



Mission régionale d'autorité environnementale

Corse

**Avis de la Mission Régionale  
d'Autorité environnementale  
sur l'élaboration de la carte communale d'OMESSA  
(Haute-Corse)**

n°MRAe 2016-03

## Préambule

*La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Corse s'est réunie téléphoniquement le 27 septembre 2016. L'ordre du jour comportait notamment, l'avis sur l'élaboration de la carte communale d'Omessa (Haute-Corse).*

*Étaient présents et ont délibéré : Fabienne Allag-Dhuisme et en tant que membre associé, Louis Olivier ;*

*Étaient présents sans voix délibérative : Jean-Pierre Viguié suppléant et en tant que membre associé suppléant Jean-Marie Seité.*

*En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.*

*L'ordonnance n°2004-489 du 3 juin 2004, portant transposition de la directive 2001/42/CE du parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, a introduit la notion d'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Le décret n°2005-608 du 27 mai 2005 a complété le code de l'urbanisme par les articles désormais codifiés R. 104-1 et suivants.*

*La procédure d'évaluation environnementale, diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des grandes orientations du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle vise aussi à assurer une meilleure transparence du cadre décisionnel. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux.*

*Les textes réglementaires prévoient que l'élaboration de certaines cartes communales relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale. Conformément à l'article R.104-15, c'est le cas lorsque le territoire communal comprend un ou plusieurs sites Natura 2000.*

\*\*\*\*\*

*La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Corse a été saisie par la commune d'Omessa le 18 juillet 2016 pour avis de la MRAe Corse.*

*Cette saisine étant conforme à l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.*

***Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.***

***Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou document, il porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.***

***Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document.***

# Avis

Avis élaboré sur la base du dossier fourni, composé des pièces suivantes :

- Rapport de présentation de la carte communale (28 pages) ;
- Évaluation environnementale du projet de carte communale (114 pages) ;
- Diagnostic et schéma directeur du réseau d'alimentation en eau potable (88 pages) ;
- Zonage d'assainissement de la commune (80 pages).

## 1. Présentation du dossier

### *1.1 Contexte général*

La commune d'Omessa est située dans le département de la Haute-Corse, à 8 km au nord de Corte et 60 km au sud de Bastia. La population était de 527 habitants en 2013<sup>1</sup>, en légère baisse par rapport à 2008<sup>2</sup> et stable par rapport à 1999. La superficie est de 24,40 km<sup>2</sup> soit une densité de population d'environ 22 hab/km<sup>2</sup>. La commune est traversée par deux axes structurants régionaux, la RT 20 ainsi que la ligne de chemin de fer Ajaccio-Calvi-Bastia. Trois secteurs anthropisés distincts peuvent être identifiés sur la commune : le village historique d'Omessa sur les hauteurs, Capuralinu et Francardu dans la vallée. Le Golo, plus grand fleuve côtier de Corse, passe au niveau de Francardu.

### *1.2 Objectifs*

S'agissant d'une carte communale, l'objectif principal reste de délimiter des espaces urbanisables pour aboutir à un développement équilibré de la commune<sup>3</sup>. En filigrane, la commune espère gagner en dynamisme en profitant de l'attractivité cortenaise. Pour ce faire, 63 ha sont proposés à la constructibilité.

Aucune projection démographique n'est réalisée, que ce soit dans le rapport de présentation ou le rapport d'évaluation environnementale. Cette absence fait manifestement défaut, puisqu'une telle analyse est censée être le support du projet de développement.

Les seules estimations de population réalisées sont à rechercher dans le diagnostic du réseau d'alimentation en eau potable (AEP). Ces projections, critiquables sur la méthode d'élaboration, fondent le projet de développement communal sur la base d'une

---

1. Données INSEE

2. 590 habitants en 2008 contre 536 en 1999 selon l'INSEE

3. Contrairement à un Plan local d'urbanisme où des objectifs précis sont définis dans le PADD (plan d'aménagement et de développement durable)

estimation oscillant<sup>4</sup> entre 650 et 750 habitants permanents à horizon 2030.

*La MRAe recommande que des hypothèses d'évolutions démographiques soient définies clairement dans le rapport de présentation, assorties de justifications méthodologiques et tenant compte de la décroissance observée entre 2008 et 2013. Elle recommande également que soient distingués les types d'occupation des logements, entre résidences principales et secondaires.*

## **2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe**

La MRAe identifie et hiérarchise les enjeux environnementaux notamment en fonction des tendances d'évolution et de l'importance des pressions qui s'exercent sur les différentes composantes environnementales d'un territoire. Cette appréciation est aussi fonction des leviers potentiels et des marges de manœuvre que le document d'urbanisme offre pour influencer sur ces enjeux.

Elle met en exergue les enjeux suivants sur le territoire d'Omessa :

- Limiter l'étalement urbain et la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers ;
- Préserver la richesse écologique identifiée et le patrimoine paysager de la commune ;
- Assurer le maintien en bon état du réseau hydrographique ;
- Tenir compte du risque inondation et ne pas en aggraver l'aléa ;
- Prendre en considération les nuisances sonores générées par la RT20.

## **3. Analyse de la qualité du dossier et de la démarche d'intégration des préoccupations d'environnement dans le dossier**

### *3.1 Avis sur le contenu général du dossier, le caractère complet du rapport environnemental et le résumé non technique*

Dans sa structuration globale, le rapport sur l'évaluation environnementale (REE) est cohérent et complet. Sur le fond, le REE manque néanmoins de proportionnalité, fait état de nombreuses redondances voire de contradictions. Les enjeux ne sont d'ailleurs ni étudiés ou hiérarchisés, démontrant ainsi l'absence de procédure itérative dans l'élaboration de la carte communale. Ainsi, il apparaît que l'évaluation environnementale n'a été élaborée qu'après le rapport de présentation (RP) et le zonage défini, plutôt que d'être construite au fil de l'eau, afin que le projet communal puisse être infléchi dans le but de minimiser son impact environnemental.

---

4. Calculs basés soit sur les données INSEE de 1975 à 2008, sans tenir compte des chiffres de 2013, soit sur le nombre d'autorisations d'urbanisme délivrés depuis 2004

Le résumé non technique souffre des mêmes insuffisances. Aucune hiérarchisation ou synthèse des enjeux et mesures envisagées n'est proposée ne permet pas une appropriation rapide du document pour un public non averti comme ce devrait être le cas.

### ***3.2 Avis sur l'état initial de l'environnement***

L'État initial s'intéresse au spectre environnemental en totalité avec un traitement exclusivement bibliographique. L'ensemble du spectre environnemental est traité sans lien de proportionnalité avec les enjeux qui concernent directement la carte communale.

Sur le milieu naturel, le diagnostic est complet, de bonne facture. Il aurait cependant mérité quelques éléments cartographiques supplémentaires, en particulier concernant les espèces qui ne sont identifiées qu'à partir d'OGREVA<sup>5</sup> reprises uniquement sous forme de tableau. Les continuités écologiques sont identifiées, sans que la méthodologie utilisée soit précisée. L'absence d'un corridor terrestre orienté est-ouest et enjambant la RT20 entre Capuralinu et Francardu aurait ainsi dû être explicitée. En l'état, l'autorité environnementale suggère de l'ajouter.

Concernant l'analyse démographique, les mêmes remarques qu'en 1.2 sont à formuler. Il est difficilement concevable d'établir un projet de développement communal sans diagnostiquer précisément les besoins. Pour ce qui est de l'assainissement communal, de nombreuses contradictions persistent entre le Rapport de Présentation (RP), le REE et le zonage d'assainissement. Il est parfois fait état d'une couverture complète des constructions par le réseau d'assainissement collectif actuel ou futur (RP p 26), alors que le diagnostic du REE rappelle que trente habitations sont en assainissement autonome (REE p 52) et le resteront comme le confirme le zonage d'assainissement (p 44).

***Pour une bonne compréhension du dossier, la MRAe recommande de mettre en cohérence le REE, le RP et le zonage d'assainissement.***

Enfin, concernant le paysage, un diagnostic photographique de terrain sur le grand paysage et sur les secteurs locaux sensibles, proposés à la constructibilité, permettrait de qualifier plus justement l'impact potentiel de l'ouverture à l'urbanisation et de faire un suivi paysager des sites.

### ***3.3 Analyse de l'articulation avec les plans et programmes***

La cohérence avec les plans et programmes de rang supérieur est analysée sous la forme d'un tableau qui conclut de manière beaucoup trop sommaire à la compatibilité de la carte communale avec lesdits plans. Que ce soit pour le SDAGE<sup>6</sup> ou pour le PADDUC, la démonstration est très insuffisante.

---

5. Outil géographique de recensement des espèces végétales et animales (DREAL)

6. Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

Les mesures du SDAGE concernant le bassin versant du Golo sont bien rappelées. Pour autant, aucun engagement de la commune quant au respect de l'une d'elles n'est présenté, alors que la collectivité dispose de leviers d'actions. Plutôt que de ne pas aller à l'encontre de la mise en œuvre des mesures du SDAGE, la carte communale pourrait s'attacher à en mettre en œuvre certaines (mesures 1-03 ; 2A08 ; 3A03 par exemple).

De même pour le PADDUC, le rapport affirme une compatibilité qui n'est jamais démontrée, que ce soit pour la destination des sols ou le respect de la loi montagne :

- Le projet de zone constructible impacte directement des espaces stratégiques agricoles (ESA). Or, dans le rapport de compatibilité avec le PADDUC, il appartient à la commune de respecter l'équilibre quantitatif mais aussi qualitatif qui lui ont été fixés<sup>7</sup>. Le projet de carte communale devra faire la démonstration que la surface non constructible renferme des espaces agricoles dont la potentialité et la superficie sont identiques, voire supérieures, aux ESA consommés dans les zones constructibles. Ces remarques valent également pour les espaces ressources pour le pastoralisme et l'arboriculture traditionnelle (ERPAT).
- Le PADDUC pose pour principe qu'un document d'urbanisme d'une commune, qui est soumise à l'application de la seule loi montagne et qui entend étendre l'urbanisation, quel qu'il soit, doit au préalable, identifier distinctement ses entités urbaines<sup>8</sup>. Il est également nécessaire de définir de façon non équivoque les limites du village et de l'agglomération, avant toute extension. Ce travail n'est réalisé que partiellement dans les documents graphiques<sup>9</sup> accompagnant la carte communale. Des espaces urbanisés et des zones en extensions urbaines sont identifiés sans tenir compte des grilles de lecture proposées par le PADDUC. Ainsi, des zones qui devraient être clairement définies en extension urbaine (secteur de Chiose entre Omessa et Capuralinu ou les parcelles 431 432 433 426 comprises entre la RT20 et la RD818) se retrouvent classées en espaces urbanisés. Enfin, concernant le secteur de Chiose, une étude approfondie sur les continuités urbaines (délimitation du village, distance, rupture naturelle et topographique, etc.) permettrait de lever l'ambiguïté sur le juste respect de la loi montagne affiché par la collectivité.

***La MRAe recommande de reprendre la démonstration de la compatibilité de la carte communale avec le SDAGE et le PADDUC et de modifier, si nécessaire, la carte en conséquence.***

### ***3.4 Analyse des effets du projet sur l'environnement et évaluation des incidences Natura 2000***

L'analyse des incidences est uniquement thématique. Une approche territoriale,

---

7. Le PADDUC classe 166 ha d'ESA sur la commune d'Omessa

8. PADDUC, livret IV

9. Plan n°1 et 2

particulièrement sur la zone d'activité projetée au nord de Francardu serait intéressante compte tenu du projet de centre de loisir aquatique envisagé. L'analyse du niveau d'impact du projet de document d'urbanisme est rarement quantifiée, au regard de l'objectif de limitation de l'étalement urbain et de la consommation des espaces naturels et agricoles.

Concernant les enjeux identifiés par l'Ae en 2 (Cf. p4 du présent avis) :

– Limiter l'étalement urbain et la consommation des espaces naturels et agricoles

Le zonage de la carte communale ouvre 63,64 ha à la constructibilité dont 25 ha, *a minima*, sont non bâtis. Bien que la collectivité ait fait un effort de réduction de consommation de l'espace par rapport au projet précédent<sup>10</sup>, celle-ci reste surdimensionnée. En l'absence de données probantes sur l'évolution démographique et les besoins en logements, il ne peut être considéré que cette ouverture soit raisonnée (REE p 62) ou en résonance (RP p 26) avec le principe d'équilibre général et de gestion économe de l'espace. La densification habituellement recommandée en zone rurale avoisine les 20 logements à l'hectare. Dans le projet porté par la collectivité, nous sommes seulement à quatre logements à l'hectare.

Du fait de l'extension urbaine, le milieu naturel sera nécessairement impacté. Une partie de la yeuseraie<sup>11</sup> du site Natura 2000 « Caporalino Monte Sant Angelo di Lano–Pianu Maggiore » sera impactée sur quelques milliers de m<sup>2</sup> au regard des 473 ha de l'habitat. Le REE juge l'impact comme faible. Celui-ci devrait plutôt être qualifié de modéré. L'urbanisation pressentie sur les parcelles ne devrait évidemment n'être que partielle, une large part restant à l'état naturel, ce qui, en théorie (mais en théorie seulement, tout dépendant de la gestion appliquée à ces parcelles notamment en application de la réglementation sur le débroussaillage) devrait permettre aux espèces de disposer d'habitats similaires pour s'adapter. Cependant, une consommation globale plus raisonnée permettrait de réduire ces impacts.

***L'Ae recommande de revoir, en complément de l'analyse démographique et des besoins en logement, la densité souhaitable des zones urbaines ou à urbaniser, de manière à en diminuer l'impact.***

Concernant la consommation d'espace agricole, la chambre d'agriculture de la Haute-Corse observe qu'un taux important de terres exploitées ainsi que des exploitations agricoles existantes sont affectées par le zonage. Ces remarques viennent corroborer celles faites sur le PADDUC et la consommation d'ESA. À noter que la Commission départementale de la consommation des espaces agricoles (CDCEA) de Haute-Corse<sup>12</sup>, comme la chambre d'agriculture, ont émis des avis défavorables à ce projet de carte

---

10. Ouverture de 87,19 ha initialement

11. Forêt dont l'essence dominante est le chêne

12. Avis du 25 juin 2015.

communale<sup>13</sup>.

***L'Ae recommande de reprendre l'analyse de la consommation des terres agricoles de manière à respecter les objectifs définis par le PADDUC.***

– Préserver la richesse écologique identifiée

L'étude d'incidence sur la conservation des sites Natura 2000 est bien réalisée sur la forme. Il conviendra au demeurant de corriger les contradictions entre REE et RP et même au sein du REE, le zonage de constructibilité étant effectivement inclus, pour partie, en site Natura 2000.

Les principaux impacts sont la réduction de l'habitat yeuseraies corses à Gaillet scabre et les possibles atteintes à la tortue d'Hermann et au porte-queue. L'extraordinaire richesse du secteur en chiroptères ne devrait néanmoins pas être menacée. De plus, l'installation sur Omessa du Groupe chiroptère corse et le dialogue constructif avec la commune sur ce sujet, devraient offrir les conditions favorables au maintien du bon état de conservation des mammifères. Les stations de chou insulaire, à l'intérêt écologique dépassant très largement les limites communales sont toutes préservées de l'urbanisation.

Des mesures sont proposées pour réduire les incidences dommageables sur les yeuseraies, les populations de tortue d'Hermann et de porte-queue.

Sur la conservation de l'habitat naturel d'intérêt communautaire, il conviendra de réécrire la mesure et la corriger dans l'ensemble du document. Limiter la dimension des chênes à préserver à ceux présentant un diamètre supérieur à 50 cm (mesuré à 1,30 m du sol) est insuffisant. Cette mesure devrait également être étendue à l'ensemble des chênes présents sur des parcelles constructibles (chênes d'intérêts qui mériteraient d'être préservés au titre du paysage sur les parcelles 884, 1137, 1181 par exemple) dans le respect de l'arrêté relatif au débroussaillage légal.

Les mesures envisagées par le projet, concernant la destruction d'habitats favorables à la tortue d'Hermann et au porte-queue, consistent en la réalisation d'inventaires préventifs avant le commencement des travaux et prévoient l'éventuel déplacement des espèces protégées sous réserve d'une demande de dérogation. Or l'EE n'a pas précisé les surfaces qui seraient susceptibles d'être réellement altérées par rapport à l'habitat potentiel total sur la commune (maquis et milieux semi-ouverts). En effet, compte tenu du relief la totalité de la zone Natura 2000 ne peut pas être considérée comme habitat de référence.

La MRAe rappelle que les opérations de déplacement d'espèces animales ou végétales menacées de destructions, sont techniquement délicates, ne sont pas des mesures de réduction des impacts et sont soumises à autorisation préfectorale.

De plus, leur mise en place et leur suivi paraît hasardeux sans identifier immédiatement

---

13. Courrier adressé à M. le maire d'Omessa du 30 mars 2016.



les responsabilités juridiques et financières relatives à leur mise en œuvre.

***La MRAe recommande, si le caractère indispensable des atteintes à un habitat naturel et ou à des espèces d'intérêt communautaire était démontré, de réaliser avant l'approbation de la carte communale les inventaires nécessaires à la connaissance de la réalité de ces impacts et de proposer des mesures d'évitement, de réduction et de compensation répondant aux prescriptions du code de l'environnement.***

– Préserver le patrimoine paysager de la commune

L'étude des incidences sur le paysage est très insuffisante au regard de la topographie et du patrimoine architectural d'Omessa. S'il est vrai que le projet de carte communale ne devrait pas avoir d'impact sur les grandes unités paysagères, les impacts locaux sont néanmoins indéniables : zone de loisir au nord de Francardo, ouverture au sud-ouest de Francardo (topographie marquée sur les parcelles 969, 970, 971, 972, 973, 974, 974, 964), secteur de Chiose au nord d'Omessa en discontinuité du village. Aussi, avoir comme seul objectif de limiter l'impact du projet aux jardins en terrasse et au secteur de Capuralinu entre la RT20 et la RD 818 est bien trop réducteur et l'analyse devrait être étendue à d'autres là où les enjeux sont marqués.

La commune affiche comme intention de veiller, lors de l'attribution des permis de construire, à l'intégration de préconisations architecturales conformes au paysage et à l'architecture de la commune. À ce titre, il aurait pu être judicieux d'élaborer en concomitance à l'élaboration de la carte communale, un cahier de recommandations architecturales et paysagères à annexer à la carte communale.

– Assurer le maintien en bon état du réseau hydrographique

La prise en compte des incidences de projets sur les cours d'eau, et particulièrement du Golu, avec l'installation possible d'un centre de loisir aquatique à proximité, n'est pas étudiée.

Le REE d'ailleurs mentionne, à tort, un raccord de la totalité des zones ouvertes à l'urbanisation à un réseau d'assainissement collectif. Le zonage d'assainissement indique le contraire avec le maintien en assainissement autonome de nombreuses zones dont le secteur de Chiose qui présente pourtant une aptitude des sols à l'assainissement autonome défavorable. Ces contradictions devront être corrigées. La commune indique qu'un contrôle des installations d'assainissement autonome sera mis en place. L'échéancier et les étapes de mise en œuvre restent à préciser.

Les périmètres de protection de captage d'eau potable sont respectés. Néanmoins, à la suite d'une inspection réalisée par l'Agence régionale de santé le 28 juin 2016, celle-ci indique qu'il est nécessaire que les tracés et les prescriptions relatifs aux périmètres de protection rapprochée soient intégrés à la carte communale, ce qui n'est pas le cas dans

le document présenté.

***L'Ae recommande que l'impact de l'implantation d'un centre de loisir à proximité du Golo soit analysé et que les tracés et prescriptions relatifs aux périmètres de protection des captages d'eau potable soient intégrés à la carte communale.***

– Tenir compte du risque inondation et ne pas en aggraver l'aléa

Le territoire de la commune est répertoriée dans l'atlas des zones inondables de Corse et est couverte par le Plan de Prévention des Risques Inondation du « Golu, Tartagine et Asco », approuvé le 20 août 2002. Le zonage laisse à la constructibilité sur Francardu une zone en aléa modéré (parcelles 77 et 1363) et une zone en aléa modéré à fort (parcelles 626, 496, 500, 495). Ces parcelles étant en zone inondable, il conviendra de rectifier le projet de zonage pour la sécurité des biens et des personnes et assurer le respect des dispositions du PPRi comme préconisé dans le REE.

***La MRAe recommande de rectifier la carte communale en limitant la possibilité de construire dans des zones inondables, afin de ne pas aggraver l'aléa inondation.***

– Prendre en considération les nuisances sonores générées par la RT20

Le zonage constructible observe un retrait de 100 m par rapport à l'axe routier générateur de nuisance pour limiter au maximum les nuisances sur le cadre de vie.

### ***3.5 Analyse des mesures de suivi de la carte communale***

Le tableau de suivi proposé est pertinent dans ses thèmes. Lorsque c'est possible, les indicateurs devraient faire l'objet dès à présent d'une analyse quantitative (état de conservation site Natura 2000, assainissement, nombre de constructions dans les zones inondables).

## **4. Conclusion**

L'état initial n'est pas conclusif quant au niveau d'enjeu associé à chaque thématique. Aucune hiérarchisation n'est réalisée pour guider les choix de développement. En découle une analyse hétérogène, bonne sur le milieu naturel et nettement plus perfectible dans les autres chapitres et notamment ceux concernant le paysage ou l'assainissement.

L'absence de démonstration de compatibilité avec le PADDUC est un défaut majeur du rapport.

La surconsommation d'espaces, agricoles comme naturels, sans justification des besoins, rend ce projet de carte communale incompatible avec les orientations actuelles de développement du territoire. Certains secteurs mériteraient, à ce titre, de sortir du zonage constructible

(discontinuité de l'urbanisation, coupure de corridor écologique, impact paysager, assainissement autonome incompatible avec l'aptitude des sols).

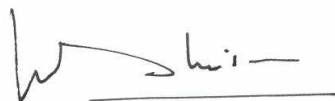
La Mission régionale d'autorité environnementale recommande à la collectivité de revoir son projet et d'apporter toutes les justifications qui font défaut aujourd'hui.

La carte communale présentée décrit un projet de gestion très peu économe de l'espace qui pâtit de l'absence d'une analyse démographique et de besoin en logement de qualité fiable et d'une évaluation environnementale qui présente de nombreuses lacunes, visiblement réalisée à posteriori et non pour éclairer les choix d'aménagement.

La MRAe recommande de reprendre ces documents en tenant compte des remarques ci-dessus dans une démarche itérative qui devrait permettre d'élaborer un projet assurant le développement urbain tout en atténuant mieux son impact sur les milieux naturels, agricoles et forestiers.

Fait à Ajaccio, le 28 septembre 2016

Pour la Mission régionale d'autorité  
environnementale de Corse  
sa présidente

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Fabienne Allag-Dhuisme', with a horizontal line underneath.

Fabienne Allag-Dhuisme