

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**XIII<sup>e</sup> Législature**

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

66<sup>e</sup> séance

Séance du jeudi 24 novembre 2011

## Compte rendu intégral



Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE M. LOUIS GISCARD D'ESTAING

### 1. Approbation de conventions et accords internationaux (Procédure d'examen simplifiée) (n<sup>os</sup> 3919, 3959, 3996, 4002, 3994, 3993, 3995) (p. 8139)

ACCORD DE STABILISATION ET D'ASSOCIATION ENTRE LA  
COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE, SES ÉTATS MEMBRES ET LA  
SERBIE (p. 8139)

ACCORD FRANCE-COMORES INSTITUANT UN  
PARTENARIAT DE DÉFENSE (p. 8139)

ACCORD SUR LE PROTOCOLE EUROPÉEN DES  
GROUPEMENTS EURORÉGIONAUX DE COOPÉRATION  
(p. 8139)

ACCORD FRANCE-ESPAGNE SUR LA COOPÉRATION  
TRANSFRONTALIÈRE (p. 8139)

ACCORD SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DE  
L'AUTORITÉ INTERNATIONALE DES FONDS MARINS  
(p. 8139)

ACCORD FRANCE-UNION EUROPÉENNE SUR LE  
MAINTIEN DE L'EURO À SAINT-BARTHÉLÉMY (p. 8139)

ACCORD FRANCE-ALLEMAGNE SUR LA BRIGADE FRANCO-  
ALLEMANDE (p. 8139)

### 2. Plan d'aménagement et de développement durable de Corse (n<sup>o</sup> 3945) (p. 8139)

M. Philippe Richert, ministre chargé des collectivités territo-  
riales.

M. Yanick Paternotte, rapporteur de la commission du  
développement durable et de l'aménagement du territoire.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 8143)

M. Paul Giacobbi,

M. André Chassaigne,

M. Camille de Rocca Serra,

M. Simon Renucci.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 8148)

M. le rapporteur, M. le ministre, M. Paul Giacobbi, M.  
Camille de Rocca Serra, M. Simon Renucci, M.  
François Pupponi, M. André Chassaigne.

Article 1<sup>er</sup> (p. 8151)

Amendements n<sup>os</sup> 25, 26, 27, 28, 29.

Article 2 (p. 8151)

Article 2 *bis* (p. 8151)

Amendement n<sup>o</sup> 8.

Article 3 (p. 8151)

Amendements n<sup>os</sup> 6, 7, 9, 10.

Article 4 (p. 8151)

M. Paul Giacobbi, M. Simon Renucci, M. le rapporteur,  
M. le ministre.

Amendements n<sup>os</sup> 11, 12, 13.

Article 5 (p. 8152)

M. le rapporteur.

Amendements n<sup>os</sup> 14, 15, 16, 20, 21, 22, 23, 17, 18.

Article 6 (p. 8153)

Amendements n<sup>os</sup> 19, 24.

EXPLICATION DE VOTE (p. 8154)

M. Simon Renucci.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 8154)

### 3. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 8154)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. LOUIS GISCARD D'ESTAING,

### vice-président

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à neuf heures trente.)*

1

## APPROBATION DE CONVENTIONS ET ACCORDS INTERNATIONAUX

### Procédure d'examen simplifiée

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion, selon la procédure d'examen simplifiée, en application de l'article 103 du règlement, de sept projets de loi autorisant l'approbation de conventions et accords internationaux (n<sup>os</sup> 3659, 3919 ; 3598, 3959 ; 3317, 3996 ; 3337, 4002 ; 3242, 3994 ; 3857 rectifié, 3993 ; 3813, 3995, 3928).

Ces textes n'ayant fait l'objet d'aucun amendement, je vais mettre directement aux voix l'article unique de chacun d'eux, en application de l'article 106 du règlement.

ACCORD DE STABILISATION ET  
D'ASSOCIATION ENTRE LA  
COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE, SES  
ÉTATS MEMBRES ET LA SERBIE

### Vote sur un projet de loi adopté par le Sénat

*(L'article unique est adopté.)*

ACCORD FRANCE-COMORES INSTITUANT  
UN PARTENARIAT DE DÉFENSE

### Vote sur un projet de loi

*(L'article unique est adopté.)*

ACCORD SUR LE PROTOCOLE  
EUROPÉEN DES GROUPEMENTS  
EURORÉGIONAUX DE COOPÉRATION

### Vote sur un projet de loi

*(L'article unique est adopté.)*

ACCORD FRANCE-ESPAGNE SUR LA  
COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE

### Vote sur un projet de loi

*(L'article unique est adopté.)*

ACCORD SUR LES PRIVILÈGES ET  
IMMUNITÉS DE L'AUTORITÉ  
INTERNATIONALE DES FONDS MARINS

### Vote sur un projet de loi adopté par le Sénat

*(L'article unique est adopté.)*

ACCORD FRANCE-UNION EUROPÉENNE SUR LE  
MAINTIEN DE L'EURO À SAINT-BARTHÉLEMY

### Vote sur un projet de loi, après engagement

#### de la procédure accélérée

*(L'article unique est adopté.)*

ACCORD FRANCE-ALLEMAGNE SUR LA  
BRIGADE FRANCO-ALLEMANDE

### Vote sur un projet de loi

*(L'article unique est adopté.)*

2

## PLAN D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE DE CORSE

### Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif au plan d'aménagement et de développement durable de Corse (n<sup>os</sup> 3854, 3945).

La parole est à M. Philippe Richert, ministre chargé des collectivités territoriales.

**M. Philippe Richert,** *ministre chargé des collectivités territoriales.* Monsieur le président, mesdames, messieurs, le texte qui nous réunit ce matin peut paraître technique, mais il est en réalité déterminant pour l'avenir de la Corse, puisqu'il va

servir de cadre à son futur plan d'aménagement et de développement durable, désigné communément par le nom de PADDUC.

La loi du 30 juillet 1982 donnait déjà compétence à la région Corse pour adopter un schéma d'aménagement, mais ce régime était encore fortement encadré par l'État. C'est la loi du 22 janvier 2002, issue des accords de Matignon, qui a institué le plan d'aménagement et de développement durable de Corse en tant que document unique d'aménagement, dont la collectivité territoriale a dorénavant la pleine responsabilité. C'est en effet à son conseil exécutif qu'il revient de l'élaborer et à son assemblée de l'approuver. Il n'est plus prévu de validation par l'État.

Le PADDUC est un cas unique puisque les autres documents comparables relèvent d'une approbation par l'État, qu'il s'agisse du schéma directeur de la région Île-de-France ou des schémas d'aménagement des régions d'outre-mer.

Le présent projet de loi ne revient en rien sur cette compétence décentralisée. Son objet est au contraire de faciliter l'adoption du futur plan. En raison, en effet, des difficultés techniques et politiques liées à l'importance même du document, le PADDUC, préparé en juin 2009 à l'issue d'un long et lourd travail, n'a pas pu réunir de majorité. C'est encore aujourd'hui le schéma d'aménagement élaboré par l'État et approuvé par décret du 7 février 1992 qui est en vigueur. Près de vingt ans plus tard, il est bien évidemment dépassé. Or, plus que jamais la Corse a besoin pour avancer d'adopter son plan d'aménagement qui, seul, permettra de tracer des orientations claires pour son avenir.

Le Président de la République avait insisté sur ce point le 2 février 2010, lors de son déplacement à Ajaccio : la Corse doit pouvoir se doter du PADDUC, même si l'exercice est difficile. Pour cela, il avait annoncé un projet de loi facilitant l'adoption du plan, et y intégrant logiquement les prescriptions du Grenelle de l'environnement. C'est l'objet du texte qui vous a été transmis après examen par le Sénat le 18 octobre dernier. Ce texte sert de cadre général au PADDUC mais ne préjuge en rien des choix de développement, qui n'appartiennent qu'aux élus de l'île.

L'Assemblée de Corse a d'ailleurs été dûment consultée sur ce projet de loi, comme le statut du 22 janvier 2002 l'exige, et elle a rendu un avis unanime sur un projet qu'elle a amendé.

Au plan strictement juridique, il est vrai que le Gouvernement n'était pas lié par cet avis. Toutefois, il est évident qu'il a voulu en tenir le plus grand compte, parce que l'unanimité de l'Assemblée de Corse est naturellement un élément très important par principe, mais aussi parce que le futur plan d'aménagement devra se construire sur le consensus le plus large possible.

Le Gouvernement a donc délibérément retenu, chaque fois que c'était possible, les propositions de l'Assemblée de Corse, j'aurai l'occasion d'y revenir dans le détail.

Le projet de loi qui vous est soumis poursuit trois objectifs : clarifier le contenu du plan, notamment pour intégrer les apports du Grenelle de l'environnement ; renforcer son effectivité, comme l'a demandé l'Assemblée de Corse ; améliorer la procédure afin de lui donner toutes les chances d'arriver à son terme.

Afin de clarifier le contenu de ce qui sera un document très complexe, il est proposé que la loi donne une vision exhaustive de la vocation du PADDUC et du contenu qui doit être le sien, notamment par rapport au Grenelle de l'environnement. Dans ses amendements, l'Assemblée de Corse a adhéré à cette démarche et a clairement marqué qu'elle entendait que le futur plan s'inscrive pleinement dans l'esprit du Grenelle.

Le PADDUC sera ainsi compatible avec les plans de gestion des risques d'inondation, mais il vaudra aussi schéma régional de cohérence écologique, en précisant le contenu qui s'y attache. De même, le texte prévoit que le PADDUC, conformément à la loi de 2002, vaudra schéma régional des infrastructures et des transports, et il définit les obligations de contenu qui en résultent. Enfin, le projet de loi rappelle, conformément également à la loi de 2002, que le plan vaudra aussi schéma de mise en valeur de la mer.

Le deuxième apport principal du texte est la place qu'il donne au PADDUC dans la hiérarchie des règles d'urbanisme.

Enfin, et c'est essentiel, le projet de loi précise la place du PADDUC dans la hiérarchie des normes d'urbanisme. La principale innovation proposée par l'Assemblée de Corse, que nous avons reprise dans ce projet de loi, est que le PADDUC pourra, dans certains cas qui seront encadrés, s'imposer aux décisions individuelles d'urbanisme. Nous avons veillé strictement à ce que cette opposabilité respecte le principe de libre administration des collectivités territoriales et de non-tutelle d'une collectivité sur une autre. Nous rappelons la nécessité de respecter ces principes dans le corps même du texte, s'agissant de l'échelle de la cartographie générale du PADDUC, et nous préservons expressément la valeur des documents locaux d'urbanisme adoptés ou en cours d'adoption, qui continueront d'être opposables aux décisions individuelles.

Je précise enfin que le projet de loi ne modifie en rien l'articulation du PADDUC avec les lois montagne et littoral telle qu'elle a été définie par le législateur de 2002.

Le texte reprend strictement les termes de la loi du 22 janvier 2002, selon lesquels le PADDUC peut préciser les modalités d'application de ces deux lois. Votre commission a souhaité aller encore plus loin en supprimant le mot adaptation, pour éviter que l'on puisse penser à des assouplissements indus des lois montagne et littoral, et le Gouvernement y est favorable. Il est normal que le futur plan ait à préciser, dans certaines situations géographiques, la façon dont s'articulent ces deux textes, puisque de nombreuses communes de Corse sont soumises à ces deux textes à la fois, mais la loi littoral et la loi montagne resteront strictement applicables à la Corse, comme le Gouvernement s'y est engagé à plusieurs reprises.

Enfin le projet de loi modernise la procédure d'élaboration, d'adoption et de suivi.

Il introduit, à la demande du Gouvernement, un débat d'orientation préalable à l'élaboration du projet par l'exécutif. Sur des sujets aussi essentiels, il faut en effet dégager un premier consensus sur des objectifs avant de se lancer dans la somme de travaux d'élaboration du plan.

Le projet de loi maintient l'obligation d'évaluation qui doit être faite des résultats du PADDUC, et il innove en créant, à la demande de l'Assemblée de Corse, une évaluation en continu, dont l'Assemblée fixera elle-même les modalités.

Enfin, il crée une procédure de modification qui permettra, si besoin est, d'apporter des changements mineurs selon une procédure simplifiée.

Tels sont les apports du texte qui vous est proposé. Le Gouvernement est très attaché à ce texte, car il va enfin permettre à la Corse de faire des choix d'avenir. Nous savons tous que la Corse possède un patrimoine naturel magnifique, unique dirai-je même. Le pire serait de le laisser se dégrader ou s'amoindrir, faute de décision. L'objet du PADDUC sera d'ouvrir des possibilités d'aménagements, de projets, mais en protégeant tout ce qui doit l'être.

Lors de son déplacement à Ajaccio, le 2 février 2010, le chef de l'État a voulu montrer à quel point l'expression de développement durable s'appliquait admirablement à la Corse. Cela signifie qu'il ne peut pas être question de brader son environnement, mais aussi que l'écologie doit même y devenir un moteur de la croissance.

Le Président de la République rappelait l'implication, présente et à venir, de l'État dans le projet d'approvisionnement de la Corse en gaz naturel, mais aussi dans le programme exceptionnel d'investissement concentré depuis l'an dernier sur les opérations d'assainissement et d'eau potable. L'État s'engage également dans la constitution prochaine d'un établissement public foncier, afin de lutter contre la spéculation immobilière. Il aide les agriculteurs à rechercher de plus en plus la qualité, crée l'établissement du parc marin de Bonifacio, aide la filière touristique à allonger et professionnaliser les saisons.

Toutes ces initiatives sont porteuses de croissance, d'emploi et de protection de l'environnement, et l'État continuera d'accompagner la Corse dans toutes ces démarches, qui ouvrent la voie à bien d'autres encore, car le développement durable recèle d'innombrables possibilités et permettra d'apporter un équilibre à une économie encore fragile ; mais, pour les choix d'aménagement et la protection de l'environnement, c'est la collectivité de Corse qui va prendre ses responsabilités. Je le dis devant les quatre députés de Corse ici présents, l'adoption du futur PADDUC sera une épreuve de vérité indispensable. Il faudra surmonter les clivages politiques si l'on veut offrir un avenir apaisé à une population qui le mérite tellement.

La discussion et le vote de ce projet ont donc une grande d'importance, comme je le disais en introduction de mon propos. Je vous remercie de faire en sorte qu'ensemble nous puissions aboutir ce matin. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Yanick Paternotte, rapporteur de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

**M. Yanick Paternotte,** rapporteur de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi relatif au plan d'aménagement et de développement durable de Corse, ou PADDUC, dont nous sommes appelés à débattre, a été déposé sur le bureau du Sénat le 29 juin 2011 et examiné par notre commission du développement durable le 16 novembre, ainsi que le 23 novembre au titre de l'article 88, hier matin, donc.

L'exposé sommaire souligne que le projet de loi vise à modifier le contenu et la procédure d'élaboration du PADDUC en vue d'un triple objectif : préciser la vocation du plan, qui, comme l'a souligné M. le ministre, est un plan

d'aménagement qui vaut schéma de transports et schéma d'environnement ; intégrer les prescriptions du Grenelle de l'environnement et préciser la manière dont le plan s'inscrit dans la hiérarchie des normes en matière d'urbanisme ; améliorer et simplifier sa procédure d'élaboration, notamment en organisant un débat sur ses orientations fondamentales au sein de l'Assemblée de Corse. C'est ce débat qui a sans doute manqué pour permettre à l'ancienne assemblée de ratifier le projet de PADDUC.

Le présent projet, vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, traduit les orientations annoncées par le Président de la République à Ajaccio, le 2 février 2010. Il trouve également son origine dans les difficultés rencontrées pour faire adopter le projet de plan arrêté en 2008 par le conseil exécutif de la collectivité territoriale, difficultés qui ont conduit au retrait du projet de l'ordre du jour de l'Assemblée de Corse en 2009, douze mois plus tard.

Il me semble utile de rappeler que le projet s'est heurté à des difficultés de conjoncture, et qu'il existe par ailleurs des impératifs de clarification et de modernisation juridiques.

En ce qui concerne la conjoncture, tout d'abord, l'élaboration du PADDUC s'inscrit dans le cadre de l'organisation institutionnelle originale qui est aujourd'hui celle de la Corse. Vous venez de rappeler, monsieur le ministre, l'évolution des responsabilités offertes à l'assemblée du territoire depuis les lois des 2 mars et 30 juillet 1982 qui ont conféré un statut particulier à la région de Corse, quelque quatre ans avant que ce principe soit généralisé à l'ensemble des régions métropolitaines. L'Assemblée de Corse est ainsi élue au suffrage universel, à la proportionnelle intégrale et dans une circonscription unique. Elle reçoit de l'État le pouvoir exécutif et les compétences régionales jusque-là exercées par le préfet.

La loi du 13 mai 1991 portant statut particulier de la collectivité territoriale de Corse a ensuite étendu les compétences de l'Assemblée de Corse autour de deux pôles importants : le développement économique, social et culturel, d'une part, la préservation de l'identité et de l'environnement, d'autre part.

Dans le cadre du processus de Matignon, les responsabilités de la collectivité ont encore évolué dans le sens d'un pouvoir de décision dépassant le cadre d'une simple gestion : c'est la loi du 22 janvier 2002. Les politiques régionales bénéficient de cadres de compétence plus cohérents, de pouvoirs élargis à l'adaptation des normes réglementaires et de ressources budgétaires renforcées. Surtout – on ne le rappelle pas assez –, le processus s'est accompagné d'un engagement financier massif de la part de l'État : 1,9 milliard d'euros sur quinze ans pour remettre à niveau les investissements et les infrastructures.

Au terme de ce processus, il appartient à la collectivité d'élaborer un plan d'aménagement et de développement, qui a vocation à être un document structurant en matière d'aménagement du territoire. Au printemps 2003, c'est-à-dire au lendemain de la parution du texte de 2002, le conseil exécutif émanant de l'Assemblée de Corse s'est engagé à élaborer un tel plan d'aménagement et de développement. La démarche a conduit à la mise en place de plusieurs groupes de travail thématiques, mobilisés des centaines de personnes et donné lieu à plusieurs débats devant l'Assemblée de Corse, afin de définir les politiques publiques de la collectivité dans certains domaines spécifiques.

Le projet arrêté par le conseil exécutif le 24 juillet 2008 a ensuite été soumis à l'Assemblée de Corse. Mal accueilli par l'opinion publique de l'île et suscitant un avis critique de la part du conseil économique, social et culturel, ce projet a malheureusement dû être retiré en séance, le 15 juin 2009, en raison de l'absence de majorité au sein de l'assemblée.

Il ressort des auditions auxquelles j'ai procédé que l'échec du projet résulte de la combinaison de plusieurs facteurs. Sur la forme, a été critiqué le choix de confier la rédaction du projet à un bureau d'études, qui a soumis un document ne reflétant pas assez, aux dires des participants, les opinions des élus de l'Assemblée de Corse et des acteurs du développement de l'île; ceux-ci ont eu le sentiment d'être mis au pied du mur, de n'être pas suffisamment associés, malgré les consultations organisées et les groupes de travail mis en place.

D'un point de vue plus politique, cette longue phase de réflexion préliminaire n'a débouché qu'à la fin de la mandature de la collectivité territoriale, alors que le contexte électoral était sans doute moins favorable à la recherche d'un consensus.

Ce sont donc les dispositions du schéma d'aménagement de la Corse adoptées le 7 février 1992 par décret en Conseil d'État qui sont aujourd'hui toujours en vigueur, puisqu'il n'y a jamais eu de PADDUC à ce jour. Il n'est guère besoin de souligner que ces dispositions, vieilles de vingt ans, ne sont plus adaptées aux enjeux actuels de la protection de l'environnement et du développement de la Corse, surtout depuis l'adoption des lois Grenelle.

Des modifications au cadre législatif du PADDUC étaient donc nécessaires. Un avant-projet de loi a ainsi été soumis le 8 novembre 2010 par le Gouvernement à la consultation de l'Assemblée de Corse. C'était la chose à faire: le précédent document, à la suite de la loi de 2002, a certainement souffert de l'absence d'une telle consultation. Si un débat préliminaire avait eu lieu à l'Assemblée de Corse, si un vote d'orientation était intervenu, nous aurions pu, me semble-t-il, mieux calibrer le fond et la forme du document et peut-être aboutir. Mais on ne refait pas l'histoire.

L'Assemblée de Corse a rendu sur le présent projet de loi un avis à l'unanimité, dans une délibération du 17 décembre. Le projet de loi qui vous est aujourd'hui soumis intègre pour l'essentiel ces modifications. Le Gouvernement a approuvé, après un passage au Conseil d'État, la quasi-totalité des amendements et recommandations de l'Assemblée de Corse; c'est ce texte, mouliné par le Sénat, j'y reviendrai, qui nous est aujourd'hui présenté.

La PADDUC, document-cadre d'aménagement et de planification spatiale, est assimilable à une directive territoriale d'aménagement et de développement durable, à la différence notable qu'une DTADD est arrêtée par un décret en Conseil d'État alors que le plan est élaboré et approuvé par la collectivité territoriale de Corse. Ce caractère structurant confère donc au document une importance particulière, dans le contexte des difficultés rencontrées pour l'aménagement de la Corse, que ne connaissent pas les autres régions.

Ces difficultés ont trait aux spécificités de la géographie de l'île. Le territoire corse se caractérise par un littoral étendu, dont la longueur dépasse celle du littoral méditerranéen de France continentale: 1 000 kilomètres, contre 750 kilomètres. L'île a de surcroît un relief montagneux, qui plonge souvent directement dans la mer, ce qui ne laisse qu'une bande restreinte utilisable pour l'activité humaine. La Corse

compte plus de deux cents sommets de plus de deux mille mètres. L'urbanisation y est peu dense, se concentrant dans les agglomérations d'Ajaccio et de Bastia.

Certaines communes ne comportent pas d'agglomération bien identifiée, mais un ensemble de hameaux éparpillés sur l'ensemble de leur territoire. Cet urbanisme traditionnellement diffus rend difficile l'application de la notion « d'urbanisation en continuité avec les agglomérations existantes ». Comment s'y prendre quand il n'y a pas d'agglomération? Cela donne lieu à tout un débat sur la question de savoir à partir de combien de maisons il est permis de parler de hameau. La jurisprudence évoque trois maisons; je vous laisse le soin, monsieur le ministre, d'examiner ces questions avec le Conseil d'État. L'un des enjeux, dans de telles conditions, est d'éviter le mitage du territoire en partant de l'existant.

Par ailleurs, comme vous l'avez évoqué, de nombreux espaces naturels font l'objet d'une protection spécifique: un parc naturel régional, six réserves naturelles marines.

En ce qui concerne notre travail en commission, une liste d'ambiguïtés a pu être dressée. Les documents d'aménagement, y compris les schémas d'aménagement régionaux et le schéma directeur de la région Île-de-France, tiennent compte des futurs plans de gestion du risque d'inondation et des dispositions relatives au plan d'aménagement et de développement. Le document doit donc obligatoirement y faire référence.

Le code de l'environnement institue des schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie, qui traitent notamment de la valorisation énergétique, en particulier, dans le domaine de l'énergie éolienne, et la collectivité territoriale est compétente pour élaborer le schéma propre à la Corse. Mais laisser au plan d'aménagement et de développement la seule compétence en matière de valorisation des ressources énergétiques prévue par la législation provoquerait une concurrence entre les deux documents, d'où une petite incertitude quant à la frontière de l'application des deux textes respectifs.

Il appartient naturellement aux élus corses eux-mêmes, et à eux seuls, de définir les voies et moyens du développement durable de l'Île de beauté. Le présent projet de loi n'a d'autre ambition que de les y aider, et c'est pourquoi je souhaite qu'il soit adopté.

La commission du développement durable et son rapporteur ont essayé de réfléchir à la lumière des difficultés rencontrées dans le passé pour l'adoption d'un tel plan, et de voir quels pièges il fallait éviter pour prévenir les contentieux. Ainsi, deux voies me paraissent potentiellement risquées.

La première tient aux échelles des cartographies, puisqu'il y aura une échelle généraliste du PADDUC à côté de zones stratégiques, avec quelques références, en particulier au SDRIF et aux cartes utilisées pour les opérations d'intérêt national sur le territoire d'Île-de-France.

La seconde difficulté sera, au moment de préciser pour la Corse les lois littoral et les lois sur la mer, de trouver les voies et moyens, en utilisant le document d'origine et peut-être les zones stratégiques, de concilier la promotion du développement et la protection de l'environnement.

Nous avons travaillé pour améliorer juridiquement le texte. Nos collègues le savent. Cependant, dans la mesure où nous n'avons pu avoir la garantie que la navette parlementaire nous permettrait d'être conformes dans un délai raisonnable, la

commission, sur ma proposition, a décidé, dans un souci d'intérêt général, considérant qu'il vaut mieux un texte imparfait à pas de texte du tout, alors que, depuis vingt ans, nous pâtissons d'un régime qui n'est pas satisfaisant, de revenir au texte du Sénat. C'est donc, mes chers collègues, à un vote conforme que je vous invite. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Paul Giacobbi.

**M. Paul Giacobbi.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avant toute chose, je tiens à souligner que ce que nous faisons aujourd'hui, en débattant de ce projet de loi, est d'une importance et d'une urgence considérables pour la Corse. Pour les institutions et le statut de notre île, c'est quelque chose d'historique. Le projet de loi qui nous est présenté a en effet été remanié, sur au moins deux questions fondamentales, et d'une manière tout à fait novatrice, par une délibération de l'Assemblée de Corse adoptée à l'unanimité. Cela n'arrive pas tous les jours.

Ces modifications substantielles, qui ont donné lieu à un large débat juridique, d'abord au sein de l'assemblée régionale, laquelle compte de nombreux juristes de talent, puis au Conseil d'État et devant le Sénat, porte en premier lieu sur l'applicabilité directe du PADDUC aux autorisations d'urbanisme et sur la possibilité pour la collectivité territoriale de Corse de fixer des échelles variables de représentation cartographique en fonction de la sensibilité ou de l'importance des enjeux, qui diffèrent selon les zones géographiques.

Cela pouvait poser des problèmes de principe, mais la rédaction issue de l'Assemblée de Corse a été revue par le Gouvernement à la suite de l'avis du Conseil d'État, et les difficultés ont été levées sans remettre en cause l'esprit de la délibération de l'assemblée régionale.

Cependant, j'ai été profondément choqué en lisant dans le compte rendu des débats du Sénat qu'un sénateur, qui plus est élu de la Corse et dont je connais pourtant la finesse et les convictions, a dit que l'Assemblée de Corse passait son temps à délibérer sur des « sottises anticonstitutionnelles ».

**M. François Pupponi.** Oh !

**M. Paul Giacobbi.** Parler de « sottises » pour une assemblée démocratiquement élue et qui prend une décision à l'unanimité après de très longs débats me paraît à tout le moins inapproprié. Accuser une assemblée d'anticonstitutionnalité est très grave et mérite examen. C'est pourquoi je rappelle que l'Assemblée de Corse a, de par une loi validée par le Conseil constitutionnel, le droit d'intervenir dans la procédure réglementaire et législative. Le débat d'aujourd'hui porte essentiellement sur la rédaction du projet de loi par l'Assemblée de Corse. Au début de la présente mandature régionale, celle-ci a formé en son sein une commission des compétences législatives et réglementaires, dont le président est par ailleurs conseiller d'État, et dont la plupart des membres sont de remarquables juristes. Accuser les uns et les autres de délibérer sur des sottises est d'autant plus ridicule.

Mais surtout, pourquoi dénier à l'Assemblée de Corse, organe délibérant d'une collectivité territoriale qui dispose d'un statut d'autonomie, le droit de formuler des propositions dont l'application supposerait une révision de la Constitution ? Dois-je rappeler ici qu'il existe des dispositions constitutionnelles spécifiques à telle ou telle partie de l'outre-mer ? Serait-il inconvenant qu'il en existe un jour pour la Corse, ou d'ailleurs pour d'autres régions spécifiques hors l'outre-mer ?

Je pense par exemple, monsieur le ministre, à votre Alsace, à laquelle aucun Français ne saurait être indifférent, et votre serviteur encore moins puisque sa grand-mère était alsacienne, originaire du canton de Guebwiller, dans le Haut-Rhin.

**M. Yanick Paternotte,** rapporteur. C'est un ballon d'essai ! (*Sourires.*)

**M. Paul Giacobbi.** C'est en effet très proche du Ballon d'Alsace, mon cher collègue, et par conséquent vous ne pouviez pas vous dispenser de ce mot d'esprit, qui sera accueilli avec indulgence eu égard au travail remarquable que vous avez fourni. (*Sourires.*) En Alsace, le droit positif déroge à un principe fondamental des lois de la République, celui de la laïcité, pour des raisons historiques bien connues. De plus, cette région se dotera peut-être demain d'un statut institutionnel spécifique consistant à n'avoir plus qu'une collectivité territoriale *sui generis*, le Conseil d'Alsace, là où il existe deux départements et une région. Je n'aurai pas de regret si cela se produit, car je respecte bien sûr le suffrage universel, monsieur le ministre.

N'en déplaise donc aux esprits chagrins, l'Assemblée de Corse réfléchira et délibérera, à son initiative ou à celle de son exécutif, sur de futures évolutions institutionnelles, et elle ne se privera pas, le cas échéant, de formuler des propositions dont l'application exigerait une révision de la Constitution, comme cela s'est déjà produit en France pour l'outre-mer et récemment dans plusieurs pays d'Europe tels que la Grande-Bretagne, l'Espagne ou l'Italie.

J'en reviens au projet de loi. J'en ai souligné l'importance considérable pour la Corse. L'urgence de son adoption s'impose à nous car si celle-ci intervenait postérieurement à la présente mandature – soit au plus tôt en septembre ou octobre 2012, je suis malheureusement réaliste –, cela rendrait impossible la publication d'un PADDUC avant la fin de la mandature régionale en cours, en 2014. Le désordre juridique actuel de la planification de l'urbanisme en Corse pose problème, les PLU sont annulés à la chaîne, en particulier sur le littoral, ce qui constitue un obstacle considérable au développement de notre île et au droit élémentaire des citoyens de savoir ce qu'il leur est permis ou interdit de faire dans le domaine de l'urbanisme. Certes l'annulation du plan local d'urbanisme est toujours justifiée, mais elle a des conséquences très graves pour certaines communes, en termes de droits des citoyens et de développement économique.

Nous devons donc aujourd'hui arbitrer entre l'urgence et la portée du texte : faut-il disposer d'un texte qui comporte quelques imperfections, et malheureusement une ambiguïté qui pose problème, mais en disposer tout de suite, ou prendre le risque, au motif qu'il nous faudrait un texte parfait, de retarder sa publication de pratiquement une année et par conséquent de compromettre, en tout cas pour la présente mandature de l'Assemblée de Corse, l'adoption du PADDUC ? J'ai personnellement pesé le pour et le contre, et j'écarte d'emblée, même si c'est à regret, les questions de rédaction, de forme ou de référence, qui ne sont pas véritablement préjudiciables du moment que nos débats comme ceux de la commission nous éclairent suffisamment sur la manière dont le texte doit être entendu sur ces points mineurs. Je rappelle tout de même que les débats parlementaires sont une source du droit propre à guider le juge saisi d'un litige.

**M. Philippe Richert,** ministre. Tout à fait.

**M. Paul Giacobbi.** Une difficulté, en l'espèce une ambiguïté, subsiste à l'article 4. Le texte issu du Sénat dispose que le PADDUC peut « préciser les modalités d'application,

adaptées aux particularités géographiques locales, » des lois montagne et littoral. Je suis extrêmement gêné par l'emploi du mot « adaptées ». Certes, la rédaction actuelle de l'article qui vous est proposée est la même que celle qui prévaut aujourd'hui dans le droit au titre de la rédaction de l'article L. 4424-11 du code général des collectivités territoriales, mais ce n'est pas pour autant intelligent. L'emploi d'un tel mot est même pour le moins maladroit. La rédaction incriminée avait d'ailleurs été revue par le Gouvernement, à la suite de l'avis de l'Assemblée de Corse, parce qu'il l'estimait ambiguë et d'une portée juridique incertaine, selon le rapport de M. Paternotte. Le rapporteur du Sénat, M. Houpert, qui a fait un travail remarquable que je tiens à saluer, a néanmoins souhaité revenir à la rédaction initiale, c'est-à-dire la rédaction actuelle du code général des collectivités territoriales. Il a indiqué dans son rapport que « ces dispositions reconduites à l'identique ne donnent absolument pas au PADDUC le droit de déroger aux lois montagne et littoral. Il pourra seulement en préciser les modalités d'application, sans rien en retrancher ni ajouter. Et, *in fine*, le travail de la collectivité territoriale de Corse sur ce point sera soumis au contrôle du juge administratif, qui pourra en vérifier la conformité à la loi ». C'est un point important, mais ni votre serviteur ni notre commission n'ont été totalement convaincus par cette argumentation. À la page 39 de son rapport, M. Paternotte précise ainsi : « Ces possibles difficultés juridiques conduisent votre rapporteur à ne pas partager l'analyse du Sénat, qui a au contraire estimé opportun de faire figurer une telle mention. » Je partage évidemment l'avis du rapporteur et de la commission qui, dans un premier temps, avaient amendé le texte sur ce point. Pour le cas où nous devrions en rester à la rédaction actuelle, je souhaiterais vivement, monsieur le ministre, que vous nous disiez précisément en quoi, à votre sens, la rédaction proposée ne comporte aucun risque d'être interprétée comme une validation législative autorisant le PADDUC à modifier la loi montagne ou la loi littoral.

Mes chers collègues, j'aurais souhaité que notre commission en reste à sa délibération du 16 novembre, au cours de laquelle elle a adopté plusieurs amendements à l'unanimité, en présence et avec l'approbation d'au moins deux députés de la Corse qui n'en sont pas membres, dont votre serviteur. Le Gouvernement et notre rapporteur nous ont fait part du risque qu'il y aurait à ne pas émettre un vote conforme avec celui du Sénat, et je redoute que ce risque ne soit réel. Retarder de manière réhilitoire pour la mise en oeuvre du PADDUC l'adoption du projet de loi serait catastrophique. C'est la raison pour laquelle je l'approuverai, avec une pointe de regret, mais néanmoins en rendant hommage au travail remarquable de l'Assemblée de Corse, du Sénat, de notre assemblée, en particulier des rapporteurs, de l'ensemble des fonctionnaires concernés, du Conseil d'État et, monsieur le ministre, ce compliment n'est pas si fréquent dans ma bouche, du Gouvernement lui-même. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. Philippe Richert, ministre.** Je vous remercie !

**M. le président.** La parole est à M. André Chassaigne.

**M. André Chassaigne.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, chers collègues, j'ai l'impression de parler ici par procuration, avec une pensée pour mes amis communistes corses, en particulier pour Dominique Bucchini, le président de l'Assemblée de Corse.

Le projet de loi relatif au plan d'aménagement et de développement durable de la Corse a été adopté dans un certain consensus au Sénat. En effet, sur tous les bancs, les parlementaires ont conscience de l'importance de donner aux élus corses la possibilité de doter enfin leur territoire d'un plan

d'aménagement et de développement durable. Ce texte de loi permet de faciliter la rédaction, la modification et l'adoption d'un PADDUC par l'Assemblée de Corse après l'échec des précédentes négociations.

En 2002, en effet, la loi sur le statut particulier de la Corse prévoyait la mise en place d'une superdirective territoriale d'aménagement et de développement durable pour le territoire corse. Les divergences importantes entre les élus de la précédente assemblée insulaire ont cependant conduit au retrait du premier projet de PADDUC en 2009, peu avant les élections. Il est donc aujourd'hui nécessaire d'opérer des modifications législatives pour faciliter la mise en place de ce document, mais aussi pour permettre que celui-ci intègre les dispositions du Grenelle, particulièrement s'agissant de la continuité écologique et des trames verte et bleue. Ainsi, le projet de loi permettra au PADDUC d'être compatible avec les plans de gestion des risques d'inondation et de valoir schéma régional de cohérence écologique.

Les députés communistes, républicains et du parti de gauche soutiennent donc le présent projet de loi, qui va dans le bon sens.

Un avant-projet de loi présenté à l'Assemblée de Corse a fait l'objet d'une délibération adoptée à l'unanimité par ses différentes composantes. Cette délibération comprenait des propositions dont la plupart ont été reprises dans le texte que nous examinons aujourd'hui.

Je veux rappeler le rôle de Maria Guidicelli, conseillère exécutive front de gauche, chargée notamment du PADDUC. Après avoir conduit avec succès les Assises du foncier, sous la responsabilité du président du conseil exécutif, notre ami Paul Giacobbi, Assises dont les conclusions alimenteront les travaux du PADDUC, elle poursuit cette démarche de concertation citoyenne avec les Assises du littoral, afin d'examiner les enjeux d'aménagement du littoral.

Une telle unanimité provient aussi du fait que la Corse se trouve actuellement en situation de vide juridique. Il me revient à cet instant ces beaux vers d'Aragon dans *La rose et le réséda* :

Quand les blés sont sous la grêle,

Fou qui fait le délicat,

Fou qui songe à ces querelles

Au cœur du commun combat.

**M. André Schneider.** Oh là là !

**M. Paul Giacobbi.** Très bien !

**M. Yanick Paternotte, rapporteur.** Vous élevez vraiment le débat, monsieur Chassaigne !

**M. André Chassaigne.** En l'absence de PADDUC et de schéma de cohérence territoriale, toutes les communes disposant d'une façade littorale voient leurs plans locaux d'urbanisme cassés par le tribunal administratif. À chaque fois, le juge administratif a relevé des extensions d'urbanisation qui n'étaient pas en continuité avec les agglomérations et villages existants, M. Paternotte nous l'a rapporté avec beaucoup de précision. À la suite de l'annulation de leur plan local d'urbanisme, les communes se retrouvent soumises au règlement national d'urbanisme, qui est encore plus restrictif que la loi littoral. En conséquence, ce projet de loi renforce la valeur juridique du PADDUC : les autres documents locaux d'urbanisme devront être compatibles avec lui.

Enfin, pour permettre à l'assemblée territoriale de travailler au mieux et d'adopter rapidement le PADDUC, sa procédure de modification et d'adoption est simplifiée, ce dont nous ne saurions nous plaindre.

La position des députés communistes, républicains et du parti de gauche est donc simple : encourager l'adoption rapide du PADDUC tout en veillant au respect scrupuleux des lois littoral et montagne auxquelles nous sommes très attachés. C'est la raison pour laquelle nous avons déposé un amendement à l'article 3 visant à alléger les exigences de précision cartographique du PADDUC afin de ne pas complexifier sa conception et, par conséquent, retarder encore son adoption. Les années passent, il est désormais important d'aller vite.

**M. Simon Renucci.** Mais pas trop vite !

**M. André Chassaing.** C'est pourquoi nous proposons que certains détails cartographiques ne soient pas intégrés au PADDUC lui-même mais aux documents d'urbanisme de niveau inférieur qui seront compatibles avec lui.

En ce qui concerne notre deuxième objectif, nous nous inquiétons de la formule retenue par le Sénat, qui prévoyait que le PADDUC « peut préciser les modalités d'application, adaptées aux particularités géographiques locales » des lois littoral et montagne.

Un amendement adopté par notre commission du développement durable, à l'initiative du rapporteur, leva toute ambiguïté sur ce point et nous nous en réjouissons. Pour les élus du Front de gauche, il s'agissait d'éviter des dérogations à la loi littoral sous prétexte de l'adapter aux particularités géographiques de l'Île de Beauté.

La volte-face du rapporteur et de la commission est pour le moins fâcheuse, dirai-je en choisissant l'adjectif.

**M. Simon Renucci.** Hélas !

**M. André Chassaing.** Nous ne sommes évidemment pas favorables à la dénaturation de dispositifs protecteurs qui ont justement permis à la Corse d'être ce qu'elle est, à savoir un joyau préservé des appétits des promoteurs et des bétonneurs.

Il faut dire que la préservation du littoral corse est une constante de l'action des élus communistes corses et du Front de gauche.

Le président de l'Assemblée de Corse, Dominique Bucchini, est intervenu à plusieurs reprises et depuis de nombreuses années sur ce thème. Il défend sans varier l'idée selon laquelle le littoral est un bien commun accessible à tous. Il appelle à l'application et au respect de la loi littoral et du principe de non-constructibilité de la bande des cent mètres. Il est également vigilant pour le respect de la loi quant à la servitude du sentier du littoral.

Lorsqu'il était maire de Sartène, commune du sud de la Corse possédant trente-trois kilomètres de côtes avec des sites magnifiques, il confia la gestion d'une large part – vingt-huit kilomètres – au Conservatoire du littoral, la protégeant ainsi de tout risque de spéculation foncière, ainsi que de désordres sociaux et écologiques, et des pratiques mafieuses impliquées par une urbanisation et un tourisme non maîtrisés.

J'en ai fait personnellement la découverte l'été dernier, entre Tizzano et Campomoro. Il est magnifique, le fruit que produit sur cette île la belle alliance de l'homme et de la nature. En marchant, les mots qu'Eugène Delacroix destinait à la peinture me revenaient à l'esprit : « Le beau est le fruit d'une inspiration persévérante qui n'est qu'une suite de labeurs opiniâtres. » Je pensais alors aux labeurs opiniâtres des Corses.

Ces préoccupations anciennes des élus communistes et d'autres sont plus que jamais d'actualité, et le PADDUC, document de planification, d'aménagement et d'urbanisme, offre l'opportunité à la collectivité territoriale de Corse d'engager l'île sur la voie d'un développement durable et équitable, durable parce qu'équitable.

Cependant, la loi littoral fait référence à des notions peu précises juridiquement, comme celle de « densité minimum » ou de « nombre d'habitations minimum », sans que ce « minimum » soit défini. Aussi peut-on concevoir que ces notions fassent l'objet de précisions, afin que les documents d'urbanisme ne soient pas systématiquement cassés par le tribunal administratif.

Mes chers collègues, avec le vote de ce projet de loi, on peut augurer – compte tenu des convictions manifestées à l'Assemblée de Corse – que les options prises grâce au nouveau PADDUC tendront à favoriser une économie de production et non de spéculation financière.

Notre ambition, c'est celle d'une activité rééquilibrée, sectoriellement comme géographiquement. Notre ambition, c'est aussi la prise en compte des fortes attentes des habitants, notamment en matière de logement et de logement social. Notre ambition, c'est la protection active des espaces, non seulement ceux dits remarquables, mais aussi les espaces agricoles. Notre ambition, c'est la gestion durable des ressources de l'île, de votre île, messieurs les députés de Corse ici présents.

En résumé, notre ambition, c'est un développement qui soit réellement durable, humain, démocratique.

Les députés communistes, républicains et du parti de gauche voteront pour le présent projet de loi, malgré les propos du rapporteur, malgré les insuffisances et les imperfections sources d'ambiguïtés et d'incertitudes juridiques. Nous l'approuverons tout simplement pour ne pas retarder son adoption et pour ne pas faire les délicats sous la grêle. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. Yanick Paternotte, rapporteur.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Camille de Rocca Serra.

**M. Camille de Rocca Serra.** Monsieur le ministre, c'est effectivement un jour important pour la Corse, et les autres parlementaires corses ici présents – Paul Giacobbi et Simon Renucci – le diront aussi. Quant à mon ami et collègue Sauveur Gandolfi-Scheit, qui a malheureusement dû rentrer en Corse pour un événement familial imprévu, il vous prie de bien vouloir l'excuser.

Élu de l'Assemblée de Corse sur deux périodes, je peux témoigner du non-aboutissement, de la non-adoption d'un PADDUC qui avait souffert dans son élaboration et n'avait pu être présenté au vote des élus. Toujours élu de l'Assemblée de Corse – avec d'autres fonctions –, je peux encore délibérer, participer à ses décisions, et je ne me suis pas trompé : j'ai voté pour l'avis adopté à l'unanimité qui porte l'espoir d'aboutir, après l'adoption du projet de loi, à un plan d'aménagement et de développement durable pour la Corse.

Si nous n'avons pas pu aboutir précédemment, c'est parce que le projet initial comportait un élément qui ne le permettait pas, et je remercie le Président de la République de l'avoir compris : les modalités de préparation et d'élaboration du PADDUC.

Le projet de loi ouvre d'autres perspectives car il simplifie et aborde cette question de manière pragmatique. Si je n'ai pas le talent de juriste de Paul Giacobbi, je suis un élu pragmatique qui fait en sorte de rendre possible, réalisable et applicable ce qui est souhaitable.

À mes collègues en charge de l'exécutif de Corse jusqu'en 2010, je l'avais dit : ce n'est pas parce que la loi ne prévoit pas tout qu'elle interdit tout. Nous aurions pu, effectivement, prévoir par nous-mêmes d'aller à la rencontre des élus avant de leur proposer le texte final. Le projet de loi prévoit ainsi la possibilité d'avoir ce débat préalable afin de préciser les contours de ce que les élus légitimes de la Corse peuvent eux-mêmes définir dans leurs orientations. Cet élément a rendu difficile l'élaboration du PADDUC.

Baucoup d'élus le reconnaissent désormais, la proximité des élections en vue du renouvellement de l'Assemblée de Corse n'a pas favorisé le consensus ou du moins sa recherche – il peut y avoir des nuances entre les deux. Au-delà des postures politiques, nous avons constaté parfois une volonté de déformer ce qui était écrit. À un moment donné, les élus de la Corse n'ont pas voulu se soumettre à ce débat, parce que nous avons compris que le document n'était plus amendable, ou seulement pour partie, par certains de ces élus. Nous l'avons donc retiré pour éviter sa dénaturation, parce que le consensus n'était pas possible.

Venons-en à l'actualité du jour, à ce projet de loi. C'est bien de faciliter les modalités d'élaboration d'un nouveau document opposable car celui qui est actuellement en vigueur – le schéma d'aménagement régional de la Corse de 1992 – est trop ancien.

Le débat a été longtemps vicié, je tiens à le dire solennellement et à l'expliquer. L'opposabilité consiste à permettre à tout citoyen ou à toute collectivité de faire un recours, de s'opposer. Notre République permet de contester une décision et de saisir le juge pour lui demander de trancher.

Or, pendant trop longtemps, en l'absence de PADDUC ou de schéma d'aménagement voté par les élus de la Corse, l'État a élaboré ce que l'on a appelé l'atlas du littoral, qui n'avait aucune valeur normative et ne pouvait donc pas être opposable, mais qui servait de référence.

Cela a engendré un débat, un conflit à l'Assemblée de Corse. Nous avons eu à préparer un document favorisant la mise en œuvre des lois littoral et montagne, sur une base qui n'avait aucune valeur, mais qui devenait la référence, la bible de certaines associations. C'est cela aussi qui a conduit à l'échec.

Monsieur le ministre, il reste encore une ambiguïté. En réponse à Paul Giacobbi et, par anticipation, à Simon Renucci, j'en viens à ce fameux article 4.

Quelle est la situation actuelle de la Corse ? Au passage, je remercie notre rapporteur, Yanick Paternotte, pour son excellent travail et sa compréhension des difficultés que nous rencontrons en Corse pour appliquer les lois avec une sécurité juridique.

La Corse est multiforme, c'est un archipel de montagnes dans la mer. Ni seulement une montagne, ni seulement une île, elle est variée, avec des communes très différentes.

Notre collègue Chassaigne décrivait avec bonheur et justesse sa marche sur les chemins entre Tizzano et Campomoro.

**M. Simon Renucci.** Des chemins de traverse !

**M. Camille de Rocca Serra.** Je connais bien cette région et j'y suis même un peu propriétaire par ma mère.

Si nous avons ce potentiel, André Chassaigne, c'est que tous les élus de la Corse – et pas seulement l'un d'entre eux – ont su, dans leur sagesse, depuis la création du Conservatoire du littoral, favoriser la protection de la Corse. Avant même la création du cadre juridique, la loi littoral, ils ont su prendre l'initiative et préserver la Corse lorsque cela était nécessaire.

Actuellement, il faut trouver un équilibre : garder la plus forte protection possible – volonté des élus – tout en favorisant le développement de la Corse. C'est cet équilibre entre protection et développement que nous sommes en train de chercher.

Très sincèrement, l'insécurité juridique est pire que tout. Les maires ne parviennent plus à élaborer un plan local d'urbanisme opposable et on applique alors le règlement national d'urbanisme. Cela peut être très facile.

Où les PLU tiennent-ils en Corse ? Là où il n'y a pas de difficulté : dans les zones agglomérées, dans les endroits où les communes sont suffisamment petites pour que la définition des espaces remarquables et des espaces à développer soit facile, évidente. Alors, il n'y a pas d'obstacles. Les PLU tiennent aussi là où la propriété foncière est plus commune qu'individuelle. Ces éléments doivent être pris en compte.

Après avoir bien écouté Paul Giacobbi, je le dis : nous sommes d'accord sur l'essentiel. Je connais sa pertinence dans l'analyse des problèmes d'urbanisme, lui qui, avec un grand avocat spécialisé dans ce domaine, il y a plus de vingt ans déjà, décrivait les faiblesses de la loi littoral et les difficultés de sa mise en œuvre faute de décrets d'application en nombre suffisant.

Je l'ai dit à plusieurs reprises, je le redis à cette tribune : le problème, pour nous, ce n'est pas d'adapter la loi ; c'est qu'elle soit le plus judicieusement interprétée pour favoriser son application en Corse.

J'entends des commentaires sur l'article 4, mais cet article n'est pas nouveau. Nous en avons adopté les dispositions dans le cadre de la loi du 22 janvier 2002, et ce n'était pas à l'instigation de l'actuelle majorité : c'est sous l'autorité de Lionel Jospin et à l'instigation de la majorité de l'époque que ce texte a été adopté, exactement dans les mêmes termes.

Paul Giacobbi et moi sommes d'accord sur au moins un point. Dans sa sagesse, le Gouvernement, et je pense qu'il en va de même pour le Parlement, fait confiance à l'Assemblée de Corse et responsabilise les élus de la Corse. Nous assumons depuis longtemps la responsabilité des choix stratégiques que nous devons faire pour la Corse. Pourquoi donc s'inquiéter, Paul Giacobbi, puisque c'est l'Assemblée de Corse qui pourra recourir à la possibilité offerte par l'article 4 ? « Le plan d'aménagement et de développement durable de Corse peut préciser les modalités d'application aux particularités géographiques locales du chapitre V du titre IV du livre I<sup>er</sup> du code de l'urbanisme sur les zones de montagne et du chapitre VI du même titre IV sur les zones littorales. » Je pense que l'Assemblée de Corse, sage et responsable, saura déterminer les éléments de nature à assurer la sécurité juridique de nos documents d'urbanisme. C'est indispensable – sinon, je ne vois pas pourquoi les maires s'acharneraient à vouloir élaborer des PLU – et je pense qu'il est nécessaire de distinguer la fonction du PADDUC et la fonction du PLU : l'échelle n'est pas la même.

Oui, je crois que la liberté d'administration des communes est sacrée. Je crois qu'entre une trop grande échelle et une échelle trop précise une juste mesure est possible. Oui, offrons

à l'Assemblée de Corse la liberté, lorsque c'est nécessaire, de préciser l'échelle pertinente ; j'ai voté en faveur de cette possibilité lorsqu'il s'est agi pour l'Assemblée de Corse de donner au Gouvernement son avis sur l'avant-projet de loi.

Attention, cependant, à la nuance. Certains maires pourraient considérer que nous sommes allés trop loin. Nous nous exposerions alors à de nouveaux recours contentieux qui poseraient le juge administratif en arbitre.

Précisons donc les choses. Tout n'est pas stratégique. Si l'on veut que le mot « stratégique » ait un sens et une valeur, il faut bien en préciser la définition et la portée.

Je ne doute pas que les élus de Corse sauront délimiter le champ de ce qui est stratégique. Faisons-leur confiance.

**M. le président.** Veuillez conclure, cher collègue.

**M. Camille de Rocca Serra.** Je remercie le Gouvernement de favoriser, dans sa sagesse, la mise en œuvre d'un PADDUC. Je le dis à Paul Giacobbi : parce que la Corse n'est pas une feuille blanche, parce que beaucoup est déjà écrit, je suis prêt à m'associer aux efforts entrepris pour que l'on n'attende pas trop longtemps et que l'on assure enfin une sécurité juridique de nature à favoriser un développement et une urbanisation équilibrées de la Corse, qui préservent son littoral et l'ensemble de ses espaces.

**M. le président.** La parole est à M. Simon Renucci.

**M. Simon Renucci.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, chers collègues, je pars avec un sacré handicap : tous les orateurs qui m'ont précédé sont plus brillants que moi. Je n'ai, en ce qui me concerne, qu'un message à faire passer, c'est ma part de vérité, et celle de tous les Corses : nous nous félicitons que notre littoral soit conservé comme il l'est aujourd'hui et qu'il ne ressemble pas à celui d'autres régions. C'est là l'essentiel.

Cela dit, il s'agit également, aujourd'hui, de faire preuve de sagesse. La Corse a besoin d'orientations claires pour se projeter et pour réfléchir non seulement à son développement mais aussi à la protection de son environnement. N'oublions jamais que notre nature est l'un des atouts majeurs du développement économique de l'île. Un équilibre est donc nécessaire.

À la collectivité territoriale de Corse, que M. Giacobbi préside, incombe l'entière responsabilité de l'élaboration et de l'adoption du PADDUC. Cette prérogative totalement décentralisée est d'une importance majeure.

Hélas, ces dernières années, nous n'avons pas pu trouver le consensus essentiel à l'adoption d'un nouveau PADDUC ; M. de Rocca Serra nous a expliqué les raisons de cet échec. On reprend les mêmes et on recommence ? Pas du tout ! L'Assemblée de Corse a changé, et j'espère que ce changement trouvera sa traduction concrète dans les orientations que nous arrêtons aujourd'hui et qui permettront aux Corses de décider librement des choix à faire. Je formule donc le même vœu que d'autres en me fondant sur un raisonnement différent.

Le point d'équilibre entre le développement et l'environnement doit être notre ligne de conduite.

Le texte que nous examinons a pour objectif de faciliter l'adoption de ce plan tout en respectant la compétence de la collectivité et en y intégrant les prescriptions du Grenelle, qu'il faut respecter car la Corse fait partie de la nation française.

Aux termes de ce projet de loi, dans certains cas, le PADDUC pourra s'imposer – le ministre de l'intérieur y a veillé – aux décisions individuelles ; ce point est sans ambiguïté. Je l'avais demandé il y a quelques mois en posant une question orale sans débat.

Le projet de loi ne modifie en rien l'articulation du PADDUC avec la loi relative au développement et à la protection de la montagne, dite loi montagne, ni avec la loi relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, dite loi littoral, telles qu'elles ont été adoptées par le législateur en 2002.

Il est en outre nécessaire de prendre en compte la croissance démographique marquée du territoire. La population de l'île continue effectivement de croître à un rythme élevé. Le logement et le développement économique sont devenus, et resteront, des enjeux majeurs sur ce territoire où l'urbanisation est peu dense et prend souvent des formes extensives.

Il faut également prendre en compte les données naturelles et respecter les stratégies de développement des communes. Rappelons que 20 % d'entre elles sont concernées par la loi montagne et la loi littoral.

Enfin, on ne peut dire que la planification de l'aménagement soit pénalisée par des lacunes des documents locaux d'urbanisme. Pourquoi donc ? En fait, seules 129 communes, soit 35,8 % des 360 communes de Corse, disposent d'un plan local d'urbanisme, d'un plan d'occupation des sols ou d'une carte communale. C'est là que réside le principal obstacle à l'aménagement et même à l'application des jugements du tribunal administratif.

Il existe donc, en Corse, de vrais besoins en termes d'aménagement, mais c'est là une entreprise soumise à de fortes contraintes.

Ce texte apporte une réponse à l'échec du PADDUC précédent. Il devenait nécessaire de revoir le cadre législatif d'élaboration de ce plan avant de le remettre en chantier, ce qui, je l'espère, va être fait.

Conformément au statut de la collectivité territoriale de Corse, l'Assemblée de Corse a été consultée sur un avant-projet de loi le 8 novembre 2010. Elle a adopté – soyons-en reconnaissants à M. Giacobbi – à l'unanimité, le 17 décembre 2010, une délibération demandant des modifications de ce texte sur plusieurs points. L'ensemble des demandes ont été prises en compte par le Gouvernement et intégrées au projet de loi tel qu'issu de son examen par le Conseil d'État.

Le projet de loi complète aussi la liste des organismes associés à l'élaboration du PADDUC et impose des délais stricts pour les avis obligatoires. La concertation est en effet fondamentale : chacun doit pouvoir participer à l'avenir de l'île. Encore faut-il que cette concertation soit fructueuse et féconde.

Je tiens à rappeler l'importance de la préservation de notre territoire, de son littoral et de ses montagnes, reconnue la semaine dernière par la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire ; félicitons notre rapporteur, M. Paternotte, et espérons que le texte issu des travaux de la commission ne sera pas dénaturé par nos travaux en séance. Certes, les enjeux du développement économique et urbain sont fondamentaux, mais je crois en la possibilité d'un développement concerté qui respecte la législation existante. Celle-ci joue le rôle d'un filet de sécurité.

À cet égard, le texte que nous examinons reprend les termes de la loi du 22 janvier 2002, qui prévoit que le plan peut préciser les modalités d'application d'une loi, mais toute

souplesse expose au risque d'une multiplication des régimes dérogatoires à l'application stricte des lois littoral et montagne. Il n'y a pas que des Khmers verts !

Je m'interroge donc sur l'article 4 du projet de loi. Il dispose que le PADDUC peut préciser les modalités d'application des lois littoral et montagne de manière à les adapter – retenons ce mot, qui se révélera source d'ennuis – aux particularités géographiques locales.

Je tiens à m'élever vigoureusement contre cette possibilité d'adaptation qu'on ne définit pas. Si nous voulons légiférer, soyons précis ! Légiférer est un exercice de précision, et c'est le flou qui porte en germe conflits et violences. Or l'adaptation des modalités d'application reste une notion floue qui ouvre la porte aux interprétations, alors qu'il est fondamental que ces lois soient appliquées strictement.

Qui dit interprétation dit subjectivité. Mieux vaut, s'agissant de l'occupation de notre littoral, un texte strict que des zones d'ombre appelant des interprétations. Vous le savez, le sujet de l'occupation du littoral présente un caractère de tabou, soyons donc précis en la matière.

En vertu du pouvoir législatif encadré que lui confère la loi du 22 janvier 2002, l'Assemblée de Corse a la possibilité de prévoir une adaptation de la loi sans porter atteinte à la cohérence globale, mais nous nous devons de respecter le processus démocratique. J'indique à ceux qui l'auraient oublié qu'un débat a eu lieu le 10 mars 2000 à l'Assemblée de Corse sur le maintien ou non de cette collectivité dans la République. Deux motions s'opposaient, et c'est le groupe corse social-démocrate, dont je suis le président, qui a permis à la motion en faveur du maintien dans la République de l'emporter. Au mois de juin suivant, j'ai défendu, avec mon collègue Chaubon du même groupe, l'idée d'un pouvoir législatif encadré qui a recueilli l'assentiment de la majorité de l'Assemblée de Corse.

**M. le président.** Ayez l'obligeance, cher collègue, de vous acheminer vers votre conclusion.

**M. Simon Renucci.** Je vous remercie, monsieur le président, de me laisser préciser que ne pas respecter les lois adoptées par la nation à propos de la Corse, c'est détourner quelque peu le processus démocratique.

En l'état, si le Gouvernement ou le rapporteur persistent à vouloir revenir sur la rédaction que nous avons adoptée en commission pour l'alinéa 2 de l'article 4, je ne pourrai pas voter cet article malgré ma volonté de voir la Corse se doter d'un PADDUC au plus vite.

Certes, les besoins sont nombreux, mais le tout-développement ira à l'encontre de la vision même que les Corses ont de leur île. La géographie insulaire, plus particulièrement la géographie propre de notre île, limite sans doute les espaces constructibles, mais la Corse est suffisamment vaste.

Se pose néanmoins un réel problème d'accès au logement, auquel le PADDUC doit répondre. Les attentes sont fortes en ce domaine, car il est devenu très difficile de se loger en Corse, du fait de la spéculation foncière. La priorité doit être donnée au logement social et locatif pérenne.

Actuellement, de nombreux plans locaux d'urbanisme sont annulés par le juge administratif. Le vide juridique qui règne en ce moment suscite la perplexité de nombreux élus et administrés ; le PADDUC doit y remédier, c'est urgent. Aujourd'hui, c'est une jurisprudence administrative restrictive, se traduisant par l'annulation de nombreux PLU, qui joue le rôle de garant des orientations législatives.

Concertons-nous, dialoguons, respectons la nature même de la Corse et décidons avec sagesse. Pour paraphraser un sage africain, je dirai que nous n'avons pas hérité de la Corse et de sa beauté : nous l'empruntons à nos enfants. En décidant de protéger le littoral, nous l'empruntons aussi à l'imaginaire de tous.

**M. le président.** La discussion générale est close.

#### DISCUSSION DES ARTICLES

**M. le président.** J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles du projet de loi.

La parole est à M. le rapporteur, pour un point de méthode.

**M. Yanick Paternotte, rapporteur.** Au moment d'aborder l'examen des articles, je me propose, monsieur le président, d'expliquer ou de réexpliquer à mes collègues l'état d'esprit dans lequel nous avons travaillé et les raisons pour lesquelles la commission leur propose d'amender le texte. Je me propose non de défendre chaque amendement séparément – ce sont des débats que nous avons déjà eus en commission – mais d'expliquer les enjeux de chaque article et la démarche qui fut la nôtre.

Certains de mes collègues ont fait référence à des amendements que j'ai proposés. Je rappelle donc que j'ai jugé, à la suite des auditions menées avec les services de la commission, que certains points pouvaient, cher Simon Renucci, prêter à confusion et être interprétés diversement.

Mon idée est assez simple. Puisque vous avez évoqué l'état du droit administratif en Corse, je rappelle que, sur 360 communes, 129 seulement disposent de documents d'urbanisme. C'est dire les difficultés ! Depuis 2001, tous les PLU des différentes communes sont attaqués et presque tous ont été annulés ou sont susceptibles de l'être par le tribunal administratif. Notre état d'esprit consistait donc à essayer d'éviter dans le texte toutes les scories qui pourraient permettre à certains de faire prospérer des arguments devant le tribunal administratif.

Ainsi la commission avait-elle adopté à l'unanimité tous les amendements que je lui avais présentés. Mais comme le texte venait du Sénat, nous avons été confrontés à un dilemme : la législature prenant théoriquement fin le 23 février, nous nous sommes demandé si, dans le temps parlementaire dont nous disposons, nous pouvions espérer une deuxième lecture au Sénat avec un vote conforme. Avec mes collègues Paul Giacobbi et Camille de Rocca Serra, j'ai constaté qu'une navette était impossible. Pour l'intérêt général de l'ensemble des Corses qui souhaitent disposer enfin de ce document, pour donner aux élus corses toutes leurs chances de prendre leurs responsabilités et en accord avec le Gouvernement, j'ai fait le choix de raison de vous proposer, à travers tous les amendements défendus ce matin de revenir au texte d'origine. Cela ne supprime ni les difficultés ni les craintes que nous pouvons nourrir. C'est un choix de raison et de responsabilité.

L'un des enjeux de l'article 1<sup>er</sup>, qui a été longuement débattu au Sénat est la cartographie et son échelle.

Le Gouvernement avait proposé dans le texte initial une échelle de 1/100 000<sup>e</sup>. Le PADDUC n'est pas seulement une carte IGN, c'est un projet politique et un projet d'aménagement. Il suppose aussi l'intégration des lois sur la mer, le littoral et la montagne, des risques majeurs et sanitaires, et des lois Grenelle. Il est sous-tendu par un document graphique. La référence à l'échelle 1/100 000<sup>e</sup> a été supprimée

au Sénat, ce qui est à la fois un avantage et un inconvénient. Pour éclairer les débats, je rappelle les dispositions juridiques actuelles en la matière.

Le schéma directeur de la région Île-de-France utilise avec intelligence, mais sans s'appuyer sur aucun texte législatif ou réglementaire, une échelle de 1/150 000<sup>e</sup>. Il en est de même des directives territoriales d'aménagement, notamment celle des Bouches-du-Rhône, qui utilise une échelle de 1/125 000<sup>e</sup>. L'article réglementaire du code général des collectivités territoriales prévoit pour les schémas d'aménagement régionaux d'outre-mer l'échelle de 1/100 000<sup>e</sup>. Je pourrais citer d'autres exemples, notamment le précédent PADDUC de 1992 qui utilisait l'échelle de 1/200 000<sup>e</sup>.

Il me semble que, si l'on veut respecter la libre administration des communes, qui est le fondement du code général des collectivités territoriales, et éviter de fournir un document susceptible de permettre l'exercice d'une tutelle sur les communes, il faut faire le choix d'une échelle comprise entre 1/100 000<sup>e</sup> et 1/200 000<sup>e</sup>. La collectivité territoriale devra y réfléchir.

L'article 4 définit les zones stratégiques. Par définition, celles-ci doivent donner lieu à un zoom territorial dans cette carte, avec une échelle différente. Les cartographies du schéma directeur de la région Île-de-France, des projets d'intérêt général, les PIG, ou des opérations d'intérêt national, les OIN, présentent une échelle d'environ 1/50 000<sup>e</sup>; en deçà, on rejoint très vite l'échelle des documents de SCOT et de PLU. Il faudrait donc s'orienter vers une échelle de 1/50 000<sup>e</sup> pour les zones stratégiques, afin d'éviter d'encourager les démarches auprès du tribunal administratif.

J'ajouterai plus tard d'autres indications sur les articles suivants, monsieur le ministre. En préliminaire, je tenais à transmettre ces informations à mes collègues pour leur indiquer ma méthode de travail et les raisons pour lesquelles je propose, ce matin, en accord avec la majorité de la commission, de revenir en toute raison et parce que c'est l'intérêt des Corses et de la collectivité d'exercer leur responsabilité, au texte initial du Sénat qui, certes, est imparfait mais qui a le très grand mérite d'exister. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. le président.** Souhaitez-vous ajouter un mot, monsieur le ministre, sur la méthode générale d'examen de ce texte ?

**M. Philippe Richert, ministre.** En effet, monsieur le président.

Dans mon propos liminaire, j'ai indiqué quelle était la philosophie du Gouvernement: il s'agit de faire confiance aux prises de position de l'Assemblée de Corse et de passer aux travaux pratiques. Nous ne pouvons pas manquer cette étape si nous voulons que le PADDUC puisse être appliqué sur le terrain. J'ai écouté avec beaucoup d'attention l'ensemble des orateurs. Tous ont conscience de l'urgence et de la nécessité de saisir cette occasion. Je les remercie de leur sens de l'intérêt général.

Nous aurions pu continuer à discuter et à apporter des précisions dans le détail pour être sûrs d'éviter les mauvaises interprétations. C'est la raison pour laquelle, je prendrai la parole sur l'article 4. Ainsi, en cas de saisine des autorités juridiques, nous disposerons d'un support, ce qui évitera les interprétations du texte divergentes. Je ferai donc une déclaration complémentaire à l'article 4, monsieur le président.

D'ores et déjà, je me félicite de la volonté très largement convergente d'aller vers un vote conforme aux décisions du Sénat. Le Gouvernement souhaite non pas imposer un modèle mais donner l'occasion aux Corses et à l'Assemblée de Corse de décider de l'avenir de l'île.

Vous le savez, l'élu alsacien que je suis est très sensible à ces décisions car, si la République est notre destin commun, nous devons également être attentifs aux circonstances locales, comme nous le faisons ce matin.

**M. André Schneider.** Très bien !

**M. Philippe Richert, ministre.** Enfin, je tiens à remercier le rapporteur et la commission de tout le travail qui a été accompli.

**M. le président.** La parole est à M. Paul Giacobbi.

**M. Paul Giacobbi.** L'ensemble des députés de la Corse, en particulier Simon Renucci et votre serviteur, seront sensibles à la déclaration du ministre sur l'article 4.

Je souhaite lever une ambiguïté, car nous sommes un peu gênés sur ces bancs. La rédaction de l'article 4, qui a fait l'objet de débats à l'Assemblée de Corse, au Sénat et à l'Assemblée nationale, et que nous allons devoir voter, indique: « Le plan d'aménagement et de développement durable de Corse peut préciser les modalités d'application, adaptées aux particularités géographiques locales... ».

Dans la vie, quand un problème se pose, il faut toujours en chercher la genèse. En réalité, la rédaction de cet article que je viens de lire reprend mot à mot celle de la loi du 22 janvier 2002 relative à la Corse, votée par la majorité de cette assemblée, qui était très heureusement à gauche à l'époque.

Mais, sur ce point, le texte n'est pas très bon. Il reste en effet ambigu et le mot « adaptées » laisse entendre qu'il serait possible d'adapter la loi littoral, ce que nous refusons sur tous les bancs de l'Assemblée de Corse, comme Simon Renucci, Camille de Rocca Serra et d'autres l'ont déjà indiqué.

L'Assemblée de Corse, suivie par le Gouvernement, a souhaité que l'on supprime les mots « adaptées aux particularités géographiques locales », de manière à éviter l'ambiguïté. Or, à l'initiative de son rapporteur, M. Alain Houpert, le Sénat a maintenu la rédaction antérieure, tout en précisant que cela ne pouvait pas permettre à l'Assemblée de Corse de modifier la loi littoral. Pour appeler un chat un chat, le Sénat et M. Houpert ont maintenu la rédaction Jospin. Avec la commission, nous avons contesté cette décision. Notre rapporteur lui-même a souhaité revenir sur ce point et supprimer le mot « adaptées ». Tout le monde était d'accord, l'unanimité de la commission l'a montré.

La mort dans l'âme, votre serviteur se trouve aujourd'hui dans l'obligation d'accepter cette disposition telle qu'elle revient du Sénat. Sans cela, il n'y aura pas de PADDUC ni même de loi sur le PADDUC ou de commencement de procédure avant un an ! Par conséquent, en 2014, on en sera encore aux prémices. Voilà le cœur du problème !

Si chacun, dans cette assemblée, indique les enjeux de cette rédaction, si chacun, au Sénat, par la voix du rapporteur, précise qu'en aucun cas cette manière d'écrire ne peut donner le droit de modifier ou de retrancher quoi que ce soit à la loi littoral ou à la loi montagne – d'ailleurs, depuis 2002, jamais cette disposition n'a entraîné une telle tentation – et si le ministre nous indique pourquoi il tient à ce que les travaux parlementaires attestent cela, alors nous pourrions admettre cette disposition telle qu'elle est rédigée.

**M. le président.** La parole est à M. Camille de Rocca Serra.

**M. Camille de Rocca Serra.** Le groupe de l'Union pour un mouvement populaire votera l'ensemble des amendements proposés par le rapporteur.

Mais soyons précis : il n'est pas question d'adapter la loi littoral. D'ailleurs, Paul Giacobbi le dit, l'Assemblée de Corse est majeure et elle doit même pouvoir proposer, si nécessaire, des modifications constitutionnelles que le Gouvernement accepte ou non.

Donc, elle sera responsable et n'ira pas chercher ce qu'elle ne veut pas elle-même ! La possibilité de préciser les modalités d'application ne doit pas entraîner l'obligation d'adapter la loi littoral. Cela n'a rien à voir.

Je citerai un exemple car c'est dans le réel que l'on peut comprendre l'utilité des mots. Prenons le cas d'un domaine imprécis, les espaces proches du rivage. Autant les espaces protégés et remarquables sont précis car ils sont définis par une nomenclature, autant les espaces proches du rivage sont non linéaires. Dans le respect de la loi et des contraintes éventuellement imposées par d'autres textes, l'Assemblée de Corse doit préciser comment établir et mettre en œuvre un critère en fonction du relief. Cette précision est importante, car il existe une différence d'urbanisation entre les espaces proches du rivage et ceux qui sont au-delà. Maintenons cette souplesse qui ne vaut pas adaptation.

J'apprécie les propos du rapporteur au sujet de la cartographie et des échelles : oui, il est clair qu'il n'existe pas une seule cartographie ; oui, il faut des échelles différentes. Mais il y a une limite dans l'échelle la plus basse : elle ne doit pas contraindre jusqu'à la parcelle, car une telle précision relève des PLU et des SCOT – d'ailleurs, je rêverais que l'on fasse des SCOT en Corse, ainsi l'espace ne serait plus organisé autour des communes.

Il y a urgence, mais l'urgence ne doit pas nous dicter de faire n'importe quoi ! Faisons dans l'urgence quelque chose d'utile à la Corse.

Nous venons d'apprendre une bonne nouvelle, monsieur Giacobbi : 2013 verra le départ du Tour de France en Corse. J'espère qu'en 2013, avant le départ du Tour de France, nous aurons un PADDUC élaboré, adopté et applicable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. Paul Giacobbi.** Mais nous n'avons pas la vitesse du peloton ! (*Sourires.*)

**M. le président.** La parole est à M. Simon Renucci.

**M. Simon Renucci.** Nous ne sommes pas au Tour de France, et nous n'avons pas à parcourir les mêmes étapes !

Je voudrais aborder deux points essentiels. M. Giacobbi a évoqué le point 7 du processus de Matignon. Nous avons été amenés à supprimer la mention d'une « adaptation » des lois montagne et littoral aux spécificités de la Corse. Le temps ayant fait son œuvre, il semblerait à présent opportun d'avoir quelques précisions à ce sujet. Adopter en l'état la nouvelle rédaction serait une facilité, et vous savez qu'en politique le devoir est synonyme de difficulté, surtout en période de crise.

Il n'y a pas de fatalité, il n'y a que des insuffisances. Or ce texte manque de précision. Le vote de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale n'est pas factice. Les députés qui y siègent sont des gens responsables, qui ont participé aux travaux des Grenelle I et II. Ils se sont inquiétés de cette rédaction de l'article 4. On ne peut donc pas passer cette question sous silence aujourd'hui, sous prétexte que nous

nous sommes déjà prononcés à cet égard, il y a quelque temps, lors d'une séance de nuit. Le processus de Matignon avait trois objectifs : la paix en Corse, la collectivité unique et le programme exceptionnel d'investissements, seul vestige du processus courageux lancé par Lionel Jospin. Vous avez dit, monsieur Paternotte, qu'il fallait concilier deux exigences : le développement de l'île et la protection de la nature. Pour notre part, nous ne voulons rien d'autre. Malheureusement, l'article 4 ouvre la voie à de nombreuses dérogations. Or vous n'ignorez pas que, de nos jours, le mot « dérogation » a souvent le sens de « passe-droit ».

Malgré l'importance du PADDUC pour le logement social, je comptais ne pas adopter le texte. On a cité tout à l'heure les noms de plusieurs élus de la majorité : ils travaillent dur et, quoique nous n'ayons pas la même coloration politique, je ne souhaite pas contrarier leurs efforts, car je respecte leur travail – la « valeur travail » ne va pas sans la « valeur respect ». Toutefois, monsieur le ministre, j'attends les précisions que vous nous avez annoncées.

**M. Philippe Richert, ministre.** Je vous les donnerai à l'article 4. Pour l'instant, nous en sommes tout juste à l'article 1<sup>er</sup>.

**M. Simon Renucci.** Certes, mais je peux les demander maintenant : « la liberté ne s'use que si l'on ne s'en sert pas ». Quand j'aurai entendu vos précisions, je vous dirai si je vote le texte ou si je m'abstiens.

**M. le président.** La parole est à M. François Pupponi.

**M. François Pupponi.** Paul Giacobbi l'a rappelé, la rédaction aujourd'hui proposée par les amendements de M. le rapporteur revient à ce qui avait été voté dans le cadre des accords de Matignon, qui a été repris par le Sénat et qui, si nous aboutissons à un vote conforme, permettrait de dérouler le processus législatif, afin que la Corse ait rapidement le PADDUC. L'ensemble des citoyens et des élus de l'île sont disposés à aller le plus vite possible, car elle a besoin d'un tel document pour développer son économie et son activité.

Toutefois, Simon Renucci l'a dit, parler de « modalités d'application adaptées » ne va pas sans difficultés. Il faut bien préciser les choses, pour éviter toute dérive. Certes, le temps presse, mais cela ne doit pas interdire à M. le ministre d'apporter ces précisions. En outre, confier au PADDUC la possibilité de mettre en œuvre des modalités d'application adaptées, c'est faire confiance aux élus de l'assemblée territoriale, qui sauront déterminer, dans l'intérêt général, ce qu'elles sont exactement.

**M. Philippe Richert, ministre.** Eh oui !

**M. François Pupponi.** Nous voterons donc à la fois les amendements et le texte, mais nous attendons des précisions.

Il nous restera ensuite d'autres problèmes à régler. On a beaucoup parlé de la loi littoral, mais je voudrais également évoquer la loi montagne, dont l'application ne va pas sans difficulté en Corse, car, comme l'a dit Camille de Rocca Serra, « la Corse est une montagne dans la mer ». Au-delà de l'adaptation de cette loi, qui permettrait éventuellement de développer les secteurs ruraux et le logement – car, Simon Renucci a raison, on pourrait imaginer que la Corse ne connaît pas le problème du logement, alors que, au contraire, il y est devenu crucial, notamment à l'intérieur de l'île –, une autre difficulté se présente dans certains territoires où, par exemple, une demande de permis de construire pour une résidence respectant la loi montagne peut être rejetée, car il n'est plus possible d'autoriser l'électrification. Aujourd'hui, on ne peut plus construire même en respectant la loi montagne.

**M. Philippe Richert, ministre.** C'est pour cela qu'il faut que le PADDUC soit voté!

**M. François Pupponi.** Et c'est bien pour cela que nous sommes favorables à une application rapide du PADDUC.

**M. Yanick Paternotte, rapporteur.** Très bien! Nous sommes rassurés!

**M. le président.** La parole est à M. André Chassaigne.

**M. André Chassaigne.** J'ai expliqué la position des députés communistes et du Front de gauche dans la discussion générale. Nous avons bien conscience qu'il ne faut pas courir le risque que ce texte ne soit pas adopté. Nous craignons cependant certaines ambiguïtés. La rédaction du Sénat permet ainsi des dérogations fondées sur des particularités géographiques: cela peut ouvrir la voie à des interprétations réductrices.

En même temps, comme l'ont dit plusieurs intervenants, il faut faire confiance à l'intelligence des élus corses. C'est pourquoi je maintiens le choix que j'ai affirmé dans la discussion générale, malgré le changement de position du rapporteur et de la commission.

**M. Yanick Paternotte, rapporteur.** Il n'y a pas eu de changement!

**M. André Chassaigne.** Nous voterons donc le texte.

#### Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** Nous en venons aux amendements à l'article 1<sup>er</sup>.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 25.

**M. Yanick Paternotte, rapporteur.** Cet amendement est défendu, ainsi que tous ceux présentés par la commission à l'article 1<sup>er</sup>.

*(Les amendements n°s 25 à 29, acceptés par le Gouvernement, sont successivement adoptés.)*

*(L'article 1<sup>er</sup>, amendé, est adopté.)*

#### Article 2

*(L'article 2 est adopté.)*

#### Article 2 bis

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 8, tendant à supprimer l'article 2 bis.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Yanick Paternotte, rapporteur.** Cet amendement est défendu.

*(L'amendement n° 8, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 2 bis est supprimé.

#### Article 3

**M. le président.** À l'article 3, je suis saisi d'un amendement n° 6.

La parole est à M. André Chassaigne.

**M. André Chassaigne.** Je présenterai également, si vous le permettez, monsieur le président, l'amendement n° 7.

**M. le président.** Je vous en prie.

**M. André Chassaigne.** Ces deux amendements ont pour objectif d'alléger les exigences de précision cartographique du PADDUC, de ne pas complexifier sa conception et, donc, de ne pas retarder encore son adoption.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission?

**M. Yanick Paternotte, rapporteur.** Défavorable. Ces deux amendements reprennent des amendements que j'avais déposés, mais auxquels j'avais moi-même renoncé en commission.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement?

**M. Philippe Richert, ministre.** Défavorable.

**M. le président.** Monsieur Chassaigne, maintenez-vous vos amendements?

**M. André Chassaigne.** Oui, monsieur le président.

*(Les amendements n°s 6 et 7, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 9.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Yanick Paternotte, rapporteur.** L'amendement est défendu.

*(L'amendement n° 9, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 10 de la commission est également défendu.

*(L'amendement n° 10, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

*(L'article 3, amendé, est adopté.)*

#### Article 4

**M. le président.** Plusieurs orateurs sont inscrits sur l'article 4.

La parole est à M. Paul Giacobbi.

**M. Paul Giacobbi.** Je serai bref, car je crois avoir déjà lassé la patience de l'Assemblée à propos de l'article 4. Je demanderai surtout à M. le rapporteur et à M. le ministre de nous apporter à présent les précisions que nous vous avons demandées, Simon Renucci, André Chassaigne, François Pupponi et moi-même. Nous écouterons avec intérêt, en particulier, la mise au point du Gouvernement.

**M. le président.** La parole est à M. Simon Renucci.

**M. Simon Renucci.** Je me suis également exprimé sur la question. Plus que jamais, le mot « précision » s'impose ici. Mon vote final dépendra de celles qu'on nous apportera.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Yanick Paternotte, rapporteur.** Permettez-moi d'approfondir ce que j'ai dit tout à l'heure à propos de l'article 4. Ce qui est en cause, ici, c'est le mot « adapté ». Pour avoir travaillé avec mon collègue rapporteur du Sénat, je sais que tout le monde juge que ce mot peut être ambigu. Toutefois, comme nous n'arrivons malheureusement pas à trouver d'accord sur le reste, nous ne le supprimerons pas. En toute responsabilité, je ne pense pas que cela ait, en définitive, des conséquences dramatiques. Nous faisons référence à l'article L. 4424-11, issu des accords de Matignon, qui figure aujourd'hui dans le code général des collectivités territoriales et qui dispose : « Le plan d'aménagement et de développement durable » de Corse « peut préciser les modalités d'application, adaptées aux particularités géographiques locales, des articles L. 145-1 à L. 146-9 du même code relatifs aux dispositions particulières aux zones de montagne et au littoral. » Cet article ne prévoit donc pas l'adaptation de la loi, mais seulement des précisions sur les modalités d'application. Il est certes ambigu, tout le monde l'a dit, et, dans l'absolu, il eût été préférable que ce mot ne figurât point. Cependant, ce n'est pas dramatique dès lors qu'il est bien explicité et qu'il ne provoque ni mauvaises querelles ni faux débats. C'est pourquoi je considère que nous pouvons revenir au texte du Sénat. On peut toujours faire mieux, mais à l'impossible nul n'est tenu. La sagesse doit s'imposer.

C'est l'alinéa 4 qui risque de créer le plus de difficultés. Selon quelle méthode allons-nous définir les zones stratégiques, en fonction de quelle ambition, de quel projet d'aménagement, de quelle volonté ? La liberté offerte à l'Assemblée territoriale est grande. Nous faisons le pari de la confiance en l'intelligence et en la responsabilité. Je ne doute pas que les élus corses sauront le relever : ils nous le prouvent d'ailleurs ce matin.

**M. Camille de Rocca Serra.** Merci !

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Philippe Richert, ministre.** Nous le savons, lorsqu'une juridiction administrative est saisie sur la base d'un mot pouvant prêter à plusieurs interprétations, les débats du Parlement peuvent éclairer l'intention du législateur. C'est pourquoi il est important d'apporter ici toutes les précisions nécessaires. Chacun en a demandé sur la signification du texte. Je vais donc vous le donner au nom du Gouvernement, en rappelant que j'ai déjà indiqué quelques pistes dans mon intervention liminaire.

En réponse à tous les orateurs, je tiens à apporter une précision très importante. Ce projet de loi n'apporte aucun changement à la loi littoral, même minime, ni directement ni indirectement, pas plus qu'à l'articulation entre la loi littoral et le PADDUC telle que définie par la loi du 22 janvier 2002. Il s'agit d'un engagement que le Gouvernement a pris à plusieurs reprises devant les élus de l'île. Comme vient de le rappeler le rapporteur, c'est la loi de 2002 qui dispose que le PADDUC peut préciser les modalités d'application adaptées aux particularités géographiques locales – définies par les lois littoral et montagne. Selon cette loi, l'Assemblée de Corse peut fixer une liste complémentaire des espaces remarquables. Cette liste se rajoute à celle fixée par la loi elle-même, mais elle ne peut la réduire.

Le projet de loi ne modifie pas l'équilibre trouvé en 2002. La loi littoral est entièrement préservée. Je suis heureux de constater que nous sommes tous d'accord sur ce point : le PADDUC n'adaptera pas la loi littoral.

Pour l'équilibre à trouver entre développement et protection de l'environnement, vous l'avez tous reconnu et même revendiqué, ce sera au PADDUC d'y réfléchir et d'en décider. Les propos que vous avez tous tenus – je le souligne à chaque fois pour que ce soit noté – rendent le Gouvernement optimiste quant au succès de cette entreprise.

Voilà ce que je voulais dire sur l'article 4, afin de préciser, au-delà des interventions des parlementaires, la position du Gouvernement, et d'éviter qu'il n'y ait une interprétation autre que celle que nous donnons ici, au Parlement, lequel, bien entendu, délivrera l'interprétation à retenir. (« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs du groupe UMP.)

**M. Yanick Paternotte, rapporteur.** Maintenant, c'est clair.

**M. le président.** Nous en venons aux amendements.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 11.

**M. Yanick Paternotte, rapporteur.** Il est défendu, de même que les amendements n°s 12 et 13.

(Les amendements n°s 11, 12 et 13, acceptés par le Gouvernement, sont successivement adoptés.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 4.

**M. Simon Renucci.** Contre !

(L'article 4, amendé, est adopté.)

## Article 5

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Yanick Paternotte, rapporteur.** Je vais, comme précédemment, parler de l'article 5 en général, et défendre en même temps les neuf amendements de la commission relatifs à cet article. Nous pourrions ensuite passer aux votes.

L'article 5 définit ce qui va nourrir le PADDUC : sa stratégie, les orientations pour l'aménagement et le mode d'élaboration du document.

Lors de l'examen de ce texte, j'avais essayé, après les auditions, d'appeler l'attention du Gouvernement et de mes collègues sur quelques points qui me paraissaient, non pas devoir emporter un vote négatif, mais donner éventuellement des angles d'attaque susceptibles de faire prospérer, sur différents projets, les affaires du tribunal administratif. *In fine*, je reviens au texte du Sénat, mais je voudrais tout de même donner ma vision des choses, qui était celle de la commission.

En termes de droit administratif et au regard du code de l'urbanisme, il me semble devoir faire une différence, dans l'élaboration d'un document, entre les membres associés, qui

participent dans la durée à l'élaboration du texte, et les membres consultés qui, par définition, sont « facultatifs », la manière et le moment de la consultation pouvant de surcroît varier.

Le Sénat, dans un esprit positif, a souhaité associer le maximum d'organismes intercommunaux, de sociétés HLM, à l'élaboration du plan. Parmi tous les organismes mentionnés à l'alinéa 4, on aurait pu associer ceux qui relèvent du code de l'urbanisme et seulement consulter ceux qui n'en relèvent pas expressément afin de ne pas élargir le champ des recours. J'avais d'ailleurs proposé, en son temps, des amendements visant à supprimer une partie de l'alinéa 4.

S'agissant de l'alinéa 5, je m'interroge – dans le souci de faire aboutir le PADDUC – sur la manière dont il est rédigé, car il y a une inversion des valeurs. En général, quand une autorité élabore un document, c'est elle qui décide qui elle consulte – si la loi ne l'y oblige pas expressément – et c'est elle qui décide du temps d'élaboration de l'avis. L'alinéa dispose que la saisine ne relève pas de l'autorité politique, mais de l'organisme. Pis encore, c'est l'organisme qui dispose du temps d'élaboration, car s'il n'y a pas de réponse dans un délai de deux mois, l'avis est réputé favorable. Habituellement, c'est l'inverse. Il y a peut-être là un risque, que je tenais à souligner. D'ailleurs, ce point est ressorti dans les auditions et a fait l'objet de propositions.

Je l'ai expliqué dans la discussion générale : le Sénat est très attaché à la rédaction de cette partie de l'article 5, et je suis persuadé de l'échec potentiel d'une navette. C'est pourquoi, s'agissant de cet article, je propose de revenir au texte du Sénat. Mais je reste convaincu que nous aurions pu mieux faire si nous avions eu du temps. Nous ne l'avons pas ; par conséquent, nous allons, ensemble, faire en sorte que ce texte puisse voir le jour et donner sa chance à l'Assemblée de Corse et aux Corses.

*(Les amendements n° 14, 15 et 16, acceptés par le Gouvernement, sont successivement adoptés.)*

**M. le président.** L'amendement n° 20 a déjà été défendu par le rapporteur.

La parole est à M. Camille de Rocca Serra.

**M. Camille de Rocca Serra.** Nous ne proposerons pas de sous-amender l'amendement n° 20, car nous ne voulons pas allonger le débat.

Toutefois, cet amendement souffre d'une contradiction concernant le statut de la Corse : ce n'est pas le président de l'Assemblée de Corse qui notifie le projet. Il ne pourrait le faire que lorsque celui-ci est devenu réel. Celui qui peut notifier le projet, je le sais pour avoir expérimenté le bicéphalisme de notre collectivité, c'est le président de l'exécutif.

Il y a donc une petite erreur dans la rédaction au regard du particularisme de la Corse. Mais c'est une réalité institutionnelle et c'est dans la loi.

**M. Philippe Richert, ministre.** Je dois reconnaître que, sur le fond, M. de Rocca Serra a raison.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Yanick Paternotte, rapporteur.** Je dirai même que c'est l'avis de délibération que l'on notifie, non le projet.

Cela étant, l'avis de la commission demeure, bien entendu, favorable à cet amendement.

*(L'amendement n° 20, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

**M. le président.** Les amendements n° 21, 22, 23, 17 et 18 ont déjà été défendus.

*(Les amendements n° 21, 22, 23, 17 et 18, acceptés par la commission et le Gouvernement, sont successivement adoptés.)*

*(L'article 5, amendé, est adopté.)*

## Article 6

**M. le président.** Sur l'article 6, je suis saisi d'un amendement n° 19.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Yanick Paternotte, rapporteur.** L'amendement n° 19 est défendu, ainsi que l'amendement n° 24.

*(Les amendements n° 19 et 24, acceptés par le Gouvernement, sont successivement adoptés.)*

*(L'article 6, amendé, est adopté.)*

**M. le président.** Nous avons achevé l'examen des articles du projet de loi.

#### EXPLICATION DE VOTE

**M. le président.** La parole est à M. Simon Renucci, pour une explication de vote.

**M. Simon Renucci.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, étant le principal « opposant », une explication de vote ne me semble pas inutile.

Il existe en Corse un réel problème d'accès au logement. Le PADDUC doit y répondre. Les attentes sont fortes en ce domaine, car il est devenu très difficile de se loger, du fait de la spéculation foncière et de la cherté de la construction. La priorité doit être donnée au logement social et locatif, ce qui explique mon vote favorable malgré quelques appréhensions.

Actuellement, beaucoup de plans locaux d'urbanisme sont annulés par le juge administratif. Le vide juridique qui règne nourrit la perplexité de nombreux élus et administrés. Le PADDUC doit répondre à ces attentes.

Je remercie M. le ministre des précisions qu'il a apportées, nous donnant l'assurance qu'il n'y aurait aucun changement dans la loi littoral, que ce texte ne pourrait pas en réduire la portée, ni d'ailleurs celle de la loi montagne, et que le PADDUC n'adapterait pas la loi littoral.

#### VOTE SUR L'ENSEMBLE

**M. le président.** Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

*(L'ensemble du projet de loi est adopté.)*

3

#### ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**M. le président.** Prochaine séance, lundi 28 novembre à dix-huit heures :

Discussion de la proposition de loi relative aux certificats d'obtention végétale.

La séance est levée.

*(La séance est levée à onze heures vingt-cinq.)*

*Le Directeur du service du compte rendu de la  
séance de l'Assemblée nationale,*

NICOLAS VÉRON













## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
03	Compte rendu ..... 1 an	181,60
33	Questions ..... 1 an	133,80
83	Table compte rendu ..... 1 an	36,70
	<b>DÉBATS DU SÉNAT</b>	
05	Compte rendu ..... 1 an	162,70
35	Questions ..... 1 an	95,40
85	Table compte rendu ..... 1 an	32,50
95	Table questions ..... 1 an	21,40
	<b>DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
07	Série ordinaire ..... 1 an	1 223,60
	<b>DOCUMENTS DU SÉNAT</b>	
09	Un an ..... 1 an	1 025,80

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(\*) Arrêté du 26 octobre 2010 publié au *Journal officiel* du 28 octobre 2010

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15  
Standard : 01-40-58-75-00 – Accueil commercial : 01-40-15-70-10 – Télécopie abonnement : 01-40-15-72-75

**Prix du numéro : 3,10 €**  
(Fascicules compte rendu et amendements)