Révision générale du Plan Local d'Urbanisme de Ville-di-Pietrabugno

Délibération du 30 juillet 2025 relative au débat sur les orientations générales du Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD)

Annexe 1 : Transcription des débats

La présente transcription se veut synthétique afin de reprendre **les orientations générales présentées dans le PADD** puis ***les principaux échanges du conseil municipal***.

Préambule - le rôle du PADD dans le PLU :

Le PADD traduit la **vision politique de l'aménagement du territoire** pour les dix, quinze prochaines années. Cela ne veut pas dire que le PLU va être figé durant cette période : c'est un échéancier compatible avec des projections en termes d'investissements dans des domaines lourds comme les réseaux, l'acquisition foncière….

Un territoire dynamique devrait avoir un PLU dynamique. Un territoire urbain comme celui de Ville di Pietrabugno est mené à établir des bilans des actions en cours, des effets du PLU et des tendances afin d'améliorer ou ajuster le document aux nouveaux enjeux et besoins identifiés. Le contexte intercommunal comme l'évolution du contexte réglementaire dont la révision du PADDUC conduiront à une mise en compatibilité voire à des repositionnements stratégiques.

L'écriture du PADD est relativement libre cependant, des sujets obligatoires sont exigés par le code de l'urbanisme : mixité sociale, protection de l'environnement, prise en compte des risques, questions des déplacements et gestion du stationnement ; développement économique, … Le PADD s'établira en fonctions des besoins : besoin en matière de logement, besoin en matière de développement et de création d'emplois, de protection de l'environnement….

Un des points fondamentaux du PADD est celui de fixer de manière chiffrée les objectifs de réduction de l'artificialisation des sols et de la consommation des sols. A la demande de monsieur le maire un rappel est fait sur les modalités d'application du Zéro Artificialisation Nette.

Tous ces objectifs et ces orientations, ne sont pas traités à l'échelle parcellaire au niveau du PADD mais elles influenceront la partie réglementaire dont les OAP (Orientations d'Aménagement et de Programmation), le zonage et le règlement de ces zones. Il faudra assurer la cohérence entre ces deux volets du PLU. Les sujets qui n'ont pas de traduction réglementaire ne sont pas des sujets à traiter dans le PADD.

Les orientations générales du PADD sont celles présentées ci-dessous :

- 1/ VILLE DI PIETRABUGNO : DES IDENTITES URBAINES AUX PERSPECTIVES DIFFERENCIEES ENTRE LIEUX DE VIE
- 2/ UNE ECONOMIE URBAINE A RENOUVELER AU SERVICE D'UNE VILLE RESILIENTE ET ATTRACTIVE
- 3/ POLITIQUE DE L'HABITAT ET CADRE DE VIE : REVENIR A L'ECHELLE HUMAINE DE LA CITE
- 4/ LES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX : DES ENJEUX SOCIETAUX
- 5/ LES DEPLACEMENTS : REORGANISER, SECURISER, ET DEPLOYER LES MODES ALTERNATIFS POUR APPREHENDER AUTREMENT L'ESPACE URBAIN.
- 6/ CONSOMMATION FONCIERE ET TRAJECTOIRE ZAN

Accusé de réception en préfecture
02B-212003537-20250730-de-300725-064-DE
Date de télétransmission : 02/09/2025
Date de réception préfecture : 02/09/2025

Il est précisé que le débat du PADD déclenche la possibilité de recourir au sursis à statuer :
Une fois que ce projet d'aménagement est débattu, **l'opportunité de surseoir à statuer** est activée pour les demandes en matière d'urbanisme qui sont contraires aux orientations d'intérêt générale du PADD ou renchérissent la mise en place des projets du PADD.

Qu'est-ce que ça veut dire surseoir à statuer ?
Tout projet déposé pendant l'élaboration du PADD peut être mis en attente d'une décision ultérieure qui ne peut dépasser deux ans ; la décision doit être dûment argumentée en établissant les obstacles que ledit projet pose à la mise en œuvre des orientations du PLU. Plus le PLU avance dans sa rédaction plus il est facile d'établir une décision favorable ou défavorable.

La philosophie du PADD et ses grandes lignes directrices dans le contexte de l'agglomération bastiaise :
Le territoire présente des singularités géographiques, un héritage qui marque l'identité contemporaine de la commune. Déjà doté d'un PLU, les enjeux sont cernés et la programmation urbaine est ancrée dans le processus urbain : la révision générale du PLU réinterroge le projet, actualise les objectifs dans un cadre législatif nouveau.

Ville di Pietrabugno a déjà engagé son territoire dans une démarche qualitative qui va se poursuivre en repositionnant ces choix stratégiques dans cette révision générale du PLU. La volonté locale se heurte cependant à l'imbrication délicate et forte avec la ville de Bastia qui a elle-même révisé son PLU cette année. Des interfaces et des interactions quotidiennes à gérer en commun.

Le projet révisé cherchera à prendre en compte le PADDUC et ses orientations ; à mieux maîtriser le parc de logements et la production nouvelle dans un espace contraint par de nombreux risques naturels. De nouveaux moyens pourront être mobilisés pour répondre aux objectifs de réduction de consommation foncière. Les questions de sécurité routière participent à réorganiser les flux et les moyens en lien avec le stationnement et le transport.

Aucune remarque n'a été formulée à ce stade.

Les chapitres du PADD

INTRODUCTION

1/ VILLE DI PIETRABUGNO : DES IDENTITES URBAINES AUX PERSPECTIVES DIFFERENCIEES ENTRE LIEUX DE VIE

Rappels effectués :

A- Guaitella, chef-lieu : cœur battant du territoire
B- Les quartiers bastiais : valoriser les atouts au service d'une ville durable
C- Les lieux de vie du piémont urbanisé : renforcer les liens avec la ville et modérer la pression urbaine

Le bureau d'étude et monsieur le maire rappellent le contexte dans lequel est configuré le développement urbain de la commune.

Ville di Pietrabugno conserve sur les hauteurs de Bastia son chef-lieu et ses hameaux historiques, et les empreintes de son passé rural englobées désormais dans l'agglomération. Quartiers de Bastia, en lien avec la mer, Ville di Pietrabugno doit conjuguer avec la complexité géographique, les interactions fonctionnelles avec Bastia pour définir son propre projet. Les compétences intercommunales interfèrent cependant de manière très prégnante apportant parfois des facilités mais aussi des contraintes au niveau des décisions.

Le PADD met en évidence les liens étroits entre les différentes parties du territoire communal pour mieux les renforcer mais évoque aussi ce qui les différencie et les enjeux particuliers qui les concerne. L'identité socio-historique reste un marqueur fort qui passe par le paysage, le patrimoine et les liens quotidiens.

Accusé de réception en préfecture
02B-212003537-20250730-de-300725-064-DE
Date de télétransmission : 02/09/2025
Date de réception préfecture : 02/09/2025

Le développement urbain ne se fera pas au détriment du chef-lieu historique. Tous les moyens seront mis en œuvre pour conserver les équilibres : services publics, valorisation du patrimoine, circulations, développement économique…

Remarques du conseil municipal sur le chapitre 1 :

Les friches Mattei sont évoquées à maintes reprises dans différents chapitres du PADD à débattre. Plusieurs questions surviennent lors des débats, notamment la future vocation du site et la maîtrise du projet par la commune.
Il est évoqué l'enquête publique qui arrive à son terme le 13/08/2025 et qui permettra à la commune de poursuivre la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique. Si la CAB sera impliquée dans ce projet, les choix définitifs quant à la vocation du site s'effectueront de manière collaboratrice et collégiale avec la Commune.
Les caractéristiques des bâtiments et leur emplacement sont de nature à permettre une diversification des usages futurs. Le PADD a été suffisamment explicité à ce sujet. Il n'y a donc pas lieu de compléter ce chapitre en particulier.

Pour autant, l'introduction sera complétée avec les propos évoqués dans les débats concernant le site des friches Mattei : ***« Plusieurs sites emblématiques focalisent l'attention comme le port de plaisance de Toga par rapport à sa fonction économique sans oublier le potentiel des anciennes usines Mattei qui s'insèrent à deux échelles : celle de l'agglomération de Bastia avec le site de l'ancien hôpital et celle de Ville di Pietrabugno. La commune a lancé une procédure d'abandon manifeste pour la maîtrise du foncier. Un partenariat sera établi avec la CAB étant donné l'envergure et la transversalité du projet. »***

2/ UNE ECONOMIE URBAINE A RENOUVELER AU SERVICE D'UNE VILLE RESILIENTE ET ATTRACTIVE

Rappels effectués :

A- Recentrer les activités économiques au cœur de la ville : un atout à retrouver
B- Une économie agricole à promouvoir aux portes de Bastia
C- Le tourisme : un secteur non négligeable de revitalisation économique et d'attractivité

L'une des principales fonctions de la ville est la fonction économique. La dévitalisation actuelle des villes au bénéfice d'une périphérie périurbaine généralement peu ou pas structurée, affecte également Bastia et Ville di Pietrabugno. Reconquérir la ville demande alors de repositionner les activités économiques au sein de celle-ci dans de nouvelles conditions, plus attractives. La politique de l'habitat détient aussi la clef de cette réussite.

Ville di Pietrabugno est rattachée à une histoire riche notamment par le biais d'un tissu économique diversifié et foisonnant. En effet, les piémonts agricoles ont été la première source d'alimentation de Bastia notamment avec le maraîchage. L'activité industrielle du XIXe siècle au cœur de la ville avec la présence des hauts fourneaux et ensuite de la distillerie Mattei (entre autres) ont fortement marquée l'histoire de ce quartier de Toga.

La déprise industrielle, agricole et par la suite la forte tertiairisation de l'économie nationale ont transformé la commune en un territoire essentiellement résidentiel. La place du tourisme reste mesurée par rapport à d'autres territoires insulaires, limitant les problématiques à l'échelle communale. Pour autant, la commune est bien inscrite dans une dynamique bien plus large induite par ces flux touristiques qui concernent le territoire de la CAB et du Cap Corse.

Le projet de territoire doit s'interroger sur le renouveau économique de la ville et des avantages à retrouver un tissu d'entreprises, de services et donc d'emplois au plus près de l'habitat. C'est un réel défi à l'heure du succès inébranlable du modèle périurbain dans la société insulaire, et qui exigera des politiques coordonnées entre communes au sein de la CAB.

Accusé de réception en préfecture
02B-212003537-20250730-de-300725-064-DE
Date de télétransmission : 02/09/2025
Date de réception préfecture : 02/09/2025

Remarques du conseil municipal sur le chapitre 2 :

S'il n'y a pas de commentaires spécifiques autour du développement économique, il est demandé ***d'ajouter dans le sous-chapitre B des photos de cultures en terrasses autour du village en plus des exemples fournis dans le PADD.***

Dans le sous-chapitre C :
Les débats mettent en évidence que la commune est non seulement la porte d'entrée de la CAB et du Cap Corse mais également celle du Parc Marin. ***La commune très investie dans les questions environnementales, souhaite que cela soit mentionné dans les propos introductif du chapitre.***

Le programme INTERREG avec l'Italie met également en exergue le potentiel des activités de pleine nature dont les retombées sont encore sous-exploitées selon les élus.
Monsieur le maire rappelle que le sentier patrimoniale comptabilise plus de 6000 visiteurs. ***Il est proposé de compléter l'introduction du paragraphe avec cette donnée.***

Quant à l'hébergement touristique, les débats portent sur les locations non professionnelles avec la crainte d'une fragilisation du parc immobilier, qui se détournerait des besoins de populations locales. Il est rappelé que si dans certains cas, ces locations apportent un revenu nécessaire pour des ménages locaux, la législation en place n'interdit pas la mise en location des résidences principales pendant une durée maximale par an de 90 jours.

Le PADD doit mentionner la plage comme un atout économique même si celle-ci est évoquée par ailleurs comme un atout environnemental.
La phrase suivante est ajoutée dans le &Tourisme/Port de Toga : ***« Plage urbaine de Toga : un atout en centre-ville à préserver ».***

3/ POLITIQUE DE L'HABITAT ET CADRE DE VIE : REVENIR A L'ECHELLE HUMAINE DE LA CITE

Rappels effectués :

A. Le quartier : une unité élémentaire dans la ville à valoriser
B. Le parc existant et à créer : mobiliser le potentiel

Compétence de la CAB également, la politique de l'habitat priorise la mixité sociale. La ville et le village sont des structures qui construisent le tissu social à travers leurs fonctions inhérentes : économiques, administratives, d'habitat…

L'habitat est la composante centrale du tissu urbain : avec un parc très diversifié mais parfois vieillissant, plusieurs enjeux sont mis en exergue sur le territoire de Ville di Pietrabugno. Outre la rénovation énergétique et la mobilisation du parc vacant, se pose la question de l'adéquation de ce parc aux besoins du marché et des populations.

Rendre attractive la ville exige non seulement une mise à niveau de l'offre mais surtout de proposer cet habitat dans un cadre urbain de qualité qui inclut un cadre environnemental agréable, un accès aux services et à l'emploi. Cette plus-value est nécessaire entre autres pour faire comprendre le retour de la ville dense et non « périurbaine » dans le cadre de la loi Climat et Résilience.

Remarques du conseil municipal sur le chapitre 3 :

Il est rappelé que le PLU doit être compatible avec le PLH de CAB qui instaure des quotas. Le débat porte sur comment instaurer cette mixité sociale si le foncier se raréfie. La loi TRACE assouplira certainement ce cas de figure mais l'objectif sera d'éviter l'effet ghetto sachant que le volume à produire à terme est de l'ordre de 300-400 logements si la commune dépasse à nouveau la barre des 3500 habitants. Si par le passé, la production de

Accusé de réception en préfecture
02B-212003537-20250730-de-300725-064-DE
Date de télétransmission : 02/09/2025
Date de réception préfecture : 02/09/2025

logements locatifs sociaux n'était pas la préoccupation première, la commune est aujourd'hui acculée entre les quotas et les difficultés foncières (coûts pour les bailleurs).
Au sujet des densités bâties, il est décidé de laisser aux pièces règlementaires le soin d'apporter des réponses. Les orientations du PADD sont suffisantes à ce stade.

D'autres sujets sont avancés :
- *La mobilisation du parc vacant et la limite des outils disponibles pour la commune et tout particulièrement ceux situés dans les immeubles.*
- *La servitude de résidence principale issue de la loi Le Meur.*

Certains élus évoquent l'importance de pouvoir permettre aux « enfants des familles locales » de pouvoir rester à Ville di Pietrabugno, tout particulièrement au village. Le lien générationnel tisse l'attachement au village historique alors que dans les quartiers littoraux, le lien à Ville s'estompe car la limites administratives reste floue dans l'esprit des habitants. Ils prennent conscience des difficultés qui émergent avec la trajectoire ZAN.
Des choix stratégiques s'imposeront tout en mobilisant le foncier en densification qui constitue une réserve foncière réelle en plusieurs quartiers.

*Il est proposé de rajouter un point relatif à **l'encadrement des activités de location non professionnelles (envisager la mise en place de la servitude de résidence principale et encadrer la production d'hébergement touristique)** dans le sous-chapitre B.*

4/ LES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX : DES ENJEUX SOCIETAUX

Rappels effectués :

A. Les risques naturels : des réponses à trouver face aux menaces et des paradigmes à lever
B. Penser le paysage à toutes les échelles pour produire le patrimoine de demain
C. La nature en ville : sources de bien-être et de requalification urbaine
D. La biodiversité : des actions pour la préserver
E. Les ressources naturelles : une gestion à l'échelle intercommunale
F. Réduire le risque de pollution

Le déterminisme géographique et l'histoire des lieux façonnent et inspirent l'implantation humaine sur ce territoire marqué par un littoral rocheux et des piémonts abrupts dominés par le Monte San Columbano à 839 m d'altitude. Nombreux risques naturels sont répertoriés ici, sujets à des niveaux d'enjeux importants car présents au sein même de la ville et ses abords immédiats.

Les questions environnementales s'expriment également par la présence d'une biodiversité ordinaire et extraordinaire, un paysage d'intérêt et enfin par le nécessaire questionnement autour des ressources naturelles et agricoles indispensables pour le bon fonctionnement de la société urbaine.

Remarques du conseil municipal sur le chapitre 4 :

Au sujet des <u>énergies renouvelables</u>, la crainte de voir se défigurer le paysage bâti est contrebalancée par la nécessité de produire de l'énergie renouvelable. Si le caractère durable de la filière de panneaux solaires est évoqué, on en conclut que c'est bien l'insertion visuelle qui est ici en jeu. En effet, la topographie expose facilement les toitures aux regards. Le règlement proposera les modalités pour traiter au cas par cas les demandes.

Un élu s'interroge sur la manière de réintégrer les logements qui ont des DPE hors normes et donc les coûts de rénovation énergétique importants ne peuvent être supportés par les propriétaires. La commune pourrait être intéressée par ces biens pour ne pas aggraver la vacance déjà importante et créer un parc de logements communaux sans avoir à utiliser du foncier. Le débat met en avant le droit de préemption urbain mais qui se limitera aux transactions ; s'il y a rétention patrimoniale, la marge de manœuvre se voit réduite. S'ajoute également la crainte de la part des propriétaires de proposer des locations à l'année au lieu de locations

Accusé de réception en préfecture
02B-212003537-20250730-de-300725-064-DE
Date de télétransmission : 02/09/2025
Date de réception préfecture : 02/09/2025

saisonnières. La rénovation énergétique est un véritable sujet dans un parc de logements collectifs datant des années 70-90s.

<u>L'exposition aux risques naturels</u> constitue un des paragraphes du chapitre environnemental. Il est question dans les débats de submersion marine puisqu'elle atteint des parcelles bâties. Le débat porte sur la constructibilité de la partie située sous la RD. Au moment du débat, il n'existe plus d'espace réellement disponible sous la RD qui se caractérisent par des maisons et des immeubles. Une des principales résidences vient de finaliser des travaux qui dépassent 1millions d'euros. Aussi, les élus décident de ne pas modifier la rédaction du PADD mais s'attacheront à règlementer les cas spécifiques par le biais du règlement.

La voie de désenclavement présentée dans le chapitre 1 du PADD est également mentionnée par les élus comme un des dispositifs de prévention et de lutte contre les incendies.

Il n'y a donc pas lieu de compléter ce chapitre.

5/ LES DEPLACEMENTS : REORGANISER, SECURISER, ET DEPLOYER LES MODES ALTERNATIFS POUR APPREHENDER AUTREMENT L'ESPACE URBAIN.

Rappels effectués :

A- Le transport public et modes de déplacement alternatifs au service de l'apaisement de l'agglomération.
B- Les liaisons village-Bastia.
C- Sécuriser pour apaiser la ville et ses quartiers.
D- Le stationnement : optimiser les aménagements.
E- Les communications numériques : un acquis nécessaire.

Ville di Pietrabugno conserve sur les hauteurs de Bastia son chef-lieu et ses hameaux historiques, et les empreintes de son passé rural englobées désormais dans l'agglomération.

Du fait de l'histoire, elle est aujourd'hui étroitement imbriquée dans le tissu urbain de Bastia, dans la partie nord, littorale et de la vallée du Fango. Les enjeux y sont multiples et complexes dès lors que plusieurs dynamiques urbaines sont en jeu dans ce qu'elles génèrent au niveau de l'aménagement interdépendant avec Bastia. La commune doit ainsi faire face à des problématiques spécifiques et souhaite optimiser les liens fonctionnels pour valoriser encore son cadre de vie tout en affirmant son identité.

La commune est aussi dans l'axe touristique du Cap Corse. Outre le fait d'être à l'entrée de celui-ci par le bord de mer, elle est aussi traversée par la RD31 route en corniche qui surplombe la mer et les paysages côtiers. L'intensité de la circulation notamment en lien avec le tourisme et l'état des infrastructures, questionnent sur l'amélioration des conditions de sécurité et de valorisation de cet atout.

Remarques du conseil municipal sur le chapitre 5 :

Les questions de sécurité sont évoquées car elles concentrent toutes les difficultés que la commune rencontre à améliorer le lien entre les deux parties de son territoire, mer et montagne. L'assemblée à conscience de sa faible marge de manœuvre dès lors que le goulet d'étranglement se situe à Bastia. Aussi, la voie de désenclavement par la vallée de Toga prend tout son sens malgré les difficultés financières et techniques d'un tel ouvrage.

Il est proposé de faire un rappel dans le sous-chapitre C sur la nécessité d'assurer de bonne condition de circulation pour les PMR. Une ligne est ajoutée dans ce sens : ***« Assurer la continuité des circulations pour les PMR (diagnostic communal) ».***

Accusé de réception en préfecture
02B-212003537-20250730-de-300725-064-DE
Date de télétransmission : 02/09/2025
Date de réception préfecture : 02/09/2025

6/ CONSOMMATION FONCIERE ET TRAJECTOIRE ZAN

Rappels effectués :
L'atteinte de l'objectif de Zéro artificialisation nette (ZAN) en 2050 sollicite la capacité du territoire à adopter un modèle d'aménagement vertueux, conciliant projets de renouvellement urbain, stratégie de renaturation et P.L.U ambitieux. Toutefois, face à la forte polarisation de l'agglomération bastiaise, aux mutations de la société et à l'accroissement démographique insulaire, se pose la question de la cohérence de ce processus à Ville di Pietrabugno et les moyens pour mobiliser le foncier nécessaire pour répondre aux enjeux.

La consommation foncière entre 2011 et 2021 servira de points de référence à la trajectoire ZAN dans le cadre du PLU et en absence de SCoT.

La nécessaire mobilisation des logements vacants est insuffisante pour répondre à l'accroissement constant et inchangé de la population de +0,50%/an soit un gain de +255 habitants d'ici 2035 et aux besoins induits par ailleurs par le desserrement des ménages qui est ici accentué et constant. Le projet de territoire doit pouvoir répondre à un besoin estimé de 300 logements d'ici 2035 dont 55 à minima en social (PLH).

Remarques du conseil municipal sur le chapitre 6 :

Après avoir entendu les principes de la trajectoire ZAN, les élus actent les difficultés que posent le cadre actuel dans les choix d'aménagement. Si les orientations thématiques et générales du PADD sont admises et soutenues, un certain nombre d'élus se questionnent sur le moyen dont dispose finalement la commune pour les mettre en œuvre dans de bonnes conditions. Comment répondre aux besoins en logements tout en faisant du développement économique ou en améliorant les équipements comme le cimetière qui est très consommateur. Les élus décident de maintenir les quotas de l'artificialisation en attendant les retours de la loi TRACE qui sera actée vraisemblablement en septembre.

Ainsi, le PADD précise : ***« La consommation foncière de la période 2011-2020 est établie à 6,9 ha.***
Dans le cadre du PLU, tenant compte du contexte urbain dans lequel la commune évolue et face aux besoins de production de logements (notamment sociaux), et d'équipements structurants, la commune se projette à 2045/2050 et mobilisera le foncier disponible dans le respect de la trajectoire ».

En conclusion, les élus retiennent que la forte imbrication de l'urbanisation avec Bastia ainsi que certains de ces atouts (Friche Mattei, vallée de Toga) gagnent en visibilité et en importance dans une approche d'aménagement élargie à l'échelle de l'intercommunalité. Aussi, un SCoT ou un PLUi permettrait de les traiter avec plus de pertinence.
Le débat a permis de rappeler également que la trajectoire ZAN acquiert son sens à cette même échelle. En attendant, la commune acte cette trajectoire à long terme.

Le PADD est considéré débattu dans son ensemble.

Accusé de réception en préfecture
02B-212003537-20250730-de-300725-064-DE
Date de télétransmission : 02/09/2025
Date de réception préfecture : 02/09/2025