

**RAPPORT
N° 2013/O2/208**

ASSEMBLEE DE CORSE

2^{EME} SESSION ORDINAIRE DE 2013

REUNION DES 7 ET 8 NOVEMBRE

**RAPPORT DE MONSIEUR
LE PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF**

**AVIS DE L'ASSEMBLEE DE CORSE SUR LE PROJET
D'ORDONNANCE RELATIVE A LA PROCEDURE INTEGREE
POUR LE LOGEMENT**

COMMISSIONS COMPETENTES :

COMMISSION DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE, DE
L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE
L'ENVIRONNEMENT

COMMISSION DU DEVELOPPEMENT SOCIAL ET
CULTUREL

COMMISSION DES COMPETENCES LEGISLATIVES ET
REGLEMENTAIRES

<p style="text-align: center;">RAPPORT DU PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE</p>

OBJET : Avis de l'Assemblée de Corse sur le projet d'ordonnance relative à la procédure intégrée pour le logement.

L'Assemblée de Corse a été saisie pour avis, le 9 août 2013 par le Premier Ministre sur les dispositions concernant la Corse, dans le projet d'ordonnance relative à la procédure intégrée pour le logement, procédure permettant d'accélérer les projets de construction de logements.

Le présent rapport a pour objet de présenter les réflexions qu'il apparaît souhaitable de formuler quant au projet présenté.

Article 1er, I et II - « Principe » de cette procédure et application en Corse

Le rapport au Président de la République rappelle la loi d'habilitation du 1^{er} juillet 2013 qui crée une procédure intégrée pour le logement, inspirée de la déclaration de projet figurant à l'article L. 126-1 du Code de l'Environnement. Le principe de cette procédure de déclaration instaurée en 2002 est que l'autorité publique responsable d'un projet ayant fait l'objet d'une enquête publique doit se prononcer sur l'intérêt général de celui-ci (article inséré dans le titre intitulé « Dispositions sur l'information et la participation des citoyens »).

Cependant l'ordonnance prévoit une procédure de simplification et de fusion, pour les projets d'aménagement ou de construction d'intérêt général de logements au sein des unités urbaines, des étapes et procédures applicables en matière d'urbanisme faisant craindre une remise en cause de la démocratie locale. En effet il s'agit de déroger, de façon exceptionnelle, aux outils de planification locale des collectivités territoriales élaborés dans un cadre informatif et participatif respectueux du citoyen.

C'est pourquoi il est proposé d'insérer dans le I.-, qui prévoit (au sujet des schémas de cohérence territoriale) :

« L'article L. 122-16-1 est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa est précédé d'un « I. - » ;

2° Au même alinéa, les références : « L. 122-15 et L. 122-16 sont remplacées par les références : « L. 122-15, L. 122-16 et L. 300-6-1 ».

les mesures de sauvegarde suivantes :

« Après le deuxième alinéa sont insérées les dispositions suivantes : Lorsque la mise en compatibilité est nécessaire pour permettre l'instauration d'une procédure intégrée pour le logement, les dispositions proposées pour assurer la mise en compatibilité sont soumises pour avis au Conseil des sites de Corse ».

L'alinéa 2 de l'article L. 122-16-1 du Code de l'Urbanisme, dispose actuellement :
« Lorsque la mise en compatibilité est nécessaire pour permettre la création d'une ou plusieurs unités touristiques nouvelles, les dispositions proposées pour assurer la mise en compatibilité du schéma sont soumises aux avis prévus au 5° de l'article L. 122-8. »

Par identification avec cet alinéa, et afin de respecter les termes de la délibération de l'Assemblée de Corse du 26 juillet 2012 sur le PADDUC (article 3 : *« Bâtir un développement durable »*) il est demandé d'insérer la nécessité de l'avis du Conseil des sites de Corse (article L. 4421-4 du Code Général des Collectivités Territoriales).

En effet la procédure intégrée permet de déroger aux décisions des élus en matière de planification de l'espace. Elle doit donc au moins être garantie par un avis technique.

En outre, en Corse de nombreux plans locaux d'urbanisme ont été déférés à la juridiction administrative. Le recueil de l'avis d'une instance unique pour l'île permet d'aboutir à une doctrine stable et uniforme sur le territoire insulaire.

Pour les mêmes raisons, il est proposé d'insérer, dans le II.- qui prévoit (au sujet des plans locaux d'urbanisme) :

« L'article L. 123-14-2 est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa est précédé d'un « I. - » ;

2° Au même alinéa, après les mots : « la mise en compatibilité du plan » sont insérés les mots : prévue aux articles L. 123-14, L. 123-14-1 et L. 300-6-1 ».

les mesures suivantes :

« Après le deuxième alinéa sont insérées les dispositions suivantes :

Lorsque la mise en compatibilité d'un plan local d'urbanisme est nécessaire pour permettre l'instauration d'une procédure intégrée pour le logement, les dispositions proposées pour assurer la mise en compatibilité sont soumises pour avis à la Commission départementale des sites et des paysages et, en Corse, au Conseil régional des sites. »

Article premier, IV, 1^{er} alinéa - Mise en compatibilité du PADDUC en cas de procédure dite « intégrée » pour le logement

En application de l'article 2 de la délibération de l'Assemblée de Corse du 26 juillet 2012 qui approuve les grandes orientations du PADDUC et notamment celle consistant à *« stopper les dérives d'un mode de développement lié à l'économie de la rente »*, il est important que la procédure dite « intégrée » soit circonscrite d'une part aux zones prioritaires urbaines en termes d'accès au logement et d'autre part, au logement permanent (exclure les locations saisonnières notamment).

Il est proposé d'insérer, à la suite du premier alinéa du IV, qui prévoit :

« Après l'article L. 300-6, il est inséré un article L. 300-6-1 ainsi rédigé :

Art. L. 300-6-1.

I. Lorsque la réalisation d'une opération d'aménagement ou d'une construction destinée principalement à l'habitation, à caractère public ou privé, présentant un caractère d'intérêt général et située dans une unité urbaine au sens de l'Institut national de la statistique et des études économiques nécessite la mise en compatibilité du schéma directeur de la région Île-de-France, du plan d'aménagement et de développement durable de la Corse, d'un schéma d'aménagement régional, d'un schéma de cohérence territorial, d'un plan local d'urbanisme ou d'un document en tenant lieu, elle peut faire l'objet d'une procédure intégrée pour le logement. »

un second alinéa qui disposerait :

« Toutefois cette disposition n'est applicable que dans les cas suivants :

- La fonction d'habitation visée ne peut être que pour un logement permanent*
- L'opération ou la construction doit se situer dans une commune où est perçue la taxe sur les logements vacants, en application de l'article L. 232 du Code Général des Impôts ou dans une zone où le déficit en logement est avéré. La procédure devra justifier de la tension du marché sur la zone ».*

Article premier, IV, 7^{ème} alinéa : Question du patrimoine en Corse

Dans l'île, les outils de protection du patrimoine culturel (loi sur les monuments historiques du 31 décembre 1913, codifiée au code du Patrimoine ; zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine) ont été peu mis en œuvre : à titre d'exemple sur l'application de la loi de 1913, la Corse est la région de France qui comporte le moins de monuments historiques classés ou inscrits (285 selon les chiffres 2011 du Ministère de la Culture, c'est-à-dire jusqu'à dix fois moins que dans sept régions du Continent). Or la préservation du patrimoine culturel matériel, en l'occurrence architectural et paysager, est très importante pour la consolidation de l'identité. La délibération du 26 juillet 2012 considère d'ailleurs au sujet du modèle de développement : « l'identité et la culture corses comme des valeurs piliers au service du développement et comme valeurs d'ouverture sur le monde ».

C'est pourquoi, dans le projet d'ordonnance les dispositions qui permettent d'adapter les outils de protection de ce patrimoine sans réel encadrement doivent être nuancées.

Il est donc proposé, dans le IV, alinéa 7 qui prévoit pour l'instant :

« Art. L. 300-6-1.

(...)

IV. - Lorsque la mise en compatibilité des documents mentionnés au I nécessite l'adaptation :

- D'une directive territoriale d'aménagement ;*
- Du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux ;*
- Du schéma d'aménagement et de gestion des eaux ;*
- De la zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager*
- D'une aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine ;*
- D'un plan de prévention des risques naturels (...)* ;

- *D'un schéma régional de cohérence écologique ;*
 - *D'un plan climat énergie territorial ;*
 - *D'un plan de déplacement urbain ;*
 - *D'un programme local de l'habitat ;*
- L'État procède aux adaptations nécessaires.*

Ces adaptations sont effectuées dans le respect des dispositions législatives et réglementaires applicables au contenu des documents précités. Elles ne peuvent conduire à des modifications des règles de fond fixées par ces documents et ne doivent pas porter atteinte à l'intérêt patrimonial des zones concernées. Elles ne doivent pas porter atteinte non plus à la définition de la vocation de la zone concernée, sauf dans le cas d'adaptation avec un champ d'application territorial restreint dans la zone concernée. »

D'ajouter le mot « *paysager* » dans le deuxième paragraphe dont la deuxième phrase deviendrait :

« Elles ne peuvent conduire à des modifications des règles de fond fixées par ces documents et ne doivent pas porter atteinte à l'intérêt patrimonial ou paysager des zones concernées ».

Article premier, IV, 22^{ème} alinéa : Risque inondation, Culture et Environnement

Le texte gouvernemental prévoit l'obligation pour le projet, de contenir des mesures de prévention lorsque la procédure dite « intégrée » conduit à l'adaptation d'un plan de prévention du risque inondation.

Cette mesure est positive. Elle doit être répliquée dans deux domaines phares du développement à venir : la culture et l'environnement (cf. délibération précitée).

C'est pourquoi il est proposé d'étendre les dispositions du 22^{ème} alinéa qui prévoient :

« Lorsque la procédure intégrée pour le logement conduit à l'adaptation d'un plan de prévention des risques d'inondations, le projet prévoit les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde nécessaires pour assurer la sécurité des personnes et des biens et ne pas aggraver les risques ».

avec l'insertion de deux alinéas supplémentaires, sur le même modèle, qui disposeraient :

« Lorsque la procédure intégrée pour le logement conduit à l'adaptation d'un schéma de cohérence écologique ou d'un plan climat-énergie territorial, le projet prévoit des mesures compensatoires.

Lorsque la procédure intégrée conduit à l'adaptation d'une zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager ou d'une aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine, le projet prévoit des mesures d'intégration paysagère ainsi que des mesures compensatoires ».

Article premier, IV, 25^{ème} alinéa (= dernier alinéa du IV) : Garantie démocratique

La délibération du 26 juillet 2012 met en deuxième position des caractéristiques du modèle de développement choisi pour la Corse : « *créer les conditions d'une plus grande démocratisation...* ».

Dans cette optique, l'unique disposition de l'ordonnance abordant cet enjeu, doit être développé.

Le projet d'ordonnance prévoit :

« Les adaptations, éventuellement modifiées pour tenir compte des avis qui ont été joints au dossier, des observations du public et du rapport du commissaire ou de la commission d'enquête, sont approuvées par arrêté préfectoral ou par décret en conseil d'État si le document adapté a été approuvé par décret en Conseil d'État. »

Il semble important d'apporter une garantie démocratique sous la forme de l'alinéa supplémentaire, suivant :

« Lorsque la mise en compatibilité nécessite l'adaptation des documents susmentionnés, la suspension de condition d'urgence prévue par l'article L. 521-3-1 par le code de justice administrative en matière de référé s'applique. »

Article 4 - Interférences avec le Schéma régional de cohérence écologique - qui va être intégré au PADDUC

La Collectivité Territoriale de Corse élabore actuellement son Schéma de cohérence écologique. Il convient de souligner que le PADDUC vaut SRCE.

Celui-ci doit notamment identifier, via la Trame verte et Bleue qui en sera une des composantes, des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques. Il est nécessaire que le projet d'ordonnance Logement n'introduise pas d'incohérence avec la politique régionale de préservation de son capital environnemental.

Il est bien évident que pour les parcelles enclavées qui pourraient abriter des espèces ou habitats naturels protégés et/ou endémiques, la possibilité d'une fonction de continuum biologique est exclue. Il est donc demandé de procéder à un diagnostic de biodiversité qui permettra ainsi éventuellement de diriger la construction ou l'opération vers des terrains, eux, sans enjeu faune-flore-habitats naturels. En effet, les parcelles en milieu urbain peuvent présenter un fort intérêt écologique, ainsi que le démontre par exemple l'arrêté de protection de biotope concernant le bâtiment de la mairie d'Arbellara (chiroptères). Cependant les mesures de protection faune-flore urbaines sont rares du fait du manque de connaissance, mais non du fait de l'absence des espèces. C'est pourquoi le diagnostic biodiversité est indispensable dans le cadre de la procédure intégrée logement afin, au cas où, de localiser ailleurs l'opération.

Il est donc demandé que soit inséré à la suite du IV de l'article 4, qui est rédigé comme suit :

*« Le Code de l'Environnement est ainsi modifié :
(...) »*

IV. - *L'article L. 371-3 du Code de l'Environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé :*

« Le schéma régional de cohérence écologique peut être adapté dans les conditions définies à l'article L. 300-6-1 du Code de l'Urbanisme. »

La phrase complémentaire suivante :

« Lorsque la procédure concerne des « dents creuses » urbanistiques, l'adaptation ne pourra se faire que sous réserve d'un diagnostic biodiversité. »

Article 5 - Patrimoine architectural et paysager de Corse

Pour les motifs énoncés à l'appui de la demande de modification de l'article premier, IV, 7^{ème} alinéa, il est nécessaire d'exiger des mesures pour éviter une atteinte disproportionnée au patrimoine architectural urbain en Corse.

Le texte de l'ordonnance dispose actuellement :

« Le Code du Patrimoine est ainsi modifié :

I. L'article L. 642-4 est complété par un alinéa ainsi, rédigé :

« une aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine peut être adaptée dans les conditions définies à l'article L. 300-6-1 du Code de l'Urbanisme. »

La phrase se terminerait par : *« sous réserve de l'adoption de mesures d'insertion paysagère ».*

De même, le II de cet article 5, dont les termes actuels sont :

« II. L'article L. 642-8 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager mises en place avant la date d'entrée en vigueur de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 précitée peuvent être adaptées dans les conditions définies à l'article L. 300-6-1 du Code de l'Urbanisme. »

s'achèverait avec l'ajout suivant :

« sous réserve de l'adoption de mesures d'insertion paysagère ».

Demande d'insertion d'un article supplémentaire :

La délibération du 26 juillet 2012, et notamment son article 2, vise, parmi les caractéristiques du modèle de développement de la Corse, *« de valoriser et de mobiliser prioritairement les ressources renouvelables du territoire, dans un objectif de limitation des facteurs de dépendance ».*

En application de cette décision politique, il est demandé au Gouvernement d'insérer un article supplémentaire dans l'ordonnance, reprenant des aspects développés dans le code de la construction et de l'habitation :

- Le stationnement sécurisé des vélos, qui devra être assuré dans les projets de constructions ou opérations bénéficiant de la procédure dite « intégrée »
(Cf. articles L. 111-5-2-II du Code de la Construction et de l'Habitation)
- Les déchets. Ceux issus de l'édification, qui devront faire l'objet d'une traçabilité et d'une élimination conforme aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur ; ainsi que, en cas de démolition préalable à l'opération, les déchets issus de cette première phase qui devront prioritairement être réemployés dans la nouvelle opération (exemple : béton armé réutilisé dans voirie d'accès ou en matériau de drainage ou en hérisson pour dalle ; maçonnerie de pierre à réutiliser en parement, etc.). Ceci diminuera les prélèvements sur la ressource géologique en Corse (granulats et sable obtenus à partir de roche concassée)
(cf. article L. 111-9 du Code de la Construction et de l'Habitation
Articles R. 111-45 à -49 du Code de la Construction et de l'Habitation
Arrêté ministériel du 19 décembre 2011 relatif au diagnostic portant sur la gestion des déchets issus de la démolition)
- La construction en privilégiant les matériaux locaux, soit matériaux de réemploi, soit matériaux biosourcés tels que arène granitique, laine, bois, etc. (sans que ceux-ci soit nécessairement labellisés)
(cf. article R. 111-22-3 du Code de la Construction et de l'Habitation ;
et arrêté ministériel du 19 décembre 2012)

Il est donc proposé d'insérer un article supplémentaire : article 7-1 qui disposerait :

« Les opérations d'aménagement ou les constructions pouvant faire l'objet de la procédure « intégrée » pour le logement devront comporter un stationnement sécurisé des vélos.

Le maître d'ouvrage devra attester auprès de l'autorité administrative que les déchets issus de l'édification sont éliminés conformément aux dispositions du code de l'environnement et des arrêtés pris en application. Si l'opération d'aménagement ou la construction est précédée d'une démolition, les dispositions des articles R. 111-45 à -49 du Code de la Construction et de l'Habitation sur le « diagnostic déchets de démolition » s'appliquent, et ce, quelle que soit la catégorie de bâtiment ou les seuils de surface.

Les constructions ou aménagements devront comporter une part significative de matériaux locaux, soit matériaux de réemploi, soit matériaux bio sources ».

ASSEMBLEE DE CORSE

**DELIBERATION N° 13/ AC DE L'ASSEMBLÉE DE CORSE
PORTANT AVIS SUR LE PROJET D'ORDONNANCE RELATIVE
A LA PROCEDURE INTEGREE POUR LE LOGEMENT**

SEANCE DU

L'An deux mille treize et le , l'Assemblée de Corse, régulièrement convoquée s'est réunie au nombre prescrit par la loi, dans le lieu habituel de ses séances, sous la présidence de M. Dominique BUCCHINI, Président de l'Assemblée de Corse.

L'ASSEMBLEE DE CORSE

VU le Code Général des Collectivités Territoriales, Titre II, Livre IV, IV^{ème} partie,

VU la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse et notamment l'alinéa V de l'article 1, codifié à l'article L. 4422-16 du Code Général des Collectivités Territoriales, mentionnant que l'Assemblée de Corse est consultée sur les projets et les propositions de loi ou de décret comportant des dispositions spécifiques à la Corse,

VU le projet d'ordonnance relative à la procédure intégrée pour le logement

SUR rapport du Président du Conseil Exécutif de Corse,

CONSIDERANT la demande du Premier Ministre en date du 9 août 2013, sollicitant l'avis de l'Assemblée de Corse sur le projet d'ordonnance relative à « la procédure intégrée pour le logement »,

APRES EN AVOIR DELIBERE**ARTICLE PREMIER :**

ADOPTE le rapport du Président du Conseil Exécutif de Corse.

ARTICLE 2 :

APPROUVE les modifications du projet d'ordonnance relative à la procédure « intégrée » pour le logement exposées dans le rapport.

ARTICLE 3 :

CONSIDERE la possibilité offerte par le projet de texte, de procéder à des mises en compatibilité ou à des adaptations de documents locaux de planification, sans encadrement comme contraire au principe de participation et aux outils législatifs existants qui le garantissent.

ARTICLE 4 :

DEMANDE que le Gouvernement intègre les modifications à son projet d'ordonnance.

ARTICLE 9 :

DEMANDE l'insertion d'un article supplémentaire dans le projet d'ordonnance.

ARTICLE 10 :

La présente délibération fera l'objet d'une publication au recueil des actes administratifs de la Collectivité Territoriale de Corse.

AJACCIO, le

Le Président de l'Assemblée de Corse,

Dominique BUCCHINI