



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE LA HAUTE-CORSE

Direction départementale
des territoires et de la mer

Bastia, le

21 MAI 2019

Le Préfet

Références à rappeler :

Dossier suivi par : SAH/Aménagement

Téléphone : 04 95 32 97 43

Télécopie : 04 95 32 92 68

Mel : ddtm-sah-pla@haute-corse.gouv.fr

à

Monsieur le Maire

Mairie de Luri

20228 LURI

39/19
Lettre recommandée AR n° 1A160 548 0821 9

Objet : Arrêt du projet de plan local d'urbanisme (PLU) / Avis de synthèse des services de l'État.

Réf. : Projet de PLU arrêté par délibération du conseil municipal du 23 février 2019.

Par délibération citée en référence, réceptionnée par mes services le 1^{er} mars 2019, le conseil municipal de votre commune a arrêté le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de Luri. L'ensemble du dossier a été reçu en préfecture le 4 mars 2019.

Conformément aux dispositions des articles L153-16 et R153-4 du code de l'urbanisme, les personnes publiques associées émettent un avis sur le projet arrêté de PLU, dans un délai de trois mois à compter de la réception de l'ensemble du dossier, soit en l'espèce avant le 4 juin 2019.

Pour rappel, le PLU de Luri doit être réalisé dans le respect de la législation et de la réglementation en vigueur et notamment les lois littoral, Grenelle, ALUR et la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite loi ELAN), et le code de l'urbanisme. Il doit également être compatible avec le Plan d'Aménagement et de Développement Durable de la Corse (PADDUC).

L'examen des différentes pièces du projet de PLU appelle de la part des services de l'État un certain nombre d'observations que vous trouverez ci-après.

Vous m'obligerez en me faisant connaître la suite que vous comptez leur donner. J'attire votre attention sur le fait que la prise en compte de ces observations ne sera pas de nature à bouleverser l'économie générale de votre PLU. En conséquence, cette prise en compte pourrait intervenir après l'enquête publique sans que cela ne nécessite un nouvel arrêt du document d'urbanisme.

Je vous rappelle que, conformément aux dispositions de l'article R153-8 du code de l'urbanisme, l'avis de synthèse des services de l'État devra être joint au dossier du PLU qui sera soumis à enquête publique. Il en sera de même de l'avis de l'autorité environnementale (MRAE), de l'avis de la commission territoriale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CTPENAF), et de tout avis rendu obligatoire par des textes législatifs ou réglementaires, conformément à l'article R123-8 alinéa 4 du code de l'environnement.

Je tiens à souligner que l'analyse des différents documents du projet de PLU a révélé un travail de qualité. C'est à ce titre qu'il est d'autant plus regrettable que le document arrêté comporte quelques lacunes susceptibles de mettre en péril sa légalité.

Aussi, j'émet un avis favorable sous réserve de la prise en compte des observations formulées ci-après.

Les services de l'État restent à votre disposition pour échanger avec vous sur le présent avis de synthèse, vous accompagner et vous conseiller au mieux, pour la prise en compte éventuelle des observations qu'il contient.

-:-

Les observations sur le projet arrêté vous seront présentées dans un premier temps, de façon synthétique avant qu'elles ne soient reprises, dans un second temps, de façon détaillée.

Le Préfet



Gérard GAVORY

SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS

I. Observations relatives à des motifs entachant d'illégalité le PLU

1) L'urbanisation en continuité du village ou de l'agglomération au sens de la loi littoral, telle que précisée par le PADDUC.

- il conviendra de revoir l'analyse urbaine du hameau de Sant-Roch et/ou le zonage de celui-ci, dans la mesure où le hameau apparaît en discontinuité du village de Piazza, sur le plan de zonage.

- il faudra revoir l'analyse du secteur de Campo au regard des grilles d'identification du village, s'agissant de la fonction structurante. A défaut celui-ci ne pourra pas être qualifié en village.

- il conviendra de supprimer également du règlement de la zone Nt l'autorisation de réaliser des terrains de camping et des parcs résidentiels de loisirs.

2) L'urbanisation dans les espaces urbanisés autres que le village et l'agglomération au sens de la loi littoral telle que précisée par le PADDUC.

- les secteurs suivants devront être limités à la stricte enveloppe du bâti et ne permettre aucune extension de l'urbanisation : zones UA de Castiglioni, U Castellu, U Tufu, A Renula Suttana, U Liccet, U Fenu, A Piana, l'Alzetu, U Sorbu, A Ghjita, E Spergane, U Poghju et zone UC de Chiosu Gavinu.

3) Le règlement de la zone agricole (zone A) et de la zone naturelle (zone N).

- vous veillerez à supprimer l'autorisation de constructions ou d'installations nécessaires à des équipements publics ou d'intérêt collectif, de même qu'à des services publics, tous sous-secteurs confondus.

- il faudra supprimer également la possibilité d'autoriser en zones ALer et ASALer les constructions liées à l'exploitation agricole et forestière dès lors qu'elle ne porte pas atteinte à la sauvegarde des espaces remarquables et caractéristiques du littoral (ERC).

- vous voudrez bien préciser, de plus, que les constructions à usage d'habitation strictement liées et nécessaires à l'activité de l'exploitant ne seront autorisées que sous réserve de la nécessité d'une présence permanente.

4) Le règlement et le plan de zonage (dispositions générales et dispositions de la zone naturelle C (zone NC)).

- il conviendra de supprimer les dispositions générales du règlement apparaissant, page 6, relatives aux secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL).

- devront être supprimées également les zones NC, car elles peuvent être assimilées à des STECAL.

5) Les espaces remarquables et caractéristiques du littoral (ERC).

- la re délimitation de l'ERC devra être justifiée notamment sur les secteurs extraits de l'ERC défini par le PADDUC. L'analyse devra être mise en cohérence et l'écart entre l'ERC du PADDUC et celui plus fin à l'échelle de la commune devra être affiché.

II. Observations relatives à des points de fragilité juridique du PLU

1) L'analyse des capacités de densification et du foncier disponible.

- il conviendra de préciser les surfaces disponibles, d'une part en densification, et d'autre part en extension et leurs capacités d'accueil réelles respectives.

2) Les incohérences entre le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) et le rapport de présentation.

- il faudra remettre en cohérence le PADD et le rapport de présentation, s'agissant de la densité attendue, mais également des surfaces mobilisables en densification et de celles qui seront ouvertes à l'urbanisation.

- il conviendra de mettre en cohérence le nombre de résidences principales et secondaires, ainsi que le pourcentage de ces dernières et le pourcentage de logements vacants.

3) La compatibilité avec le PADDUC s'agissant des différents espaces identifiés par ce dernier.

a) La vocation des plages définies par le PADDUC.

- il faudra revoir la partie sur la vocation des plages qui manque de précisions et comporte des incohérences sur la délimitation des différentes séquences.

b) Les espaces agricoles du PADDUC.

- devra être détaillée l'analyse consacrée aux différents espaces : espaces stratégiques agricoles (ESA), espaces ressources pour le pastoralisme et l'arboriculture traditionnelle (ERPAT), espaces naturels, sylvicoles et pastoraux (ENSP).

4) Le zonage et le règlement.

- il conviendra de supprimer les incohérences qui apparaissent entre le zonage et le règlement, s'agissant des noms des zones couvrant des ERC.

- le zonage est très peu lisible. Il faudra faire apparaître davantage la limite entre les différentes zones.

- de même, il faudra préciser que l'extension des bâtiments d'habitations existants, en zones A et N, n'est offerte qu'une seule fois.

III. Observations relatives à des incohérences, imprécisions, lacunes dans les documents du PLU

1) Le rapport de présentation – les orientations d'aménagement et de programmation (OAP).

- il serait opportun de supprimer la dernière phrase de la page 347 du rapport de présentation, car sa rédaction peut prêter à confusion.

- devra être visé le 'bon' article du code de l'urbanisme sur la mixité sociale dans les zones urbaines, dans le rapport de présentation et dans les OAP.

- la partie sur les motifs de la délimitation des zones qui comporte des omissions sera à corriger dans le rapport de présentation,

- il faudra s'assurer de la destination de la zone UC, qui diffère selon le rapport de présentation ou le règlement.

- sera à corriger, dans les différents documents, la référence à l'article R121-6 du code de l'urbanisme pour ce qui est autorisé dans les espaces remarquables et caractéristiques qui est erronée.

2) Le règlement.

- il conviendra de viser les articles d'ordre public dans leurs nouvelles numérations (re-codification).

- les prescriptions des OAP devront être reprises dans les articles de chaque zone si la commune souhaite qu'elles s'imposent aux demandes d'autorisation d'occupation des sols, dans un rapport de conformité et non de compatibilité.

- le règlement (écrit et plan de zonage) aurait pu différencier le cœur des hameaux de leurs extensions et proposer un règlement en conséquence s'agissant de l'aspect paysager et architectural.

- dans toutes les zones où il apparaît, devra être supprimé à l'article 2, le premier paragraphe sous le titre « *admis à conditions particulières* ».

- en zone NC, les articles 3 à 9 ne devraient pas être réglementés, aucune construction nouvelle n'y étant autorisée.

- il importera de préciser, dans le règlement des zones NC, la notion d'autorisation des annexes « *dans le prolongement immédiat des bâtiments existants* ».

- pour les zones dans lesquelles la taille des logements est imposée, il conviendra de préciser que les plans intérieurs des logements devront être fournis.

- il conviendra de vérifier que les prescriptions de l'article 10, des zones concernées par les dispositions du périmètre de protection des monuments historiques, seront conformes à celles-ci.

- en début de paragraphe, pour les zones Nsp, Nh et Nt (page 67), la mention « Sont autorisés » sera à ajouter.

- il conviendra enfin d'ajouter un paragraphe sur l'archéologie préventive.

3) Le zonage.

- devra être ajoutée, dans la légende, la bande des 100 mètres et les espaces proches du rivage.

- les zones de sensibilité archéologique devront être reportées sur les plans de zonage, ainsi que dans les fichiers SIG.

4) Le volet sanitaire.

- il faudra distinguer, dans la légende de la cartographie des périmètres de protection des captages d'eau, les différents périmètres : rapproché et immédiat. Par ailleurs, les périmètres de protection du puits de Santa Severa devront être supprimés.

- sera à intégrer aux annexes sanitaires, le profil de baignade du site de Santa Severa.

- il faudra ajouter le risque transport des matières dangereuses (TMD) dans les documents du PLU.

5) Les servitudes d'utilité publique.

- l'analyse des servitudes d'utilité publique sera à compléter avec celle relative à la lutte contre la prolifération des moustiques.

OBSERVATIONS DÉTAILLÉES

I. Observations relatives à des motifs entachant d'illégalité le PLU

1) L'urbanisation en continuité du village ou de l'agglomération au sens de la loi littoral, telle que précisée par le PADDUC.

L'article L121-8 du code de l'urbanisme prévoit que l'extension de l'urbanisation se réalise en continuité des agglomérations et villages existants. Le PADDUC est venu préciser cette disposition de la loi littoral en arrêtant une liste de critères et d'indicateurs qui constituent un faisceau d'indices, de nature à identifier les formes urbaines précitées ainsi que les espaces urbanisés admettant un renforcement urbain.

Ces critères sont intégrés dans des grilles de lecture présentées au sein du livret IV relatif aux orientations réglementaires du PADDUC (cf. pages 8, 103, 104, 105 et 117).

Le PADDUC précise que les documents d'urbanisme locaux identifient non seulement les agglomérations et les villages au sens de la loi littoral, dès lors qu'ils envisagent de procéder à une extension de l'urbanisation, mais aussi les espaces urbanisés qui, bien qu'ils ne puissent être étendus, admettent des opérations de densification au sein de leur périmètre bâti. Aussi, le projet de PLU doit-il justifier l'identification et la délimitation des formes urbaines au regard des critères précités.

Le rapport de présentation du projet de PLU (partie 1, pages 113 à 137) identifie deux catégories de formes urbaines sur le territoire de Luri, au sens de la loi littoral telle que précisée par le PADDUC, à savoir : villages et espaces urbanisés.

L'analyse de ce document et du projet de zonage révèle que le secteur de Piazza-Saint-Roch, identifié comme un village, permet de l'extension de l'urbanisation sur Saint-Roch. Or, cette zone, qui n'est constituée que d'un faible nombre de constructions, ne peut, à elle seule, bénéficier de cette extension, sauf à méconnaître les dispositions précitées du code de l'urbanisme.

Il y a, en effet, une incohérence entre l'analyse des formes urbaines faite dans le rapport de présentation et le zonage. Le rapport de présentation identifie une forme urbaine d'un seul tenant, alors que le plan de zonage fait apparaître deux zones UA et UB séparées par un cours d'eau et une zone NC. Cette incohérence entache d'illégalité les extensions d'urbanisation admises sur la zone de Saint-Roch, car le secteur se trouverait en discontinuité du village de Piazza.

Aussi, il faudra soit revoir l'analyse de la forme urbaine soit revoir le tracé du zonage pour lever cette illégalité.

Par ailleurs, les grilles de lecture du PADDUC évoquées posent le principe, s'agissant des formes urbaines « village » et « agglomération », de noter avec une note de A à E la forme urbaine analysée, en fonction des critères et indicateurs présents dans ces grilles. Le PADDUC précise, pour la forme urbaine « village », que « *l'obtention d'une note E à l'un des indicateurs déterminants signifiant qu'il est absent et que la forme urbaine étudiée n'est donc pas un village.* »

A cet égard, il faut observer que le secteur de Campu, analysé selon la grille du village, a été identifié comme tel. Cependant, l'un des indicateurs déterminants, à savoir « fonction structurante », a été noté E. Il en résulte, conformément aux dispositions précitées du PADDUC, que le secteur de Campu ne peut pas être un village au sens de la loi littoral, telle que précisée par le PADDUC.

En conséquence, le projet de PLU est entaché d'illégalité, en ce qu'il ne respecte pas les dispositions de l'article L121-8 du code de l'urbanisme, précisées par le PADDUC.

Il conviendra donc de revoir, le cas échéant, la note de cet indicateur pour le secteur de Campu, afin qu'il puisse être identifié comme un village et qu'il permette ainsi de l'extension. Si cette note ne peut être revue et que le secteur ne peut pas être identifié comme un village, les surfaces en extension qui sont prévues dans le projet de zonage du PLU devront être supprimées.

Enfin, le règlement graphique prévoit plusieurs zones N, dont la zone Nt, correspondant à « un périmètre existant réservé à l'hébergement touristique et de loisirs de type habitations légères de loisirs, camping et stationnement des caravanes ». Le règlement écrit, qui précise la destination de cette zone Nt comme évoqué ci-dessus, indique que, dans cette zone, sont autorisés notamment les terrains de camping et les parcs résidentiels de loisirs. Ainsi, de nouveaux terrains de camping et parcs résidentiels de loisirs sont-ils autorisés dans cette zone.

Sur ce point, je rappelle que conformément aux dispositions combinées des articles L121-8 et L121-9 du code de l'urbanisme, l'ouverture et l'aménagement de terrains de camping ou de stationnement de caravanes doit se réaliser en continuité des villages et agglomérations existants.

De plus, la jurisprudence considère que bien que les règles relatives à l'extension de l'urbanisation s'appliquent aux campings, ceux-ci ne constituent pas de l'urbanisation (CAA de Nantes 07/04/1999 – association « Collectif de Protection de la Pointe d'Agon » / CAA de Marseille 13/04/2000 – SCI Lamy et commune de Vendres).

Aussi, lorsque ces structures sont en discontinuité de village ou de l'agglomération, ne peuvent, seules, y être admises que les extensions des bâtiments existants, ainsi que la réalisation d'installations nécessaires à leur mise aux normes.

Selon la même logique, la densification, à l'intérieur de leur périmètre, n'est pas non plus autorisée. Les nouvelles constructions et les nouvelles habitations légères de loisirs (HLL), à l'intérieur d'un camping existant, doivent être implantées en continuité de l'agglomération ou du village. Lorsqu'un camping est isolé, les nouvelles constructions et l'implantation d'HLL sont, de ce fait, interdites.

En conséquence, les dispositions précitées du règlement du projet de PLU de la zone Nt sont illégales. Il conviendra, dès lors, de les supprimer. Seule la réhabilitation de l'existant pourra être autorisée.

2) L'urbanisation dans les espaces urbanisés autres que le village et l'agglomération au sens de la loi « littoral », telle que précisée par le PADDUC.

Au regard des dispositions du code de l'urbanisme et du PADDUC précitées, l'identification, par le projet de PLU, des formes urbaines autres que le village et l'agglomération, appelle les observations suivantes.

L'analyse du rapport de présentation et du zonage, sur la partie relative à l'identification des formes urbaines du territoire comme « espaces urbanisés », ne pouvant ainsi pas prétendre à de l'extension mais uniquement à de la densification, montre que sont néanmoins prévues des parcelles en extension de leur enveloppe, dans les zones UA de Castiglioni, U Castellu, U Tufu, A Renula Suttana, U Liccetù, U Fenu, A Piana, l'Alzetu, U Sorbu, A Ghjita, E Spèrgane, U Poghju et la zone UC de Chiosu Gavinu.

Dans ces conditions, le projet de PLU est entaché d'illégalité en ce qu'il ne respecte pas les dispositions de l'article L121-8 du code de l'urbanisme, précisées par le PADDUC.

Il conviendra, par conséquent, de modifier le périmètre des zones UA précitées et de la zone UC de Chiosu Gavinu, afin d'en exclure toute parcelle pouvant constituer une extension de l'urbanisation existante et se limiter à la stricte enveloppe bâtie.

3) Le règlement des zones agricoles (zone A) et naturelle (zone N).

L'article 2 du règlement de ces zones fait état des dispositions des articles L121-4 et suivants du code de l'urbanisme pour autoriser « certaines installations, constructions et aménagements nécessaires à des équipements publics ou d'intérêt collectif dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages ».

Or, les dispositions visées semblent plutôt résulter de l'article L151-11 qui, dans son premier alinéa, indique que « *le règlement peut autoriser, dans les zones agricoles, naturelles ou forestières, les constructions ou installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole sur le terrain où elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages* ».

Cependant, comme rappelé précédemment, le territoire de la commune de Luri est soumis aux dispositions de la loi littoral. Ainsi, seul l'article L121-8 du code de l'urbanisme qui pose le principe d'une urbanisation en continuité des villages ou des agglomérations existants, et l'article L121-10 précité autorisant en discontinuité les constructions et installations nécessaires aux activités agricoles et forestières, hors espaces proches du rivage, s'appliquent sur le territoire communal.

Les dispositions de l'article L121-4 du code de l'urbanisme invoquées ne permettent d'y déroger que pour « *les installations, constructions, aménagements de nouvelles routes et ouvrages nécessaires à la sécurité maritime et aérienne, à la défense nationale, à la sécurité civile et ceux nécessaires au fonctionnement des aéroports et des services publics portuaires autres que les ports de plaisance, lorsque leur localisation répond à une nécessité technique impérative* ».

S'agissant des articles L121-5 et L121-6, ils concernent respectivement les stations de traitement des eaux usées pouvant être autorisées à titre exceptionnel et les nouvelles routes de transit.

Les dispositions de ces articles du code de l'urbanisme sont donc plus restrictives que celles figurant dans le règlement des zones A et N, lesquelles autorisent, sous conditions, toute construction liée à un équipement public ou d'intérêt collectif dans la zone A « stricte » ainsi que dans le secteur Asa, dans la zone N « stricte » et les secteurs Nh et Nt, et dans la zone NC.

Dans ces conditions, l'article 2 du règlement des zones A, N et NC méconnaît les dispositions des articles L121-4 et suivants, L121-8 et L121-10 du code de l'urbanisme. Il convient donc de supprimer les alinéas faisant référence aux dispositions des articles L121-4 et suivants et, ainsi, de supprimer les dispositions du règlement, tous secteurs confondus, autorisant les constructions et installations nécessaires à des équipements publics ou d'intérêt collectif ou à des services publics.

En outre, sont autorisées les constructions à usage d'habitation si elles sont strictement liées et nécessaires à l'activité agricole. Il conviendrait d'ajouter que l'activité doit, en plus, nécessiter une présence permanente sur l'exploitation.

Enfin, s'agissant des dispositions spécifiques aux zones ALer et ASALer, il peut être constaté que, bien que ces secteurs soient situés en espaces proches du rivage (EPR) dans lesquels toute nouvelle construction est interdite, il est noté que sont autorisées les constructions liées à l'exploitation agricole.

Or, comme rappelé précédemment, l'article L121-10 du code de l'urbanisme interdit toute construction dans les EPR, même celles nécessaires aux activités agricoles et forestières. Les dispositions précitées du règlement devront donc être supprimées.

4) Le règlement et le plan de zonage (dispositions générales et dispositions de la zone naturelle C (zone NC)).

Il a été précédemment rappelé que pour les communes soumises à la loi littoral, l'article L121-8 du code de l'urbanisme dispose que « *l'extension de l'urbanisation se réalise en continuité avec les agglomérations et villages existants* ».

Or, il apparaît que les dispositions générales du règlement du projet de PLU, page 6, citent l'article du code de l'urbanisme qui autorise la règle suivante : « *Le règlement peut, à titre exceptionnel, délimiter, dans les zones naturelles, agricoles ou forestières, des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées [STECAL] dans lesquels peuvent être autorisés :*

- 1° *Des constructions ;*
- 2° *Des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs destinés à l'habitat des gens du voyage au sens de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage ;*
- 3° *Des résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs. ».*

Cependant, et conformément aux dispositions de l'article L121-8 précité, dans les communes soumises à la loi littoral, ce type de secteur n'est pas autorisé. Aussi conviendra-t-il de supprimer cette disposition du règlement.

Il apparaît également que, sur le plan de zonage, sont délimitées des zones NC, parfois autour d'une seule construction, avec un règlement spécifique. Cette zone NC dispose d'ailleurs dans le règlement, d'un chapitre à part entière.

Or, ces découpages pourraient être assimilés aux STECAL précités, illégaux en loi littoral, au regard des dispositions précitées de l'article L121-8.

Par suite, il conviendra de supprimer ce zonage NC sur la cartographie et dans le règlement. Ce dernier pourra néanmoins autoriser, en zone N, l'extension de bâtiments existants et leurs annexes.

5) Les espaces remarquables et caractéristiques du littoral (ERC).

Conformément aux dispositions de l'article L121-23 du code de l'urbanisme, les ERC doivent être préservés. Seuls les aménagements légers visés à l'article R121-5 du même code y sont autorisés.

La localisation de ces espaces, effectuée par le PADDUC au 1/50 000, s'impose aux PLU. Toutefois, le PADDUC indique que les documents d'urbanisme locaux délimitent, à leur échelle, le périmètre des ERC, à condition de justifier tout écart potentiel avec la délimitation figurant sur ses cartes des ERC.

La commune de Luri est concernée par l'ERC n ° 2B16 « Entre la marine de Meria et la marine de Purticciolu ».

L'examen du rapport de présentation permet de constater qu'un travail d'analyse de cet ERC a été fait. Cependant, il ne fait pas apparaître de comparaison entre la limite communale de ces espaces et celle du PADDUC, ni de conclusion à l'analyse réalisée.

Par ailleurs, il apparaît qu'une zone N, située au sud de la marine, a été exclue de l'ERC du PADDUC, sans justification dans le rapport de présentation.

Compte-tenu de ces éléments, il conviendra de compléter l'analyse relative à l'ERC n° 2B16, et d'apporter les justifications manquantes permettant de procéder à la délimitation de l'ERC sur le périmètre précité.

II. Observations relatives à des points de fragilité juridique du PLU

1) L'analyse des capacités de densification et du foncier disponible.

L'article L101-2 du code de l'urbanisme pose le principe d'équilibre entre le développement urbain maîtrisé (notamment pour satisfaire les besoins des populations en matière d'habitat), l'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces agricoles ainsi que la protection des sites, milieux et paysages naturels. La recherche de cet équilibre s'appuie sur l'évolution de la population résidente et sur les caractéristiques de la commune.

A ce titre, le PADDUC précise, dans son livret réglementaire (cf. Livret IV, pages 21 à 25), que les extensions urbaines ne peuvent être admises dans un PLU qu'à la condition que soit réalisée, préalablement, l'analyse des capacités d'accueil du territoire au regard des besoins de la commune. Ces extensions urbaines doivent également être dimensionnées au regard de ces besoins. Pour ce faire, il est aussi indiqué dans ce même Livret IV, que le rapport de présentation du PLU devra comporter une analyse de la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers et qu'il devra comporter un chapitre visant à justifier ces nouvelles ouvertures à l'urbanisation. A cette fin, le PADDUC définit une liste de critères à prendre en compte pour analyser les capacités d'accueil du territoire.

Une fois la capacité d'accueil du territoire analysée, le PLU doit calculer les possibilités de construction en densification du tissu urbain, voire de renouvellement urbain et de mutation du bâti existant.

Une fois ce calcul fait, il sera possible de déterminer le nombre de logements pouvant être accueilli en densification et ainsi de pouvoir quantifier les espaces vierges à ouvrir à l'urbanisation en extension, le cas échéant.

En l'espèce, le PLU procède à une analyse de la capacité d'accueil du territoire communal et des possibilités de densification du tissu urbain.

Cependant, cette analyse ne porte pas que sur les surfaces en densification mais sur les surfaces aussi bien en densification et en extension. En effet, si le calcul, en lui-même, est correct, on constate que sont incluses dans les parcelles pouvant accepter de la densification, d'autres se trouvant en extension de l'urbanisation existante. Cela amène à constater que le périmètre pris en compte pour le calcul des capacités de densification est le périmètre du projet de zonage du PLU arrêté.

Or, dans l'analyse pure des capacités de densification, seules les zones à l'intérieur du tissu urbain auraient dû être prises en compte. Bien évidemment, dans un second temps, l'analyse des capacités en densification comme en extension a également toute sa place.

Sans cette étape d'analyse des seules capacités de densification, il est difficile de faire la distinction entre densification et extension.

Par ailleurs, si les calculs permettent d'envisager un nombre de logements potentiels, la démarche n'est pas aboutie puisque le coefficient de rétention foncière, bien qu'évoqué, n'est pas appliqué.

Par ailleurs, si l'on considère la synthèse de ce travail, fournie page 165 du rapport de présentation, il apparaît qu'un total de 185 logements pourraient être réalisés en densification.

Or, les projections de population et le besoin en logements correspondant, font état d'un besoin d'environ 165 logements supplémentaires. Il en résulte que le nombre de logements pouvant être accueilli dans la surface vide constructible du projet de PLU est supérieur au besoin affiché.

Compte-tenu du fait que ce potentiel inclut de l'extension, on pourrait en conclure que les zones prises en extension sont superflues, et que le comblement des 'dents creuses' dans les différents espaces urbanisés et/ou villages identifiés aurait suffi à satisfaire le besoin en surfaces pour les nouveaux logements.

En conséquence, il conviendra de reprendre ce travail d'analyse des potentialités à bâtir, d'une part, en densification, afin de connaître précisément les logements qui pourraient y être accueillis, et d'autre part, en extension, afin de justifier que celle-ci est nécessaire à l'accueil des nouvelles constructions projetées.

Il faut néanmoins constater que le rapport de présentation précise, en page 165, que n'ont pas été exclues les surfaces destinées aux éléments paysagers à protéger, emplacements réservés, et autres, de la surface permettant théoriquement l'accueil de 185 logements.

Aussi, ces surfaces devront-elles être chiffrées et déduites de la surface brute totale, afin de permettre d'apprécier que le PLU n'ouvre pas plus de surfaces que celles nécessaires à la satisfaction du besoin identifié. À défaut, les surfaces vides du PLU arrêté seraient disproportionnées par rapport au seul besoin en logements affiché.

2) Les incohérences entre le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) et le rapport de présentation.

Conformément aux dispositions de l'article L151-8 du code de l'urbanisme, les autres pièces du PLU doivent être cohérentes avec le PADD, qui est la pièce maîtresse du PLU. Or, l'analyse comparée du PADD et du rapport de présentation révèle des incohérences, sur les surfaces en densi-

fication et en extension, les chiffres relatifs aux besoins en résidences principales, ainsi que le pourcentage de résidences secondaires.

En effet, le PADD affiche un besoin en résidences principales de 90, alors que le rapport de présentation fait état d'un besoin de 80. S'agissant du pourcentage de résidences secondaires (RS), ces deux documents font état, respectivement, d'un ratio de 40 % et 50 %, ce qui donne pour le premier un besoin de 60 RS, et pour le second un besoin de 80 RS. De plus, le PADD inclut dans le besoin en logements total, une proportion de logements vacants de 3 %. Si au total, le nombre de logements, tous types confondus, est à peu près le même entre les deux documents (environ 160), c'est la différence entre les types de logements qui laisse apparaître une discordance.

S'agissant des surfaces destinées à l'urbanisation, on constate également une incohérence entre la surface en densification et celle en extension : ainsi, le PADD affiche une surface de 3/4 hectares disponibles en densification, alors que le rapport de présentation affiche deux chiffres pour la disponibilité en densification : 7,5 ha et 8,15 ha. Dans ce dernier document, il est précisé que sur les 7,5 ha, 5,3 sont destinés à l'habitat, le reste étant des jardins à préserver. Il y a toutefois un écart d'environ 1 à 2 hectares entre les deux documents.

Par ailleurs, le PADD indique, page 35, que la surface constructible mobilisable pour l'habitat (extension et renouvellement urbain) serait autour de 7,2 hectares. Or, c'est le chiffre que le rapport de présentation donne pour les surfaces mobilisables en densification uniquement. De plus, on ne sait pas précisément quelle surface est destinée à l'extension. À cet égard a été comptabilisé, sur la base des fichiers SIG transmis avec le projet de PLU arrêté, un total de 9,65 hectares de surfaces vierges, qu'il s'agisse des parcelles en densification ou bien de celles en extension ; ce qui laisse apparaître une différence d'environ 2 hectares avec les chiffres du PADD et du rapport de présentation du projet de PLU.

En conséquence, il conviendra, d'une part, d'indiquer précisément la surface en densification, puis celle en extension, ainsi que le total. D'autre part, il s'agira d'harmoniser les chiffres entre le PADD et le rapport de présentation, qu'il s'agisse des différents types de surfaces (densification ou extension), du pourcentage de résidences secondaires à produire, ou bien encore du nombre total de logements nécessaires, par rapport au choix du scénario d'évolution démographique fait par la commune.

3) La compatibilité avec le PADDUC s'agissant des différents espaces identifiés par ce dernier.

Outre les précisions apportées à la loi littoral, le PADDUC vaut schéma de mise en valeur de la mer (SMVM). Il détermine également différents espaces agricoles, ainsi que leurs régimes de protection respectifs.

a) La vocation des plages définie par le PADDUC.

La loi du 5 décembre 2011 relative au PADDUC, modifiant l'article L4424-12 du CGCT, dispose que le PADDUC peut, en tenant compte de la fréquentation touristique de certains sites et de la préservation de l'environnement, « *déterminer les espaces situés dans la bande littorale des 100 mètres dans lesquels peuvent être autorisés des aménagements légers et des constructions non permanentes destinées à l'accueil du public, à l'exclusion de toute forme d'hébergement et dans le respect des paysages et des caractéristiques propres à ces sites* ». Cette dérogation au principe d'inconstructibilité de la bande des 100 mètres s'applique uniquement sur le domaine public maritime (DPM).

Ainsi, le PADDUC définit quatre catégories de plages (naturelle, naturelle fréquentée, semi-urbaine et urbaine), auxquelles sont associées des orientations et des vocations spécifiques qui peuvent être prises en compte par les communes dans le cadre de l'élaboration des documents d'urbanisme locaux.

Le PADDUC indique, en effet, que la délimitation précise de cette typologie des vocations de plage doit être traduite dans les documents d'urbanisme de rang inférieur. Le changement d'échelle peut conduire à un sous-découpage plus précis des plages, pouvant entraîner un changement de vocation de certaines d'entre elles, sous réserve de la compatibilité avec les critères de détermination des

vocations précisés dans l'annexe VI du PADDUC valant schéma de mise en valeur de la mer (SMVM).

Sur la commune de Luri, le PADDUC a séquencé le littoral en trois parties : de la limite nord de la commune à l'entrée nord de la marine, au droit de la cave Pieretti, la plage est à vocation naturelle. De l'entrée nord de la marine jusqu'à sa sortie sud, avant le parking de la plage, cette dernière est à vocation semi-urbaine. Enfin, du parking de la plage jusqu'à la limite sud de la commune, la plage est à vocation naturelle fréquentée.

Le rapport de présentation du projet de PLU, dans sa partie consacrée à la plage de Luri, commence par présenter les vocations de la plage sur le territoire (p. 296), telle que précisées par le PADDUC. Puis, page 298, est précisée la vocation de la plage à l'échelle communale. Ainsi, il apparaît que les vocations initiales du PADDUC ont été modifiées : une portion de plage naturelle a été ajoutée, depuis l'embouchure du ruisseau de Luri, jusqu'à la limite sud de la commune, en lieu et place de la vocation naturelle fréquentée initiale.

En outre, d'après la carte proposée page 299 du rapport de présentation, il semble que les limites nord et sud de la plage semi-urbaine aient également été modifiées par rapport au PADDUC.

Cependant, aucune justification relative à ces modifications n'apparaît dans le document. En conséquence, il conviendra de préciser l'analyse sur les plages, et justifier les modifications de vocation effectivement apportées, au regard des critères du PADDUC qui caractérisent chaque vocation de plage.

S'agissant des différents types de plages, il doit, en outre, être ajouté qu'il conviendra de faire figurer sur le zonage un indice particulier sur les secteurs couvrant les plages, et non inclus dans la zone N générique. Ce sous zonage sera intégré dans le règlement, afin d'y indiquer, en fonction de chaque type de plage, ce qui y est autorisé ou non, conformément aux dispositions de l'article L4424-12 du CGCT précité. À défaut, les installations de plage qui pourraient être admises selon la vocation concernée ne pourront être autorisées.

Il faut, par ailleurs, constater que l'ERC couvre l'intégralité du linéaire de plage qui a été identifié en vocation naturelle fréquentée.

Or, et même s'il ressort du règlement de la zone N qu'il n'est envisagé d'autoriser sur le DPM que les usages et activités compatibles avec les prescriptions particulières relatives aux vocations de plage de l'annexe VI du PADDUC valant SMVM, il convient de rappeler que la dérogation précitée, relative aux plages, ne peut s'appliquer que hors ERC.

En conséquence, si l'ERC ne pouvait être re délimité sur ce linéaire de plage, les autorisations en plage naturelle fréquentée ne pourraient être délivrées.

b) Les espaces agricoles du PADDUC.

La compatibilité des documents d'urbanisme au PADDUC s'apprécie également au regard du respect des espaces stratégiques agricoles (ESA).

Ces espaces ont été quantifiés en hectares par commune et répondent à des critères qualitatifs cumulatifs : caractère cultivable (pente inférieure ou égale à 15 %), potentialités agronomiques ou équipement par les infrastructures d'irrigation ou leur projet d'équipement structurant d'irrigation.

Sur la base des critères du PADDUC, chaque document d'urbanisme doit délimiter ces espaces à son échelle.

Sur la commune de Luri, le PADDUC a identifié 147 hectares d'ESA devant être préservés.

Il ressort de l'analyse des données SIG fournies par la commune que ces espaces, sur le territoire communal, sont très peu impactés par le projet de PLU.

Cependant, la commune indique avoir identifié 144 hectares d'ESA sur son territoire, en page 283 du rapport de présentation. Pour autant, dans ce même rapport de présentation, en page 320, il est

indiqué que le PLU comptera en espaces stratégiques agricoles, 121,9 hectares en zone AS et 28,6 hectares en zones ASaer, soit 150,5 hectares.

Aussi, il conviendra d'expliquer la surface d'ESA identifiée sur le territoire de la commune, et justifier, le cas échéant, le différentiel avec le chiffre attendu au PADDUC, ainsi que de veiller à la cohérence des informations et des chiffres relatifs à cet espace.

De plus, l'analyse ne précise pas les surfaces d'ESA qui ont été consommées avant l'approbation du PADDUC, et qui devraient être soustraites du nombre total. De même, n'est pas présente la confrontation entre les ESA du PADDUC et leur éventuelle consommation par le projet de zonage du PLU, mettant en exergue les surfaces de ces espaces qui seront consommées, la justification de cette consommation ainsi que leur compensation en terres d'égales potentialités. Il n'est pas, non plus, possible de savoir si des espaces agricoles ont été ajoutés aux ESA identifiés par le PADDUC, et les justifications afférentes.

En outre, parmi les espaces agricoles identifiés par le PADDUC comme devant être préservés, et bénéficiant de régimes de protection particuliers, se trouvent les espaces ressources pour le pastoralisme et l'arboriculture traditionnelle (ERPAT), et les espaces naturels, sylvicoles et pastoraux (ENSP). Les documents locaux d'urbanisme doivent les délimiter à leur échelle. La préservation de ces deux autres catégories d'espaces doit aussi être privilégiée. Leur consommation éventuelle doit être justifiée dans le document d'urbanisme par la consommation préalable des autres espaces urbanisables et par le besoin démographique.

Or, l'analyse du rapport de présentation ne fait pas apparaître la compatibilité du projet de PLU au titre de la préservation des ERPAT et des ENSP.

En conséquence, il conviendra de compléter l'analyse sur les ESA. La présentation des ERPAT et des ENSP du territoire de la commune de Luri devra également être faite, avec la justification de leur consommation le cas échéant.

4) Le zonage et le règlement.

La comparaison entre les noms des zones identifiées dans la cartographie en ERC, et leurs noms dans le règlement, laisse apparaître des incohérences.

Aussi, afin d'éviter toute confusion ou interprétation, conviendra-t-il de les harmoniser.

De plus, les limites entre les différentes zones, sur les cartographies, sont très peu lisibles. Il conviendra de rendre le zonage plus clair, afin d'éviter toute confusion.

Il apparaît que le règlement, dans les zones A et N, autorise les extensions des bâtiments d'habitation existants. Selon la jurisprudence, l'extension ne peut être réalisée qu'une seule fois.

En effet, les extensions à répétition doivent être proscrites, car il s'agirait d'un détournement de la réglementation (Conseil d'État, arrêt n° 291017 du 21 novembre 2007 – Calle-Gruber).

Par ailleurs, la Haute Juridiction a considéré, dans son arrêt du 22 février 1993 (requête n° 128357), que l'extension d'un bâtiment existant ne doit pas conférer plus de droits que ceux qui pourraient être accordés si le bâtiment n'existait pas.

En conséquence, il faudra préciser que les extensions ne seront possibles qu'une seule fois pour la même construction.

III. Observations relatives à des incohérences, imprécisions, lacunes dans les documents du PLU

1) Le rapport de présentation – les orientations d'aménagement et de programmation (OAP).

En page 347, est évoquée la loi montagne, à laquelle est soumis le territoire de la commune de Luri. Il est précisé que la commune étant également soumise aux dispositions de la loi littoral, plus restrictive que la précédente, elle prime sur la loi montagne. En conclusion, ce sont les dispositions de la loi littoral qui s'imposent.

Afin d'éviter toute confusion, il conviendrait de supprimer la dernière phrase de la page 347, car sa rédaction prête à interprétation.

Dans le rapport de présentation et dans les OAP, il est indiqué que certains secteurs seront couverts par des objectifs de mixité sociale, lors de la réalisation de logements. L'article du code de l'urbanisme qui est cité est le L151-14. Or, celui-ci traite de la taille des logements, et non de la mixité sociale. Cette dernière est évoquée à l'article L151-15 du code de l'urbanisme.

En conséquence, il conviendra de revoir ce point : soit le PLU souhaite imposer une taille de logements particulière, et à ce moment-là il s'agit bien de l'article L151-14 du code de l'urbanisme ; soit le PLU souhaite imposer la mixité sociale sur certains secteurs, et alors il faudra mentionner l'article L151-15 du code de l'urbanisme. Dans ce dernier cas, il serait souhaitable de prévoir le ratio de logements sociaux imposé, sur les secteurs visés par cette mixité sociale.

Toujours dans le rapport de présentation, la partie sur les motifs de la délimitation des zones n'inclut pas le secteur de Chiosu Gavinu dans la zone UC. Par ailleurs, le secteur de Campu est cité comme ayant une zone UC; or, il n'en est rien. Il faudra rectifier ces erreurs, ainsi que dans le chapeau de zone du règlement de la zone UC.

La destination de ces zones, selon le rapport de présentation ou le règlement, n'est, en outre, pas tout à fait cohérente. Il conviendra de modifier ce point. Dans cette même partie, il apparaît que sont autorisées plus de choses en zone A indicée stratégique agricole, qu'en zone A simple. Or, cela n'est pas cohérent avec le règlement de zone. Il importera, dès lors, de mettre les deux documents en harmonie.

Enfin, la référence à l'article R121-6 du code de l'urbanisme, pour les aménagements autorisés en espaces remarquables et caractéristiques du littoral n'est pas la bonne : il faudra mentionner l'article R121-5 du code de l'urbanisme, qui liste exhaustivement ces aménagements.

2) Le règlement.

Les dispositions générales du règlement prévoient, page 9, les règles générales d'urbanisme qui s'appliquent, ou non, au document d'urbanisme. Il apparaît que les articles d'ordre public (R111-1 et suivants) ont été indiqués dans leur codification antérieure au 31 décembre 2015, donc avant l'entrée en vigueur, au 1^{er} janvier 2016, du décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015, relatif à la partie réglementaire du livre I^{er} du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme.

Sur ce point, il doit être rappelé que si les dispositions de ce décret relatives au contenu modernisé du PLU peuvent, selon la date à laquelle a été prescrite l'élaboration ou la révision des documents d'urbanisme, être appliquées ou non, les autres dispositions n'ont subi qu'une recodification. Ainsi, à l'exclusion des articles portant sur le contenu modernisé du PLU, les autres doivent être indiqués dans leur version recodifiée du 1^{er} janvier 2016.

En conséquence, il conviendra de corriger les numéros des articles correspondants, en précisant leur nouvelle codification.

Le règlement précise, dans le chapeau des zones concernées par des OAP, que leurs principes s'imposent aux autorisations d'occupation du sol.

Or, si la commune souhaite que les principes contenus dans les OAP aient une valeur réglementaire, il conviendra de les intégrer dans les articles de chaque zone. En effet, à défaut, l'OAP ne s'impose que dans un lien de compatibilité aux autorisations d'urbanisme.

Cette remarque est particulièrement importante en matière d'assainissement, sur le secteur de Santa Severa : la station d'épuration actuellement en service est obsolète, ses capacités et ses performances sont limitées. Elle ne pourra pas subvenir à un accroissement des effluents. Ainsi, tout projet d'urbanisation sur le site devra être subordonné à la mise en service de la nouvelle station d'épuration.

Le règlement des zones UA à UC, ainsi que celui de la zone AU, prévoient à l'article 2 après le point 7, une partie intitulée « *admis à conditions particulières* ». Le premier paragraphe, sous ce titre, sera à supprimer, pour plus de lisibilité. En effet, il est redondant avec le chapeau des zones concernées, où est déjà indiqué ce qui est autorisé dans chaque zone.

Dans les zones UA, UB et UC, il conviendrait d'adapter le règlement, afin que celui-ci différencie mieux le cœur des hameaux anciens, voire leur totalité, de leurs extensions.

Cette adaptation pourrait être faite notamment par des indications sur les types de toiture et de menuiseries autorisés. Dans les secteurs concernés par le périmètre de protection des monuments historiques (sur les hameaux de Piazza, Castiglioni, Poggio et Saint-Roch), l'exigence d'une typologie de matériaux ou d'architecture revêt une importance toute particulière : en effet, lors du dépôt des demandes d'autorisation d'occupation des sols, les services de l'État auront un avis à donner sur la cohérence du projet par rapport aux dispositions relatives à la protection des monuments historiques. Voici ci-dessous les compléments qu'il serait judicieux d'apporter aux zones visées.

En zone UA (cœur des hameaux et des villages) : les menuiseries de fenêtres, en bois, devront être peintes en gris. Le PVC est à éviter. Les portes, y compris les portes de garage, devront être habillées de bois à lames larges. La ferronnerie devra être à barreaudage droit, de la couleur des volets. Le paragraphe sur les devantures commerciales gagnerait en précision en parlant de devantures en tableau, plutôt que de vitrines. Celles-ci devront respecter les travées des étages supérieurs. Les enseignes seront à peindre directement sur la façade, ou à figurer sous forme de lettres métalliques détournées. Elles seront rétro-éclairées ou éclairées par sports latéraux. Les enseignes à caissons lumineux seront à proscrire.

En zone UB (extensions urbaines immédiates) : il conviendra de proscrire les modèles architecturaux en référence à des architectures régionales autres que celles de la Corse. Les tuiles en toiture, admises, seront de préférence rouges et non grises. Pour les menuiseries des fenêtres, l'aluminium peut-être accepté en plus du bois, mais de préférence en gris. Les volets devront être en bois persienné.

En zones A et N, sont autorisées les annexes aux bâtiments existants. À ce sujet, il est précisé que celles-ci devront se situer « *dans le prolongement immédiat des bâtiments existants* ». Afin d'éviter toute confusion ou tout litige, il conviendra de préciser la notion de « prolongement immédiat ». En effet, en l'espèce il n'est pas possible de déterminer si l'annexe au bâtiment existant doit, ou peut, être collée à celui-ci. Si elle peut être réalisée à distance, il serait utile de préciser à quelle distance.

S'agissant de la zone NC, il avait été demandé de bien vouloir procéder à leur suppression. Toutefois si elles ne devaient pas l'être, comme demandé, il faut observer que dans le règlement prévu pour la zone NC, où ne sont pas autorisées les nouvelles constructions, mais seulement la réhabilitation de l'existant ou sa reconstruction après sinistre, les articles 3 à 9 sont réglementés. Or, ceux-ci concernent des règles qui s'appliquent aux nouvelles constructions. Il conviendrait de ne pas prévoir de dispositions pour les articles 3 et 4. En effet, les accès et les réseaux divers existent déjà pour les constructions existantes. Pour les articles 5 à 10, il serait opportun de préciser que les règles s'appliquent aux annexes (cette précision figure uniquement à l'article 8), et aux reconstructions après sinistre.

3) Le zonage.

L'analyse du plan de zonage montre que la bande des 100 mètres et les espaces proches du rivage sont bien matérialisés. Cependant, ils ne sont pas identifiés dans la légende. Il conviendra de les ajouter.

S'agissant des servitudes relatives à l'archéologie, il conviendra de reporter les zones de sensibilité archéologique sur les plans de zonage, ainsi que dans les fichiers SIG.

4) Le volet sanitaire.

Les 4 périmètres de protection immédiate et rapprochée des captages d'eau sont bien reportés sur la cartographie générale. La légende n'est pas cohérente avec ce zonage, puisqu'elle n'indique que le périmètre immédiat.

Par ailleurs, toujours dans la cartographie générale, on retrouve la délimitation des périmètres de protection du puits de Santa Severa. Cependant cet ouvrage, au vu d'une contamination chronique par des métaux, est abandonné et n'est pas autorisé par déclaration d'utilité publique.

En conséquence, la matérialisation des périmètres de protection du captage sur le zonage peut induire en erreur. En effet, aucune servitude relative à cette installation ne pourra être opposable aux tiers.

Ainsi, il conviendra de modifier le zonage général, conformément aux observations ci-dessus.

Le transport des matières dangereuses (TMD) étant un risque identifié sur la commune, sur la traversée de Santa Severa par la route départementale 80, celui-ci devra être ajouté dans la liste des risques auxquels est soumise la commune, dans les différents documents où ils sont évoqués.

5) Les servitudes d'utilité publique.

La servitude relative à la lutte contre la prolifération des moustiques n'est pas intégrée. Il conviendra de l'y faire figurer, par l'ajout des documents afférents.