

DÉPARTEMENT DE LA HAUTE-CORSE

SIÈGE DE L'ENQUÊTE : COMMUNE DE VIGNALE

RÉVISION DE LA CARTE COMMUNALE DE VIGNALE



CONCLUSIONS ET **A**VIS MOTIVÉ

Arrêté municipal N°408 du 11 janvier 2022

Commissaire enquêteur : Jean-Philippe VINCIGUERRA

Dossier n° E21000052/20

CONTENU

I – RAPPEL	3
1. Nature du projet	3
2. Objet de l’enquête	3
3. Cadre juridique	3
II – CONCLUSIONS ET AVIS MOTIVÉ.....	4
1. Sur le plan réglementaire	4
2. Sur le fond du projet.....	5
3. Avis motivé	9

I – RAPPEL

1. Nature du projet

Par délibération du conseil municipal en date du 9 juillet 2019, la commune de VIGNALE a prescrit la première révision de sa carte communale (*approuvée par l'arrêté municipal du 28 novembre 2006*) sur l'ensemble de son territoire.

2. Objet de l'enquête

Une enquête publique a été diligentée pour étudier ce projet de révision de carte communale. Elle n'a pas pour objet de réexaminer son utilité publique, déjà prononcée, mais de recueillir les observations et suggestions du public en vue de permettre sa réalisation dans le respect des dispositions réglementaires relatives à l'environnement et à l'urbanisme.

3. Cadre juridique

Par lettre enregistrée au tribunal administratif de BASTIA en date du 10 décembre 2021 (*cf. Annexe I*), le maire de la commune de VIGNALE a demandé la désignation d'un commissaire enquêteur pour cette enquête.

Par décision portant le numéro de dossier E21000052/20 du 16 décembre 2021 (*cf. Annexe II*), le président du tribunal administratif de BASTIA a désigné le commissaire enquêteur VINCIGUERRA Jean-Philippe.

L'enquête a été prescrite et organisée par l'arrêté municipal n°408 du 11 janvier 2022 (*cf. Annexe III*).

Le projet s'inscrit dans le cadre du code de l'environnement et de l'urbanisme.

II – CONCLUSIONS ET AVIS MOTIVÉ

1. Sur le plan réglementaire

L'enquête publique s'est tenue du mardi 08 février au vendredi 11 mars 2022 inclus. Bénéficiant de conditions d'organisation satisfaisantes, elle a pu être menée dans un climat serein.

Les personnes publiques et les organismes associés à l'enquête ont été consultés.

Les procédures réglementaires en matière de publicité et d'affichage ont été respectées.

Le **public a été informé** de cette enquête grâce à la publication de l'avis d'enquête dans deux journaux départementaux. Ce même avis était visible sur le panneau d'affichage des actes administratifs de la mairie, et consultable sur la page internet <https://www.registre-dematerialise.fr/2871>.

Un dossier complet, présentant les tenants et les aboutissants du projet de révision de la carte communale, a été mis à la disposition du public pendant toute la durée de l'enquête, soit 32 jours consécutifs, aux heures habituelles d'ouverture de la mairie de VIGNALE. Il était par ailleurs consultable, dès le 08 février et pour toute la durée de l'enquête, sur le site internet précité. Il comprenait un rapport de présentation, des documents graphiques dont un plan de zonage de l'ensemble de la commune et un plan spécifique des espaces bâtis, ainsi que les différentes pièces annexes énumérées dans le rapport d'enquête du commissaire enquêteur. **Le projet de révision de la carte communale a fait l'objet d'une évaluation environnementale qui figure dans le rapport de présentation** sous la forme d'un résumé non technique. Des cartes ainsi que de nombreuses photographies permettent de visualiser distinctement les espaces à aménager et à protéger. **Les documents formellement présentés dans le dossier respectent la législation en vigueur (articles R124-1 et R124-4 du code de l'urbanisme).**

Le public a été accueilli dans de bonnes conditions en mairie de VIGNALE. **Quatre permanences y ont été effectuées.**

Le public a ainsi pu prendre connaissance du projet, en apprécier l'enjeu et consigner ses observations sur le registre prévu à cet effet en mairie de VIGNALE, ou par remise de lettre, ou encore par envoi de courrier électronique à l'adresse enquete-publique-2871@registre-dematerialise.fr.

Le projet a suscité un intérêt certain de la part du public au vu du nombre très élevé de visites web (806) et de téléchargements (268). Lors des permanences, onze personnes ont été reçues pour des demandes d'informations générales ou particulières. Chaque observation a été portée sur le registre d'enquête publique. S'y ajoutent deux courriers et deux observations web. Il a été répondu pour chacun des points dans le rapport d'enquête du commissaire enquêteur, sans que ces observations puissent être considérées comme une opposition au projet ou de nature à remettre en cause celui-ci en tout ou partie.

2. Sur le fond du projet

Dans un premier temps, il convient de tenir compte de la situation particulière de la commune de VIGNALE, sur laquelle le Plan d'Aménagement et de Développement Durable de la Corse (PADDuC) identifie notamment une problématique de pression foncière, de requalification paysagère et d'étalement urbain en raison de sa proximité avec l'aire métropolitaine bastiaise. À ce titre, et au regard d'une observation de l'AUE préconisant « *d'intégrer au sein du rapport de présentation la carte de synthèse du PADDuC identifiant les enjeux sur l'aire métropolitaine bastiaise influençant le territoire communal de VIGNALE* » (cf. *Annexe XVIII*), le groupement de bureaux d'études en charge de la révision de la carte communale complètera le rapport de présentation avec le document requis.

On considère également l'ambition de la commune de fixer sur son territoire une population permanente plus nombreuse en incitant de jeunes ménages actifs à venir s'y installer. Pour atteindre cet objectif, elle possède un atout d'attractivité certain : sa proximité avec BORGIO et LUCCIANA.

L'implantation du projet en partie basse du territoire, le long de la RT20, se justifie par des contraintes trop importantes pesant sur le village (*forte pente, tissu bâti ancien*).

On note que la commune prévoit 60 habitants supplémentaires au cours des 10 prochaines années. Cette projection représente environ 800 m² par construction, selon l'hypothèse retenue de constructions individuelles, soit une consommation d'espace raisonnable au regard de l'évolution démographique dont la prévision de croissance semble recevable en comparaison de l'augmentation de la population en couronne bastiaise.

On observe de surcroît le fait que, selon le rapport, même dans l'hypothèse d'une croissance démographique élevée (*3% par an*), l'accueil de 35 logements, dans un scénario « tout individuel » en néo-construction, nécessiterait de mobiliser une surface maximale de 2,8 ha, conforme à la limite indiquée par la Commission Territoriale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CTPENAF).

Sont à prendre en compte en parallèle les possibilités de développement économique évoquées par le rapport de présentation de la carte communale, qui localise et présente l'ensemble des projets envisagés en termes d'équipements, d'activités et de services. Il apporte également l'ensemble des justifications demandées. Une estimation de la surface à mobiliser pourra éventuellement y être précisée au chapitre *II.5.3.5. Les besoins en locaux économiques et équipements*.

Dans un second temps, il apparaît que la réduction des surfaces constructibles proposée par le projet de révision de la carte communale est importante (-80%). La commune a fait le choix fort de réduire de près de 51,04 ha la surface constructible sur son territoire par le biais de la révision de son document d'urbanisme, ainsi compatible avec les évolutions réglementaires (*du PADDuC notamment*).

On remarque que le développement du parc communal sera approfondi, et que le potentiel foncier mobilisable a été pris en compte. Répondant à une recommandation de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) ainsi qu'à une observation de l'Agence d'Aménagement durable, d'Urbanisme et d'Énergie de la Corse (AUE), le porteur de projet indique que « *l'étude du potentiel de renforcement urbain (rapport de présentation) sera complétée par l'inventaire des logements vacants au sein de l'enveloppe du village. Certains biens ont été identifiés lors de la phase de diagnostic, mais leur état de délabrement et/ou l'indivision ne permettent pas de les mobiliser à court ou moyen terme* » (cf. Annexe XIX).

Je retiens par conséquent un équilibre entre développement urbanistique (*favorisant la venue de nouveaux habitants permanents*) et constructibilité raisonnable (*par une diminution des périmètres existants et par la création d'un nouveau secteur*), témoignant à la fois d'une détermination à réduire la surface constructible sur la commune et d'une volonté de satisfaire ses besoins en logements à l'horizon 2030.

Ensuite, il apparaît que les potentiels de densification et d'extension du village ont bien été intégrés, ainsi que les atouts du secteur d'extension de FUNTANONE, le porteur de projet ayant tenu compte de la réserve posée par la CTPENAF de « *Réduire le secteur constructible de FUNTANONE. De sorte que les surfaces vierges ouvertes à l'urbanisation permettent de répondre aux besoins que la commune a elle-même identifiés dans son projet de document d'urbanisme, à savoir 2,8 ha pour l'ensemble de la commune* » (cf. Annexe VIII).

On observe aussi qu'à propos du nouveau zonage le porteur de projet a précisé que « *les autres secteurs habités, mais non catégorisables, sont reclassés en zone inconstructible* » (cf. Annexe XIX), ce qui exclut donc la zone de MIGLIA et répond ainsi à une recommandation de la MRAe.

Je retiens les modifications restrictives sur des secteurs constructibles retenues par la commune dans son mémoire pour répondre aux observations et positions arrêtées par les personnes publiques associées.

Au chapitre environnemental, on prend acte du fait que le projet s'inscrit dans la vallée du GOLO et que l'étude indique que la qualité paysagère du site sera maintenue puisque l'extension de l'urbanisation se fera en périphérie de l'existant et par le comblement des dents creuses. Dans son mémoire en réponse à une recommandation de la MRAe visant à ce que les nouvelles constructions s'intègrent au mieux avec le bâti existant, la commune propose de réaliser un cahier de recommandations architecturales et de l'annexer au dossier de la carte communale. En outre, elle a la possibilité de solliciter le Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement (CAUE) pour l'étude des projets. Elle peut également

s'appuyer sur les dispositions de l'article R.111-27 du code de l'urbanisme pour maintenir au village une harmonie architecturale et paysagère.

Il est également notable que les impacts du projet sur les forêts publiques et sur les zones Natura 2000 seront très faibles pour la partie sud (*Grand Herbier de la côte orientale* et *MUCCHIATANA*), à nuls pour la partie nord (*Massif du TENDA* et *forêt de STELLA*), en considération de leur position éloignée.

Je retiens avec intérêt tant la protection d'un patrimoine architectural par la prise en compte des spécificités de constructions existantes typiques du village, que la préservation des paysages par une volonté d'insertion réfléchie des futures constructions sur le territoire.

Dans le domaine agraire, on relève une identification quantitative des Espaces Stratégiques Agricoles (ESA) et des Espaces Ressources pour le Pastoralisme et l'Arboriculture Traditionnelle (ERPAT) de 32 ha, compatible avec le PADDuC qui établit un minimum de 27 ha d'ESA sur le territoire de VIGNALE.

On mesure aussi que la commune va réduire sensiblement la surface constructible aménagée en extension urbaine de la forme de FUNTANONE, limitant *a maxima* la consommation d'espace stratégique agricole (ESA n°3), conservant le potentiel d'exploitation des anciennes oliveraies présentes sur le site, et levant ainsi la réserve n°2 de la CTPENAF d'exclure de la zone de construction de FUNTANONE les parcelles à fortes potentialités agricoles, notamment les ESA du PADDuC.

On observe également que le projet vise bien à réduire les surfaces en situation de rétention foncière, situées majoritairement dans tout le secteur de la commune, ces parcelles présentant des surfaces consommatrices d'espaces à fortes potentialités agricoles (*certaines ont été classées en ESA*).

On regrettera cependant la décision du maître d'ouvrage de conserver des secteurs constructibles sur des parcelles soit agricoles (classées ESA), soit en discontinuité du bâti existant sur lesquelles ont porté les observations des personnes publiques associées.

Je retiens la volonté d'aménagement d'un cadre de vie de qualité et la recherche d'une gestion mesurée du sol (le projet de révision de carte communale vise à une utilisation économe des espaces naturels).

Je souligne une protection de l'activité agricole, atout certain de l'économie, par la restitution de certaines parties de zones constructibles de la carte communale initiale en espaces considérés comme pouvant être développés au niveau agricole.

Enfin, il est à considérer que l'équilibre d'ensemble, avec un resserrement du périmètre à construire et une couverture par des réseaux correctement dimensionnés, assure une bonne répartition de l'habitat, contribuant ainsi à réduire les coûts d'investissement en équipements (réseaux).

On note que l'articulation de la carte communale avec les autres plans et/ou programmes, notamment le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux du bassin de Corse (SDAGE), fait l'objet d'une partie consacrée à sa présentation et d'une autre dédiée aux orientations à prendre en compte.

On remarque surtout que la MRAe recommande de compléter le paragraphe relatif à la compatibilité avec le SDAGE en précisant les mesures envisagées par la commune pour répondre aux dispositions qui lui sont applicables. À cela, le porteur de projet répond que *« ces mesures seront précisées dans la partie du rapport de présentation traitant de la compatibilité avec le SDAGE »* (cf. Annexe XIX). Il s'agit là d'un point essentiel, au sujet duquel on observe que le rapport de présentation sera complété afin de mettre en évidence la capacité de la commune à répondre aux besoins en eau potable générés par le projet de révision sans compromettre la ressource. Par ailleurs, le groupement de bureaux d'études contactera la Direction Départementale des Territoires et de la Mer (DDTM) pour obtenir les délimitations des périmètres des captages et procédera à leur localisation sur le plan graphique de la carte, respectant ainsi deux recommandations de la MRAe.

Il est également à constater, concernant le traitement des eaux usées, que le porteur de projet s'engage à compléter son rapport de présentation de manière à répondre aux recommandations de la MRAe, tant sur la capacité d'absorption de la station de traitement des eaux usées compte tenu de l'évolution démographique projetée, que sur la nécessité de préciser l'état initial et le suivi environnemental des unités d'assainissement individuel.

En conclusion, ce projet présente un équilibre certain entre le développement urbanistique de la commune, le respect de l'environnement, la préservation d'un réel espace dédié à l'agriculture, et le renforcement d'une économie locale, en parfaite conformité avec l'article L.121-1 du code de l'urbanisme exigeant de *« respecter l'équilibre entre le développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural, d'une part, et la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des espaces naturels et des paysages, d'autre part, en respectant les objectifs du développement durable »*.

Relativement aux différentes réglementations en vigueur, ce projet de révision est conforme, – tant au niveau de la modification des zones constructibles qu'à celui de l'urbanisation globale limitant l'étalement et la consommation foncière. Il apparaît en effet incontestable que le projet vise bien à s'appuyer sur l'existant, après identification des possibilités de densification et d'extension en continuité urbaine.

3. Avis motivé

Après étude du dossier d'enquête,

Après consultation de l'autorité environnementale, de la chambre d'agriculture (*par sa non réponse, donc par défaut*), de la Commission Territoriale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CTPENAF), et suite à l'ensemble des avis favorables émis,

Après avoir recueilli, au cours de l'enquête, 7 observations orales (dont 3 portées au registre papier), 2 courriers, 3 documents annexés et 2 observations de type web,

Après les avoir communiqués au maire de la commune et avoir reçu son mémoire en réponse,

Après analyse des observations et du mémoire en réponse,

Ayant conclu que l'ensemble des observations ne constitue pas une remise en cause du projet de révision de la carte communale compte tenu des réponses fournies par le porteur de projet aux remarques, recommandations et réserves émises par les personnes publiques associées (PPA),

Je considère le projet de révision de la carte communale de VIGNALE, dans sa globalité comme dans ses détails, cohérent.

En conclusion, pour les motifs exposés ci-dessus et constatant :

- Que le projet de révision de la carte communale de VIGNALE s'inscrit au sein de la hiérarchie des normes supérieures nationales (*les dispositions de la loi Montagne, notamment*) et régionales (*compatibilité du document avec le PADDuC aux termes du mémoire en réponse aux PPA*),
- Qu'il permet une bonne intégration des questions environnementales et reste harmonieux en matière de densification urbaine,
- Qu'il assure la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers,
- Que ses impacts sur les zones Natura 2000 (amont et aval), et sur les forêts publiques sont très faibles à nuls,
- Qu'il tient compte, dans les réponses du porteur de projet aux recommandations des PPA, des différents risques, dont ceux d'inondations et d'incendies,
- Qu'il comporte des visées respectueuses du développement durable,
- Que le projet soumis à enquête publique ne fait pas l'objet de modification remettant en cause son économie générale,
- Qu'il apparait limité dans sa consommation d'espaces, et permet à la commune de se développer d'une façon raisonnée,

- Qu'il exclut certains secteurs de la constructibilité et limite ainsi leur mitage (*les zones constructibles actuelles étant très vastes*) et ses conséquences en matière paysagère ou de coûts d'extension des réseaux,
- Qu'il vise à disposer d'un document d'urbanisme fiable et applicable, actualisé au regard des documents supra-communaux élaborés depuis son approbation, tandis que le maintien de la carte communale actuelle est susceptible d'engendrer des refus de permis sur la base de l'exception d'illégalité du document,
- Qu'il présente des zones constructibles suffisantes,
- Que le projet de zonage paraît cohérent avec la volonté politique de la commune de mettre en œuvre un développement maîtrisé de son territoire, de conforter et maintenir sa population, et d'accueillir de nouveaux habitants,

Et prenant en compte :

- l'engagement du maire à accéder favorablement à la demande de monsieur Jusot en modifiant la délimitation de la zone constructible afin de lui permettre de réaliser son projet, sachant qu'il s'insèrera en continuité de la forme urbaine existante et en dehors des espaces stratégiques agricoles,
- la possible réalisation du projet de madame FERRALI après consultations, par madame le maire, de la chambre d'agriculture et de la DDTM pour validation,

M'étant forgé une opinion personnelle, précise et détaillée du projet soumis à l'enquête publique, et recommandant :

- **La prise en compte des recommandations de la MRAe,**
- **La réduction *a minima*, dans la zone de construction de FUNTANONE, des parcelles à fortes potentialités agricoles, notamment les ESA du PADDuC,**
- **la mise en place d'un PLU (*préconisé par l'AUE*), dans le cadre d'un nouveau projet de développement de la commune, à la condition de maîtriser les différentes contraintes : projection de développement de la population, respect du développement urbain et des exigences des documents supra-communaux (*PADDuC, SCOT*) et nationaux (*lois ELAN, ALUR, ...*),**

Compte tenu de ce qui précède et de l'ensemble des éléments exposés dans mon rapport, et considérant l'intérêt général incontestable,

**J'émet un
AVIS
FAVORABLE**

au projet de révision de la carte communale de VIGNALE

- **assorti d'une réserve de réduire le secteur constructible de FUNTANONE afin que les surfaces ouvertes à l'urbanisation permettent de répondre aux besoins identifiés par le projet de la commune, soit 2,8 ha pour l'ensemble du territoire (*réserve de la CTPENAF*).**

Date et signature

Fait à PIETRANERA, le 07 avril 2022



Le commissaire enquêteur
Jean-Philippe VINCIGUERRA