

PROJET DE PADDUC
Commissions conjointes chargées de son examen
- SYNTHÈSE DES ÉCHANGES -

I. LE RAPPEL DE LA PROCÉDURE SUIVIE

1) Institué par la loi du 22 janvier 2002, le Plan d'Aménagement et de Développement Durable de la Corse (PADDUC) reprend une responsabilité fondamentale inhérente au statut particulier.

Il vient en effet se substituer au *Plan de Développement*, par lequel les élus territoriaux définissent les grandes orientations du développement économique, social et culturel de l'île sur une période de dix à quinze ans, ainsi qu'au *Schéma d'Aménagement* qui, lui, doit déterminer la répartition spatiale des infrastructures publiques ainsi que les principales utilisations du sol, entre protection de l'environnement et mise en valeur pour des usages agricoles, urbains et touristiques.

Si l'Assemblée de Corse a pu adopter en 1993 un **Plan de Développement**, puis l'actualiser en 1999, elle n'était pas parvenue à s'entendre sur un **Schéma d'Aménagement**, au point que l'Etat avait un temps récupéré cette compétence. Aussi, lors des discussions dites de Matignon, les représentants du gouvernement ont reconnu que l'exercice était difficile et la procédure inadaptée : *d'où l'idée de fusionner les deux composantes en un seul document, laissant en outre à la CTC une certaine marge pour déterminer sa procédure d'élaboration.*

2) La procédure d'élaboration du PADDUC, définie par la loi de 2002 et précisée par l'Assemblée de Corse en 2003, comprend trois étapes principales : une phase d'élaboration, une phase de consultation et une phase de délibération.

D'abord, le Conseil Exécutif élabore un **projet** en associant par le biais de groupes de travail les différents acteurs insulaires, économiques ou culturels, associatifs ou institutionnels, concernés. Ensuite, il soumet ce projet pour **avis consultatif** au Conseil des Sites (celui-ci ayant le pouvoir d'émettre des réserves sur des contenus qui devront alors être corrigés) et au Conseil Economique, Social et Culturel

(qui constitue l'organe consultatif de la CTC, dans laquelle il représente les forces vives de la société). Enfin, le projet assorti des deux avis (et le cas échéant modifié afin d'en tenir compte) est **mis en délibération** à l'Assemblée de Corse, avec une double procédure : l'une, fixée par la loi, prévoit l'*adoption* du projet par un premier vote, puis une phase d'*enquête publique* à l'issue de laquelle le projet revient devant l'organe délibérant pour *approbation* définitive ; l'autre, inhérente à toute collectivité locale, suppose une phase d'instruction interne en commission.

Le Conseil Exécutif a élaboré un **projet** qu'il a arrêté en juillet 2008. La phase consultative a ensuite été engagée avec la saisine des deux conseils qui ont donné leur **premier avis** en octobre/novembre, et se sont à nouveau réunis en avril (CESC) et mai (Conseil des sites) 2009 pour rendre leurs **avis définitifs**. La phase délibérative pourra alors s'ouvrir avec la saisine de l'Assemblée de Corse, qui a prévu d'examiner le dossier lors d'une **session extraordinaire** les 15 et 16 juin prochains.

Il appartenait, dans le même temps, à l'Assemblée de Corse de définir une méthode appropriée pour instruire le dossier en commission, afin de bien préparer le débat en séance publique. Ainsi, la **commission permanente**, qui est l'instance chargée d'organiser les travaux de l'Assemblée, a-t-elle prévu en décembre 2008 de *constituer une commission unique, réunissant conjointement celles de l'Aménagement et du Développement*, mais ouverte à l'ensemble des élus; celle-ci étant chargée d'aborder les thématiques principales du PADDUC pour entendre des experts et techniciens spécialisés, permettre aux acteurs du débat d'être auditionnés, avant d'aborder le contenu du projet exécutif.

> *Deux procédures viennent par conséquent se superposer : celle prévue par la loi et spécifique à l'élaboration puis à l'adoption du PADDUC (a L 4424-9 et suivants du cgct, délibération AC n°03/...); et celle, inhérente à toute assemblée délibérante, visant à instruire préalablement en commission le rapport soumis par l'Exécutif, afin de permettre aux élus de demander des précisions sur les enjeux et le contenu du dossier et, le cas échéant, proposer des amendements.*

3) Les commissions de l'Aménagement du Territoire et du Développement Economique ont organisé cinq séances thématiques de travail, à partir du mois de janvier, autour des principaux enjeux du PADDUC.

La première réunion, le 16 janvier, a été consacrée au contexte dans lequel s'effectue l'élaboration du document. Il s'agissait, d'abord, du *positionnement de la Corse dans son environnement méditerranéen*, à partir de l'audition de M. Louis DOMINICI, ancien ambassadeur de France et expert des problématiques méditerranéennes, ainsi que d'une note de M. Guillaume GUIDONI, économiste, analysant la Corse au regard des autres îles européennes ; M. SINDALI venant évoquer les orientations préconisées par l'Exécutif dans le domaine des Transports. Ensuite, des *données statistiques et démographiques* issues du recensement actuel ont été synthétisées par le directeur régional de l'INSEE, M. Arnaud STEPHANY.

La séance suivante, le 13 février, a traité des thèmes du *développement économique* et de *l'emploi* : M. GUIDONI a ainsi effectué une présentation des enjeux du développement économique, de la recherche et de l'innovation ; MM. GIORGI, BONNACORSI et ZONENBERG ont exposé les orientations proposées par l'Exécutif dans les principaux secteurs d'activité (tourisme, agriculture et entreprises) ; les deux chambres de commerce et d'industrie (M. COLOMBANI, cci 2B) ont apporté leur contribution tout comme la commission du développement économique du CESC (M. André ANGELETTI). Puis M. Antoine PERETTI, pour le Pôle Emploi, est venu donner son analyse de la situation du marché du travail insulaire.

Plusieurs réunions se sont avérées nécessaires pour aborder le thème *aménagement, foncier et environnement*, notamment les 20 février et 12 mars. Au titre de l'Environnement et de la protection, la commission a d'abord auditionné une délégation du « Collectif régional contre le PADDUC » conduite par Mme SALOTTI; puis elle a entendu les responsables du Conservatoire du Littoral (MM. Nicolas ALFONSI, Emmanuel LOPEZ et Michel MURRACCIOLI) lui exposer les principes d'action du principal établissement de référence, ainsi que M. Henri-Luc THIBAUT, directeur du « Plan Bleu », dispositif de coopération des Nations Unies pour la protection écologique en Méditerranée. Au titre de l'Aménagement et du Foncier, la commission a auditionné les présidents des deux chambres d'agriculture (MM. Etienne SUZZONI et Jean-Dominique MUSSO), le président de la SAFER (M. ORSUCCI) et celui du centre des propriétaires fonciers, ainsi que le rapporteur du CESC sur le foncier (M. ANGELETTI). M. Jacques ABBATUCCI, président du SIVAM BIO, est venu exposer les potentialités de l'agriculture biologique. Quant à Mme Stéphanie GRIMALDI, elle avait

déjà rapporté les propositions de l'Exécutif lors d'une des premières réunions.

Enfin, la commission a souhaité aborder deux sujets d'actualité : celui de la *précarité*, en auditionnant le 20 février le Dr François PERNIN au titre du « Collectif régional contre la Précarité », ainsi que les membres de la commission spéciale de l'Assemblée ; et celui de l'*énergie*, en entendant le 26 mars l'ADEC sur les dossiers des énergies renouvelables et du GALSI.

Quant aux thématiques de la *Jeunesse* et du *Sport*, de la *Culture et économie du patrimoine*, et de l'*Education*, elles ont été abordées respectivement les 15 mai et 5 juin, sur la base des propositions actualisées par l'Exécutif.

➤ *Ces séances thématiques ont été structurées sur le même principe : présentation des enjeux par une personnalité qualifiée, exposé des orientations proposées par les conseillers exécutifs, audition des acteurs du débat public.*

Si l'on y ajoute trois réunions de cadrage, avec les Présidents de l'Assemblée et du Conseil Exécutif, en octobre et décembre 2008 ainsi qu'en juin 2009, ce ne sont pas moins de dix séances de travail qui auront été consacrées à la problématique du PADDUC.

II) LES ELEMENTS D'UN CADRAGE D'ENSEMBLE.

1) Quant à la conception même du document.

En préalable, le Président de l'Assemblée a rappelé les difficultés inhérentes à un tel exercice : en fusionnant le Plan et le Schéma, le PADDUC doit mêler une vision sociétale de développement avec une organisation plus directive de l'aménagement ; portant sur plusieurs mandatures, il lui appartient d'intégrer les documents opérationnels existant et applicables jusqu'en 2013, sans être pour autant enfermé par eux dans la mesure où sa vocation comme sa durée sont plus amples. Les échanges ont à cet égard tourné autour de trois types de considérations :

a) la nature du PADDUC :

Plusieurs intervenants ont en effet souligné combien il serait illusoire de prétendre influencer sur des phénomènes de dimension internationale, ou chercher à gouverner des comportements relevant d'acteurs économiques (pour la création d'activités) ou de particuliers (dans le tourisme).

Aussi ont-ils recommandé d'abord, de comprendre le contexte euro-méditerranéen, de façon à anticiper certaines tendances ou identifier des dynamiques appropriées au développement de la Corse. Ensuite, d'agir sur ce que l'on peut réellement maîtriser : ainsi les équipements d'accueil pour que la fréquentation touristique n'obère pas l'environnement, mais aussi les capacités de stockage en eau ou la diversification de l'alimentation énergétique, sécuriser ces deux ressources apparaissant comme l'un des enjeux majeurs dans l'avenir. Enfin, privilégier certaines options ne doit pas conduire à exclure les autres : certains équipements peuvent être écartés aujourd'hui mais s'avérer demain nécessaires (ex du port de Bastia).

Cette méthode, à la fois prospective et pragmatique, est également préconisée dans l'organisation du territoire : ainsi on gagnerait à procéder par osmose et incitations pour revitaliser le rural à partir des villes du littoral ; de même, retenir la notion de potentialité agricole aura l'avantage de ne pas figer les usages et productions actuels.

Les représentants des milieux économiques insulaires ont repris cette conception : pour eux, le PADDUC est un ensemble de lignes de conduites à moyen terme, qui doit apporter cohérence et stabilité indépendamment des échéances électorales.

b) la portée du PADDUC :

Il s'agit aussi bien des rapports avec les plans communaux d'urbanisme qu'avec les programmes et partenariats régionaux.

La hiérarchie entre cartographie régionale et planification communale a été soulevée notamment en matière de foncier, d'agriculture et environnement. S'il appartient bien au PADDUC de fixer les lignes directrices de l'usage des sols, certains commissaires ou personnalités auditionnées ont souhaité que celles-ci soient suffisamment précises pour s'imposer aux documents communaux ; tandis que d'autres ont estimé que le niveau municipal constituait l'échelon démocratique le plus approprié pour concilier les différents usages économiques et sociaux.

Quant à la mise en cohérence du PADDUC avec les autres dispositifs de programmation régionale, elle a fait l'objet d'un débat récurrent. Plusieurs groupes ont ainsi déploré que l'élaboration du Plan intervienne en cours d'application des principaux outils de partenariat associant CTC, Etat et Union Européenne, mais aussi après que l'Assemblée ait adopté de nombreux schémas directeurs dans ses domaines de compétence : pour eux, le PADDUC perdrait en valeur ajoutée comme en cohérence s'il se limite à juxtaposer des programmes sectoriels. Dans un autre ordre d'idées, certains ont regretté l'absence de chiffrage financier, qui nuirait à la hiérarchisation des priorités comme à la visibilité des choix stratégiques.

Dans ses réponses, l'Exécutif a fait valoir d'une part, que ces dispositifs procédaient d'orientations durables de politiques régionales, approuvées à de larges majorités et devant logiquement se retrouver dans le PADDUC ; mais il a admis la nécessité d'intégrer plus en détail ces références afin d'améliorer la compréhension d'ensemble. D'autre part, il ne s'estime pas tenu à un cadrage financier qui pourrait contingenter le PADDUC en fonction des exercices budgétaires.

c) l'approche politique :

Au-delà de ces considérations techniques, plusieurs groupes ont contesté l'approche politique sous-tendue par le PADDUC, y voyant un manque d'ambition (s'en tenant au contexte subi plutôt que chercher à le faire évoluer) voire un choix politique délibéré (décliner localement les orientations libérales européennes et nationales). Pour eux, il aurait fallu au contraire partir des spécificités de la Corse, à travers ses réalités agricoles ou pour satisfaire les aspirations sociales de sa population. D'autres commissaires, en revanche, ont considéré que le projet s'efforçait avec réalisme de concilier des exigences contradictoires, et souligné le manque de propositions alternatives.

2) Quant aux perspectives euro-méditerranéennes, économiques et démographiques.

Plusieurs variables, d'ordre extérieur ou endogène, ont été exposées par des intervenants qualifiés et seront à prendre en considération afin de définir les orientations du développement.

a) les enjeux des changements en cours dans le monde méditerranéen :

Le lancement de l'« Union Pour la Méditerranée », à l'initiative de la France, devrait renforcer la dimension méditerranéenne dans l'Union Européenne en développant la coopération avec les pays riverains d'Afrique du nord et du Moyen-Orient ; cela devrait se traduire sans doute par des incitations financières accrues et surtout, par l'instauration d'une zone de libre-échange économique qui entraînera une modification notable du contexte commercial et productif. Quant au « Plan bleu », il constitue le seul dispositif de coopération internationale en fonctionnement ; institué par les Nations Unies dans le domaine du développement durable, il poursuit quatre objectifs (promouvoir une économie valorisant les atouts méditerranéens/réduire les disparités sociales et préserver les identités culturelles/ changer les modes de production et consommation afin de préserver les ressources naturelles/améliorer la prise en compte de ces enjeux dans la gouvernance locale) qui sont susceptibles d'intéresser notre île.

De par sa position comme ses richesses naturelles et environnementales, la Corse apparaît donc bien placée pour engager le pari de la centralité méditerranéenne et devenir un nœud important de communication et d'échanges.

S'agissant du PADDUC, cela supposerait d'abord, d'afficher l'ambition de participer à ces dispositifs, en se portant volontaire pour accueillir des antennes permanentes : par exemple, un secrétariat pour l'aide au développement ou un pôle de référence pour la biodiversité. Ensuite, appuyer ce qui va favoriser le rayonnement extérieur de la Corse : au niveau universitaire, par la fidélisation d'étudiants étrangers et la reconnaissance de qualifications spécifiques ; dans la recherche et l'innovation, par une politique d'investissements durables et d'amélioration de l'attractivité ; ou en matière d'immigration, en développant les relations avec les pays d'origine. Enfin, intégrer les enjeux extérieurs dans la définition des principales orientations : en matière de transports, ce sera une incitation à diversifier les liaisons aériennes internationales ou réfléchir à une éventuelle insertion dans le commerce maritime ; dans le domaine de l'eau, à porter l'effort sur le stockage des ressources mais aussi la réduction des gaspillages que ce soit dans les réseaux d'alimentation ou les usages ; en matière d'énergie, sécuriser les approvisionnement revient à les diversifier mais aussi promouvoir les ENR et l'hydraulique ; concernant le tourisme, l'avantage comparatif résultera surtout de la qualité écologique et environnementale proposée par les différentes régions méditerranéennes.

b) les perspectives démographiques:

Les résultats du nouveau recensement INSEE font apparaître un accroissement significatif de la population insulaire, qui dépasse aujourd'hui les 300.000 habitants : si la croissance urbaine est portée par les deux agglomérations et les villes moyennes du littoral, il est notable que l'augmentation concerne l'ensemble des communes et donc l'intérieur de l'île ne se désertifie plus.

Les échanges auront permis de sortir ce débat de la polémique dans laquelle il s'était engagé (l'objectif « 320.000 » retenu dans le projet représente une progression annuelle de... 0,2 %) pour le recentrer sur deux enseignements majeurs : d'abord, le monde rural regroupe 40% de la population (ce qui constitue la plus forte proportion régionale) et cela induit des choix en termes de maintien des services publics et d'accessibilité routière ; ensuite, la population insulaire se caractérise par son vieillissement et une fécondité sensiblement inférieure à la moyenne nationale: l'accroissement résulte exclusivement du solde migratoire, en l'occurrence des actifs venus pourvoir des

emplois qualifiés dans la mesure où l'immigration elle aussi vieillit, et sa fécondité diminue.

Cet enjeu apparaît donc comme l'une des principales préoccupations du PADDUC, car il ne sera pas sans conséquences économiques : non seulement la faible population de la Corse limite structurellement son marché intérieur, mais dynamisme démographique et croissance de l'activité sont souvent corrélées ; sachant qu'une reprise de la fécondité ne produira, en l'occurrence, ses effets qu'au bout de quinze à vingt ans. Si leurs interprétations ont pu diverger, l'ensemble des commissaires se sont inquiétés d'une telle situation et de son impact sur le développement.

c) *la situation de l'économie :*

Au plan général, la Corse a connu une période de croissance économique supérieure à la moyenne au cours des dix dernières années, stimulée par l'investissement public et notamment le PEI. L'expérience des crises antérieures laisse penser que la récession y arrive avec un certain décalage et la reprise s'avère ensuite plus lente : peu visibles dans les données de 2008, les effets de la crise internationale devraient maintenant jouer, même si l'île bénéficie grâce au poids du secteur public ou sa faible industrialisation d'un amortisseur appréciable.

Cependant, l'économie corse se caractérise par une faible productivité ainsi qu'un bas niveau de salaires ; quant aux secteurs traditionnellement les plus importants (tourisme, commerces, bâtiment, agriculture), ils offrent des débouchés relativement peu qualifiés et connaissent des taux de croissance modérés. Par conséquent, le PADDUC gagnerait à promouvoir de nouvelles activités pour alimenter la dynamique économique et générer l'augmentation des revenus.

A cet égard, les intervenants situent le poids réel du tourisme à 15/20% et le potentiel de la consommation intérieure à 30% du PIB. L'enjeu consistera à investir résolument dans la recherche et le développement, soutenir la recherche appliquée et encourager l'innovation dans l'ensemble des activités ; ainsi qu'à favoriser l'installation de petites entreprises dans des secteurs porteurs (numérique, informatique, biotechnologies) ; et, concernant les productions identitaires, privilégier des niches pour lesquelles on disposera d'avantages qualitatifs avérés. Compte tenu du poids déjà élevé de la dépense publique (60% du PIB), il est pour cela recommandé

de raisonner en fonction des priorités économiques; rechercher de nouvelles ressources fiscales (ayant un aspect dynamique) ; ou, dans la mesure où de telles politiques mobiliseront des budgets pluriannuels conséquents pour ne produire de retombées qu'à moyen terme, constituer des fonds d'investissement pluriannuels.

Au-delà des appréciations différentes portées sur la situation économique actuelle, les commissaires se sont accordés pour reconnaître l'importance stratégique des politiques de la recherche, de la qualité et de l'innovation. Cependant, plusieurs ont insisté sur le rôle structurel du tourisme : appoint précieux à la solidarité nationale, il équivaut à importer une consommation supplémentaire et contribue à solvabiliser de nombreux commerces ; ainsi que de l'agriculture, dont le rôle écologique et sociétal amplifie considérablement son faible poids économique. D'autre part, la nécessité de disposer d'outils statistiques plus fiables et adaptés aux spécificités régionales a été évoquée : à cet égard, un panel d'indicateurs économiques, démographiques et socioculturels constituerait une référence pertinente et pourrait aussi renforcer l'attractivité de la Corse.

Enfin, l'analyse du marché du travail a mis en exergue un triple déficit : un sous-emploi féminin chronique, malgré un réel rattrapage ; des secteurs primaire et secondaire réduits (y compris le BTP) ; une population faiblement qualifiée, notamment parmi les jeunes, ce qui peut s'expliquer par le niveau des offres d'emplois proposées mais risque d'entraver le dynamisme et l'innovation. Avec près de la moitié des offres d'embauche, le secteur touristique constitue bien le principal pourvoyeur d'emplois ; cependant, les conditions de travail et son caractère saisonnier le rendent insuffisamment attractif pour la jeunesse insulaire : l'enjeu principal doit viser à annualiser les emplois (et donc la saison touristique) de façon à fidéliser les personnels et investir dans leur qualification.

III. LES PRINCIPALES ORIENTATIONS.

1) En matière de Développement économique et Cohésion sociale.

La commission a abordé successivement les secteurs du Tourisme, de l'Agriculture et des Entreprises, avant d'évoquer de sa propre initiative la problématique de la Précarité.

a) le Tourisme :

- Le Conseil Exécutif a exposé ses propositions, qui poursuivent deux objectifs principaux : améliorer la compétitivité globale de la Corse dans un contexte fortement concurrentiel, et viser l'excellence au niveau de la qualité comme de l'identité. Pour y parvenir, il s'agit de consolider la dynamique impulsée depuis plusieurs années : d'abord, en encourageant une augmentation raisonnable de la fréquentation globale, tout en veillant à la répartir de façon plus équilibrée entre les micro-régions, et à diversifier l'offre (tourisme d'affaire, nautisme); ensuite, par une stratégie différenciée mettant en valeur des atouts spécifiques (langue et identité, patrimoine écologique et culturel, produits agricoles et artisanaux) ; enfin, en favorisant les synergies au niveau local.

Les objectifs de croissance, qu'il s'agisse du nombre de touristes ou de lits supplémentaires, demeurent limités et sont à rapporter au risque, réel, de voir notre île décrocher du marché international par manque de compétitivité.

- Les intervenants extérieurs se sont accordés à considérer le tourisme comme le véritable catalyseur du développement insulaire. Cependant, s'il génère des gains utiles, il entraîne aussi des charges, que ce soit dans le dimensionnement des infrastructures, la consommation d'espaces naturels ou l'effet inflationniste sur les prix. Aussi ont-ils recommandé d'une part, éviter une exploitation intensive de cette ressource, la Corse ayant une intensité touristique assez élevée gagnerait à préserver durablement un capital rare mais fragile ; d'autre part, anticiper les conséquences des flux touristiques au niveau des capacités d'accueil et de gestion, afin d'éviter des effets négatifs sur l'environnement ou la qualité, qui se révéleraient vite contre-productifs.

- Sans remettre en cause le rôle positif du tourisme, les commissaires ont fait valoir la nécessité de corriger certains déséquilibres ou de ne pas en faire le modèle exclusif de développement : auquel cas, il y aurait risque de surdimensionner les infrastructures et d'amplifier les nuisances écologiques, sans obtenir de contreparties économiques et sociales suffisantes. De même ont-ils rejeté le concept d'économie résidentielle, qui fait peser de fortes tensions sur l'espace et les prix et déséquilibrerait une économie de la taille de celle de la Corse.

b) *l'Agriculture :*

- Pour le Conseil Exécutif, d'abord, une dynamique a été créée avec l'adoption, en 2002, d'une politique globale fondée sur une démarche d'investissement, de qualité et de projets, dans le cadre de l'exploitation individuelle comme des filières. Cette stratégie a été poursuivie avec la prise en gestion directe du PDRC avec aujourd'hui, des résultats probants : bonne utilisation des financements, âge moyen raisonnable et revenu en progression, succès de la politique de labellisation ; même si des problèmes demeurent, au niveau du foncier, de la filière lait ou du niveau de vie.

Il s'agit donc de continuer la mise en œuvre de ces objectifs, d'autant que la réforme de la PAC devrait s'avérer plus favorable à des agricultures du type de la Corse.

- S'agissant ensuite des auditions, les deux chambres se sont exprimées séparément. Pour la Haute-Corse, le monde agricole doit contribuer à deux enjeux majeurs pour l'avenir de notre île, l'identité et l'environnement. Mais alors que la diminution constante du nombre d'actifs risque de rendre son déclin irréversible, une nouvelle dynamique devra être impulsée en adéquation avec les usages traditionnels et la génétique propre au cheptel insulaire. Les potentialités sont réelles pour la plupart des filières, en sous-production, engagées dans une structuration de qualité ; mais deux préalables devront être levés : l'accès aux ressources hydrauliques et la disposition du foncier, menacé par les enjeux immobiliers.

Pour la Corse-du-Sud, le projet affiche des intentions louables : reconnaissant le rôle des paysans dans le capital nature, privilégiant une approche par filières ou souhaitant revitaliser l'intérieur par une complémentarité mer/montagne. Mais en renvoyant l'essentiel au cadre du PDRC, il inverse outil et stratégie : on ne retrouve pas dans le PADDUC une perspective volontariste pour le monde rural, dont l'agriculture constitue l'élément prépondérant.

Quant au CIVAM BIO, il a insisté sur le potentiel de l'agriculture biologique : cette filière est prometteuse et parfaitement adaptée aux objectifs d'identité et de qualité ; ses acteurs savent en garder la maîtrise, et sa valeur ajoutée permet de rentabiliser les

investissements : un soutien à travers le PADDUC conforterait son exemplarité.

- Lors des échanges, enfin, certains commissaires ont contesté les fondements de la stratégie préconisée par l'Exécutif : malgré les sommes injectées, le secteur est en régression constante ce qui plaide pour un changement complet d'approche ; d'ailleurs, un soutien à l'agroalimentaire déconnecté des capacités de production locales révèle pour eux un modèle fondé sur les activités de transformation. A cet égard, d'autres élus se sont contentés de souhaiter une meilleure adéquation entre les attentes des PME agroalimentaires et les capacités des producteurs artisanaux ; sachant qu'on pourrait faire coexister produits à haute valeur ajoutée et articles de transformation courante si chaque activité reste bien identifiée.

c) les aides aux entreprises :

- Le Conseil Exécutif a proposé de reprendre le Schéma Directeur de l'Economie, adopté en juin 2008, qui vise à professionnaliser l'action économique et simplifier les outils d'intervention publics.

- Lors des auditions, la CCI 2B a validé une stratégie qui encouragerait la création d'activité dans tous les secteurs, l'entreprise restant le meilleur moyen pour créer des richesses et des emplois. Cependant, elle a souhaité davantage de volontarisme en faveur des exportations (peu consommatrices d'espace) ainsi que pour conforter Bastia dans un rôle de tête de pont vers les régions italiennes et l'Europe germanique.

La question du déséquilibre des échanges a également été relevée par les économistes et statisticiens, qui y voient d'ailleurs une conséquence de l'insularité ; mais une autre problématique, plus spécifique à la Corse, a été pointée : alors que la croissance est tirée par le secteur marchand, un effet de taille pénalise fortement nos PME. Une tendance à la dispersion des initiatives, un marché intérieur cloisonné par le relief et la démographie, un âge moyen élevé avec peu de repreneurs constituent autant d'éléments de fragilité dont le PADDUC devra se préoccuper.

- Les commissaires ont souscrit à un tel constat, estimant qu'un changement de mentalités s'impose et que les démarches de

coopération et mutualisation seront à encourager. Ils ont aussi soulevé la question centrale de l'accès au crédit, qui souvent n'est pas adapté aux besoins de développement des TPE insulaires.

d) la cohésion sociale :

- Le secteur du Logement n'a pu être abordé correctement. Cependant, les commissaires ont insisté sur la situation du logement social ainsi que les difficultés croissantes rencontrées par la population permanente : un outil de régulation foncière s'impose, et si le projet fait référence à un EPF, davantage de précisions sont souhaitées.

- Concernant la Précarité, la commission a d'abord auditionné le Collectif régional rassemblant les acteurs associatifs oeuvrant sur le terrain. Ils ont décrit une situation nouvelle, qui a débordé des schémas classiques pour faire émerger une véritable « Corse invisible » ; mais alors que les indicateurs habituels ne cernent pas l'ampleur du phénomène, un décalage risque de s'instaurer et le PADDUC doit l'éviter. Car avec l'inadéquation croissante des formations aux emplois, l'apparition d'une génération précarisée et l'affaiblissement du consensus social, les enjeux démocratiques sont considérables.

La Commission Spéciale est venue, ensuite, rapporter ses travaux, faisant état de trois priorités d'action : ériger la Précarité au rang de priorité politique (adoption d'une charte régionale, création d'un observatoire de veille et réflexion, usage du droit d'expérimentation) ; garantir les droits fondamentaux au logement, à l'accès au marché du travail, à la mobilité, et maîtriser le coût de la vie ; prévenir les situations de précarité à travers la lutte contre l'échec scolaire, les facteurs de surendettement, l'offre d'épanouissement sportif et culturel.

Pour l'ensemble des élus, le PADDUC constitue un cadre approprié pour ériger cette ambition parmi les priorités régionales, et il devrait l'intégrer comme un objectif transversal.

2) En matière d'Aménagement, Environnement et Foncier.

Dans ce domaine, la commission a successivement considéré la politique d'aménagement du territoire à travers le désenclavement du monde rural ; puis celle de l'utilisation des sols à partir des

problématiques du foncier, des usages agricoles et immobiliers, et de la protection environnementale.

a) aménagement du territoire et désenclavement du rural :

- S'agissant du monde rural, les observateurs extérieurs ont indiqué que le développement s'effectuait depuis le littoral, à partir des aires urbaines : stopper l'effort d'équipement des côtes pour le redéployer dans l'intérieur ne garantirait rien. Pour eux, il est préférable d'agir sur les conditions d'attractivité des communes rurales afin qu'elles puissent valoriser une qualité de vie supérieure aux villes : en y maintenant les services de proximité fondamentaux, pour faciliter l'accès aux grands équipements urbains (éducation et santé).

La commission a souhaité toutefois davantage de volontarisme : pointant l'écart entre les investissements réalisés sur le littoral et dans l'intérieur, elle juge nécessaire d'impulser le développement des micro-régions en mettant en valeur leurs avantages comparatifs.

- Concernant le réseau routier, le Conseil Exécutif a rappelé que ses options restaient tributaires de l'existant comme de choix antérieurs ayant privilégié la couverture en ports et aéroports à la modernisation du réseau interne. Cependant, se déplacer facilement dans l'intérieur de l'île constituera un objectif prioritaire du projet ; et pour cela, il propose de consolider les efforts engagés pour réaliser un double maillage : celui des diagonales Ajaccio/Bastia d'une part et la « circulaire » côtière d'autre part.

Faisant référence au projet européen de modernisation de la nationale Bastia/Bonifacio, un élu s'est inquiété du risque de déséquilibre qui pourrait en résulter au détriment du littoral occidental.

b) les différents usages du foncier :

Il s'agit là de l'aspect le plus sensible du débat public, et la commission a entendu l'aborder en procédant à de nombreuses auditions autour des objectifs d'aménagement et protection, de la prise

en compte des besoins spécifiques au monde agricole, ainsi que la situation des propriétaires forestiers.

> adapter la réglementation pour concilier aménagement et protection :

- Le Conseil Exécutif avait exposé en octobre 2008 ses premières propositions: celles-ci visaient à préciser les principales notions contenues dans la loi Littoral (bande des 100m, espaces remarquables, espaces proches du rivage et hameaux nouveaux), et éviter les cas, fréquents, de superposition avec la loi montagne. La commission a préféré l'entendre sur la base des nouveaux amendements, une fois qu'ils auront été validés par le conseil des sites.

- Les auditions ont été regroupées par le biais du « Collectif contre le PADDUC ». Celui-ci a d'abord exposé les raisons de son opposition au projet : en diminuant les espaces remarquables identifiés par l'Atlas du Littoral élaboré par l'Etat, en rapprochant la limite des espaces proches du rivage et en réduisant la superficie des terres à potentialité agricole, l'Exécutif livrerait de nombreux sites littoraux à une urbanisation future. Ce qui traduirait un parti pris en faveur d'une économie immobilière ou à tout le moins, délivrerait un signal peu judicieux aux spéculateurs.

Le Collectif plaide au contraire pour un développement plus équilibré vers l'intérieur, en retrait des côtes, qui en laissant des espaces libres pour l'agriculture et la biodiversité, préserverait l'avenir des jeunes générations.

Interrogé sur les modalités d'une amélioration du projet, certains accepteraient une solution visant à maintenir l'intégralité des espaces remarquables, reculer la limite des espaces proches du rivage tout en appliquant au-delà la seule loi Montagne, et intégrer la cartographie agricole DDA/ODARC.

- Lors des échanges, une majorité des commissaires a souligné les difficultés d'application de législations nationales conçues pour un littoral continental largement urbanisé, et qui en Corse se traduisent par un blocage de principe n'empêchant pas des inégalités de traitement. Si les exigences écologiques sont légitimes, on doit aussi intégrer les aspirations de la population au développement économique voire au logement : l'enjeu du PADDUC consiste donc à définir des

critères d'application à l'échelle régionale, et faire confiance aux communes pour concilier les usages sur le terrain.

Un élu a souhaité nuancer cette position : les pressions foncières sur le littoral existent bien, qu'elles émanent de particuliers ou de groupes extérieurs, et sont exacerbées par le modèle économique actuel ; on gagnerait à intégrer cette réalité avant d'assouplir un dispositif national, fût-ce par de bons critères...

> prendre en compte les besoins du monde agricole :

- Pour le Conseil Exécutif, il y a dans ce domaine un enjeu foncier évident, et il s'agira de reconquérir des terrains laissés en friche mais aussi gelés par des comportements attentistes liés aux possibilités de construction. Pour y remédier, il propose d'une part, de contenir la consommation d'espace générée par les nouveaux usages économiques et sociaux, en luttant contre le mitage et pour la densification des aires urbaines existantes ; d'autre part, d'intégrer dans la cartographie la notion de terrain à « potentialité agricole », ce qui obligera à consulter les chambres lors de l'adoption des plans d'urbanisme sans s'enfermer dans un type de productions précis.

- Au cours des auditions, la chambre de Haute-Corse a insisté sur l'aspect stratégique d'une telle cartographie : il s'agit de libérer des surfaces pour l'agriculture mais aussi de stabiliser leur affectation. Tout en considérant qu'un tel outil ne pourrait tenir lieu, au niveau du PADDUC, de stratégie agricole, celle de Corse-du-Sud a confirmé la nécessité de mieux intégrer la profession à la définition des documents d'urbanisme.

- Lors des échanges, les commissaires ont accueilli favorablement le critère de la potentialité agricole ; certains ayant souhaité une approche plus directive, permettant de localiser précisément les superficies et conclure par la signature de baux. S'ils rejoignent le souci exprimé par la profession de sécuriser les activités agricoles en les protégeant de la spéculation foncière, plusieurs élus ont toutefois souligné l'intérêt d'une approche constructive, alors que le débat procède souvent en opposant les différents usages : et s'il appartient au PADDUC de définir un cadre référentiel, celui-ci gagnera à rester souple, afin de ne pas figer les évolutions économiques ni les conciliations mises en oeuvre à l'échelon communal.

> les usages forestiers :

- Le centre des propriétaires forestiers a souhaité être auditionné pour faire partager ses attentes : la forêt insulaire constitue un patrimoine collectif précieux, réserve de biodiversité mais aussi potentiel important d'activités économiques. Cependant, l'organisation actuelle du domaine privé, qui représente 37% du territoire rural, reste ambiguë et ne permet pas de concilier une politique de gestion de la ressource, qui doit raisonner sur plusieurs dizaines d'années, avec la multiplicité des usages individuels, notamment agricoles ou touristiques.

S'inscrivant dans la philosophie du « Grenelle de l'Environnement », le PADDUC serait l'occasion d'impulser une démarche commune, permettant de concilier les différentes aspirations tout en respectant le droit de propriété.

c) la préservation de l'Environnement :

Deux séries d'auditions, enfin, auront permis de sensibiliser la commission aux grands enjeux du développement durable sur les rivages de la Méditerranée, et aux moyens de protéger des richesses écologiques fragiles.

- Le Conservatoire du Littoral, d'abord, est venu situer l'ampleur du défi, avec une urbanisation qui va au niveau mondial se concentrer à 70% sur une frange côtière de 60 km, et un tourisme concernant, à 80%, les régions littorales. Un tel emballement démographique, économique, touristique procure des avantages territoriaux certains, dans la création de richesses et l'offre de services, mais au détriment des équilibres écologiques et sociaux.

Cet organisme poursuit depuis 30 ans un triple objectif : préserver un capital de biodiversité riche de potentiels, garantir le libre accès au bord de mer, diversifier les utilisations des richesses naturelles. En Corse, il a déjà acquis 22% du linéaire côtier et se propose de parvenir prochainement à la protection du « tiers sauvage » du littoral, avec la volonté de conserver le plus de paysages cohérents, sachant que de tels espaces vont en se raréfiant.

S'agissant du PADDUC, il souhaite faire partager ses principes d'action: contenir la pression exercée sur les espaces côtiers en amorçant un redéploiement sur leur dimension intérieure ; concevoir le

littoral non plus comme une limite mais une interface entre milieux terrestre et maritime.

- Le Plan Bleu, ensuite, a soulevé deux préoccupations principales concernant le monde méditerranéen et portant sur la période d'application du PADDUC : un important afflux démographique et touristique, qui va exercer une pression considérable sur les écosystèmes littoraux ; une tendance marquée au réchauffement climatique, qui se traduira par une augmentation significative des températures, la diminution des précipitations et l'élévation du niveau de la mer. Il a également recommandé de ne pas enfermer la réflexion dans la seule composante écologique : la biodiversité contient de nombreuses richesses pour des usages économiques ou sanitaires, comme elle remplit actuellement des fonctions d'intérêt général gratuites ; valoriser un tel capital permettrait de relativiser le coût des actions de protection...

- Lors des échanges, enfin, le Conservatoire a souligné les limites de son intervention, au plan juridique (l'usage du droit de préemption s'avère complexe) comme financier (au coût d'acquisition s'ajoute celui de l'entretien des sites) : on ne saurait le concevoir comme un outil d'application du PADDUC. En revanche, il souhaite que la cartographie fasse apparaître le patrimoine ainsi protégé ; et il suggère de systématiser les partenariats avec la SAFER, afin de maximiser le droit de préemption et concilier activités agricoles et protection.

3) En matière d'Education, Culture et Patrimoine.

a) la valorisation de la Culture et du Patrimoine :

- Pour le Conseil Exécutif, la Corse est par tradition un foyer culturel important et une telle caractéristique doit imprégner fortement un projet global de Développement comme le PADDUC. Aussi propose-t-il trois orientations principales : *préserver et valoriser l'identité insulaire*, par une insertion dans les courants d'échanges du monde méditerranéen et la diffusion de notre langue dans les média modernes de communication ; *favoriser un égal accès de la population*, en systématisant un triptyque territorial création/diffusion/formation, prévoyant notamment un schéma d'enseignement artistique ; *encourager une économie de la culture* à partir des secteurs emblématiques du livre, de la musique et de l'audiovisuel, ainsi que d'une stratégie collective de valorisation du patrimoine.

- Tout en saluant l'importance du travail accompli, eu égard à un enjeu d'avenir qu'ils estiment tous fondamental, les commissaires ont souligné la nécessité de bien sortir la culture d'une approche trop sectorielle. Ils ont donc souhaité d'abord, mettre en exergue le rôle de la CTC comme levier d'articulation des interventions des acteurs locaux ; ensuite, insister sur le caractère transversal d'une dimension imprégnant les politiques régionales du tourisme, de l'économie ou de la formation ; enfin, considérer la Culture comme un véritable secteur économique, faisant apparaître sa contribution à la création d'activités et d'emplois.

- La commission a souhaité également interroger l'Exécutif sur les préoccupations exprimées, dans son second avis, par le Conseil Economique, Social et Culturel : certaines d'entre elles seront reprises par amendement du document.

b) l'Education :

- Le Conseil Exécutif a synthétisé les modifications apportées à la suite de la phase consultative : elles visent d'une part, à actualiser certains indicateurs ; et d'autre part, à détailler plusieurs orientations prioritaires : renforcement de l'apprentissage, démarche auprès de l'Etat pour obtenir un cadre normatif plus équitable, création

de parcours universitaires de haut-niveau, mise en réseau de la recherche et du tissu économique local ou extérieur.

- Lors des échanges, un commissaire a insisté sur l'importance des enjeux éducatifs dans le développement économique comme l'équilibre social. L'évolution des comportements, le cumul des carences nationales avec des résultats régionaux jugés préoccupants créent une situation que le dispositif de formation professionnelle, malgré des avancées incontestables, ne saurait pallier : seul un cadre dérogatoire permettrait d'apporter les moyens nécessaires. Par ailleurs, évoquant l'avis du CESC, les participants ont réaffirmé leur volonté de conserver à la CTC les compétences dévolues dans le domaine de la formation ; et soutenu la nécessité d'une offre de haut niveau dans les métiers du tourisme, en complément avec les établissements existants.

Cette commission conjointe devait ainsi remplir une double mission :

- *au plan institutionnel, apporter aux conseillers territoriaux des éléments de cadrage, d'appréciation ou de précision qui leur permettront de préparer le débat en séance publique et, s'ils le souhaitent, déposer des amendements au projet de l'Exécutif : c'est-à-dire exercer leur rôle démocratique dans les conditions nécessaires au vote d'un dossier de cette importance ;*
- *au niveau du débat régional, engager la phase délibérative du PADDUC sur des bases plus rationnelles et concrètes : après une séquence où le débat d'opinion avait pris un tour polémique et caricatural, il convenait de privilégier le dialogue et l'écoute, d'intégrer des visions extérieures et objectives et de confronter les approches autour de questions précises.*