme pour le secteur agricole, le **trop faible nombre d'entreprises** du secteur, le **morcellement** de la forêt ainsi que **l'insuffisance de desserte en pistes forestières** handicapent le développement sylvicole et la gestion forestière. Cette filière peut concourir au développement économique de l'île et ainsi participer à dynamiser l'économie montagnarde.

Elle doit **concourir à la reconversion de l'économie**, sur le marché de la première transformation (exploitation sylvicole), sur celui de la seconde transformation (charpenterie,...), sous réserve d'une gestion adaptée des activités agro-sylvo-pastorales et dans une juste mesure, lorsque les potentiels sont appréciés dans une vocation récréative toujours dans le respect des paysages.



Pin Lariciu, Forêt de Vizzavona

Enjeux

Le contenu du PADDUC et du Plan Montagne porte tout particulièrement sur la définition des règles d'usage des espaces naturels et forestiers en vue d'un maintien des espaces naturels et paysagers et d'un redéploiement sylvicole et agro-sylvo-pastoral.

²² ONF 2012 et IFN 2010

2. LE TOURISME, UN PAN DE L'ÉCONOMIE MONTAGNARDE

Au-delà du capital agricole et sylvicole de l'île, il est une ressource encore trop faiblement exploitée : celle des activités touristiques et des activités de pleine nature de montagne. **Le capital environnemental et paysager de l'intérieur doit être mobilisé au service du développement local des territoires.**

2.1. Le tourisme : une offre concentrée sur le littoral

Comme le montrent les deux cartes ci-contre, **la majorité des établissements hôteliers, se situent sur le littoral.** Souvent de petite taille, ils sont soumis aux fluctuations annuelles de l'activité touristique sur le littoral comme dans l'intérieur.

Environ 81 % des établissements (hôtels, campings, résidences de tourisme) sont implantés sur une commune possédant une bordure littorale.

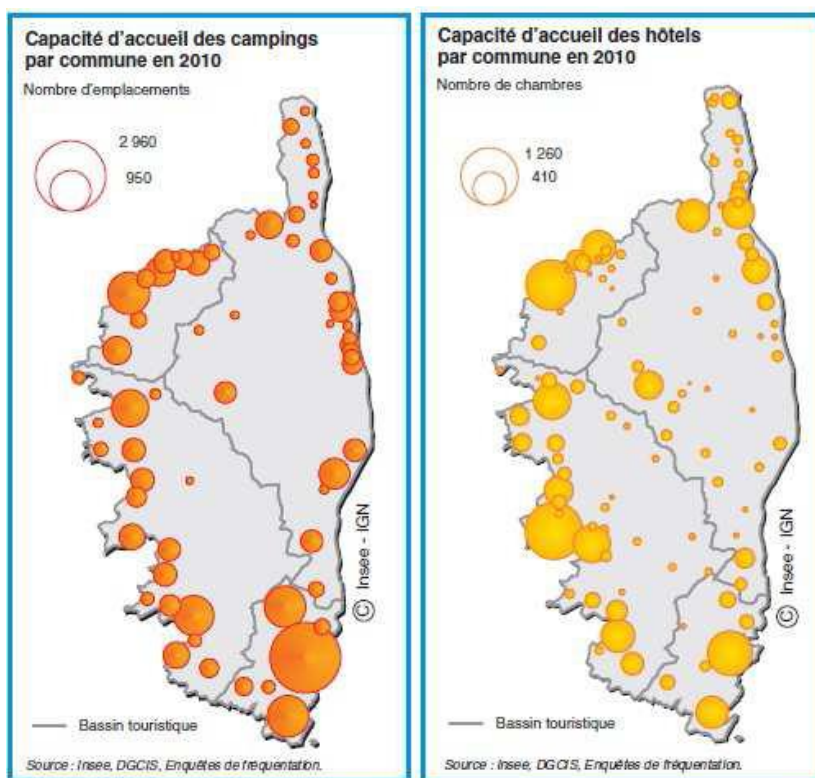
Seule l'offre d'hôtellerie de plein air fait figure d'exception. En effet les campings à la ferme et les aires naturelles sont dans 30 % des cas situés à l'intérieur des terres.

Se rajoute à cette faible présence

des structures hôtelières, un **manque d'hébergement d'hiver.** En effet, la centaine d'hôtels ouverts toute l'année se situe majoritairement dans l'aire d'influence des agglomérations bastiaise et ajaccienne. Il pourrait y avoir un meilleur rendement au printemps, pendant la première quinzaine de juillet et à l'automne ainsi qu'un mois en saison l'hiver, à capacité égale d'hébergement.

L'hébergement dans l'intérieur ne contribue que faiblement au chiffre global des nuitées. La seule dynamique structurée s'observe autour des activités de randonnée qui se concentrent autour du GR20 puisque près de 20 000 personnes par an viennent spécialement en Corse pour la randonnée, et quelques autres sites pour la plupart surfréquentés (lacs de montagnes, grande randonnée, grands sites...).

Les refuges constituent l'offre d'hébergement du GR20, mais leur état lié à leur surfréquentation, nuit à l'image de marque de la destination randonnée de la Corse. Les refuges enregistrent entre 50 000 et 60 000 nuitées par an sur la totalité du GR20²³. En revanche, les gîtes d'étapes qui jalonnent les itinéraires de moyenne montagne (Mare a Mare ; Tra Mare e Monti...) sont de très bonne qualité.



²³ Données PNR

L'organisation autour de neuf grandes régions touristiques identifiées au sein du territoire a été constituée dans une démarche concertée et doit être confortée.

La mise en œuvre de ces pôles résulte de conventionnements entre partenaires autour d'objectifs clairs et de programmes d'actions qu'il faut poursuivre pour répondre à court, moyen et long terme, à la nécessité de **développer un secteur touristique évolutif, générateur de développement social et respectueux de l'environnement.**

Cette structuration encore balbutiante n'est pas à la hauteur des attentes et la destination « Corse de montagne » n'est pas assez valorisée dans ses campagnes au plan national et international. C'est encore la destination balnéaire qui bénéficie de toutes les attentions.



*Lac de Melu : plus 1000
personnes/jour en août 2013*

Enjeux

Le tourisme de l'intérieur est un secteur à forte potentialité qui doit bénéficier d'une politique de mise en tourisme et d'adaptation de l'offre d'hébergement ainsi que d'une gestion durable des espaces naturels.

2.2. Sports de pleine nature : un manque de professionnels de la montagne

Les sports de pleine nature sont très largement développés sur le littoral, ce qui explique une prédominance des professionnels du nautisme (plongée, voile...) par rapport aux professionnels de la montagne. Pourtant, au sein des formations des sports de nature, les Accompagnateurs Moyenne Montagne sont les plus nombreux à obtenir leur diplôme chaque année.

Toutefois depuis 1982, sur les 356 accompagnateurs qui ont été formés, environ une dizaine travaille à l'année, contre 30 ou 40 durant la saison estivale. Cette situation conduit à une **forme de précarité principalement liée à la saisonnalité de l'activité et à l'intensité du travail sur une courte période.**

Cet état de fait conduit principalement à deux tendances : la **nécessité d'une pluriactivité** des professionnels des sports de nature de montagne et la **baisse du nombre de travailleurs locaux qualifiés**, ce qui engendre un recrutement de main d'œuvre estivale principalement issue du continent, notamment pour les structures qui proposent l'activité canyon.

Enjeux

La **qualification des hommes et des femmes** et la **structuration des formations** et des métiers des sports de pleine nature apparaissent comme un enjeu capital pour que le tourisme de montagne soit un réel moteur de développement des territoires intérieurs.

2.3. Gestion des espaces et des milieux en montagne

Il existe aujourd'hui sur les territoires de l'intérieur trois grands types d'espaces pour la pratique des sports de nature :

- **les zones surfréquentées**, il s'agit notamment : de Bavella, de Grotelle, du Lac de Nino, des lieux de rivières, de la vallée du Fango, de Vizzavona.
- **Les zones de moyenne fréquentation** qui regroupent les randonnées classiques comme le GR20, le Mare a Mare, le Mare e Monti.
- **Les zones très peu fréquentées** qui représentent la quasi-totalité du territoire de l'intérieur.

Les espaces surfréquentés font, pour certains d'entre eux, l'objet d'une régulation et d'un encadrement de la fréquentation à travers des conventions de gestion, comme c'est le cas dans la Richiusa, sur la commune de Bocognano.

Quant aux **espaces dédiés aux sports d'hiver**, ils sont **peu développés**, avec des infrastructures de ski vétustes et de faible envergure ainsi que des accès routiers. Cet aspect du tourisme de montagne semble être une piste de développement aussi bien pour promouvoir la destination corse en hiver mais aussi pour mobiliser les clientèles locales qui représentent un potentiel important pour ce qui est de la fréquentation.

Enjeux

La gestion des espaces et des milieux est une condition indispensable au développement d'activités dans l'intérieur mobilisant des ressources paysagères et environnementales.

Sur ce plan des enjeux spatialisés du tourisme, le PADDUC intègre un Schéma d'Orientation pour le Développement Touristique²⁴.

3. LA PLURIACTIVITÉ : UNE RÉALITÉ QUI N'EST PAS STRUCTURÉE

La pluriactivité est une des caractéristiques des territoires de montagne. Cette pratique courante mais méconnue est étroitement liée à l'économie traditionnelle montagnarde. Le secteur qui cumule le plus de pluriactifs est le secteur agricole. Le Recensement Général Agricole de 2007 fait état d'environ 20% des chefs d'exploitation ou co-exploitants pluriactifs en Corse. Très souvent, la problématique de la pluriactivité est traitée à travers le prisme de l'activité agricole, mais elle est aussi souvent liée à l'emploi non salarié ou à la saisonnalité des professionnels de la montagne (restaurateur, artisan...).

La prise en compte juridique de la pluriactivité s'est faite de manière assez tardive et partielle. Il existe en effet une succession de lois mais qui ne donne pas de définition juridique de la pluriactivité, de plus le statut du pluriactif n'est ni encadré, ni défini. Se rajoute à cela, la diversité des situations des pluriactifs, au regard du droit du travail et la multiplicité des organismes de rattachement à la sécurité sociale, qui conduisent à contrarier une prise en charge correcte.

²⁴ Cf. Annexe 8 – Le Schéma d'Orientation pour le Développement Touristique.

Le diagnostic

Pourtant, les enjeux économiques, sociaux et patrimoniaux ont une place fondamentale pour le maintien et le développement de l'économie montagnarde, aussi bien pour les stratégies individuelles des pluriactifs que pour les entreprises ou encore pour le développement des territoires concernés.

Enjeux

La pluriactivité est une réalité très utile et la complexité des situations conduit à la **mise en place d'une structure adaptée simplifiant les démarches qui prendrait la forme d'un guichet unique.**

D. L'URBANISME COMME LEVIER D'UNE OFFRE DE LOGEMENTS ADAPTÉS ET DE PRÉSERVATION DU CADRE PATRIMONIALE

Si l'urbanisation est le cadre dans lequel la production²⁵ de logements doit s'inscrire, elle est aussi le cadre qui favorise une valorisation patrimoniale et une attractivité du territoire.

1. L'OFFRE DE LOGEMENTS DE L'INTÉRIEUR

Tous types de logements confondus, les communes classées « Montagne » comptent en 2009 environ 124 000 logements, soit **58 % du parc insulaire pour une population de 140 000 habitants**. Le **taux de résidences principales représente 50 %**.

68 % de l'ensemble des logements sont **des petites maisons individuelles** dont la **proportion de propriétaire est plus élevée que sur le littoral** ou dans les pôles urbains. Toutefois le profil est caractérisé par des personnes seules et à la retraite. **Ce sont les foyers fiscaux les plus faibles de l'île**. De plus, comme à l'échelon régional, **les communes classées « Montagne » manquent de logements sociaux** alors que le logement communal maille assez bien le territoire. Enfin, le parc de logement est ancien, ce qui se traduit par une **précarité énergétique** importante. De plus, les logements vacants représentent en moyenne 4%.

Par conséquent, les **caractéristiques du logement** des communes de « Montagne » **ne facilitent pas l'installation de nouvelles populations et le maintien des populations actuelles**.

Les enjeux

L'effort doit porter sur la **réhabilitation** des logements existants et, au vu de la croissance démographique de certaines communes, sur la **création de logements notamment sociaux**.

2. L'URBANISME DE LA MONTAGNE ET DU RURAL

Le Plan Montagne n'entend pas dresser un diagnostic de la qualité urbanistique et architecturale des villages de l'intérieur, mais entend plutôt **mettre en avant des tendances générales qui nuisent à la qualité paysagère et environnementale des villages de l'intérieur**. En effet, même si la montagne est plus protégée que le littoral, certaines dégradations urbaines ont un impact sur la qualité de vie et le développement des territoires.

Il s'agit d'établir tout d'abord un **état des lieux des interventions négatives** dans les structures villageoises et ensuite **d'analyser le phénomène grandissant du mitage**. L'évolution des modes de vie et de production qui ont fait évoluer les espaces ruraux en matière démographiques et économiques a également eu des effets sur les modes « d'habitat et d'occuper » le territoire. Cette tendance de fond est à lier à la place qu'occupe chaque village au sein de l'espace régional et du bassin de vie auquel il est intégré. L'impact sur l'urbanisation et l'architecture est en effet différent selon la localisation et le développement des communes.

²⁵ *Réhabilitation ou construction.*

2.1. La dégradation des entités urbaines traditionnelles

«L'insécurité, la persistance du paludisme jusque dans les années 1950, ajoutées à une pratique ancestrale de la double transhumance se sont accompagnées d'une occupation originale de l'espace : villages en moyenne montagne, milliers de bergeries en altitude, habitat saisonnier sur les « piaghje » et rares petites villes fortifiées en bord de mer »²⁶.

En fonction de la micro-région, de l'altitude, des pratiques agro-sylvo-pastorales, les procédés urbanistiques et architecturaux peuvent différer.

Mais ils respectent souvent les mêmes principes guidés par un **souci d'économie** (utilisation de matériaux disponibles sur place), par les **difficiles conditions d'acheminement de matériaux extérieurs, l'absence d'outils performants**. D'autres motifs guident l'implantation des villages et des constructions : la **proximité avec des points d'eau** de qualité et la **préservation des terres à plus forte potentialité**.

Ces principes permettent aujourd'hui de dresser un **portrait de l'urbanisme et de l'architecture corse traditionnelle**.

Les villages corses :

- suivent les lignes de forces du site sur lequel ils s'implantent ;
- sont **denses et compacts**, pour des raisons défensives, organisés souvent en blocs familiaux et suivant une structure urbaine bien établie ;
- sont orientés pour profiter du meilleur **ensoleillement** et pour se **protéger des vents dominants** ;
- disposent d'une **vue dégagée** pour prévenir des « invasions » et surveiller les terres cultivées ou mises en pâture ;
- les constructions sont **sobres**, les couleurs dépendent de la pierre locale et les détails architecturaux dépendent également des traditions locales...

Avec le développement contemporain et l'évolution des pratiques, on observe parfois :

- une **urbanisation diffuse** qui ne reprend pas les principes de développement traditionnel quant à l'implantation du bâti, l'orientation, la structuration de l'espace ;
- une urbanisation **consommatrice d'espace** ;
- des constructions qui ne reprennent pas les règles de gabarit, de hauteur, de couleur et de forme des constructions traditionnelles.

Ces modes de développement répondent à de nouvelles exigences ou choix sociaux (ex : la maison individuelle éloignée du village, et la proximité avec les axes de communication). D'une manière générale, ce sont des extensions qui **s'insèrent difficilement à la forme urbaine et au paysage naturel**.

Ce développement des villages génère une banalisation des paysages avec des formes urbaines reproduites (ex : le lotissement) et des constructions stéréotypées (ex : style néo-provençal) et par conséquent, **une perte du caractère, de l'identité des lieux, gage d'intérêt culturel, patrimonial et touristique**. C'est la richesse patrimoniale des villages qui participe à une bonne qualité du cadre de vie et à une attractivité touristique.

²⁶ La Maison Corse



Exemple de banalisation du patrimoine bâti rural

Enjeux

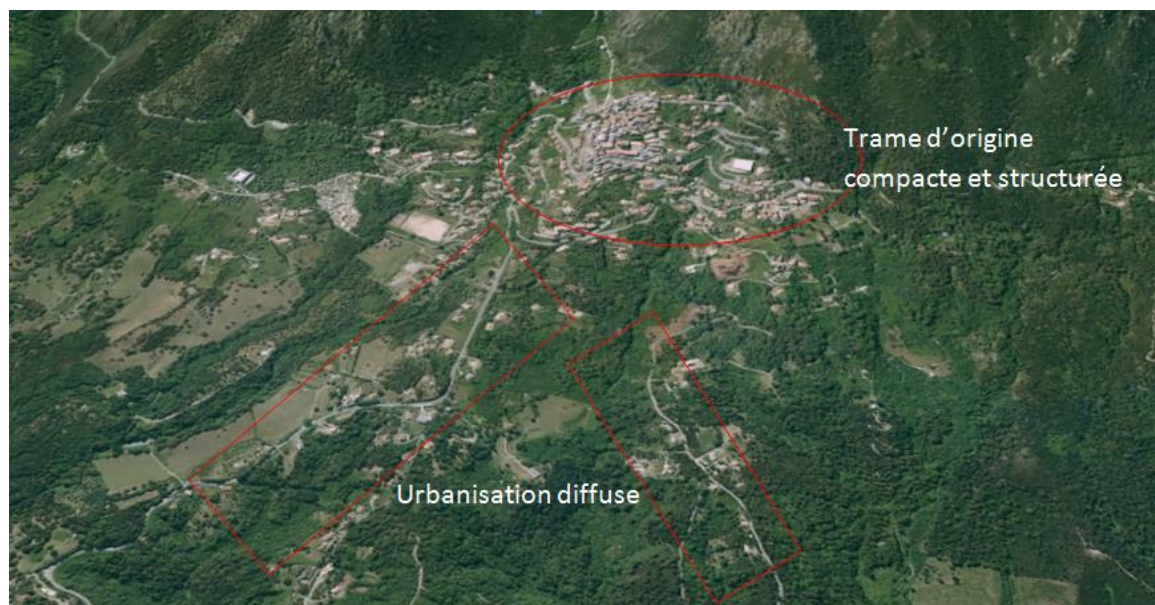
Ces constats suggèrent de **recomposer le tissu d'organisation** des agglomérations, d'**optimiser les systèmes viaires** et internes pour travailler la couture entre les zones traditionnellement urbanisées et les plus récentes et enfin de sensibiliser les Maîtrises d'Œuvre et d'Ouvrage privées et publiques. Donner du sens à l'urbanisation est un facteur de l'attractivité d'un territoire et de valorisation des biens.

2.2. Le mitage

Le mitage est une **conséquence de l'étalement urbain**. Il désigne l'implantation de constructions dispersées dans un paysage naturel. Le paysage perd ainsi progressivement son caractère rural au profit d'une coexistence de zones vertes et de zones construites comportant une faible densité de bâtiments et de services collectifs.

Ce phénomène **transforme de façon considérable et parfois irréversible les espaces agricoles, naturels et paysagers**. Il s'organise en effet de façon anarchique au pourtour des villages, des noyaux urbains et souvent au détriment des espaces naturels ou à vocation agricole, sans créer un nouveau tissu continu. Il prend surtout la forme de constructions de maisons individuelles ou de petits collectifs dispersés ou de type lotissement, en périphérie des villages traditionnels. **Il ne crée pas un nouvel espace de vie. Au contraire, il contribue à déstructurer l'existant.**

Au-delà d'un travail sur le tissu et les franges urbaines, le mitage suggère d'en identifier les causes socio-économiques, voire culturelles, et de chercher à les traiter. Car si le redéploiement dans le rural peut s'expliquer par une recherche de qualité de vie, un besoin ou une envie de se rapprocher de la nature, le phénomène de rurbanisation renvoie, d'une manière générale, à des réalités plus subies.



Exemple de mitage urbain

Enjeux

Les enjeux sont de maîtriser l'urbanisation et la qualité architecturale du rural, de l'intérieur et de la montagne, qui ont pour finalité de :

- rendre le territoire attractif pour les populations résidentes et touristiques ;
- assurer les possibilités de pérennisation et de développement des activités ;
- permettre la préservation des espaces et du patrimoine, protégé ou non.

II. LES ORIENTATIONS POUR L'ACTION

Les trois axes majeurs pour l'aménagement et le développement de la montagne corse sont les suivants :

- **Axe 1 – Repenser le maillage territorial pour confirmer le regain démographique.**
- **Axe 2 – Gérer durablement les ressources locales et accroître la valeur ajoutée produite.**
- **Axe 3 – Un urbanisme rural visant à offrir du logement adapté dans un cadre patrimonial et fonctionnel.**

En quatrième axe est décrit un outil d'orientation des politiques publiques d'après la typologie des territoires contraints, qui a pour objectif de rendre compte des niveaux de contraintes par communes

Malgré le frémissement démographique de ces dernières années, la fracture territoriale entre le littoral et la montagne continue à se creuser d'année en année, compte tenu des contraintes géographiques et démographiques. Elle s'accompagne d'une fracture sociale et générationnelle, alors même que ces territoires connaissent de solides solidarités familiales. Ce phénomène est aggravé par un phénomène archipélagique, dû à l'isolement ou au cloisonnement des populations en vallées enclavées.

L'ambition proposée est de **parvenir à une reconquête et un rééquilibrage de ces territoires**, en particulier dans les zones les plus contraintes, **en misant sur les ressources endogènes** et en associant :

- le **développement des services à la population** pour maintenir les habitants et en accueillir de nouveaux ;
- le **développement des services et infrastructures de transport** pour faciliter l'accessibilité du territoire ;
- le **développement de l'agriculture, de la sylviculture** par une préservation des usages et le **développement du tourisme rural et patrimonial** ;
- la **mise en place de stratégie d'aménagement du territoire et d'un urbanisme adapté** aux enjeux de ces territoires contraints.

Les indicateurs de cette reconquête sont relatifs au regain démographique, à la fortification de l'économie ainsi qu'à l'aménagement.

A. AXE 1 – REPENSER LE MAILLAGE TERRITORIAL POUR CONFIRMER LE REGAIN DÉMOGRAPHIQUE

L'offre et l'accessibilité des services sont indissociables d'une politique volontariste de maintien de la population et d'accueil de nouveaux arrivants, et plus largement d'une politique de développement territorial durable. Les orientations en matière de maillage social et territorial seront étayées.

Les services et le logement constituent un des fondamentaux de la vie et de l'attractivité des territoires, à côté du développement économique, basé notamment sur la mise en valeur agricole, sylvicole et touristique et rendu possible par la présence d'un réseau routier de qualité.

1. RENFORCER L'ACCESSIBILITÉ DES COMMUNES DU RURAL VERS LES SERVICES

La stratégie consiste à **structurer le modèle d'aménagement autour des cinq niveaux de polarité** : supérieurs, secondaires, intermédiaires, de proximité et d'unités villageoises. Cela implique de **conforter la complémentarité** entre ces différents échelons, en tenant compte des spécificités et du rôle de chacun d'entre eux. Tous les niveaux ne remplissent évidemment pas les mêmes fonctions et ne répondent pas aux mêmes besoins. La revitalisation des territoires contraints tient particulièrement à la qualité du maillage des unités villageoises et des pôles intermédiaires.

Sur les 34 000 habitants supplémentaires que compte la Corse depuis 1999, l'espace rural en a gagné plus de 7 200 . Pour confirmer le regain et la revitalisation de l'intérieur, il convient donc :

- de **maintenir le niveau de services** des différents niveaux de pôles et d'analyser les potentialités de développement des pôles de proximité en devenir,
- d'**améliorer l'articulation des différents niveaux de pôles** par une optimisation des infrastructures et des services de transport.

1.1. Objectif : maintenir le niveau de services existants en confortant le maillage

Les unités villageoises

Les unités villageoises se déclinent en **deux catégories**, celles qui présentent des services et sont des « **pôles de proximité en devenir** » et celles qui ont un usage essentiellement d'habitat et de ressources productives.

Pour **les unités villageoises** qui ne sont pas des pôles de proximité en devenir, leur géométrie est très variable mais elles ont, *a minima*, une vocation résidentielle. Une nouvelle fois, la stratégie est d'éviter une « désertification » de certaines communes et la réduction progressive de leur rôle dans l'armature régionale. Il faut apporter des réponses pour les valoriser en tant que lieu de vie et, pour ce faire, **mettre en œuvre une politique de transport à la demande adaptée**. Ces unités villageoises doivent pouvoir construire des logements modernes et surtout réaliser des opérations de réhabilitation. Cette offre de logements renouvelée doit leur permettre *a minima*, de conserver, voire de faire croître leur population.

Les orientations pour l'action

Sur certaines parties du territoire, le maillage de pôles de services est lâche (Deux Sevi-Deux Sorru, Niolu, Castagniccia, Boziu...). Toutefois, des **pôles de proximité en devenir** sont identifiés. **Une petite vingtaine de villages assure, en effet, en partie ces fonctions.** Cependant, ces derniers ne remplissent pas encore tous les critères pour appartenir à cette catégorie. Pour la plupart, le manque porte sur les services de santé comme le médecin généraliste (17 sur 19) et plus rarement sur des services publics comme l'école (2 sur 19).

Ces services doivent pouvoir s'y maintenir ou être développés. Il faut éviter la « désertification » de certains espaces ruraux et conforter le rôle de ces pôles en devenir. Leur revitalisation doit, s'appuyer sur le développement d'activités productives qui ont vocation à les remobiliser, mais elle doit parallèlement s'accompagner d'une **politique volontariste d'amélioration des services à la population et des services de transport**, sans lesquels, l'attractivité ne pourra être assurée dans la durée.

Le principal levier d'amélioration de ce maillage, réside dans le maintien ou l'installation de services ou d'équipements de base, lorsque les seuils démographiques le permettent, ou dans le soutien à la mise en place de « services itinérants » ou sous forme de « permanences ».

Ils devront être soutenus pour développer un niveau de logements et de services visant à maintenir la population, en cohérence avec l'offre présente sur le bassin de vie auquel ils sont attachés.

Cela consoliderait une petite vingtaine de pôles de proximité supplémentaire. Cette fonction est essentielle, sachant que ces pôles rayonnent sur une ou plusieurs communes limitrophes et assument certaines fonctions, que les plus petites unités villageoises ne peuvent assurer seules.

Les pôles de proximité

Soixante-deux pôles de ce type sont identifiés. Ils jouent un rôle important dans les territoires ruraux, notamment en Balagne, dans le Nebbio, dans le Cap Corse, en Costa Verde, entre Ghisonaccia et Porto-Vecchio, en Alta Rocca, dans le Haut Taravo, dans le Cortenais et dans les Deux Sevi-Deux Sorru. Ils ont un rôle de centralité commerciale de base et ont vocation à répondre aux besoins de commerces et services au-delà de leur propre population, auprès des unités villageoises environnantes.

Le principal levier d'amélioration du maillage réside dans l'installation de médecins généralistes qui consoliderait une petite vingtaine de pôles de proximité supplémentaires. Au-delà de l'amélioration, l'enjeu primordial consiste à **maintenir le niveau de maillage existant notamment en assurant la relève des médecins généralistes**, dont la moyenne d'âge est particulièrement préoccupante et laisse entrevoir, une diminution drastique de la densité médicale plutôt qu'une amélioration.

Les pôles de proximité constituent les vecteurs d'un dynamisme avéré dans des territoires plutôt ruraux. Leur confortement est primordial.

Ce confortement peut être réalisé d'une part par **le maintien ou le renforcement des services** que les pôles de proximité peuvent accueillir et d'autre part, par **le développement d'une offre de transport à la demande vers les villages**. Ceci permet d'ancrer un développement territorial et de s'orienter vers un rééquilibrage économique.

Les pôles intermédiaires

Concernant les pôles intermédiaires le maillage est plutôt satisfaisant, ces pôles connaissent d'ailleurs un regain démographique hormis Vico qui connaît un déclin tant démographique qu'en nombre d'entreprises.

L'enjeu principal est bien de **maintenir les pôles existants et d'organiser la complémentarité à l'échelle des bassins de vie**. Afin de renforcer l'attractivité des bassins de vie au regard de leur capital productif (agricole, sylvicole, touristique ou artisanal) il convient de maintenir et développer les pôles intermédiaires.

Ce niveau a vocation à **conforter l'éventail d'activités** qu'il est en mesure d'accueillir, de manière à permettre une répartition de l'emploi sur le territoire. Il convient de **renforcer leur capacité d'accueil de populations et d'entreprises**, et de **promouvoir ces polarités en articulant leur croissance démographique avec celle de leur offre en services, équipements et logements**.

Parallèlement à l'amélioration du maillage en pôles de services, il est impératif d'articuler les différents niveaux de pôles entre eux. L'enjeu est non seulement de renforcer les infrastructures routières visant à améliorer les temps d'accès aux pôles intermédiaires – pôles secondaires – pôles supérieurs, mais aussi de mettre en œuvre une **politique de transports publics efficiente et cohérente**.

1.2. Objectif : améliorer l'infrastructure routière afin d'optimiser les temps de parcours entre les différents niveaux de pôles

Dans le diagnostic, l'aspect de l'accessibilité (distance-temps) des **bassins de vie ruraux vers les services supérieurs** (maternité, hôpital, université...) a été étudié.

Si l'écart est assez peu marqué pour les pôles de vie urbains (Borgo) et péri-urbains (Saint-Florent, Penta-di-Casinca & Grosseto) à 30 minutes, les temps d'accès mesurés dans les pôles de vie ruraux, sont nettement plus élevés : 87 minutes en moyenne pour la Corse-du-Sud et 62 minutes en moyenne pour la Haute-Corse. Ces territoires connaissent de réelles difficultés sur l'accès à ces équipements supérieurs.

L'un des objectifs est de réduire les temps de parcours entre les pôles de proximité, les pôles intermédiaires, les pôles secondaires et les pôles supérieurs, **c'est donc sur les infrastructures routières qu'il faut agir**.

Pour ce faire, il faut **articuler la modernisation des réseaux primaires et secondaires** :

- Moderniser le réseau primaire qui participe à la réduction des temps de parcours :
 - Ajaccio-Corte-Bastia
 - Bastia-Bonifacio
 - Ajaccio-Bonifacio .
- Moderniser le réseau secondaire qui participe au maillage du bassin de vie :
 - liaisons entre les unités villageoises et le bourg-centre (pôle de proximité ou pôle intermédiaire suivant les cas) le plus proche ;
 - routes interdépartementales Sartène-Zonza-Solenzara et Porto-Evisa-Francardo ;
 - itinéraires de délestage d'intérêt régional : Puretone-Oletta-Saint-Florent ;
 - accès aux sites historiques et grands sites naturels ;
 - itinéraires de desserte touristique de l'intérieur.

Il est souhaitable que la priorité soit donnée aux liaisons entre les unités villageoises et le pôle de proximité le plus proche (écoles, médecin, commerces).

1.3. Objectif : renforcer les services de transport réguliers et à la demande

Conforter les liaisons régulières et mutualiser les moyens au sein des bassins de vie

Une attention particulière doit être portée à l'organisation des transports entre les pôles secondaires et/ou intermédiaires vers les pôles supérieurs. La qualité de ces liaisons, adaptée aux besoins démographiques (horaire, fréquence...), conditionne en effet une bonne articulation entre ces différents lieux de vie. Il est important que la population bénéficie aisément des services de transport mis en place par les différentes collectivités.

Trois axes d'amélioration de la qualité de la desserte en transports collectifs sont retenus :

- l'optimisation des lignes régulières en place (horaire, fréquence, information, communication) ;
- l'utilisation mutualisée des lignes de transports scolaires pour le transport de voyageurs ;
- la mise en place au sein de chaque territoire de vie d'un titre unique de transport quel que soit le service utilisé.

Créer des liaisons ponctuelles en milieu rural : le transport à la demande

Pour ce qui est de la mobilité entre les unités villageoises, les pôles de proximité et les autres pôles de rang supérieur de « l'armature urbaine », l'organisation des déplacements implique l'usage de **modes alternatifs principalement sous forme de transport à la demande**.

Pour ce faire, il faut développer l'offre de transports à la demande.

2. AMÉLIORER L'ACCESSIBILITÉ DES SECTEURS À FORT CAPITAL PRODUCTIF

Le maillage routier est constitué de trois niveaux ; il s'appuie sur un « maillage principal », de bonne qualité qui permet la liaison entre les pôles supérieurs et les pôles secondaires et intermédiaires et un « maillage secondaire » qui dessert les bassins de vie mais aussi les grands itinéraires touristiques, les routes côtières et les pénétrantes qui desservent l'intérieur.

Au troisième niveau, se trouve l'ensemble des routes permettant d'accéder notamment aux unités villageoises et hameaux. Les capacités de ces routes vont généralement en diminuant au fur et à mesure que l'on pénètre dans la montagne ou que l'on s'éloigne des pôles majeurs.

Certains de ces espaces comme le Niolu; la Castagniccia; le Boziu mais aussi l'Alta Rocca; le bas Taravo ou encore le Sartenais offrent pourtant des potentialités productives agricoles et sylvicoles. Il s'agit d'espaces identifiés comme disposant de potentiels de production mais pâtissant d'un sous-équipement notoire.

L'objectif est d'améliorer la desserte des surfaces productives, afin de :

- améliorer la gestion durable des surfaces agricoles et forestières ;
- accroître la productivité agricole et forestière et améliorer le rendement économique ;
- prévenir les risques d'incendie et les risques environnementaux.

Pour cela il convient de **prioriser** :

- à **court terme**, l'**amélioration et le maintien du bon fonctionnement du réseau routier tertiaire existant** afin de maintenir les exploitations agricoles et sylvicoles ;
- pour le plus **long terme**, l'étude de la faisabilité technique et économique, ainsi que la concrétisation de l'**extension du réseau routier** destiné à desservir ces espaces productifs afin d'établir un programme d'infrastructures routières destiné à les désenclaver.

Une convention entre la CTC et les Conseils Généraux permet la prise en compte des orientations du PADDUC et notamment du Plan Montagne concernant le renforcement des infrastructures de base, nécessaires au développement des différents territoires.

3. AMÉLIORER LE MAILLAGE DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION

Les Technologies de l'Information et de la Communication sont omniprésentes dans l'ensemble des domaines de l'activité humaine, de la vie privée à la vie professionnelle. L'ensemble du monde qui nous entoure est désormais connecté accélérant ainsi les transformations sociétales à l'échelle planétaire. Le Numérique est devenu un formidable vecteur de changement et d'innovations rendant aussi plus complexe la recomposition des enjeux économiques, culturels et sociaux.

Pour un territoire comme la Corse, **le Numérique peut offrir des opportunités transformatrices, un levier au service de son projet de développement, de son émancipation et de la solidarité de ses territoires.** Pour que ces espérances ne se transforment pas en de profondes désillusions, il est nécessaire qu'élus et citoyens de Corse expriment des choix concrets tant au niveau techniques, économiques que politiques.

Tout d'abord, en matière de **développement des infrastructures de réseaux de télécommunication** et notamment du haut débit et du très haut débit, la CTC entend **développer une offre d'accès de qualité et un réseau performant sur l'ensemble du territoire insulaire.** Ces infrastructures constituent une condition nécessaire au développement harmonieux des territoires, au maintien de la cohésion et de l'équilibre entre le rural et l'urbain et à l'accès équitable de tous à un service désormais essentiel.

En même temps que le développement des infrastructures, il convient de s'attacher au **développement des services et des usages numériques.** La mise en œuvre d'infrastructures performantes de télécommunication doit s'envisager comme le **support à la création de services et d'usages innovants** susceptibles d'effets leviers durables pour le développement économique, social et culturel de l'île.

Pour cela, la Collectivité Territoriale de Corse a décidé d'orienter son action en faveur du numérique dans 3 directions (infrastructures, services et usages) afin de créer l'écosystème favorable au développement, à l'émancipation des populations.

3.1. Un axe infrastructure, qui privilégie une desserte équitable à très haut débit de l'ensemble du territoire insulaire

Le Schéma Directeur Territorial d'Aménagement Numérique de la Corse approuvé par l'Assemblée de Corse en juillet 2012 s'engage résolument pour **couvrir la Corse en très haut débit et ne laisser aucun des territoires insulaires au bord du chemin** ou en situation de fracture numérique.

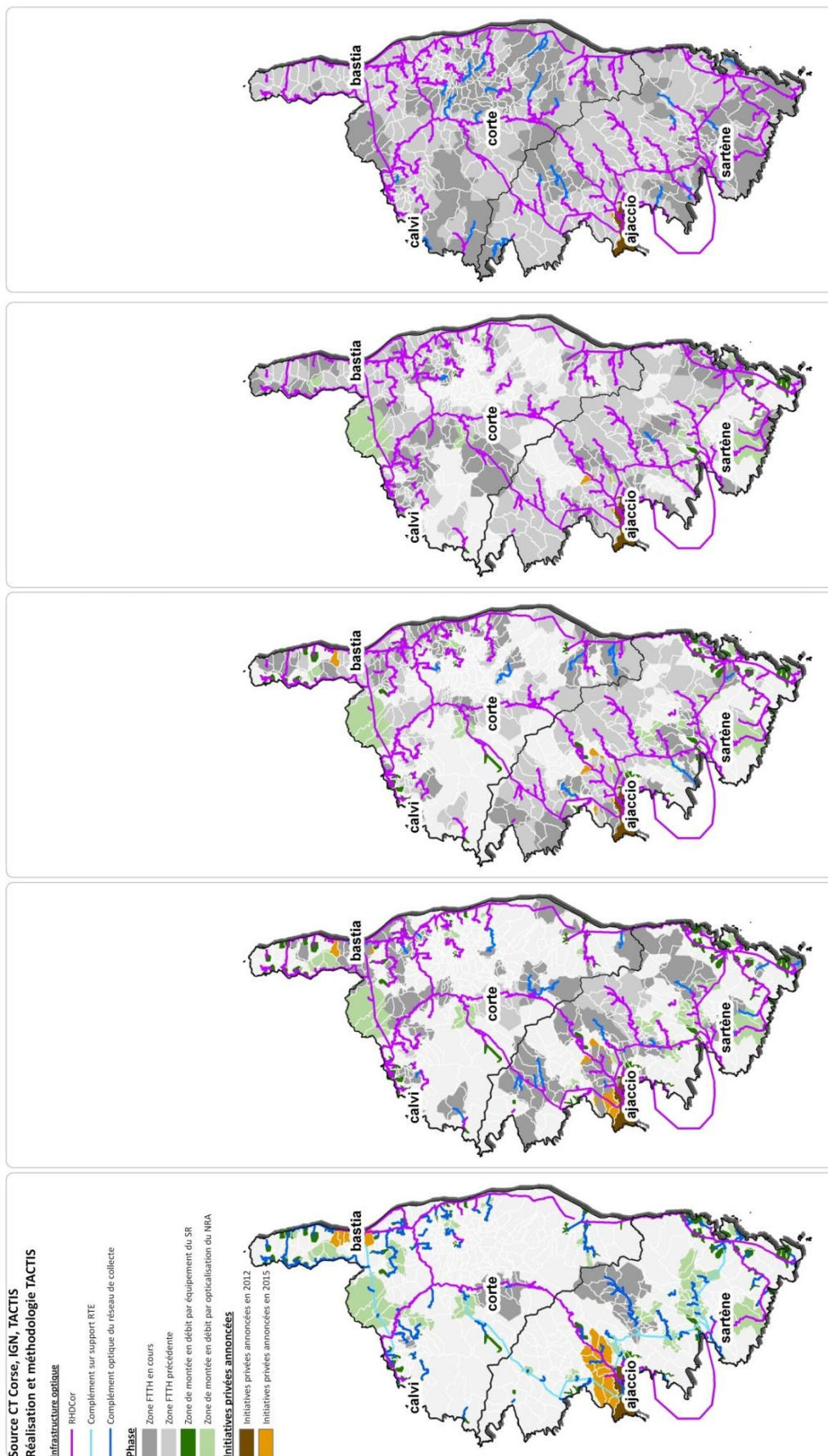
Les investissements qui seront consentis se feront autour **d'infrastructures en fibres optiques performantes**, ouvertes aux opérateurs, transparentes et neutres. Ces infrastructures en grande partie financées par les collectivités, viendront enrichir le patrimoine collectif de la Corse et valoriser les initiatives des territoires.

Pour préparer le **grand chantier du très haut débit**, il est nécessaire à court terme que tous les foyers insulaires disposent de l'accès à une offre haut débit ADSL supérieure à 8 Mbps. Une opération de montée en débit a été lancée par la CTC en 2013 afin d'améliorer la desserte sur 160 micro-territoires.

Mais la couverture très haut débit de la Corse doit rester la priorité des vingt prochaines années. Pour cela il convient d'envisager le déploiement du Très haut débit autour de 3 principaux chantiers :

- le maillage en fibre optique des territoires insulaires (réseau de collecte) doit être renforcé et structuré afin de permettre l'arrivée de la fibre dans chaque commune de Corse ainsi qu'en des points stratégiques du territoire (santé, éducation-recherche, service public, zone d'activités économique) ;
- **la desserte en fibre optique des foyers et des entreprises** (réseau de desserte) doit peu à peu se substituer au câble de cuivre pour que d'ici 30 ans au plus le cuivre soit définitivement abandonné ;
- Enfin, **la téléphonie mobile de nouvelle génération** doit assurer une couverture complète de la Corse afin d'offrir une alternative au réseau très haut débit filaire.

Le SDTAN de Corse et ses prochaines évolutions constituent l'axe directeur de la politique régionale en la matière d'aménagement numérique. **Il suppose la mise en place d'une gouvernance adaptée regroupant l'ensemble des collectivités** autour d'une politique concertée et subsidiaire d'aménagement numérique.



Evolution du très haut débit en Corse entre 2013 et 2033

3.2. Un axe d'accompagnement numérique apte à répondre au besoin d'émancipation sociale et culturelle et de développement économique de la Corse

En Corse, il est essentiel que le Numérique se mette au service d'une société plus équitable, plus juste, plus solidaire et plus participative. Pour cela, il faut à tout prix éviter que le numérique ne vienne renforcer les facteurs d'inégalités déjà existants.

Pour cela, il convient de faire converger deux visions :

- la nécessité que les **usages numériques soient accessibles à tous** quelles que soient les conditions de revenus, d'âges, ou d'habitat. Il s'agit de banaliser, de former aux usages numériques pour éviter toute nouvelle forme de fracture dans la société insulaire.
- Il s'agit aussi d'envisager le changement « par le numérique » pour **améliorer les services sociaux** (éducation, culture, entraide sociale), **économiques** (e-commerce, innovation ouverte, compétitivité) **et institutionnels** (administratif, citoyenneté)..

Pour cela, la Corse doit se doter dans ses territoires au plus près de la population de **dispositifs de médiation numérique** flexibles au fort potentiel de développement. Il s'agit **d'espaces physiques**, de « tiers-lieux » autour desquels se conçoivent, s'organisent, se mutualisent, les projets de territoire, les initiatives publiques et privées.

- ➔ Chaque territoire disposerait de son « tiers-lieu connecté » autour duquel se structurent 3 types d'espace outillés par les services et les outils numériques :
- des espaces pour la médiation et l'accès à des services à la population, culturel et éducatif ;
 - des espaces de travail et d'entrepreneuriat ;
 - des espaces de projets de territoire et d'innovation.

L'on sait que les déplacements peuvent être modulés - en nombre et en distance - en fonction d'une part des conditions de travail, de scolarisation et d'emploi, mais aussi de l'offre de services accessibles. Ces « tiers-lieux » doivent favoriser un allègement de ces contraintes. Notamment en milieu rural, elles peuvent permettre d'organiser autrement le travail et les services (comme certains services de santé par exemple).

- ➔ La mise en œuvre d'un tel réseau devra être décrit dans le cadre d'un Schéma d'Aménagement des Tiers Lieux en partenariat avec les collectivités territoriales locales et les initiatives locales (privées et publiques).

3.3. Les autres réseaux

En ce qui concerne les réseaux de base hertziens (WiMAX, Wi-Fi, satellite, téléphonie mobile, etc.) ou d'électricité, il faut noter que certaines zones du territoire souffrent d'une mauvaise, voire d'une absence, de couverture.

Nous proposons de fixer comme objectifs à court et moyen terme :

- la sécurisation du réseau hertzien (ex : rendre les relais autonomes en énergie pour éviter les coupures immédiates en cas de panne électrique) ;
- le déploiement planifié de l'électrification rurale qui est un enjeu de l'aménagement du territoire.

B. AXE 2 – GÉRER DURABLEMENT LES RESSOURCES LOCALES ET ACCROITRE LA VALEUR AJOUTÉE PRODUITE

La montagne et l'intérieur présentent une richesse touristique, agricole, sylvicole et patrimoniale exceptionnelle qu'il convient à la fois de préserver et de valoriser.

Cette richesse qui contribue à l'image de qualité de la Corse constitue une source d'attractivité pour le secteur touristique et un potentiel pour le secteur primaire.

1. ASSURER UNE DIVERSITÉ DES USAGES DES SOLS ET NOTAMMENT CEUX DES ACTIVITÉS PRODUCTIVES

Entre 1980 et aujourd'hui, la tache urbaine a été multipliée par environ 2,4 alors que parallèlement la population a été multipliée par 1,3. 11 500 ha des espaces gagnés par la tache urbaine ces trente dernières années l'ont été sur des terres à potentialités agricoles telles que définies par la SODETEG dont 61 % sur des terres cultivables et 37 % sur des espaces pastoraux.

Cette tendance affecte les espaces périurbains, littoraux et même de l'arrière-pays et d'une façon générale les terrains à faible pente, les plus favorables à la mécanisation mais aussi à la construction.

Dans l'intérieur de la Corse, dans un contexte de rareté, l'artificialisation des sols peut également toucher les plateaux, les fonds de vallée, les espaces en terrasse ou mécanisables dans les couronnes urbaines, et les abords immédiats des axes de circulation.

Par ailleurs, la diminution des activités agricoles et pastorales de l'intérieur de l'île ainsi que le développement de l'élevage extensif ont contribué à une augmentation des friches et du couvert forestier. Les paysages montagnards ont depuis longtemps été façonnés par les pratiques culturelles et pastorales. La régression de ces pratiques laisse à penser que les surfaces boisées et emmaquisées continueront de progresser au cours des prochaines décennies.

Compte tenu des pentes et des caractéristiques des zones concernées, la fermeture des paysages peut se révéler localement préoccupante à différents points de vue :

- **économique** : accélération de la désertification, perte de potentialité touristique, agricole, pastorale et sylvicole ;
- **écologique** : régression de certaines espèces liées aux milieux ouverts, au pastoralisme (gypaète, plantes alticoles des milieux ouverts ...) ;
- **risques naturels** : augmentation de la sensibilité au feu, biomasse inflammable et disparition des discontinuités ;
- **social** : dégradation et fermeture paysagère, diminution de l'accessibilité et de l'appropriation par le grand public, disparition du tissu social de proximité (disparition de la société pastorale et agraire).

Afin d'inverser ces deux tendances d'artificialisation des sols d'une part et d'enrichissement d'autre part, il convient de redéployer les secteurs agricoles et sylvicoles, pans de l'économie productive.

L'action globale s'articule autour du triptyque de :

- **préservation et de mobilisation du foncier ;**
- **une politique ambitieuse de développement agricole (installation-reprise/création, formation, modernisation des exploitations...);**
- **une politique volontariste de soutien au développement rural.**

Conformément à la délibération du 26 juillet 2012²⁷ et à la délibération du 8 novembre 2013 votées par l'Assemblée de Corse²⁸ et des prérogatives du PADDUC en matière de planification, d'aménagement et de développement durable ; compte-tenu du projet de **doubler la production agricole et sylvicole à trente ans**, de la rareté du foncier agricole et notamment du foncier cultivable, 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 mécanisables agricoles et valoriser les équipements publics (irrigation) liés à l'agriculture soit environ 105 770 ha,**
- **maintenir et favoriser la reconquête des espaces pastoraux, complémentaires du capital agricole productif,**
- **protéger les espaces naturels et forestiers.**

Les prescriptions de la loi « Montagne » s'appliquent en matière d'espaces agricoles sur 333 communes et en raison des spécificités géographiques de la Corse, la loi donne au PADDUC la possibilité d'en préciser les concepts. Aussi, en matière d'espaces agricoles, dans le chapitre « *Modalités d'application de la loi « Montagne »*, les règles d'usage des « espaces de production » sont encadrées par la typologie suivante :

- **les espaces stratégiques agricoles à fortes potentialités.** Ils sont constitués par les espaces cultivables et mécanisables à potentialité agronomique, par les espaces pastoraux présentant les meilleures potentialités, par les espaces équipés ou en projet d'un équipement structurant d'irrigation. Certains de ces espaces sont concernés par l'application des dispositions de la loi « Littoral » notamment au titre des espaces proches du rivage ; ils font alors l'objet d'une réglementation renforcée.
- **Les espaces de ressources pour le pastoralisme et l'arboriculture traditionnelle.** Ils sont constitués par les espaces non mécanisables reconnus d'intérêt agronomique et fonctionnel pour les systèmes de production traditionnels (élevage et arboriculture traditionnels).
- **Les espaces naturels et de redéploiement sylvicole et agro-sylvo-pastoral.** Ils sont constitués des espaces naturels, forestiers, arborés, agro-pastoraux ou en friche.

²⁷ Délibération n°12/132 AC portant définition d'un modèle de développement pour la Corse arrêtant les grandes orientations et la stratégie d'élaboration du PADDUC

²⁸ Délibération n°13/233 AC du 8 novembre 2013 - Orientations stratégiques agriculture, développement rural et forêt

2. CONFORTER LES ACTIVITÉS DE MONTAGNE ET ASSURER UNE MEILLEURE GESTION DES SITES

Le Plan Montagne propose de conforter les activités de montagne et de viser une meilleure gestion des sites. Une trame d'un **schéma d'activités et de loisirs de pleine nature** est proposée autour de trois grands axes qui pourra ensuite être développé par les différentes structures et politiques sectorielles des collectivités locales et des services de l'Etat compétents. Le rééquilibrage des activités touristiques doit permettre une répartition plus équitable des avantages socio-économiques, qui passe par une complémentarité accrue du littoral et de la montagne, ainsi que des activités qui s'y pratiquent.

2.1. Redynamiser et réorienter géographiquement la fréquentation touristique et ses retombées

Objectif : renforcer le concept de « ville-porte » du littoral vers intérieur

La fréquentation touristique de l'intérieur est principalement polarisée autour du GR 20, ainsi qu'autour des lacs de montagne. Mais au-delà de ces quelques sites très fréquentés, les territoires de l'intérieur souffrent d'une sous-fréquentation et d'une méconnaissance de la part des masses touristiques balnéaires. La tendance est tout de même à l'évolution puisque les offices de pôle, mis en place par l'Agence du Tourisme de la Corse, dont la plupart sont situés sur le littoral, sauf pour Corte, ont en charge la mise en tourisme de l'intérieur de leur territoire respectif.

Ces neuf offices de pôle doivent pérenniser leur action et faire en sorte que les villes littorales deviennent de véritables « villes-portes » vers l'intérieur. **La destination montagne doit être promue par les offices afin d'irriguer les communes de l'intérieur.**

Objectif : conforter la stratégie de développement du tourisme rural et renforcer l'offre d'hébergement dans l'intérieur

Il s'agit de **continuer d'aider à la structuration de l'offre touristique dans l'intérieur**, notamment en **soutenant à la fois les structures d'hébergement existantes, mais aussi en aidant à la création d'entreprises** pour les Activités Physiques de Pleine Nature. A ce titre, l'Agence du Tourisme de la Corse propose des aides aux structures d'hébergement mais aussi aux collectivités pour aménager les lieux touristiques qui nécessitent des installations et équipements.

Il est aussi nécessaire, au-delà de la structuration de l'offre touristique, de **conforter et de renforcer l'offre d'hébergement dans l'intérieur**, à la fois en permettant aux structures existantes d'adapter leurs établissements, mais aussi en développant une offre d'hébergements professionnels encore trop réduite par rapport au littoral.

Objectif : valoriser l'offre de tourisme culturel, patrimonial et agrotouristique de l'intérieur

L'intérieur de la Corse est un territoire dont le potentiel touristique est particulièrement important. La qualité architecturale des villages et le patrimoine culturel et naturel, les savoir-faire locaux, l'art de vivre et la qualité d'accueil sont de véritables facteurs de différenciation et d'attractivité de la destination « Corse ». De plus, la valorisation des sites archéologiques et plus particulièrement des petits sites, à travers la mise en place de sentiers thématiques permettrait le développement d'un tourisme à l'année.

Le tourisme patrimonial, culturel et l'agrotourisme sont des secteurs à structurer pour rééquilibrer les flux touristiques. Cette association permet de favoriser un rééquilibrage saisonnier et territorial.

Il s'agira aussi de **continuer à réhabiliter le patrimoine bâti** protégé et non protégé pour conforter et renforcer l'attractivité des territoires de montagne. Il sera intéressant de **développer le mécénat** notamment auprès de la

diaspora dont le rôle à jouer pourrait être fondamental d'un point de vue financier et ce en complément du soutien public.

Enfin, **les activités artisanales d'art et de production doivent être confortées** pour qu'elles puissent continuer à transmettre les savoir-faire auprès des générations futures et des touristes. Les produits locaux sont aussi le reflet de la culture et du terroir et sont, à ce titre, indissociables des traditions de l'île. La mise en place de formations adaptées de tous niveaux, en complément des formations existantes, permettra de répondre à des besoins identifiés mais aussi de **proposer des produits labélisés de qualité**, parallèlement à la filière agro-alimentaire.

2.2. Diversifier l'offre d'activités de pleine nature et structurer la formation et l'emploi

Objectif : rééquilibrer l'offre d'activités de pleine nature en faveur de la montagne et diversifier les Activités Physiques de Pleine Nature selon les saisons

L'offre d'activités de pleine nature est aujourd'hui essentiellement concentrée autour des randonnées et du canyoning. Pourtant **certaines activités pourraient être développées ou renforcées, comme les activités équestres ou le Vélo Tout Terrain**. Le rééquilibrage en faveur des activités de montagne, implique que l'offre d'activités s'adapte aux évolutions pour **permettre notamment l'étalement de la saison**. La mise en place, par exemple, de sentiers dédiés à la pratique du VTT est une formidable opportunité pour développer l'intersaison.

La diversification doit aussi se réaliser à travers le développement des sports et activités de pleine nature comme la **randonnée**, mais aussi les **sports d'hiver** dont la pratique par les locaux et les clientèles touristiques reste encore trop restreinte. Le développement du ski nordique, de fond ou de randonnée ainsi que la pratique des raquettes permettraient de cibler des clientèles diversifiées et d'étaler dans le temps et l'espace la saison touristique.

Le réaménagement ou la redynamisation des anciens domaines de ski devront être mis à l'étude et soutenus :

- lorsqu'ils sont compatibles avec la préservation des milieux naturels et des habitats des espèces fragiles ou menacées mentionnées sur la Liste rouge réalisée par l'UICN (Union internationale pour la conservation de la nature) et le Muséum national d'histoire naturelle et dans le réseau « Natura 2000 » (mouflon, gypaète barbu, etc.) ;
- à condition qu'ils ne nécessitent pas de méthodes artificielles de fabrication de la neige.

En raison du réchauffement climatique et de la remontée des limites pluie /neige, l'évolution de l'enneigement depuis 25 ans sera déterminante dans la localisation et les caractéristiques des projets à développer.

L'Annexe 8 valant Schéma d'Orientation pour le Développement Touristique poursuit ces objectifs à travers des orientations méthodologiques.

Objectif : former et sensibiliser

Pour que les futures générations de Corses soient les acteurs de la montagne de demain, **la formation et l'éducation, dès le plus jeune âge**, est indispensable. L'organisation des classes et/ou des séjours de découverte de la nature, des paysages et des activités sportives de pleine nature doit être soutenue et encouragée. La sensibilisation à notre environnement spécifique doit être renforcée, ce qui doit permettre aux jeunes d'envisager des perspectives de carrière et de développement d'activités dans ces filières. Des formations débouchant sur la pluriactivité, comme les sports-études, favorisent la réalisation de ces objectifs. Pourrait être envisagé le développement de sections rattachées dans des établissements de montagne (lycées ou collèges) afin de rendre plus accessible et plus diversifiée l'offre de formation professionnelle.

Les plans régionaux de développement des formations de l'enseignement supérieur, établis par la CTC, doivent mieux prendre en compte les orientations relatives au développement économique, social, sportif et culturel de la montagne, contenues dans le présent Plan.

Objectif : encadrer les professionnels de la montagne

A la formation, s'ajoute la nécessité de sécuriser les activités des professionnels du tourisme de montagne, ayant une connaissance fine du milieu insulaire, par la mise en place par la Collectivité Territoriale, le Parc Naturel Régional et les professionnels d'un label de qualité spécifique garanti par un organisme indépendant. Ce label donnerait une meilleure visibilité des professionnels corses, les différencierait auprès des opérateurs touristiques et permettrait une promotion spécifique par l'ATC.

Enfin, il s'agit d'encourager la mise en place d'une structure ou d'un organe commun de concertation de professionnels du tourisme de montagne afin de permettre un échange régulier et constructif entre opérateurs touristiques confrontés aux mêmes problématiques et enjeux.

2.3. Proposition pour une meilleure gestion des espaces et des milieux

Objectif : gérer les lieux pour préserver les espaces devant supporter une fréquentation touristique et aménager les pratiques de manière à favoriser un développement local respectueux de l'environnement.

Le développement des activités touristiques en montagne, de restauration ou encore d'hébergement, engendre aussi une consommation foncière exponentielle, une dégradation environnementale et des bouleversements sociaux.

Pour prévenir ces risques, le développement touristique doit s'accompagner :

- **de planification (SCOT, PLU...)** ;
- **d'une politique cohérente d'équipements et aménagement (pôles touristiques)** ;
- **de gestion et de protection des espaces et milieux** ;
- **de mise en place de conventions de gestion par les Collectivités Locales et les opérateurs touristiques** ;
- **d'un recensement des espaces remarquables et caractéristiques de la Montagne s'accompagnant de mesures de protection effectives (surveillance, gardiennage, fermeture des accès si besoin) destinées à leur préservation** ;
- **de recensement des sites et itinéraires touristiques et des Plans de gestion, notamment par les Conseils Généraux** ;

Les sports motorisés, les randonnées motorisées et certaines formes de tourisme occasionnant des dérangements de la faune sauvage (promenades en hélicoptères notamment) et des impacts importants sur l'environnement ne pourront pas être considérés comme des formes de tourisme à promouvoir sur les lieux bénéficiant d'une protection particulière.

3. CONFORTER L'EMPLOI ET SÉCURISER LES PLURIACTIFS

Le regain démographique de l'intérieur ne peut être envisagé que si les conditions sont réunies pour que des emplois continuent à se créer dans le rural et en montagne. La pluriactivité est une des solutions pour ces territoires ; elle lie étroitement les emplois de l'économie traditionnelle montagnarde (comme l'agriculture) et les activités touristiques (hébergement, restauration, loisirs de pleine nature). La pluriactivité est essentielle au maintien de la vie dans l'intérieur mais elle est souvent davantage subie que voulue. Or, si l'on souhaite véritablement faire de la montagne un secteur d'avenir pour la jeunesse, des solutions doivent être envisagées pour répondre à la complexité du statut du pluriactif.

Même si des solutions existent, telles que les groupements d'employeurs ou les coopératives d'emplois, ou encore les contrats de travail intermittents ou à temps partagé, elles ne sont que partiellement satisfaisantes.

La mise en place d'un guichet unique, permis par la loi « Montagne », répondrait mieux à la problématique statutaire des professionnels pluriactifs pour encadrer leurs multiples activités. Toutefois il est impératif qu'un **véritable statut social et fiscal de pluriactif** soit étudié notamment par les services de l'Etat.

Le guichet unique favorise la complémentarité des activités saisonnières, l'allongement et l'enchaînement des périodes travaillées, et permet de fidéliser les salariés dans le cadre de parcours professionnels pluriactifs durables. Ces lieux d'accueil de proximité, spécialisés, sont connus sous plusieurs appellations²⁹ : Maison des Saisonniers, Espaces Saisonniers, Cellule d'Accueil...

²⁹ *Le portage et la gouvernance de ces structures varient selon les territoires et bien évidemment selon leurs histoires respectives. Souvent créées ou développées directement par les communes ou structures intercommunales, elles sont aussi parfois portées et pilotées par des initiatives associatives. Le périmètre d'intervention du guichet diffère d'un territoire à l'autre selon l'intensité de l'activité et donc des emplois générés.*

C. AXE 3 – UN URBANISME RURAL VISANT À OFFRIR DU LOGEMENT ADAPTÉ DANS UN CADRE PATRIMONIAL ET FONCTIONNEL

1. UNE OFFRE DE LOGEMENTS DE QUALITÉ POUR LE MAINTIEN ET L'ACCUEIL DE NOUVELLES POPULATIONS

La production de logements dans les communes de « Montagne » doit s'articuler autour de la réhabilitation de logements et la construction de logements neufs, notamment sociaux, pour accueillir et maintenir la population.

Une politique active de rénovation du parc existant doit permettre de satisfaire aux exigences en matière de performance énergétique et de salubrité, et de résorber le logement vacant. En effet, compte tenu du vieillissement du parc de logements de l'intérieur, un véritable plan de rénovation du bâti existant, notamment sur le plan énergétique, doit être lancé.

- **Le Schéma Régional Climat Air Energie évalue à 88 millions d'euros/an sur trente ans le stock de logements à réhabiliter. Ce vaste chantier doit également mobiliser activement les professionnels du bâtiment qui devront accompagner cette mutation y compris dans l'intérieur ;**
- **Les conventions de location dans le parc locatif privé pour les familles les plus défavorisées doivent être développées.**

La rénovation des logements doit cibler en priorité les propriétaires occupants et les locataires du parc privé, tant dans l'urbain que dans le rural, qui sont les premières victimes du phénomène de précarité énergétique. De même, de nombreux logements sociaux doivent également être traités (propriétaires occupants ou locataires). Les projets soutenus par les pouvoirs publics devront inclure, au-delà des contraintes techniques, un volet accompagnement social des populations concernées. De plus, en contrepartie de l'octroi d'aides publiques aux projets de rénovation ou réhabilitation, des conditions de prix de revente et de location doivent être posées.

La construction de logements permanents et notamment sociaux est la seconde priorité. Il est impératif de soutenir, comme la CTC l'a vigoureusement initié, les bailleurs sociaux dans la production de logements de ce type. Pour répondre à cet enjeu central, l'Assemblée de Corse a voté un train de 31 mesures orientées principalement vers la production de logements au service du plus grand nombre. Ce dispositif a été matérialisé par un guide des aides au logement dont peuvent bénéficier l'ensemble des acteurs de l'habitat, au rang desquels les communes.

Il est aussi nécessaire de diversifier l'offre en logement social de façon à répondre le plus efficacement possible aux impératifs sociaux. Ainsi, sur chaque territoire communal, en fonction des éléments de diagnostic, la politique du logement doit proposer de l'habitat en PLUS³⁰, PLAI³¹, ou sous forme de partenariat public/privé pour favoriser l'émergence de logements abordables. L'accession sociale doit être poursuivie et intensifiée dans la mesure où elle permet d'une part, à des ménages modestes de devenir propriétaires et d'autre part, de libérer pour d'autres, des

³⁰ Prêt Locatif à Usage Social

³¹ Prêt Locatif Aidé d'Intégration

disponibilités dans le parc communal locatif. D'autres dispositifs peuvent être mis en œuvre à la condition qu'ils permettent un accès abordable à un logement décent.

La stratégie de production de logements dans les zones rurales devra être définie à l'échelle locale de façon à répondre au mieux aux besoins des territoires.

Il reste que le besoin exprimé sur l'ensemble de la région est estimé à 1500 logements à produire par an dont 600 logements sociaux sur une période de 10 ans. Les stratégies locales doivent donc s'inscrire dans cet objectif de production de logements permanents et accessibles.

L'Office Foncier de Corse viendra soutenir cette production de logements dans le rural.

Il est important de préciser que la production de logements reste sous influence d'une part des règles d'urbanisme (cf. Modalités d'application de la loi « Montagne ») et d'autre part, des politiques d'aménagement et d'urbanisme qui déterminent les orientations à donner aux différents secteurs (cf. PADD -Chapitre III).

2. LA MAITRISE DE L'URBANISATION, GAGE DE PRÉSERVATION PATRIMONIAL ET DE FONCTIONNALITÉ

La montagne corse présente une richesse patrimoniale exceptionnelle, tant par son petit patrimoine, son architecture rurale que par son urbanisme qu'il convient de préserver et de valoriser.

A partir des constats précédemment présentés, des préconisations sont faites pour mettre en œuvre les modes d'urbanisation viables, tant du point de vue juridique, que technique, et respectueux de l'environnement.

Les prescriptions de la loi « Montagne » s'appliquent en matière d'urbanisme sur 262 communes et en raison des spécificités géographiques de la Corse, la loi donne au PADDUC la possibilité d'en préciser les concepts. Aussi, en matière d'urbanisme, dans le chapitre « Modalités d'application de la loi « Montagne » le PADDUC précise :

- **les formes urbaines** pouvant supporter une extension de l'urbanisation : les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations ;
- **les modes d'urbanisation** autorisés par ces deux lois : l'extension en continuité, l'extension en discontinuité : le Hameau Nouveau Intégré à l'Environnement (HNIE) ;
- **les conditions d'une intégration à l'environnement** des projets d'urbanisation.

Dans un souci d'aide à la décision de la maîtrise d'ouvrage publique, le PADDUC rappelle :

- **les conditions de faisabilité juridique** : document d'urbanisme opposable, présence non équivoque d'une forme urbaine reconnue par le texte de loi qui s'applique sur le territoire, respect d'un mode d'urbanisation prévu par la loi et respect des précisions normatives du PADDUC en la matière ;
- **les conditions de faisabilité technique** : analyse de la capacité d'accueil en fonction des besoins (dimension du projet) et présence d'un foncier libre urbanisable ;
- **les conditions d'une réalisation de qualité** (insertion paysagère et patrimoniale) ;
- **les conditions d'un renforcement urbain** (la densification).

Ces précisions ne rajoutent pas de contraintes supplémentaires mais apportent des éléments de compréhension nécessaires et adaptés aux spécificités locales. Elles permettent de sécuriser l'application des notions d'urbanisme et d'édicter ce qu'il est possible de faire en matière de construction et d'aménagement.

D. AXE 4 – POUR UNE GESTION TERRITORIALE : UN OUTIL D'ANALYSE ET UNE POLITIQUE FINANCIÈRE ET FISCALE INCITATIVE

1. UN OUTIL D'ANALYSE : LA TYPOLOGIE DE LA MONTAGNE

Le diagnostic a démontré l'importance d'analyser les niveaux de contraintes par commune plutôt que de faire un zonage de la montagne corse, qui ne rendrait pas compte de la complexité insulaire, et des niveaux de contraintes différenciés d'un territoire à l'autre.

Cette typologie a pour objectif de venir objectiver les contraintes sociodémographiques et géographiques communales. Elle a été établie selon les critères suivants :

- densité démographique ;
- évolution moyenne annuelle de l'emploi ;
- niveau de service à la population ;
- part de surface communale ayant une pente intérieure ou égale à 20% ;
- altitude moyenne ;
- temps d'accès aux pôles supérieurs de rattachement.

1.1. Type d'indicateurs pouvant être intégré dans la matrice

Type d'indicateurs	Indicateurs	Source	Intérêt
Démographique	Évolution démographique	INSEE	Niveau d'occupation humaine
	Part de population de telle tranche d'âge sur la population totale	INSEE	Petite enfance Personnes âgées
Economique	Evolution du nombre d'entreprises	INSEE	Dynamique économique
	Part d'entreprise de tel secteur sur total des entreprises	INSEE- Base Permanentes des Equipements	Analyse sectorielle du tissu économique
	Budget communal par habitant	Trésor public	Indicateurs de la capacité financière communale par hab.

1.2. Utilisation de la matrice

La « typologie des communes contraintes » a pour vocation essentielle d'être une carte de diagnostic qui permet de caractériser l'ensemble des communes de Corse.

Cependant, cette méthode lorsqu'elle aura été affinée par des critères géographiques, économiques et sociodémographiques accroissant sa pertinence, pourra évoluer selon les caractéristiques locales et selon les différentes politiques sectorielles à mettre en œuvre.

Cette méthode ainsi affinée pourra permettre :

- d'adapter les politiques publiques sectorielles menées par la CTC ;
- d'ajuster les taux des subventions selon le niveau de contraintes territoriales et de veiller à intégrer dans les systèmes d'aide de la CTC l'application des régimes notifiés d'exemption et de minimis, en particulier ;
- de bonifier et/ou pondérer des dotations du fonds régional d'aides aux équipements aux communes/aux intercommunalités /aux territoires de projet ;
- d'ajuster le niveau d'assistance des acteurs locaux dans l'élaboration des projets de leur territoire en matière d'ingénierie.

2. DES DISPOSITIONS FINANCIÈRES ET FISCALES INCITATIVES (A ENVISAGER)

Les contraintes auxquelles sont confrontées les communes qui composent, à des degrés divers, la montagne corse constituent autant de difficultés et parfois d'obstacles au développement d'activités productives, que celles-ci soient de nature agricole, sylvicole, artisanale, ou de services à la personne.

Les surmonter et rendre ces territoires plus attractifs pour l'implantation de telles activités économiques suppose de la part des pouvoirs publics la conception et la mise en œuvre de politiques incitatives qui, sans être pénalisantes pour d'autres communes qui ne font pas partie de l'intérieur de la Corse, créent un avantage comparatif venant compenser les contraintes de toutes natures qui sévissent en défaveur de l'expansion d'une économie productive dans ces espaces montagnards aux enjeux spécifiques.

L'effet incitatif visé passe par une différenciation des politiques publiques, laquelle doit s'appuyer sur des dispositifs financiers d'une part et fiscaux d'autre part, discriminants et proportionnels aux niveaux de contraintes à compenser.

Ainsi est-il proposé de rechercher à rétablir une équité territoriale dans les facteurs de localisation des activités productives entre les différents niveaux de contraintes qui expliquent et qui caractérisent les gradients observés de développement économique depuis les communes urbaines et littorales jusqu'à celles les plus dévitalisées de l'intérieur de la Corse.

La traduction opérationnelle et réelle de la volonté politique exprimée dans le Plan Montagne se manifestera donc par la conception et l'élaboration de dispositifs financiers avantageux et de dispositifs fiscaux spécifiques aux espaces contraints qui constituent l'intérieur de la Corse. Et ce dans l'unique objectif de favoriser l'implantation et le développement d'activités économiques productives au sein de l'espace montagnard corse.

Par conséquent, il est impératif de traduire cet interventionnisme différencié en faveur de l'intérieur de la Corse par :

- des propositions à venir de la part de la CTC et ses agences et offices, de dispositifs sectoriels financiers différenciés en faveur des projets situés dans ces espaces;
- l'étude d'un véritable statut fiscal spécifique, notamment en lien avec les services de l'Etat et tenant compte des régimes fiscaux existants (ZRR, etc.).

Le diagnostic territorial (Livret 2 du PADDUC) rappelle un constat récurrent depuis de nombreuses années : le déséquilibre entre le littoral et l'intérieur. Si le premier a pu connaître un essor relatif, le second tend à subir les conséquences de l'exode rural, des difficultés d'accès aux services, de l'état des voies de communication, etc...

Cette situation nécessite des mesures spécifiques visant à revitaliser et à pérenniser les activités économiques et la vie sociale dans les territoires ruraux et montagnards qui sont dépositaires de notre mémoire collective et de notre identité culturelle.

La zone franche de Corse, instituée dans les années 90, a prouvé son efficacité pour créer et développer des activités économiques pérennes. La situation de nos territoires ruraux et de montagne nécessite une action dérogatoire forte qui prendrait la forme d'une Zone Franche pour la Ruralité et la Montagne Corse (ZFRMC) instaurée pour une période de dix ans.


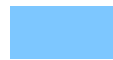

Une étude en déterminera le périmètre et les bénéficiaires, les mesures conservatoires, les mesures fiscales et sociales d'accompagnement et enfin les modalités de financement.

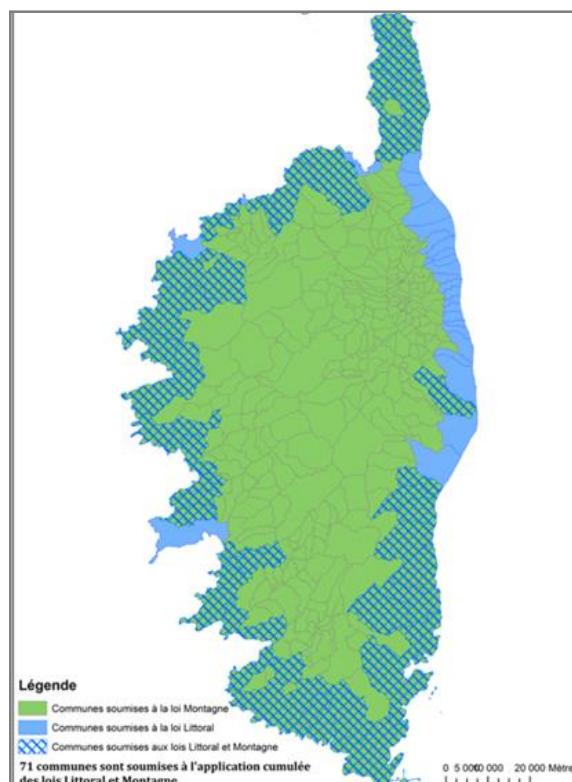
III. LES MODALITÉS D'APPLICATION DE LA LOI MONTAGNE EN CORSE

A. LOIS « MONTAGNE » ET « LITTORAL », LE CONTEXTE PARTICULIER DE LA CORSE

Comme souligné dans l'introduction, la Corse est soumise à l'application de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, dite loi « Montagne » et à la loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, dite loi « Littoral ».

Les lois « Littoral » et « Montagne » s'appliquent de façon différenciée en fonction des territoires. Cette application des lois « Littoral » et « Montagne » concerne :

-  **262 communes qui ne sont soumises qu'à la « loi montagne »** (en vert sur la carte ci-contre)
-  **27 communes qui ne sont soumises qu'à la loi « Littoral »** (en bleu sur la carte ci-contre)
-  **71 communes qui sont soumises conjointement à la loi « Littoral » et à la loi « Montagne »** (en hachures bleues sur vert sur la carte ci-contre).



Carte des communes soumises aux lois « Montagne », « Littoral » et mixtes

Cette double application³² est perçue par les élus de la montagne comme une accentuation de contraintes liées, d'une part, à la restriction des surfaces sur lesquelles équipements ou constructions peuvent être autorisés et, d'autre part, à la superposition de procédures spécifiques très diverses.

³² Le principe de l'application cumulative est écarté par certains textes³², dans certains cas limitativement énumérés. Dans les espaces proches du rivage des communes riveraines de la mer, il sera fait application des seuls principes d'urbanisation de la loi « Littoral », cette disposition écarte donc expressément l'application de la loi « Montagne » au profit de la loi « Littoral ». Sur le reste du territoire communal, où les deux lois s'appliquent, il sera en revanche fait cumulativement application des deux textes. On fera alors prévaloir le texte le plus restrictif.

Selon la rédaction de l'article L. 4424-11 du Code Général des Collectivités Territoriales issu de la loi du 5 décembre 2011 relative au PADDUC, celui-ci peut préciser les modalités d'application des lois « Littoral » et « Montagne » en fonction des particularités géographiques locales.

Le PADDUC entend se saisir de cette compétence, de façon à sécuriser les espaces par une stratégie d'équilibre entre protection et développement et, dans le même temps, de façon à sécuriser les documents d'urbanisme locaux.

La problématique d'aménagement de la montagne et de l'intérieur corse se pose, moins en termes de protection, qu'en termes de gestion du territoire car :

- d'une part, c'est la déprise humaine et la régression des activités agricoles et pastorales, gestionnaires de l'espace, qui favorisent l'augmentation du couvert végétal et une consommation désorganisée des sols ;
- d'autre part, c'est le mitage et la banalisation de l'architecture rurale, qui déstructurent la fonctionnalité des villages et le paysage.

Aussi, seront précisées, au titre des modalités d'application de la loi « Montagne » :

- **les notions se rapportant aux modes d'urbanisation (1)**
- **la notion de terres agricoles, pastorales et forestières à préserver (2)**

La présente partie répond à l'habilitation législative concernant la précision des modalités d'application de la loi « Montagne » adaptées aux spécificités géographiques de la Corse.

Il est le fruit d'un travail concerté et co-construit.

L'objectif étant de donner aux acteurs compétents en matière d'urbanisme (communes, services de l'Etat et personnes publiques associées) un cadre de lecture commun de la loi « Montagne » qui doit servir d'aide à la décision, et assurer la juste application de la loi dans ses objectifs de préservation et de développement.

A court terme, les « espaces, paysages et milieux les plus remarquables » au sens de l'article L. 145-7-I-2 du Code de l'urbanisme devront faire l'objet d'une étude afin d'identifier les sites à protéger et les mesures d'aménagement ou de gestion à mettre en œuvre.

*En principe, ce sera la loi « Littoral » qui encadre d'une manière plus stricte, l'extension de l'urbanisation, que ne le fait la loi Montagne, ce qui concernera les 71 communes précédemment citées.
Mais la loi « Montagne » s'appliquera lorsqu'il s'agit de sujets relatifs aux chalets d'alpage, aux routes situées en dessus de la limite forestière, à l'exigence de préservation des espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard ou à la protection des terres agricoles.*

B. LES NOTIONS SE RAPPORTANT AUX MODES D'URBANISATION

Au même titre que le littoral, la montagne dispose d'une règle spécifique (loi n°85-30 du 9 janvier 1985 relative à la protection et au développement de la montagne) qui détermine les conditions de son aménagement, de son développement touristique et de la protection des espaces sensibles qui la composent.

En Corse, en matière d'urbanisme, elle s'applique à 262 communes qui recouvrent des caractéristiques physiques, économiques ou encore démographiques très différentes.

Aussi, pour faciliter l'application de la règle d'urbanisme posée pour les territoires de montagne, il convient :

- d'identifier les formes urbaines autorisant les extensions de l'urbanisation (1.1) ;
- de préciser les modes d'urbanisation autorisés et les conditions de leur réalisation (1.2).

1. L'IDENTIFICATION DES FORMES URBAINES AUTORISANT LES EXTENSIONS DE L'URBANISATION

BOURG, VILLAGE, HAMEAU, GROUPE DE CONSTRUCTIONS TRADITIONNELLES OU D'HABITATIONS EXISTANTS

A l'article L. 145-3-III, la loi « Montagne » **identifie et désigne les formes urbaines devant servir d'assise à une extension de l'urbanisation**. Il s'agit des bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants.

On retient que la loi « Montagne » **établit une hiérarchie entre les formes urbaines mentionnées**. Elle fixe de façon décroissante celles qui peuvent supporter une extension de l'urbanisation. En les identifiant, elle offre une certaine souplesse en matière de possibilité d'urbanisation en même temps qu'elle recherche à prendre en considération les différents modes d'habiter et de produire dans les communes de montagne.

PRESCRIPTIONS REGLEMENTAIRES

Dans un territoire soumis à l'application de la loi « Montagne », sont susceptibles d'être étendus, les bourgs, villages, hameaux et groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants.

En conséquence, le PADDUC pose pour principe qu'un document d'urbanisme (carte communale, PLU, PLUi, SCOT) d'une commune ou d'une intercommunalité soumise à l'application de la seule loi « Montagne », qui entend étendre l'urbanisation, doit au préalable **identifier distinctement ces entités urbaines**.

Ils doivent explicitement apparaître dans les documents d'urbanisme.

Il est également nécessaire de **définir de façon non équivoque les limites du village et de l'agglomération**, avant toute extension, en utilisant également le faisceau d'indices et critères des grilles de lecture la continuité urbaine (cf. p. 72 et 73).

Les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants en continuité desquels l'extension peut être structurée, sont généralement étudiés au cas par cas par la jurisprudence. Ces formes urbaines varient en fonction des spécificités géographiques locales et des modes d'urbanisation traditionnels. Il est donc recommandé de les identifier dans un PLU ou une carte communale. **Au besoin, une grille de critères sera établie pour aider les maîtres d'ouvrages publics à l'identification des différentes formes urbaines de leur territoire.**

Le bourg

Dans la hiérarchie des typologies urbaines, le bourg constitue un gros village présentant certains caractères urbains. « Ils sont le siège de marchés ou de foires et abritent des services élémentaires³³ ».

Le village

« Les villages, petites agglomérations rurales, sont plus importants que les hameaux et comprennent ou ont compris des équipements ou lieux collectifs administratifs, culturels ou commerciaux, même si, dans certains cas, ces équipements ne sont plus en service, compte tenu de l'évolution des modes de vie [...]»³⁴.

Le hameau

La terminologie de hameau fait référence à « un petit groupe d'habitations pouvant comprendre également d'autres constructions telles que des bâtiments d'exploitation agricole en zone de montagne, isolés et distincts du bourg ou du village. Il n'est nullement nécessaire, pour qu'un groupe de constructions soit qualifié de hameau, qu'il comprenne un commerce, un café ou un service public. À l'inverse, l'existence de tels équipements ne suffit pas à estimer qu'on est en présence d'un hameau ou d'un village. Ce qui caractérise le hameau, c'est une taille relativement modeste et le regroupement des constructions. La taille et le type d'organisation des hameaux dépendent très largement des traditions locales et aucune définition générale et nationale ne peut y être apportée [...]»³⁵. Une grille décrit les caractéristiques urbaines et les fonctions d'un hameau (cf. 76).

Le groupe de constructions traditionnelles ou d'habitations existants

« Un groupe de plusieurs bâtiments qui, bien que ne constituant pas un hameau, se perçoivent, compte tenu de leur implantation les uns par rapport aux autres, notamment : de la distance qui les sépare, de leurs caractéristiques et de la configuration particulière des lieux, comme appartenant à un même ensemble. [...]Quant à la notion de constructions « traditionnelles », au sens large et au-delà d'un strict sens architectural, elle peut viser des constructions dont la destination n'est pas l'habitation, ce qui, en montagne, eu égard à la tradition économique locale, pourrait concerner des bergeries ou des étables, des granges, des fermes voire des bâtiments de « l'industrie » agricole (coopératives fromagères, laiteries...)»³⁶.

Les espaces urbanisés

Outre les possibilités d'extension en continuité de l'urbanisation accordées aux formes urbaines (les bourgs, villages, hameaux et groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existantes) prévues par la Loi « Montagne », le régime général de l'urbanisation prévoit la possibilité de densifier les espaces urbanisés. Leur identification est stratégique, en effet la densification de ces espaces répond au double objectif d'une part de lutte contre l'étalement et de gestion économe du foncier et d'autre part de réparation du cadre paysager bâti et du cadre de vie. Leur reconnaissance revêt aussi un intérêt socio-économique.

³³ La notion de bourg, P. Merlin, F. Choay (dir.), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Puf, 2010.

³⁴ Définition apportée par le Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat, publiée au JO le 27/10/2009.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*

Leur identification repose notamment sur :

- le nombre et la densité des constructions ;
- l'existence et la qualité des équipements publics ;
- la desserte par les infrastructures de voirie, de distribution d'eau potable et d'électricité.

Il ressort toutefois, des définitions précédentes, que le bourg, village et le hameau, dans des proportions différentes connaissent une mixité des fonctions et des formes. A l'inverse, le groupe de constructions traditionnelles ou d'habitations existantes est présenté par la loi comme un espace monofonctionnel, de petite taille et organisé en fonction des contraintes locales, qu'elles soient physiques (topographie, hydrologie, climat) ou économique (nécessité due à l'activité, économie de moyens dans l'acte de construire, etc.).

2. LES RÈGLES RELATIVES À LA MAÎTRISE DE L'URBANISATION

La loi relative à la protection et au développement de la montagne prescrit des règles pour maîtriser, organiser et orienter l'urbanisation sur les communes classées « Montagne ».

Elle pose donc le principe de l'urbanisation en continuité de l'existant et la préservation des intérêts et milieux montagnards. Ces règles s'appliquent sur l'ensemble du territoire communal.

Le principe est le cumul des règles et protections.

Elle pose dans le même temps des principes pour **encadrer l'aménagement touristique** d'une certaine ampleur.

LA PRESERVATION DES INTERETS ET MILIEUX MONTAGNARDS

(ART. L.145-3-I ET II, L.145-5 ET L.145-6, CU)

L'EXTENSION DE L'URBANISATION

(ART. L.145-3-III, CU)

→ En continuité des bourgs, villages, hameaux et groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants Urbanisation limitée et dans la continuité des agglomérations et villages

→ Sous la forme de Hameau Nouveau Intégré à l'Environnement

L'UNITE TOURISTIQUE NOUVELLE

(ART. L.145-9, CU)

Au-delà de la précision des règles de loi « Montagne » relatives à l'urbanisation, le présent document en apporte d'autres, complémentaires, qui tiennent de l'habilitation spécifique du PADDUC³⁷ quant aux règles générales d'urbanisme et d'aménagement.

La présence conjointe de ces règles doit garantir une urbanisation maîtrisée et de qualité dans les communes de montagne.



Les précisions qui relèvent des orientations fondamentales du PADDUC sont signalées par OFUP (Orientations Fondamentales d'Urbanisme PADDUC).

³⁷ Article L.4424-9 du CGCT

Concernant la disponibilité foncière

Le principe de gestion économe de l'espace, les impératifs de protection des espaces à vocation agricole ou des espaces sensibles conditionnent les possibilités d'extension de l'urbanisation.

Ils conduisent à analyser le foncier disponible et les usages que l'on peut en faire.

Le projet d'extension comprenant sa taille et son implantation est largement conditionné par la disponibilité et la localisation du foncier urbanisable.

La localisation des « espaces agricoles »³⁸ et des « espaces naturels, sylvicoles et pastoraux » pourra s'appuyer sur la réalisation d'un document d'objectif agricole et sylvicole³⁹ qui doit concourir à :

- Prendre en compte de façon fidèle les activités agricoles en place : potentialités et caractéristiques de l'activité agricole sur la commune.
- Réaliser la cartographie intercommunale ou communale des terres agricoles selon l'importance de leur enjeu en spécifiant les espaces stratégiques.
- Mettre en place un plan d'action visant à maîtriser et mobiliser le foncier agricole et à compenser les pertes de foncier agricole.

Cette analyse doit conduire à la formulation de choix de développement adaptés, de modes de valorisation et de gestion de ces espaces.

Concernant la capacité d'accueil

Le PADDUC précise une **liste de critères (cf. tableau page suivante)** qu'il convient de prendre en compte pour déterminer la capacité d'accueil d'un territoire.

Tout projet d'extension doit être justifié au regard de la capacité d'accueil. Elle sert de cadre aux choix d'aménagement et doit être prise en compte dans les documents d'urbanisme.

Il reste que si l'extension de l'urbanisation n'est ni juridiquement ni techniquement réalisable le renforcement urbain à l'intérieur de l'agglomération ou du village peut être envisagé.

PRECONISATION

Compte tenu des contraintes auxquelles sont confrontées les communes de montagne en matière d'ingénierie, de finances, l'élaboration d'un document d'urbanisme type PLU peut être perçue comme une contrainte supplémentaire. Le **regroupement en intercommunalité** peut alors se présenter comme l'occasion de définir et d'engager un réel projet de territoire.

Quoi qu'il en soit, **l'absence d'un document d'urbanisme n'exempte pas de cette analyse de la capacité d'accueil et du foncier libre urbanisable**. Il est en effet recommandé de définir préalablement à tout projet d'urbanisme un argumentaire précis sur la capacité d'accueil du site, sur le sens du projet envisagé.

³⁸Les espaces stratégiques agricoles à fortes potentialités (Z1.1) ; Les espaces ressources pour le pastoralisme et l'arboriculture traditionnelle (Z1.2) ; Les espaces naturels, sylvicoles et pastoraux (Z2)

³⁹ DOCument d'OBjectif Agricole et Sylvicole - Délibération n°13/233 du 8 novembre 2013 - Orientations stratégiques agriculture, développement rural et forêt

LISTE DE CRITERES A PRENDRE EN COMPTE POUR DETERMINER LA CAPACITE D'ACCUEIL D'UN TERRITOIRE	
Évaluation des disponibilités foncières considérant	Les espaces naturels à préserver
	Les espaces nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes
	Les espaces rendus inconstructibles par des risques naturels ou technologiques
Capacité en nombre d'hébergements restant à construire prenant en compte les formes urbaines	Évaluation des possibilités de densification au sein des formes urbaines autres que les agglomérations et villages.
	Évaluation des possibilités de densification et d'extension dans les agglomérations et villages.
	Le calcul tient compte de la forme urbaine, donc notamment de la morphologie et de la trame urbaine ainsi que de la mixité des fonctions urbaines que celle-ci implique (lieux publics, services...)
Quantification du besoin en services induit par cette urbanisation nouvelle, au-delà de la seule nécessité de la mixité des fonctions urbaines inhérente au respect de la forme urbaine.	
Quantification du besoin en équipements et infrastructures publics et rapport avec la capacité et la qualité des équipements et infrastructures existants (EDF, assainissement, télécom, eau, routes)	
Évaluation des coûts de fonctionnement et d'investissement pour les collectivités concernées	
État qualitatif et quantitatif des ressources locales en eau	Disponibilité de la ressource en eau
	Capacité des équipements de stockage existants à subvenir aux nouveaux besoins
	Préservation de la qualité des eaux
Impact environnemental	Intégration paysagère et respect du caractère des lieux
	Impact sur l'état de préservation des milieux naturels
	Impact en matière de fréquentation des sites préservés et conséquences
	Impact sur la qualité de l'eau
	Équilibre entre secteurs urbanisés, zones naturelles et agricoles
	Impact en matière de consommation d'énergie et d'émission de gaz à effet de serre, notamment à travers l'étude des conséquences en matière de transports
	Incidences en matière de risques naturels et technologiques
Gestion des déchets	
Impact social	Mixité sociale
	Mixité des fonctions et usages urbains favorisant le lien social
Organisation cohérente de l'espace et équilibre territorial : répartition de la capacité d'accueil au sein des différentes formes urbaines du territoire, notamment dans la recherche d'un équilibre entre communes littorales et arrière-pays, et entre zone rétro-littorale et espaces proches du rivage	
Risques naturels encourus pouvant limiter ou conditionner le projet	Inondation, érosion côtière, submersion marine, glissement de terrains, incendies et feux de forêt, amiante environnemental
Orientations et dispositions du PADDUC dont :	Trame Verte et Bleue ; Espaces Remarquables ou Caractéristiques du patrimoine naturel et culturel de la montagne et du littoral
	Espaces stratégiques du PADDUC
	Principes d'urbanisation

2.1. Les règles d'extension de l'urbanisation

Le principe de « l'extension » et ses implications urbanistiques

« L'extension » au sens de la loi « Montagne » est **une expansion spatiale de l'urbanisation**. Elle accroît les secteurs urbanisés de la commune. Elle doit être maîtrisée et adaptée.

Il s'agit d'une opération d'aménagement et d'urbanisme au service d'un projet global de développement du territoire.

La loi « Montagne » dispose, à l'article L. 145-3-III du Code de l'urbanisme, que l'extension de l'urbanisation doit se réaliser :

- **soit en continuité** avec les bourgs, villages, hameaux et groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existantes imposant par-là deux conditions :
 - celle de continuité ;
 - et celle d'une extension qui ne peut « s'accrocher » qu'à ces formes urbaines.
- **Soit en discontinuité**, avec les bourgs, villages, hameaux et groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existantes sous la forme soit :
 - d'un **hameau nouveau intégré à l'environnement** (HNIE) ;
 - d'un **groupe d'habitation nouveau intégré à l'environnement**.

Il s'agit d'un principe d'ordre général, qui s'applique à l'ensemble du territoire communal et qui interdit à la fois les constructions isolées, quel qu'en soit l'usage, et la création en site vierge d'agglomérations nouvelles importantes.

L'extension de l'urbanisation peut renvoyer à des réalités urbaines différentes :

- **La création d'un quartier nouveau** : cela implique l'ouverture d'une nouvelle zone à l'urbanisation ou la poursuite de l'urbanisation d'une zone déjà constructible. L'extension de l'urbanisation ne peut se réduire à la délivrance d'autorisations d'occupation et d'utilisation du sol et de fait à l'édification de constructions. Elle doit donner lieu à la réalisation d'un véritable quartier de vie, organisé et structuré.
- **La modification majeure des caractéristiques d'un quartier existant** : elle entraîne une transformation significative du paysage urbain apparaît comme une extension de l'urbanisation. Cela pourrait se traduire par une importante opération de densification ou l'intervention sur une ou plusieurs constructions existantes qui n'entrerait donc plus dans le champ du renforcement urbain. .

Il faut noter que l'impossibilité d'ordre juridique ou technique d'urbaniser en continuité n'exclut pas les opérations de densification à l'intérieur du périmètre urbanisé des espaces urbanisés, d'adaptation, de changement de destination, de réfection ou d'extension limitée des constructions existantes.

Ainsi, un espace urbanisé qui ne peut donc pas être étendu peut en revanche être renforcé ou en d'autres termes, densifié : c'est le **renforcement urbain**.

L'urbanisation étendue en continuité

A travers la règle d'urbanisation en continuité, la loi « Montagne » entend ainsi lutter contre le mitage et la consommation des espaces naturels et agricoles induits par l'urbanisation diffuse et les constructions isolées. **Ce principe est exclusif de celui de constructibilité limitée, posé par l'article L.111-1-2 du Code de l'urbanisme.**

L'application de cette règle suppose de déterminer les conditions de la continuité ainsi que la nature et les modalités de réalisation de l'extension.

⇒ Le principe de « continuité » urbaine

La notion de continuité n'est pas définie par le Code de l'urbanisme, par exemple en termes de distances minimales ou d'autres critères permettant d'apprécier la cessation de continuité. Elle dépend de la forme d'urbanisation. Elle peut s'apparenter à la contiguïté absolue ou à une petite distance entre les constructions existantes et le projet.

L'article L. 145-3 III, alinéa 2, prévoit toutefois que la délimitation par la commune « des hameaux et groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants en continuité desquels il prévoit une extension de l'urbanisation » s'appuie sur la prise en compte de trois critères que sont :

- les caractéristiques traditionnelles de l'habitat ;
- les constructions implantées ;
- l'existence de voies et réseaux.

Pour déterminer si un projet de construction réalise une urbanisation en continuité par rapport à un tel groupe, il convient de rechercher si, par les modalités de son implantation, notamment en termes de distance par rapport aux constructions existantes, ce projet sera perçu comme s'insérant dans l'ensemble existant.

Concernant les bourgs et villages, la continuité urbaine peut être caractérisée non seulement par des critères physiques et visuels tangibles, tels que la distance, la configuration des lieux, la forme urbaine, mais aussi par des critères de nature plus sensible, qui tiennent notamment aux connexions fonctionnelles et symboliques.

C'est dans le cadre de l'application de ce concept de continuité que l'identification des bourgs, villages, hameaux et groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants et la définition de leurs limites précises trouvent leur importance. Ils permettent d'inscrire le projet dans leur continuité.

Afin d'apprécier au mieux la continuité, **le PADDUC propose une liste de critères objectifs et sensibles.**

CRITERES CARACTERISANT LA CONTINUITÉ URBAINE		
Critères	Les enjeux	Implications
L'identification et la délimitation des villages et agglomérations	<p>Le centre des villages et des agglomérations s'identifie souvent sans difficulté mais les limites extérieures peuvent être plus floues.</p> <p>L'enjeu est alors :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ d'identifier le périmètre pertinent qui définit le village ou l'agglomération. ▪ de comprendre l'organisation de l'espace construit. 	<p>Il faut identifier et délimiter précisément les contours des agglomérations et des villages en appliquant la grille de lecture afférente à la forme urbaine concernée.</p> <p>Cette délimitation peut déborder les limites communales ; la forme urbaine fait abstraction des limites administratives.</p>
La distance	L'extension prévue doit être contiguë à un espace urbanisé du village ou de l'agglomération.	Il est difficile de fixer un seuil quantitatif mais au-delà d' une bande de 80 mètres (d'espace naturel ou agricole), la continuité est difficile à établir.
L'absence de rupture	<p>On ne peut parler de continuité si le secteur destiné à être construit est séparé des zones déjà urbanisées par une rupture importante.</p>	<p>Est constitutif d'une rupture :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ un espace agricole ou naturel, ▪ une voie importante ou un obstacle de quelque nature qu'il soit, s'il est difficilement franchissable. ▪ une rupture de la forme urbaine, du rythme parcellaire et bâti.
	<p>Ne constituent pas une rupture :</p> <ul style="list-style-type: none"> - « Les coupures qui font les coutures » : le travail sur les connexions peut intégrer un espace naturel ou une voie de communication importante comme un élément de liaison et de couture, prenant part au projet urbain. <p>Ce principe ne pourra, cependant, pas être généralisé. Il s'agit d'une exception.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les zones tampon imposées par les lois et règlements à certaines installations (ICPE,...) 	<p>En fonction du contexte local, une rupture physique participe de la continuité lorsqu'elle est intégrée au projet et justifiée comme un élément de couture.</p>
La configuration géographique des lieux	la configuration des lieux conditionne le rapport de continuité entre le projet et la zone urbanisée à laquelle il doit être rattaché.	La géomorphologie et en particulier, la topographie et la nature du sol, doit être considérée.
Les caractéristiques propres de la forme urbaine existante	les traditions locales de l'urbanisation conditionnent en grande partie le type de continuité à mettre en œuvre à travers le projet d'extension.	La forme urbaine existante (village ou agglomération), dans toutes ses dimensions, doit-être respectée : trame viaire, parcellaire et bâtie, morphologie urbaine, mais aussi fonctions et usages urbains.

Ce tableau et les critères qu'il recense doivent permettre de déterminer **les bornes du projet d'extension ainsi que les relations que doivent entretenir le projet et les bourgs, villages, hameaux et groupe de construction traditionnelle existants.**

L'analyse de ces critères permet de déterminer les conditions pour le respect de la continuité urbaine :

MODALITES DE MISE EN ŒUVRE DE LA CONTINUITE URBAINE		
Modalités	Enjeux	Implications
Identification des fronts urbains sur lesquels raccrocher le projet	<p>Identifier les fronts urbains les plus pertinents pour supporter une extension permet de déterminer le sens donné au projet.</p> <p>La géographie urbaine prime sur les limites communales</p>	<p>Le projet doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ dessiner l'espace public ; ▪ favoriser la restructuration d'un tissu diffus ; ▪ définir la vocation des espaces ▪ et organiser les liaisons, etc. <p>Cette exigence requiert de structurer le paysage bâti en travaillant les relations entre les constructions en frange des deux noyaux urbains.</p> <p>L'extension pourra s'adosser sur les villages et agglomérations appartenant à la commune limitrophe.</p>
Développement de connexions	Physiques	<p>Les conditions d'accès et d'échanges entre l'extension et l'existant doivent être aisées.</p> <p>Les deux zones doivent présenter des complémentarités.</p>
	Visuelles	<p>Elle peut également être assurée par la co-visibilité avec un repère significatif de la forme urbaine préexistante</p>
Le respect de la qualité paysagère et patrimoniale	<p>Il est nécessaire de mener une réflexion sur le contexte architectural et paysager.</p> <p>Le projet doit donc contenir un volet paysager et un volet architectural.</p>	<p>Au titre des préconisations il est recommandé :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ de limiter à minima les déblais/remblais et les déboisements ▪ de proscrire l'introduction d'espèces floristiques invasives ▪ de veiller à : <ul style="list-style-type: none"> ○ l'implantation et l'organisation du bâti ; ○ définir les caractéristiques de l'aspect extérieur des constructions.

En zone de montagne, c'est la cohérence globale du document d'urbanisme qui est analysée. **S'il est démontré que le classement d'une zone à urbaniser de l'existant ne compromet pas l'objectif de protection de l'activité agricole, des lignes de crête et de conservation des espaces paysagers ouverts alors, la continuité de l'existant peut être admise.**

L'analyse de la jurisprudence laisse cependant apparaître que, **lorsqu'une commune de montagne n'a pas de document d'urbanisme ou de politique d'urbanisation claire, le juge semble plus strict** pour admettre la continuité de l'existant et qualifier quelques maisons diffuses de « groupe de construction ».

⇒ Le renforcement urbain (OFUP)

Concernant les opérations sur le bâti :

- **Les changements de destination sont autorisés à la condition qu'ils ne contreviennent pas aux intérêts liés à l'activité agricole.**
- **Les extensions et surélévations des constructions existantes sont quant à elles admises dès lors qu'elles ne remettent pas en cause la silhouette urbaine.** Elles ne doivent pas être trop significatives, ni rompre le langage architectural et la morphologie de l'espace urbanisé.

En matière d'opérations d'urbanisme :

Le renforcement urbain permet de densifier un espace urbanisé, déjà structuré, viabilisé et accessible sans en élargir le périmètre.

- En tant qu'opération d'urbanisme, tout projet de renforcement urbain doit respecter un équilibre au regard :
 - de la capacité des voies et réseaux ;
 - de la proportion entre les espaces bâtis et les espaces non bâtis ;
 - de la hiérarchie entre les espaces publics et les espaces privés ;
 - des caractéristiques architecturales et paysagères de l'existant ;
 - et de la typologie et de la morphologie du tissu urbain existant.
- **Ces opérations doivent respecter les échelles, rythmes et volumétries du village ou de l'agglomération dans lesquels elles s'insèrent.** Elles ne doivent pas combler tous les vides. Les espaces non bâtis participent, dans une certaine mesure, de la structuration du tissu urbain. Ils sont, en ce sens, tout aussi importants que les espaces bâtis. Le renforcement urbain doit apporter une véritable réponse pour la structuration du tissu urbain.
- Il s'agit d'une optimisation de l'espace **mais cela ne doit pas produire une transformation significative, soit une densification trop importante de l'espace, sous peine d'être considérée comme une extension de l'urbanisation ; la densification résultant du renforcement urbain doit rester modérée.** Les opérations de densification doivent respecter un équilibre entre la taille de la zone à densifier, le nombre et gabarit des nouvelles constructions.
- **Pour pouvoir supporter une opération de densification, la zone concernée doit contenir un certain nombre de constructions groupées (quantité à apprécier localement). Il doit s'agir d'un espace urbanisé, tel qu'un hameau, un quartier même périphérique d'un village ou d'un bourg et non d'une zone d'urbanisation diffuse assimilable à du mitage.**
- Les espaces urbanisés sur lesquels seront admises les opérations de renforcement urbain doivent être identifiés dans les documents d'urbanisme. Ces opérations doivent être encadrées de façon à ce qu'elles ne puissent être assimilables à des extensions de l'urbanisation. Le document ne pourra pas autoriser des constructions qui élargiraient le périmètre bâti.

L'urbanisation en discontinuité : le concept de Hameau Nouveau Intégré à l'Environnement et de groupe d'habitations nouveau intégré à l'environnement

La loi « Montagne » pose, à travers le concept de HNIE et de GHNIE, deux alternatives au principe d'extension de l'urbanisation en continuité.

Cette modalité d'urbanisation encadrée doit permettre de développer une urbanisation cohérente, maîtrisée et harmonieuse ; elle peut notamment s'avérer stratégique **pour les formes urbaines énumérées par la loi « Montagne », qui ne peuvent supporter d'extension en raison de risques naturels ou bien de la valeur environnementale ou agricole des espaces limitrophes.**

PRESCRIPTIONS REGLEMENTAIRES

Le document d'urbanisme doit motiver le projet de HNIE. A partir des documents graphiques, il présentera le site du HNIE, les principes directeurs de l'aménagement et les coupures d'urbanisation nécessaires.

Le recours au HNIE exige de respecter :

- Le caractère de la forme urbaine « hameau » ;
- Le caractère « nouveau » ;
- Les critères d'intégrations à l'environnement ;
- Les conditions de réalisation d'un HNIE précisées par le PADDUC.

Le **Groupe d'Habitation Nouveau Intégré à l'Environnement**, également prévu par le texte, doit respecter les mêmes principes d'aménagement dans de moindres proportions. Du point de vue des fonctions, **le Groupe d'Habitation Nouveau Intégré à l'Environnement peut être exclusivement dédié à du logement, à la condition qu'il soit réalisé en vue de l'accueil d'une population permanente ou en lien avec l'activité agricole, sylvicole et pastorale.**

L'un et l'autre ne peuvent être établis pour répondre à un besoin en hébergement touristique. Ils ne peuvent être assimilés à des villages de vacances ou à une UTN déguisée.

Pour les communes dotées de documents d'urbanisme : le projet de réalisation d'un HNIE ou d'un Groupe d'Habitation Nouveau Intégré à l'Environnement est soumis à la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites dont l'avis est joint au dossier de l'enquête publique. – le PLU délimite alors les zones à urbaniser (AU des PLU ou NA des POS) dans le respect des conclusions de cette étude.

Pour les communes qui ne disposent pas d'un document d'urbanisme opposable, des constructions en discontinuité de l'existant peuvent être autorisées si :

- la commune ne subit pas de pression foncière due au tourisme ou à une croissance démographique permanente ;
- le projet ne remet pas en cause les objectifs de protection des sites et milieux prévus aux I et II de l'article L.145-3 du Code de l'urbanisme et notamment des espaces agricoles.

Elles doivent respecter les principes posés à l'article L.111-1-2 du Code de l'urbanisme.

⇒ **Le caractère de la forme urbaine « hameau » : le « hameau » comme modalité d'urbanisation**

Le hameau peut alors être appréhendé à travers les caractéristiques listées dans la grille de caractérisation définie par le PADDUC :

CARACTERISATION DU HAMEAU			
Caractéristiques			Implications
Le tissu urbain	La taille		Le hameau a une taille relativement modeste, en hauteur comme en emprise au sol
	Le regroupement des constructions		Le tissu urbain du hameau est dense et compact
	La trame urbaine structurée		Le hameau dispose d'une organisation interne clairement identifiable
	La présence d'espaces non bâtis		Le hameau comporte des espaces publics, lieux de sociabilité Les espaces privés doivent être de taille réduite, inférieure aux espaces publics
Le fonctionnement du hameau	La destination des constructions	Le logement	Les bâtiments à usage d'habitation correspondent à de l'individuel groupé et à du collectif. La résidence principale doit être privilégiée
		Le bâti destiné aux activités et services	Le hameau ne peut être voué exclusivement au logement
	Les voies et équipements structurants	Les cheminements piétons	Entre les espaces bâtis et non bâtis mais aussi entre les espaces publics et les espaces privés.
		Les voies d'accès aux véhicules	Le hameau ne doit pas être enclavé

⇒ Le caractère « nouveau » du hameau

Un HNIE peut être établi dans un site vierge, sans potentialité agricole ou encore à partir d'un hameau traditionnel, voire de quelques bâtiments isolés.

L'extension de l'urbanisation sous la forme d'un HNIE doit être limitée dans ses proportions. Elle a le caractère d'un hameau et par conséquent, elle doit être plus petite que le village ou encore le bourg.

OFUP

S'adosser à une zone comportant déjà des constructions présente l'avantage de :

- **limiter la consommation de foncier** : cela permet de juguler le mitage des espaces naturels et agricoles qui dégrade le paysage ;
- **optimiser l'utilisation des réseaux et équipements** : ce qui participe d'un fonctionnement de meilleure qualité et réduit les coûts pour la Collectivité Territoriale compétente et les administrés ;
- **redonner de la cohérence à une urbanisation diffuse** : le projet de HNIE peut retravailler un tissu urbain à travers l'implantation de nouvelles constructions et de nouvelles voies. Dans le même temps, cela peut être l'occasion de rénover et réinvestir des constructions anciennes ;
- **revitaliser un espace délaissé ou peu fonctionnel** : cela peut être l'occasion d'enrayer le processus d'abandon de certains espaces par un travail d'amélioration de la qualité urbaine et architecturale, par un travail sur la complémentarité entre les différents espaces à l'intérieur du hameau et par la réalisation de lieux de sociabilité.

⇒ La nécessaire intégration à l'environnement

Dans la mesure où le HNIE est une opération d'urbanisation *ex nihilo* ou à partir de quelques constructions existantes, il faut veiller à ce que l'opération ne compromette pas les qualités paysagères et environnementales du site. Il faut limiter :

- **l'impact paysager** : le HNIE doit préserver le grand paysage et les vues ;
- **la banalisation des paysages bâtis** : le HNIE doit respecter les caractéristiques de l'urbanisation traditionnelle de la microrégion sans pour autant en faire le pastiche.
- **l'empreinte écologique des aménagements et constructions** : le HNIE doit être écologiquement et énergétiquement performant ; il doit même être exemplaire en la matière.

⇒ Les conditions de réalisation d'un HNIE

Le PADDUC, considérant ses attributions spécifiques fixées à l'article L.4424-9 du CGCT, précise pour orientation fondamentale d'urbanisme à l'échelle régionale le principe de la continuité urbaine pour toute nouvelle opération d'urbanisme.

Suivant ce principe, la réalisation d'une extension urbaine en discontinuité, au regard de l'habilitation spécifique du PADDUC doit être une exception précisément motivée qui s'applique sur l'ensemble du territoire communal y compris aux communes soumises à la loi « Montagne ». La possibilité octroyée par celle-ci d'urbaniser sous la forme d'un HNIE devra donc recouvrir un caractère exceptionnel.

En ce sens, le PADDUC précise les conditions faisant exception.

OFUP

Selon le PADDUC, le HNIE doit être le moyen de répondre :


- soit à un impératif social ou économique ;
- soit à une nécessité technique, liée à un impératif de protection :
 - des terres agricoles, pastorales et forestières,
 - des paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel,
 - contre les risques naturels ;
 - du patrimoine, de gestion des risques ;
- soit à une absence de foncier urbanisable.
-

Autrement dit, en l'absence de toute possibilité d'urbaniser en continuité sans porter atteinte aux espaces agricoles, naturels ou à la protection contre les risques naturels, **le dernier recours** qu'il reste à une commune pour se développer sera la création de cette urbanisation discontinue.

Son caractère exceptionnel lui impose de répondre à un besoin de la population permanente, qu'il s'agisse de logements ou d'activités économiques (commerce, artisanat, tourisme marchand, IAA...).

Ainsi, la réalisation d'un HNIE est soumise aux conditions suivantes :

CONDITIONS DE FAISABILITE D'UN HNIE DANS UNE COMMUNE SOUMISE A LA LOI MONTAGNE	
Les Motifs de réalisation d'un HNIE suivant le contexte local	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Soit la satisfaction de l'intérêt général au regard d'impératifs socio-économiques 	<p>Le hameau nouveau doit répondre principalement à un besoin de la population permanente, qu'il s'agisse :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ d'un besoin en logements, ▪ ou bien d'une nécessité économique.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Soit la prise en compte d'enjeux liés au contexte géographique, environnemental ou patrimonial 	<p>Le HNIE doit être motivé par l'incapacité de construire en continuité de l'existant pour des raisons d'enjeux de préservation :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ des espaces naturels ou agricoles ; ▪ ou de la qualité architecturale et paysagère du noyau urbain existant. <p>Il peut d'autre part être motivé par l'impossibilité légale et/ou technique d'étendre le noyau urbain existant en raison de risques naturels ou technologiques.</p>

Les considérants d'un HNIE quel que soit le contexte local		
Le principe d'équilibre doit sous-tendre l'ensemble du projet de création d'un HNIE	L'équilibre urbain	Le HNIE doit présenter une taille modeste et inférieure à celle de la principale entité urbaine de la commune.
		Le HNIE doit présenter un équilibre entre espaces bâtis et espaces non bâtis.
	L'équilibre fonctionnel	Le HNIE doit présenter un équilibre entre l'urbanisation et le besoin démographique.
		Le HNIE ne doit pas être destiné exclusivement au logement.
La définition et la délimitation de coupures à l'urbanisation	Le projet devra prévoir une coupure à l'urbanisation de façon à prévenir, à travers les opérations d'urbanisation successives la jonction de l'entité villageoise existante et celle du hameau nouveau.	
La définition d'un projet global intégré justifiant du caractère de hameau et d'intégration à l'environnement	 Se référer aux conditions de réalisation d'une urbanisation de qualité et intégrée à l'environnement (paragraphe 3 ci-après).	

3. LA RÉALISATION D'UNE URBANISATION DE QUALITÉ ET INTÉGRÉE À L'ENVIRONNEMENT (OFUP)

Quels que soient le support (bourg, village, hameaux, etc.) et le mode d'urbanisation (renforcement extension, HNIE), **l'urbanisation devra respecter un principe général d'équilibre et appliquer les critères définis comme garantissant la maîtrise et la qualité des projets ainsi que leur adéquation avec les besoins du territoire et la nature du site.**

Le PADDUC propose les conditions d'une urbanisation de qualité. L'enjeu du projet d'extension, en continuité ou en discontinuité, est de permettre le développement durable des communes de l'intérieur. En fonction du contexte, le projet doit donc tendre :

à assurer un juste équilibre entre le village traditionnel et la nouvelle zone urbaine	L'articulation entre le village existant et l'extension de l'urbanisation se fait à travers un respect des proportions des masses urbaines mais également à travers le respect des rythmes et des échelles des masses bâties.
à s'intégrer au paysage	Il devra considérer les formes construites et naturelles ainsi que les usages qui leurs sont associés. Les projets doivent tenir compte de la nature géologique du site, du paysage, de la morphologie urbaine existante et des traditions locales.
à réparer et recoudre le tissu urbain existant	Il s'agit d'intégrer les zones déjà urbanisées (zones agglomérées, zones d'urbanisation diffuse) dans un dessin d'ensemble et de réaliser un maillage pertinent, assurant la continuité entre ces différents espaces. La continuité urbaine peut être assurée par des espaces verts ou minéraux.
à traiter les paysages dégradés et les fronts urbains	Les limites de l'urbanisation existante doivent être aménagées afin de constituer un front cohérent, espace de transition entre l'urbain, le naturel ou l'agricole. Les fronts urbains des espaces urbanisables, lignes de contact avec les espaces naturels, agricoles ou forestiers doivent en effet être maîtrisés et traités, afin de préserver : <ul style="list-style-type: none"> ▪ les entités agricoles, naturelles et forestières, ▪ les continuités et liaisons entre ces entités ▪ les coupures d'urbanisation. <p>Ce travail sur les fronts urbains s'opère par une restructuration de l'enveloppe bâtie et les fronts verts, comme les coupures d'urbanisation participent également au traitement des limites urbaines.</p>
à renforcer la mixité des usages et des fonctions et opérer un rééquilibrage vers l'habitat permanent.	

PRESCRIPTIONS REGLEMENTAIRES

Le projet d'extension doit donc faire l'objet **d'un argumentaire précis, d'un document graphique pouvant prendre la forme d'un plan de masse pour les communes dotées d'un PLU ou d'un dessin d'intention pour les communes avec cartes communales ou dépourvues de document d'urbanisme. Il doit être assorti de règles qui concernent l'affectation des sols :**

- la destination et l'usage des constructions ;
- l'implantation des opérations (surfaces minimum, prospects) ;
- la densité du bâti ;
- la desserte des constructions par la voirie et les réseaux;
- les volumes et les règles d'emprise au sol ;
- l'emplacement et l'intégration paysagère des bâtiments annexes ;
- l'implantation et l'intégration paysagère des installations pour la production d'énergie et d'énergie renouvelable
- l'aspect extérieur des constructions et les clôtures ;
- les fronts urbains (soigner les limites de l'urbanisation et prévoir les conditions d'un développement futur).

C. LA NOTION DE TERRES AGRICOLES, PASTORALES ET FORESTIÈRES

D'après la loi du 5 décembre 2011 relative au PADDUC, la protection réglementaire des espaces agricoles peut s'articuler ainsi :

- Au titre des **espaces stratégiques (1)** :

Le PADDUC peut « 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 » (art. L. 4424-11, II CGCT).

- Au titre des lois « Montagne » et « Littoral » (2) :

Le PADDUC peut, en ce qui concerne la protection des terres à vocation agricole, encadrer les documents locaux d'urbanisme et les autorisations d'urbanisme en précisant les modalités d'application des lois « Montagne » et « Littoral ».

- À cet égard, l'article L. 145-3 du Code de l'urbanisme, issu de **la loi « Montagne »**, pourra ainsi être précisé et seront déterminées les modalités précises selon lesquelles il conviendra d'identifier, au sein des documents d'urbanisme, les terres agricoles à préserver, ces espaces ne seront pas assortis d'un document cartographique opposable.
- **La loi « Littoral »** ne prévoit, quant à elle, pas de protection particulière pour les espaces agricoles comparable à celle résultant de la loi « Montagne ». Toutefois, l'article L. 146-2 du Code de l'urbanisme précise : « Pour déterminer la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser, les documents d'urbanisme doivent tenir compte de la préservation des espaces et milieux mentionnés à l'article L. 146-6 ». La protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles constitue donc un des objectifs que la loi « Littoral » impose aux auteurs des documents d'urbanisme.

Pour les communes soumises aux deux lois, le principe de l'application cumulative est écarté par les textes dans certains cas limitativement énumérés.

Sur un territoire communal soumis aux deux lois, comme c'est très généralement le cas en droit, on fera alors prévaloir le texte le plus restrictif.

Lorsque des modalités d'application particulières sont énoncées par le PADDUC, elles précisent ou complètent les dispositions applicables à la montagne et au littoral.

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

1. PROTECTION RÉGLEMENTAIRE DES ESPACES AGRICOLES AU TITRE DES ESPACES STRATÉGIQUES

D'après la loi du 5 décembre 2011 relative au PADDUC, celui-ci pourra « 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 » (art. L. 4424-11, II CGCT) au titre des **espaces stratégiques**.

La loi précise que l'habilitation particulière concerne et ne peut concerner que « **certains espaces géographiques limités** », compte tenu de leur caractère stratégique au regard des enjeux de préservation et de développement qu'ils présentent.

⇒ Identification, localisation et délimitation des espaces stratégiques agricoles

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

- Leur caractère cultivable (pente inférieure ou égal à 15% dans les conditions et pour les catégories d'espaces énoncées à la page suivante) et leur potentialité agronomique ;

Ou

- leur caractère cultivable (pente inférieure ou égal à 15% dans les conditions et pour les catégories d'espaces énoncées à la page suivante) et leur équipement ou leur projet d'équipement structurant d'irrigation.

Certains de ces espaces sont concernés par l'application des dispositions de la loi « Littoral » notamment au titre des espaces proches du rivage, ils font alors l'objet d'une réglementation renforcée.

PRESCRIPTIONS

Le PADDUC définit le périmètre des espaces stratégiques agricoles à l'échelle du territoire régional, sur une cartographie au 1/50 000 (carte 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 101 844 hectares et décliné commune par commune (Cf. Livret III, P.67) ;
- Des critères alternatifs énoncés ci-dessus ;

et en s'inspirant des modalités de transcription exposées dans le Livret IV, pages 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 strictes 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.

ESPACES IDENTIFIES	SOURCE	
Les espaces cultivables à forte potentialité	SODETEG ⁴⁰ (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 dit cultivables au travers un masque sur la Plaine Orientale	Référentiel Pédologique Approfondi - GéODARC	
	IFN	Champ « TF_IFN » : 64, 46 au travers un masque sur le Niolu et les pentes de 0 à 15 %

⁴⁰ Le nom de cette étude est : *ÉLÉMENTS POUR UN ZONAGE AGRO-SYLVO-PASTORAL (ZASP) DE LA CORSE* réalisé 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.

Cet outil cartographique réalisé entre 1975 et 1981 au 1/25 000ème au niveau régional, a notamment permis d'analyser la potentialité agro-pastorale des sols par l'inventaire et la compilation des éléments de couvert végétal (structure, espèce dominante...), de déclivité, de pédologie ou encore d'urbanisation des sols.

Concernant l'actualisation des données, l'urbanisation est l'élément principal à mettre à jour, car il a un impact sur les potentialités agro-pastorales des sols. D'autre part concernant l'échelle le degré de précision nécessite des études plus fines, au niveau de la parcelle, comme la réalisation d'un DOCOBAS ou équivalent. Enfin la carte ZASP a été complétée pour les secteurs de la Plaine Orientale et de la micro-région du Niolu, par l'ODARC par la consolidation des données à l'échelle du 1/25 000ème avec le RPA-GéOdarc, l'IFN, le MNT-IGN et par une validation par photo interprétation.

Les espaces cultivables au travers un masque sur le Niolu et à la lisière de la Plaine orientale		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	

⇒ **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
<p>Les espaces stratégiques agricoles sont préservés.</p> <p>À ce titre :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 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, ou en secteur non constructible (dans les cartes communales) ; ▪ 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. <p>Ils sont régis par un principe général d'inconstructibilité. Dans ces espaces, peuvent seuls être autorisés</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les constructions et installations strictement liées et 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. 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, est autorisé 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 CDPENAF.

- 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,...).

2. PROTECTION RÉGLEMENTAIRE DES ESPACES AGRICOLES AU TITRE DE LA LOI « MONTAGNE » : MODALITÉS D'APPLICATION EN PRÉCISION DE L'ARTICLE L.145-3

A côté des espaces stratégiques agricoles, le PADDUC peut, en ce qui concerne la protection des espaces à vocation agricole, encadrer les documents locaux d'urbanisme et les autorisations d'urbanisme en précisant les modalités d'application de la loi « Montagne ».

A cet égard, l'article L. 145-3-I du code de l'urbanisme dispose que : *« les terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières sont préservées. La nécessité de préserver ces terres s'apprécie au regard de leur rôle et de leur place dans les systèmes d'exploitation locaux. Sont également pris en compte leur situation par rapport au siège de l'exploitation, leur relief, leur pente et leur exposition. »*

2.1. Les espaces ressources pour le pastoralisme et l'arboriculture traditionnelle

Les espaces ressources pour le pastoralisme et l'arboriculture traditionnelle sont constitués par les espaces à vocation pastorale reconnus d'intérêt agronomique pour les systèmes de production traditionnels.

⇒ Identification, localisation et délimitation

PRESCRIPTIONS

Le PADDUC identifie les espaces ressources pour le pastoralisme et l'arboriculture traditionnelle à l'échelle du territoire régionale qu'il couvre.

Il appartient aux documents locaux d'urbanisme de les localiser (SCOT) ou de les délimiter (PLU) chacun à leur échelle.

Les documents locaux d'urbanisme mettent en œuvre le PADDUC dans le cadre du rapport de compatibilité, dans le respect des critères énoncés ci-dessus et en s'inspirant des modalités de transcription exposées p. 48 et 49 du Livret IV.

Ils sont spécifiquement identifiés dans les documents d'urbanisme locaux en zone A ou en secteur non constructible dans les cartes communales.

ESPACES IDENTIFIES	SOURCE	
Les espaces améliorables à forte potentialité dont la pente est supérieure à 15 %	SODETEG (étude pour un zonage agro-sylvo-pastoral)	P1+P2
Les espaces améliorables à forte potentialité		PB1+PB2
Les espaces améliorables à potentialité moyenne		P3+P4+PB3+PB4
Les espaces pour l'arboriculture traditionnelle		OL+CH
Les espaces améliorables pour l'arboriculture	IFN	Champ « TF_IFN » : 64, 46 au travers un masque sur le Niolu et les pentes de 15 à 30%
		Champ « TF_IFN » : AE, ZE au travers un masque sur le Niolu
Les espaces pastoraux améliorables		Champ « TF_IFN » : 49, 69 au travers un masque de la lisière de la Plaine orientale et les pentes de 15 à 30 %
Les espaces exploités et nécessaires au fonctionnement des systèmes d'exploitation locaux : cultures fourragères, légumières, fruitières, céréalières, les espaces naturels à vocation pastorale comprenant les alpages ou estives et les zones de parcours	Observations locales	

⇒ Principes de préservation

La vocation agricole et pastorale des espaces identifiés ci-dessus est préservée conformément à l'article L 145-3-I du code de l'urbanisme, qui est par ailleurs directement opposable aux autorisations d'urbanisme.

Ces espaces nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles et pastorales sont préservés.

Pour assurer une continuité fonctionnelle, ces espaces doivent être maintenus dans leur ensemble. 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.

Dans ces espaces, l'absence d'exploitation ou l'existence d'une friche ne saurait justifier l'extension de l'urbanisation.

Même hors des espaces stratégiques agricoles, les espaces support d'une exploitation agricole sont **classés en zone agricole ou en secteur non constructible des cartes communales**.

Les espaces supports d'une exploitation forestière sont classés en zone naturelle et forestière.

Le déclassement de ces espaces ne peut intervenir qu'à la stricte condition de la consommation préalable des espaces urbanisables, et de l'impossibilité de la création (hors de ces espaces) de Hameaux Nouveaux Intégrés à l'Environnement selon les modalités prévues par le PADDUC. Il doit être justifié par le besoin démographique.

Les documents d'urbanisme locaux justifient de la réalisation de l'ensemble de ces conditions. En outre, ils doivent justifier du périmètre agricole à déclasser et ils peuvent s'appuyer à cet effet sur la réalisation d'un document d'objectif agricole et sylvicole ou équivalent qui prévoient des mesures de compensation dans les termes prévus par le Code Rural et de la pêche maritime notamment sous la forme de :

- Zones Agricoles Protégées (ZAP) ;
- Périmètres de Protection et de Mise en valeur des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains ;
- politique d'aménagement foncier rural adaptée et d'intervention foncière à destination agricole ;
- la réalisation d'infrastructures ou d'équipements destinés à moderniser et optimiser l'activité agricole locale (ex : piste, réseaux d'eau, réseaux d'électricité...);
- mesures de soutien aux activités agricoles dans l'ensemble des espaces identifiés ainsi que d'outils de gestion.

La mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec le PADDUC peut s'appuyer sur la réalisation d'un document d'objectif agricole et sylvicole prioritairement de dimension intercommunale ou micro-régionale et de la mise en œuvre effective d'un processus de protection et de compensation concourant à la mobilisation ou à la viabilisation de la zone agricole.

⇒ Usages

Seuls sont compatibles avec la vocation de ces espaces :

- Les constructions et installations strictement liées et nécessaires au fonctionnement et au développement de l'exploitation agricole, pastorale ou forestière.
- La réfection et une extension limitée des bâtiments d'habitation existants à la date d'approbation du PADDUC.
- Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics, conformément à la réglementation en vigueur et à la triple condition :
 - qu'elles ne soient pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole et 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.
- 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 travaux et aménagements nécessaires à la protection contre les risques (incendies et feux de forêt, inondation...).

2.2. Les espaces naturels, sylvicoles et pastoraux

Ils sont constitués des espaces naturels, forestiers, arborés, agro-pastoraux ou en friche.

⇒ Identification, localisation et délimitation

PRESCRIPTIONS
<p>Le PADDUC identifie les espaces naturels, sylvicoles et pastoraux à l'échelle du territoire qu'il couvre. Il appartient aux documents locaux d'urbanisme de les localiser (SCOT) ou de les délimiter (PLU), chacun à leur échelle. Cette mise en compatibilité pourra s'appuyer sur la réalisation d'un document d'objectif agricole et sylvicole.</p> <p>Les documents locaux d'urbanisme mettent en œuvre le PADDUC dans le cadre du rapport de compatibilité, dans le respect des critères énoncés ci-dessus et en s'inspirant des « modalités de transcription » exposées page 48 et 49 du Livret IV.</p> <p>Les espaces naturels, sylvicoles et pastoraux couvrent extensivement tous les espaces qui ne sont pas classés dans une autre catégorie spécifique de la carte générale de destination des sols.</p> <p>Ils recouvrent ainsi :</p> <ul style="list-style-type: none"> les espaces pastoraux et sylvicoles qui ne sont pas considérés comme « Espaces ressources pour le pastoralisme et l'arboriculture traditionnelle », les espaces forestiers ou naturels qui ne font pas l'objet d'une protection réglementaire forte ou qui ne sont pas compris dans des espaces stratégiques environnementaux.

ESPACES IDENTIFIES	SOURCE	
Les espaces d'intérêts pastoraux à sylvo-pastoraux	SODETEG (étude pour un zonage agro-sylvo-pastoral)	3+7+9
Les espaces de réserve		m+M+m'+M'+AS+H
Les zones forestières		NR+1+2+6
Les espaces naturels		r+R+Ry+Re
Les espaces forestiers et les espaces pastoraux à sylvo pastoraux au travers un masque sur le Niolu, la Plaine Orientale et la lisière de la PO	Inventaire Forestier National	Champ « TF_IFN »: CM, CM9, CMJ, CN, CN9, CNJ, CP, CP9, CPJ, FR1, FR2, FR9, HC, HC9, HD, HD9, HF, HF9, MP1, MP2, MP9, MR1, MR2, MR9 ZC, QD, QD9, QF, QF9, QK, ZC9, ZD, ZD9, ZF, ZF9, ZM, ZM9, ZP, 44, 48, 49, 64, 68, WF, WF9, WP, WP9 Champ « TF_IFN » : extraction du 00 au travers un masque sur le Niolu, la Plaine Orientale et la lisière de la PO.
Les espaces forestiers soumis au régime forestier	ONF	

⇒ Principes de préservation

La vocation naturelle et agro-sylvo-pastorale, des espaces identifiés ci-dessus est préservée conformément à l'article L 145-3-I du Code de l'urbanisme, qui est par ailleurs directement opposable aux autorisations d'urbanisme.

Ces espaces nécessaires au maintien et au développement des activités agro-sylvo-pastorales sont préservés. Pour assurer une continuité fonctionnelle, ces espaces doivent être maintenus dans leur ensemble.

Dans ces espaces, l'absence d'exploitation ou l'existence d'une friche ne saurait justifier l'extension de l'urbanisation.

Les espaces supports d'une exploitation forestière sont classés en zone naturelle et forestière.

Hors périmètre de régime forestier, les espaces support d'une exploitation agricole sont classés en zone agricole ou en secteur non constructible dans les cartes communales.

En outre, le respect des paysages et des milieux environnants est assuré.

Cette protection est renforcée en raison de l'exposition au risque incendie des espaces concernés.

Le déclassement de ces espaces ne peut intervenir qu'à la stricte condition de la consommation préalable des espaces urbanisables. Il doit être justifié par le besoin démographique.

⇒ Usages

Seuls sont compatibles avec la vocation de ces espaces :

- Les constructions et installations nécessaires au fonctionnement et au développement de l'exploitation agricole, pastorale ou forestière.
- La réfection et l'extension de tous les bâtiments existants à la date d'approbation du PADDUC. L'extension des bâtiments d'habitation est autorisée dès lors que cette extension ne compromet pas la qualité paysagère du site ; le règlement du plan local d'urbanisme doit alors préciser les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des extensions permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel de la zone.
- Le changement de destination des bâtiments désignés par le règlement du plan local d'urbanisme, en zone naturelle, est autorisé dès lors que ce changement de destination ne compromet pas la qualité paysagère du site. Le changement de destination est soumis en zone N à l'avis conforme du Conseil des Sites, et en zone A à l'avis conforme de la CTPENAF.
- Les travaux et aménagements légers destinés à l'accueil du public et aux activités de loisirs de nature qui assurent la mise en valeur du site et contribuent à une gestion de la fréquentation par le public.
- Les travaux et aménagements nécessaires à la prévention des incendies (PPFENI).
- Les pistes forestières privées et publiques. La voirie étant un élément incontournable de la gestion forestière, l'étude des réseaux doit se faire par massif forestier. Cependant, pour des raisons d'impact et de coût, la priorité sera donnée à la réfection des pistes existantes partout où c'est possible. Au moment de leur conception les besoins des autres utilisateurs (agriculteurs, prévention incendie...) sont pris en compte ainsi que les éventuels impacts sur l'environnement et le paysage. La création d'une piste et les travaux d'exploitation doivent respecter notamment les dispositions de la Loi sur l'eau. Conformément à la

règlementation, l'usage non contrôlé de ces pistes à d'autres fins pouvant avoir des conséquences néfastes sur l'environnement ne saurait être accepté.

- Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics ainsi que les installations hydrauliques, les carrières et les installations de traitement ou stockage des déchets non dangereux, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité pastorale ou forestière et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages.

Font l'objet de zones dédiées délimitées par les documents locaux d'urbanisme, de manière à ce qu'elles ne compromettent pas la vocation des espaces naturels :

- les installations liées à la 1ère transformation du bois ;
- les équipements liés à la production d'énergie renouvelable.

Les installations et équipements précités limitent au maximum leurs impacts sur les paysages.

⇒ Rappel de la réglementation

En matière de gestion forestière, la règle est que tous les bois et forêts présentent des « garanties de gestion durable » s'ils sont gérés au travers d'un document d'aménagement arrêté, un plan simple de gestion agréé ou un règlement type de gestion approuvé (art. L. 124-1 du CF). En l'absence de garantie de gestion durable, les coupes d'un seul tenant supérieures ou égales à un seuil fixé par le représentant de l'Etat dans le département et enlevant plus de la moitié du volume des arbres de futaie ne peuvent être réalisées que sur autorisation de cette autorité, après avis, pour les bois et forêts des particuliers, du Centre national de la propriété forestière (CNPF).

En outre, compte tenu du contexte de morcellement de la forêt privée et du manque de gestion induit, les propriétaires sont incités à se regrouper sous forme de coopérative forestière, d'association syndicale forestière ou d'autres types de structures équivalentes afin de favoriser l'élaboration de plans simples de gestion.

⇒ Préconisations

Les collectivités territoriales pourront encourager le maintien des activités de production traditionnelles qui contribuent directement à la gestion des milieux et pourront :

- mettre en œuvre une politique d'aménagement foncier rural adaptée et d'intervention foncière à destination forestière et sylvicole ;
- réaliser des infrastructures ou équipements destinés à moderniser et optimiser l'activité forestière et sylvicole locale (ex : pistes, réseaux d'eau, réseaux d'électricité...);
- mettre en place des mesures de soutien aux activités agricoles dans l'ensemble des espaces identifiés ainsi que des outils de gestion.

REMERCIEMENTS

Mme Maria GUIDICELLI, Présidente de l'Agence d'Aménagement durable, de planification et d'Urbanisme de la Corse ainsi que ses collaborateurs remercient chaleureusement l'ensemble des personnes qui ont participé aux Ateliers Montagne et contribué à l'élaboration de ce document.

Sans leur mobilisation régulière et constructive, il n'aurait pas été possible d'appréhender les véritables problématiques de la montagne corse et d'en dégager les mesures pour y répondre au mieux.

La pertinence des interventions et la qualité des contributions ont ainsi permis de consolider un nouveau modèle de développement pour les territoires les plus contraints de l'île.

Nous sommes reconnaissants à tous les participants d'avoir bien voulu, avec nous, construire ce Plan Montagne pour la Corse.



Agence d'Aménagement Durable, de Planification et d'Urbanisme de la Corse

Ancienne clinique Ripert

5, rue Prosper Mérimée

CS 40001 - 20181 Ajaccio Cedex 1

Tél : 04 95 10 98 64