HAL
open science

Révision de la Charte du Parc Naturel Régional de Corse

Bernard Raimondi

To cite this version:

Bernard Raimondi. Révision de la Charte du Parc Naturel Régional de Corse. Sciences de l'ingénieur [physics]. 2014. dumas-01179447

HAL Id: dumas-01179447

https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01179447v1

Submitted on 13 Jan 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

CONSERVATOIRE NATIONAL DES ARTS ET METIERS

ÉCOLE SUPÉRIEURE DES GÉOMÈTRES ET TOPOGRAPHES

MÉMOIRE

présenté en vue d'obtenir

le DIPLÔME D'INGENIEUR CNAM

Spécialité : Géomètre et Topographe

par

Bernard RAIMONDI

Révision de la Charte du Parc Naturel Régional de Corse

Soutenu le 10 Juillet 2014

JURY

PRESIDENT :	**M. Jérôme BOUISSOU**
MEMBRES :	**M. Guy-François FRISONI, maître de stage**
	M. Jean-Marie SEITE, professeur référent
	M. Mathieu BONNEFOND
	M. Nicolas CHAUVIN
	M. Denis CRONIER
	M. Luke LEGRAND
	M. Jérôme LE TENSORER

REMERCIEMENTS

Pour l'ensemble de mon travail de fin d'étude, je tiens à remercier Monsieur Philippe Porruncini, Directeur du Parc naturel régional de Corse, ainsi que l'ensemble du personnel.

Je remercie tout particulièrement mon maître de stage, Monsieur Guy-François Frisoni, ainsi que mon professeur référent, Monsieur Jean-Marie Seïté pour leur disponibilité, la confiance qu'ils m'ont accordée ainsi que pour leurs conseils avisés.

Je tiens à remercier également Mesdames Vannina Mallaroni et Ghjulia-Maria Defranchi, membres de l'agence d'aménagement et d'urbanisme de la Corse, pour leur précieuse collaboration.

Enfin je remercie les collectivités locales qui m'ont permis d'assister aux différentes réunions de concertation avec le territoire, me permettant ainsi d'alimenter mon travail.

Pour leur patience et leur soutien sans faille, merci à ma famille.

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS **2**

TABLE DES MATIERES **3**

INTRODUCTION **5**

Généralités sur le PNRC 6

Bref historique de la création du PNRC 6

Historique de l'évolution du PNRC depuis sa création 7

Un cadre législatif particulier 8

I L'évaluation de la Charte de PNRC **11**

I.1 La révision de la Charte du PNRC 11

I.1.1 Qu'est ce qu'une Charte ? 11

I.1.2 En quoi consiste une révision de Charte ? 12

I.1.3 Comment la Charte est-elle mise en œuvre ? 13

I.1.3.1 Généralités sur la mise en œuvre d'une Charte 13

I.1.3.2 L'architecture de la Charte de 1999-2009 14

I.1.3.3 Ressources humaines dédiées à la mise en œuvre de la Charte 15

I.2 Evaluation de la Charte du PNRC 17

I.2.1 Définition et bases juridiques de l'évaluation 17

I.2.2 La méthode utilisée par le PNRC depuis 2007 19

I.2.2.1 L'évaluation menée en interne 19

a) Le travail réalisé par l'équipe du PNRC 19

b) Proposition d'une approche cartographique grâce au SIG 19

c) Interprétation des cartographies 20

d) Analyse statistique 22

I.2.2.2 L'évaluation menée en externe 22

a) L'évaluation a priori 23

b) L'évaluation qualitative 24

I.2.2.3 Les remarques d'ordre général 24

a) Remarques relatives à l'évaluation a priori 24

b) Remarques relatives à l'évaluation qualitative 25

c) Autres remarques 25

I.2.3 Les limites de la méthode du PNRC 26

I.2.3.1 Les problèmes liés à la spatialisation des actions 26

I.2.3.2 Les problèmes liés à la pondération des actions 27

I.2.3.3 Les problèmes liés à la spatialisation des retombées économiques des actions..... 27
I.2.4 De nouvelles méthodes à envisager pour le suivi de la future Charte..... 28
I.2.4.1 Les préconisations de la fédération des Parcs 28
a) Le pilotage de la Charte..... 28
b) Le bilan de la Charte 29
I.2.4.2 Exemple de solution technique pour le PNRC..... 30
a) La table Actions_PNRC 30
b) Possibilité de traitement 32
c) Vers une typologie de l'action du PNRC..... 33
II Le diagnostic territorial 35
II.1 L'amélioration du diagnostic de 2011 35
II.1.1 Une armature urbaine pour intégrer le nouveau projet de Charte 36
II.1.1.1 Les principes de l'armature urbaine..... 36
II.1.1.2 La méthode d'établissement de l'armature urbaine..... 36
II.1.1.3 Réflexion sur les villes-porte du nouveau PNRC..... 38
II.1.1.4 Réflexion sur la cohérence territoriale du nouveau périmètre du PNRC..... 38
II.1.1.5 Réflexion sur la question des compétences 40
II.1.2 Amélioration de l'identification des objectifs : exemple de la montagne 40
II.1.2.1 Une définition de la montagne à parfaire dans la future Charte 40
II.1.2.2 Les délimitations officielles 41
II.1.2.3 L'approche réglementaire 42
II.1.2.4 Une approche par la typologie des espaces contraints 43
II.2 Etat des lieux d'une situation juridique déterminante pour le PNRC 46
II.2.1 Les problématiques juridiques soulevées par la révision de Charte 46
II.2.2 Une actualité juridique déterminante pour la future Charte du PNRC..... 47
II.3 Remarques constructives pour l'élaboration du Plan de Parc 48
II.3.1 Les défauts du Plan de Parc de la Charte actuellement en révision 48
II.3.2 Propositions d'améliorations du futur Plan de Parc..... 49
CONCLUSION..... 50
Index des figures 51
Table des sigles et abréviations..... 52
Bibliographie..... 53
Table des annexes 55

INTRODUCTION

Ce TFE aborde les différentes problématiques liées à la révision de la Charte du Parc naturel régional de Corse à l'aide du SIG qui depuis quelques années est devenu un outil incontournable que ce soit pour:

- l'élaboration de documents graphiques adjoints aux documents d'urbanisme et qui pour certains (c'est le cas du Plan de Parc) deviendront opposables à d'autres documents d'urbanisme
- la transcription sous forme de cartes thématiques des données statistiques fournies par des organismes tels que l'INSEE qui permettent d'établir des diagnostics territoriaux
- l'évaluation des politiques publiques, comme celle menée sur le territoire du PNRC par le syndicat mixte. Cette évaluation doit présenter un volet cartographique pour une communication plus fluide entre le syndicat mixte du Parc, ses partenaires et le public qui doit être étroitement associé aux démarches de révision de Charte

La révision de la Charte, initiée en 2007 puis relancée en 2013, est un projet de grande envergure qui demandera encore deux années au PNRC pour être achevé car de nombreuses phases de la procédure telles que la concertation, l'enquête publique et les navettes administratives auxquelles sont soumis les documents à approuver prennent beaucoup de temps.

Dès lors ce mémoire n'a pas l'ambition de traiter toutes les étapes[1] de la révision de la Charte du PNRC, mais plutôt de porter une analyse sur la politique publique et les besoins du PNRC aujourd'hui, dans son double projet de concertation élargie et de communication avec les partenaires et le public.

L'outil SIG est donc ici utilisé comme moyen de représentation des données permettant de tirer des conclusions dans une perspective de prise de décisions quant aux orientations de la future Charte du PNRC, mais aussi comme un outil permettant de développer des solutions techniques pour le pilotage de la Charte ainsi que de créer des diagnostics territoriaux reflétant l'évolution du territoire. Etant donné que le PNRC ne possède pas de service SIG au sein de sa structure, nous n'avons pas pu appliquer nos solutions techniques à l'ensemble des actions du Parc car la création des couches de données aurait pris bien trop de temps, nous nous sommes alors cantonné à quelques éléments en guise d'exemple pour mettre en œuvre nos propositions.

Nous nous pencherons sur l'évaluation de la politique publique qu'a menée le PNRC durant la validité de l'ancienne Charte et on se livrera à une critique constructive de cette dernière avant de mettre les résultats de cette analyse en confrontation avec un diagnostic territorial qui nous permettra finalement de proposer dans les grandes lignes un inventaire des principaux enjeux dont devra tenir compte la future Charte du PNRC lors de sa phase rédactionnelle.

[1] Voir annexe 1 pour la chronologie des étapes de la révision de Charte du PNRC

Généralités sur le PNRC

Posons pour commencer la définition d'un Parc naturel régional. Il s'agit d'un territoire rural habité reconnu au niveau national pour sa forte valeur patrimoniale et paysagère. La Charte d'un Parc naturel régional est l'émanation de la volonté des élus, c'est-à-dire que ce sont les communes d'un Parc qui définissent et adoptent volontairement ce projet de développement durable qui permet la protection et la valorisation de leur patrimoine.

La mise en œuvre de la Charte, quelles que soient les vocations et les orientations stratégiques retenues pour cette dernière, se doit de respecter cinq grandes missions :

- protéger et gérer les patrimoines naturels, culturels et paysagers
- contribuer à l'aménagement du territoire
- contribuer au développement économique, social, culturel et à la qualité de la vie
- contribuer à assurer l'accueil, l'éducation et l'information des publics
- mettre en œuvre des actions expérimentales ou exemplaires

Sur ce territoire, le syndicat mixte du Parc est le garant de la mise en œuvre de la Charte. Il assure la cohérence et la coordination des actions de protection, de mise en valeur, de gestion, d'animation et de développement menées par ses partenaires.

Donc on comprend que la réussite de la mise en œuvre de la Charte pendant les douze années de classement est une responsabilité collective que le syndicat mixte partage avec ses partenaires :

- les communes qui approuvent la Charte du Parc et les communautés de communes
- les Régions, dans le cas particulier de la Corse il s'agit de la Collectivité Territoriale de Corse, qui porte la procédure de création ou de renouvellement du Parc
- les Départements qui investissent dans le Parc à travers leurs compétences et leur appui financier
- les acteurs institutionnels (chambre d'agriculture, ONF, …) qui contribuent à la mise en œuvre de la Charte à travers leurs politiques

Bref historique de la création du PNRC

En 1965, suite à une initiative du Conseil Général de Corse et de son président François Giacobbi, une mission scientifique présidée par le professeur Bourlieres est chargée de produire un rapport traitant de la protection et de la conservation des richesses naturelles de la Corse. A l'issue de la mission en 1966, le rapport est présenté devant le Conseil Général et le rapporteur de la mission, le professeur Molinier, propose la création d'un Parc national.

Malgré le fait que la proposition ait été adoptée à l'unanimité par le Conseil Général de Corse, elle essuiera un refus auprès du ministère de l'agriculture qui ne retient pas cette demande.

Ce rapport pourtant solide se penchait de façon objective sur le patrimoine naturel de la Corse, en faisait l'inventaire et proposait des solutions pour que celui-ci demeure intact. Il était porteur d'idées

avant-gardistes à une époque où l'on ne parlait pas encore de développement durable (le terme ne sera employé que plus tard en 1987 dans le rapport Brundtland lors de la commission mondiale sur l'environnement et le développement), en effet le rapport insistait sur le fait que la conservation de la nature était intimement lié à la promotion économique et sociale du territoire.

Malgré cet échec les efforts se poursuivent et une nouvelle mission, conduite par Michel Leenhardt de 1969 à 1971 se porte cette fois-ci vers la création d'un Parc naturel régional. Ainsi en 1970 est créé le syndicat mixte pour l'étude et la réalisation du PNRC qui associe le Département de Corse (un seul à l'époque), la Chambre d'Agriculture, l'ONF, les 47 communes volontaires pour adhérer au projet et les autres collectivités territoriales signataires de la Charte.

Ensuite, le 2 Février 1971, le syndicat mixte approuve la Charte dont les principales vocations sont :

- la protection de la nature et des sites
- la rénovation de l'économie rurale grâce au levier du tourisme, de l'agriculture et de l'élevage
- l'amélioration des liaisons et échanges Mer-Montagne

Enfin, le 12 Mai 1972, le ministre de l'Environnement Robert Poujade signe le décret instituant le Parc naturel régional de Corse au nom du Premier ministre Jacques Chaban Delmas, c'est la naissance du Parc naturel régional de Corse.

Historique de l'évolution du PNRC depuis sa création

Le premier territoire du PNRC était essentiellement concentré dans les montagnes (la seule façade maritime comprise à l'origine était celle de la réserve de Scandola) mais a évolué par la suite vers un territoire de projet du « grand rural Corse ».

Comme nous le disions le territoire du Parc était constitué à l'origine de 47 communes mais 36 nouvelles communes intègreront le périmètre de 1972 à 1987, et en 1990 encore 55 communes, ce qui porte le territoire du PNRC à 138 communes.

La première Charte a été révisée en 1995 et la Collectivité Territoriale de Corse avait arrêté un périmètre de 149 communes, ce qui a entraîné un apport de 11 nouvelles communes au territoire du PNRC par rapport à 1990, et ce choix a été grandement motivé par des raisons de cohérence territoriales aux vues des intercommunalités en place.

Finalement le décret de 1999 classe un nouveau territoire de 143 communes en Parc naturel régional et plus tard en 2007 deux nouvelles communes adhèrent au PNRC alors qu'elles faisaient partie des 6 communes qui n'avaient pas approuvé la Charte initialement. Le PNRC comporte actuellement 145 communes.

Mais après la mise en révision de la Charte actuelle en 2007, la CTC arrête un périmètre élargi de 281 communes, un très grand périmètre quand on sait que la Corse comporte 360 communes cela représente près de 80 % du territoire. Ce périmètre fait écho à l'idée de classer l'ensemble de la Corse en PNR qui avait été déjà émise en 1999 par certains élus.

Malgré tous les arguments de ce projet d'étendre le Parc à toute la Corse, il n'en reste pas moins un écueil à éviter pour plusieurs raisons :

- il ne faut pas laisser entendre aux communes que leur adhésion au projet de Charte repose uniquement sur leur volontariat, motivé par les avantages qui en découlent (accès aux financements du syndicat mixte et à l'ingénierie)
- seules les communes satisfaisant aux faisceaux d'indices énoncés par le Code de l'Environnement peuvent intégrer un territoire classé Parc naturel régional, l'intérêt patrimonial des communes est donc à vérifier
- un autre problème est que l'on risque la confusion entre la Charte et le PADDUC si le territoire du PNRC s'étend à toute l'île. En effet, le plan d'aménagement et de développement durable de la Corse s'appliquera à l'ensemble du territoire et traitera de sujets qui interfèrent directement avec les préoccupations de la Charte du PNRC

Un cadre législatif particulier

La CTC a été créée par la loi du 2 Mars 1982 et fonctionne avec 6 établissements publics qui sont chargés d'appuyer la politique de la CTC dans ses domaines de compétences et disposent d'une grande autonomie dans l'exercice de leurs missions. Ces offices et agences sont :

- l'agence de développement économique de Corse (ADEC)
- l'agence du tourisme de la Corse (ATC)
- l'office de développement agricole et rural de la Corse (ODARC)
- l'office de l'environnement de la Corse (OEC)
- l'office d'équipement hydraulique de la Corse (OEHC)
- l'office des transports de la Corse (OTC)
- l'agence d'aménagement et d'urbanisme de la Corse (AAUC)

La loi du 13 Mai 1991 qui traite du statut de la CTC instaure l'OEC et lui assigne la mission de mettre en valeur, gérer, animer et promouvoir le patrimoine de la Corse (article 57). Ces missions interfèrent directement avec celles du PNRC, c'est pourquoi dans le même article il est précisé que le syndicat mixte doit passer une convention avec l'OEC et contribuer à mettre en œuvre les politiques de la CTC. La convention précise les missions et les moyens confiés au syndicat mixte par l'OEC pour mettre en œuvre la Charte. L'OEC est donc le partenaire privilégié du PNRC.

La loi du 22 Janvier 2002 est venue étendre les prérogatives de l'OEC :

- rendant son implication dans la démarche de révision de la Charte du PNRC indispensable
- en imposant une clarification du partenariat avec le syndicat mixte dans la mise en œuvre de la Charte
- cette loi confie également l'élaboration du PADDUC à la CTC

Il est clair que la prochaine Charte, pour atteindre ses objectifs, devra bien définir les compétences de chacun pour la mise en œuvre de la politique du PNRC qui concerne le syndicat mixte, la CTC et ses agences et offices.

Le PADDUC fait parti des schémas de planification stratégique[2] qui sont des documents apparus après la loi du 7 Janvier 1983 sur la décentralisation. L'Etat s'est doté de ces schémas au fil des années afin de pouvoir imposer ses choix d'aménagement du territoire aux communes et récupérer en quelques sortes un peu du pouvoir hiérarchique perdu après la loi sur la décentralisation.

Le PADDUC se distingue de ses homologues que sont le SAR et le SDRIF par son caractère décentralisé, en effet, même si l'état est associé à son élaboration, c'est l'Assemblée de Corse qui approuve le document. C'est un document très complet qui vaut schéma de mise en valeur de la mer, schéma régional de cohérence écologique et qui peut préciser les modalités d'application des lois Littorale et Montagne. Enfin soulignons que les documents locaux d'urbanisme doivent lui être compatibles et qu'il peut fixer sur certaines parties du territoire les orientations fondamentales en matière d'aménagement et de développement durable du territoire.

Le PADDUC intervient dans un contexte insulaire préoccupant en matière d'urbanisme et d'aménagement. En effet la couverture du territoire est très faible en termes de documents locaux d'urbanisme[3] opposables ce qui crée une insécurité juridique sur tout le territoire de la Corse (plus de la moitié des communes en Corse ne sont soumises qu'au RNU). En ce qui concerne le territoire du PNRC, beaucoup de communes ne sont soumises qu'au RNU et près d'un tiers d'entre elles ne sont couvertes que par des cartes communales, le nombre de POS et de PLU est très faible.

La Charte du PNRC et le PADDUC sont deux documents très importants pour l'avenir de l'île, ils traitent de nombreuses thématiques communes et auront une incidence majeure sur l'aménagement et la protection du territoire. En l'état actuel du droit il n'y a pas de rapport juridique Charte-PADDUC, notamment au niveau de la hiérarchie des normes, mais le PADDUC étant susceptible d'être voté dans quelques mois alors que la Charte sera adoptée au mieux dans deux ans, il est évident, pour contourner au mieux les problématiques de mise en compatibilité, que le PNRC devra s'inspirer de la réflexion du PADDUC dans l'élaboration de sa Charte pour qu'in fine les deux documents aient une bonne articulation mutuelle.

Dès lors il est primordial de bien positionner la future Charte par rapport au PADDUC, d'autant plus que le Plan de Parc et le Schéma d'Aménagement Territorial du PADDUC se situent à des échelles similaires (1/100000ème) et qu'ils seront la traduction spatiale des engagements politiques des deux documents.

[2] Les schémas de planifications stratégiques sont au nombre de 4 en France à savoir le SDRIF, le SAR, le PADDUC et le SMVM.
[3] Voir annexes 2 et 3

I L'évaluation de la Charte de PNRC

I.1 La révision de la Charte du PNRC

I.1.1 Qu'est ce qu'une Charte ?

La Charte d'un Parc naturel régional est son texte fondateur car elle présente le projet de territoire qui sera appliqué pendant sa période de classement, c'est-à-dire 12 ans. Ce document consigne donc les grandes orientations et les mesures que les communes, les Départements et l'Etat s'engagent à mettre en œuvre.

En Corse, la Charte est élaborée avec la CTC, les deux Départements, les communes adhérentes (145 communes pour l'ancienne Charte) et les communautés de communes présentes sur le territoire du Parc (4 communautés de communes pour l'ancienne Charte). Vu le nombre important des partenaires et l'évolution de l'intercommunalité ces dernières années on comprend que la question de la coordination des actions de chaque partenaire va se poser comme un des enjeux principaux lors de l'élaboration de la nouvelle Charte.

La Charte contient plusieurs documents dont les plus importants sont :

- Le rapport[4] qui constitue l'exposé du projet et contient les orientations et mesures que le syndicat mixte et ses partenaires s'engagent à mettre en œuvre en fonction de leurs compétences propres au cours de la période de validité de la Charte.
- Le Plan de Parc[5] qui va traduire de manière rédigée et cartographiée les vocations des différents espaces du territoire.

On retrouvera aussi divers documents tels que :

- les statuts du syndicat mixte
- la marque du Parc (le logo)
- Un programme d'action prévisionnel à trois ans
- Le budget prévu pour le fonctionnement
- L'organigramme du Parc
- L'état de l'intercommunalité

Mais la Charte c'est avant tout un document phare qui constitue le fil conducteur de la politique publique menée par la structure qui l'a adopté. Une politique publique c'est un ensemble d'actions décidées par les institutions publiques en vue d'obtenir l'évolution d'une situation donnée. Ce sont de véritables stratégies qui mettent en œuvre tout un arsenal de moyens humains et financiers pour agir sur la situation initiale (emploi, logement,…) et de fait atteindre les objectifs qu'elle s'est fixée (égalité, bien être social,..).

[4] Voir sommaire général de la Charte en annexe 4
[5] On a reporté quelques extraits du Plan de Parc en annexe 5

I.1.2 En quoi consiste une révision de Charte ?

La révision de la Charte est une procédure qui permet à un territoire classé en Parc naturel régional de renouveler son label pour douze années. On peut décliner la révision de la Charte d'un Parc naturel régional en plusieurs étapes clefs :

- Le bilan permettant de tirer les enseignements de la mise en œuvre de la précédente Charte.
- Le diagnostic territorial qui est réalisé en vu d'identifier les nouvelles problématiques auxquelles est confronté le territoire du Parc.
- La nouvelle Charte dont l'élaboration arrive logiquement après les deux premières étapes et qui va présenter le nouveau projet de protection et de développement du territoire.

Soulignons qu'à l'occasion de la révision de la Charte le périmètre du Parc est susceptible d'évoluer à la marge, c'est pourquoi en début de procédure la CTC définit un périmètre d'étude conforme aux prescriptions du Code de l'Environnement et qu'ensuite on l'adapte selon l'adhésion ou non des communes à l'égard du projet de territoire proposé par le syndicat mixte (n'oublions pas que la Charte est un document politique).

A chaque étape de la révision sont associés les partenaires du Parc, les élus des communes pressenties pour intégrer le nouveau périmètre, des professionnels ainsi que le public ; une démarche lourde mais nécessaire pour que le projet qui en découle soit vraiment le reflet du projet du territoire. Il est à noter qu'à chaque nouvelle révision de Charte, le niveau d'exigence attendu est renforcé.

Comme nous le disions dans le chapitre introductif du mémoire, la Charte du PNRC a été mise en révision en 2007 après délibération de l'Assemblée de Corse car elle était censée s'achever en 2009, cependant elle a bénéficié d'une prorogation de deux ans qui a prolongé sa validité jusqu'en 2011. Le syndicat mixte proposait alors un périmètre d'étude de 340 communes soit la quasi-totalité du territoire. Devant ce projet démesuré, l'Assemblée de Corse demande au syndicat mixte de réduire le périmètre d'étude, ce qu'il fait en ramenant le nombre de communes susceptibles d'appartenir au prochain périmètre du PNRC à 281, soit 80% du territoire de la Corse.

En 2011, à la demande de la CTC, le PNRC charge un bureau d'étude spécialisé de réaliser un diagnostic territorial de l'île afin de l'utiliser comme support pour motiver le choix d'un périmètre d'étude cohérent du point de vue des critères énoncés par le Code de l'Environnement. Un périmètre de 231 communes, soit 65 % du territoire de la Corse est proposé, mais non acté. Ce périmètre est encore bien trop large pour la CTC et l'Etat, de plus le document ne peut prétendre être une base assez solide à la rédaction d'une Charte de PNR. Tous ces éléments ajoutés à la faiblesse des procédures de concertation, de bilan et de diagnostic territorial ont fait que le projet de Charte établi en Avril 2013 n'a pu être retenu.

En septembre 2013 le syndicat mixte décide de réécrire un projet sur la base d'un périmètre d'étude stabilisé et d'une concertation élargie. Quelques mois plus tard, le 31 Janvier 2014, l'Assemblée de Corse délibère et arrête un périmètre d'étude de 171 communes soit seulement 26 de plus que le périmètre actuel, ce qui est raisonnable dans le cadre d'une révision de Charte, sans quoi il aurait été nécessaire de mettre en œuvre une procédure de création de Parc.

I.1.3 Comment la Charte est-elle mise en œuvre ?

I.1.3.1 Généralités sur la mise en œuvre d'une Charte

Parmi les outils de la mise en œuvre on retrouve au premier plan le syndicat mixte qui est l'organisme de gestion des PNR depuis 1995. On dit de ce syndicat qu'il est ''mixte'' car il rassemble des collectivités territoriales de toute sorte, c'est ainsi qu'on y retrouve les communes et leur groupement, les Départements et les Régions (la CTC dans le cas de la Corse). Il existe également le statut de syndicat mixte ''élargi'' qui diffère du précédent statut par la possibilité d'inclure des établissements publics tels que les chambres de commerce ou d'agriculture. Le rôle du syndicat mixte est de mettre en œuvre la Charte.

On retrouve un comité syndical qui est l'organe délibérant du Parc, composé de délégués élus des communes et des EPCI et des représentants des conseils régionaux concernés. Son rôle est de prendre les grandes décisions, voter le budget et les programmes d'action du Parc. C'est également lui qui instaure les commissions thématiques pour les projets de la Charte.

Les commissions thématiques ont pour rôle de mener des réflexions sur les projets et de proposer des actions à mener pour mettre en œuvre la politique de la Charte. Ces commissions sont là à titre consultatif et portent sur l'aménagement, l'agriculture, les tourismes … Les membres de ces commissions sont issus aussi bien d'élus du Parc que de techniciens ou de partenaires.

Enfin le conseil scientifique composé de spécialistes en sciences naturelles et humaines pose des cautions scientifiques sur les programmes du Parc et peut mener en parallèle des travaux de recherche, ses avis sont consultatifs.

Le budget global de fonctionnement du Parc est prévu dans ses statuts. D'abord il y a les participations statutaires constituant la majeure partie du budget et provenant de la CTC, des deux Départements, des communes et des ressources propres et puis il y a les compléments (on y retrouve entre autre les participations de l'Etat et de l'Europe sur des actions particulières).

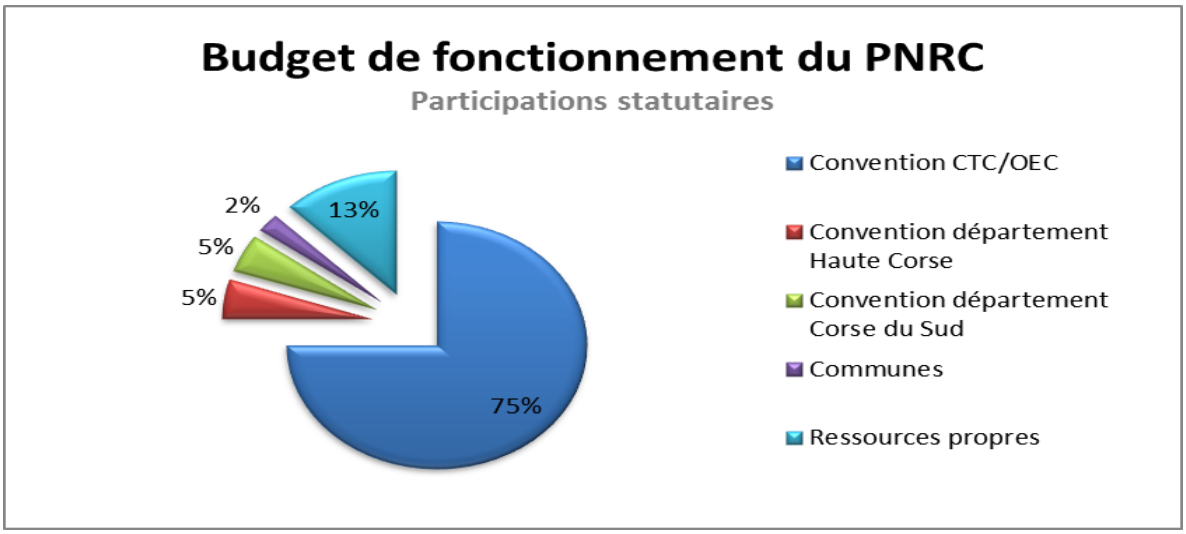


Figure 1 Budget de fonctionnement du PNRC - Participations statutaires

La Charte 1999/2009 prévoit tout un chapitre pour la mise en œuvre de la Charte afin de mener au mieux le projet de territoire du Parc. Dans ce chapitre, les rédacteurs de la Charte ont tenté de poser les bases en ce qui concerne les conventions unissant le Parc et ses partenaires, notamment en ce qui concerne les moyens que ces derniers sont prêt à engager ou accorder au PNRC pour lui permettre de réaliser les missions qui relèvent de ses compétences.

Ainsi les conventions envisagées sont listées, on y retrouve la convention avec l'Etat, l'OEC, l'ONF, l'ODARC, l'ATC, l'ADEC ainsi qu'avec les Départements et les EPCI. Le Parc affirmait donc d'emblée que le projet de territoire serait le résultat d'efforts convergents de l'ensemble des partenaires de la Charte associés au Parc par convention.

L'un des points importants de ce chapitre est la convention avec l'OEC, partenaire privilégié du PNRC. Cette convention doit préciser la façon et les moyens que ce dernier doit mobiliser pour mettre en œuvre la politique de la CTC. Elle doit obligatoirement être signée en vertu de l'article 57 de la loi du 13 Mai 1991 relative au statut de la CTC.

Enfin les rédacteurs de la Charte ont choisi d'insérer un tableau qui réunit les actions que le Parc compte réaliser, classées par axes (parmi ces actions figurent entre autre les conventions envisagées), le rôle du Parc dans cette réalisation (à savoir opérateur principal, simple, prestataire de service, expérimentateur ou bien un rôle de soutien/accompagnement). C'est en reprenant ce même tableau que le Parc a réalisé son évaluation interne que nous détaillerons plus tard.

Avant d'aller plus loin il semble nécessaire de détailler un peu plus l'architecture de la Charte du PNRC, c'est-à-dire la façon dont le corps du texte est bâti, ce qui semble être une étape primordiale pour la lisibilité du document et donc la conduite de la politique du Parc.

I.1.3.2 L'architecture de la Charte de 1999-2009

La Charte est un document stratégique propre à chaque Parc mais on retrouve assez fréquemment une architecture qui comprend des vocations, des objectifs stratégiques, et des objectifs opérationnels.

Cette arborescence est complétée par le PNRC qui vient y rajouter les déclinaisons des objectifs stratégiques et les actions ou mesures que le Parc s'engage à mettre en œuvre en formulant des engagements sous forme d'articles. Ces articles s'efforcent de traiter les modalités de mise en œuvre de la politique en précisant pour chaque action la part de compétences du syndicat mixte et de ses partenaires dans leur réalisation.

Le schéma suivant représente l'architecture de la Charte en cours, présente ses vocations, ses objectifs stratégiques et passe en revue ses principaux objectifs opérationnels et mesures.

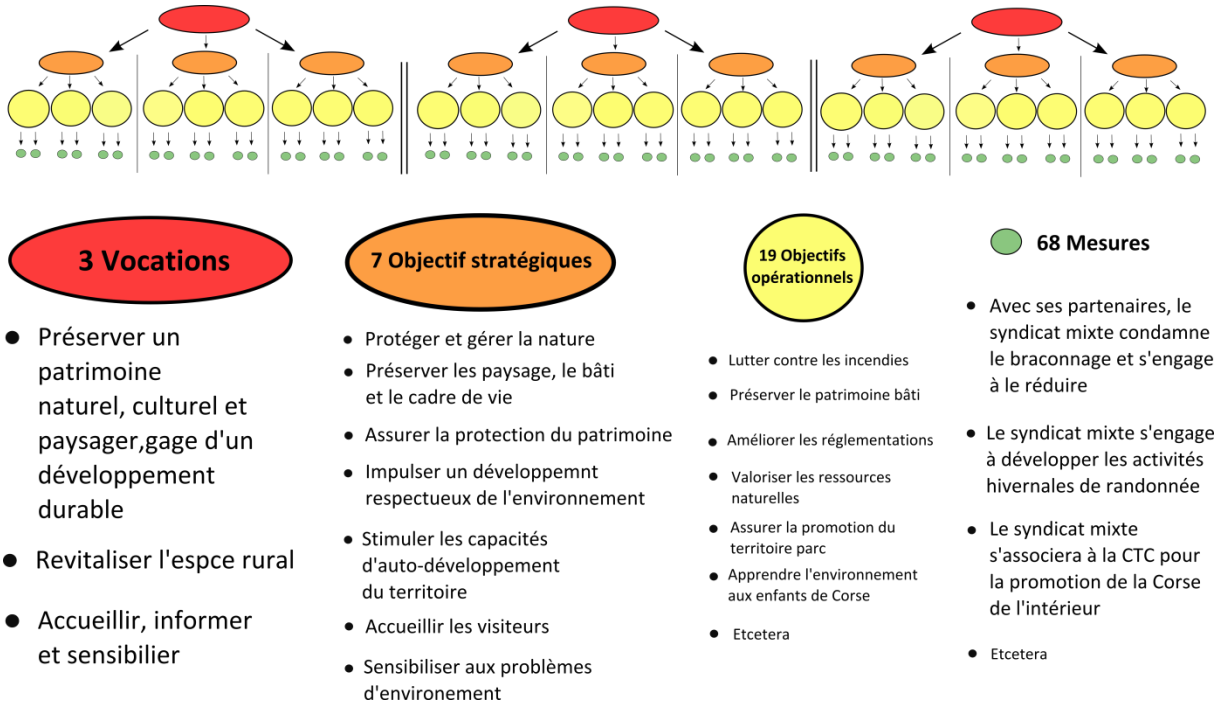


Figure 2 Architecture de la Charte actuellement en révision

I.1.3.3 Ressources humaines dédiées à la mise en œuvre de la Charte

L'équipe du PNRC compte aujourd'hui 123 agents répartis dans 10 services concourant chacun à son niveau à la mise en œuvre de la Charte, cet effectif est largement supérieur à celui des autres PNR Français qui comprennent en moyenne 31 agents par Parc. Mais il faut nuancer ces chiffres en les rapportant à trois autres paramètres que sont le nombre de communes du Parc, le nombre d'habitants résidant dans le territoire du Parc et sa superficie. On a regroupé les résultats de cette analyse dans le tableau suivant :

	Moyenne des PNR Français	PNRC
Nombre d'agents	31	123
Nombre d'agents par commune	0.4	0.85
Nombre d'agents par hectare (pour 1000)	0.19	0.35
Nombre d'agents par habitant (pour 1000)	0.45	4.4

Figure 3 Etude statistique des ressources humaines du PNRC (source : fédération des Parcs naturels)

On remarque que le PNRC reste au dessus de la moyenne nationale des PNR même en rapportant le nombre d'agents à la superficie du Parc, à sa population ou bien au nombre de communes adhérentes. On note tout de même que l'on se rapproche de la moyenne nationale sur le nombre

d'agents par hectare, ce qui vient souligner que le territoire du PNRC est très important en terme de superficie (un des plus grands Parcs avec celui des Volcans d'Auvergne).

On peut tout de même tenter d'analyser ces résultats à la lumière de trois critères que sont :

- Le nombre très important de communes (145 contre 77 en moyenne) ce qui complique la gestion administrative du territoire quand on sait que les projets portés par le PNRC et ses agents émanent principalement des communes et de la volonté de leurs élus.
- Le relief escarpé du territoire du PNRC qui a rendu sa division en 11 secteurs opérationnels obligatoire pour pouvoir répondre au mieux aux requêtes des élus grâce aux éco-développeurs notamment
- Le fait que le PNRC fonctionne en régie dans le traitement de bon nombre de ses dossiers relatifs à la randonnée et à la montagne. C'est un mode de fonctionnement que le PNRC utilise depuis ses débuts. Par exemple, depuis 1972 le PNRC est opérateur en ce qui concerne la randonnée et la montagne (le Parc gère le GR20, le Mare a Mare et le Mare e Monti mais aussi les refuges) sachant que la compétence revient en réalité aux Départements et aux communautés de communes (à l'exception du GR20, du Mare a mare et du Mare e monti)

Le département des ressources humaines a mis à notre disposition des informations relatives à la répartition des agents par service que nous avons pu étudier afin d'en extraire la répartition des moyens humains dédiés à la mise en œuvre de la Charte[6], pour chacune des trois grandes vocations. Le résultat est consigné dans le diagramme suivant :

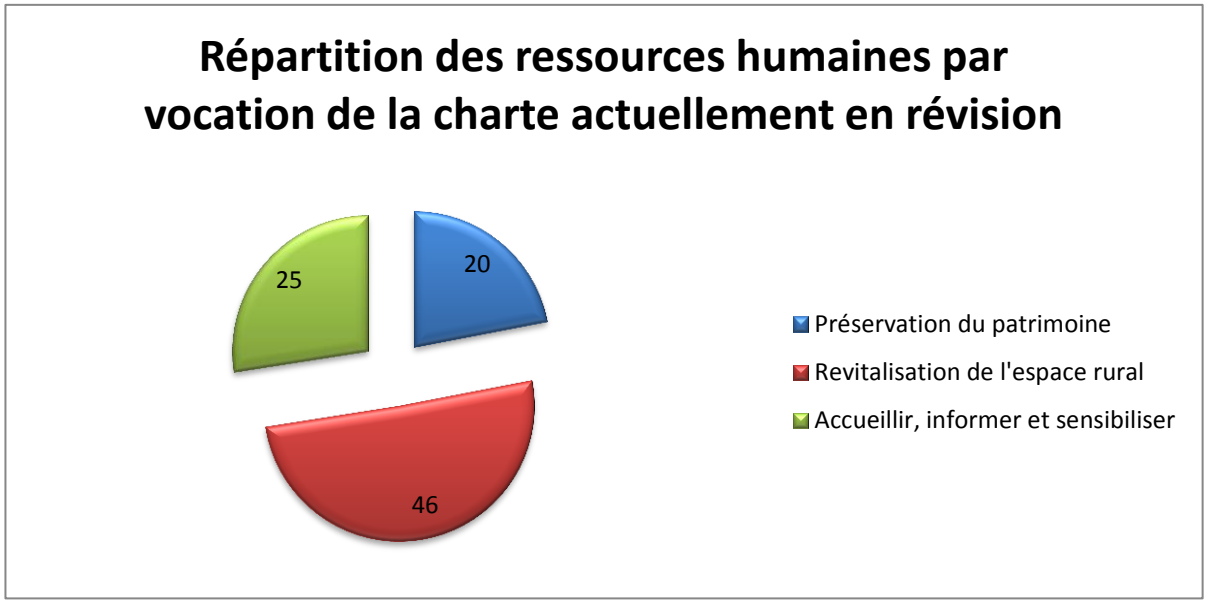


Figure 4 Répartition des ressources humaines par vocation de la Charte actuellement en révision

[6] Voir également l'évolution du nombre d'agents du PNRC en annexe 6

50% des ressources humaines environ sont mobilisées pour la revitalisation du rural, vocation phare et historique du PNRC qui est né dans la montagne, siège du monde rural, comme nous le disions dans le chapitre introductif.

Les opérations relatives à cette vocation concernent la création, l'entretien, la signalisation des sentiers de randonnées (GR20, Mare a mare et Mare e monti), l'entretien des refuges, l'héliportage de matériels pour les bergers transhumants, et cetera. On comprend donc la nécessité de mobiliser des moyens humains importants pour accomplir ce type de missions, surtout lorsqu'il s'agit d'entretenir des sentiers dont le linéaire est conséquent.

I.2 Evaluation de la Charte du PNRC

Très souvent sujette à la contestation et aux critiques de la part des citoyens, l'action publique demeure indispensable à notre société. Dès lors l'évaluation des politiques publiques devient un outil incontournable pour leur modernisation, permettant de mesurer leur efficacité en continu, de les adapter en conséquence et de permettre au citoyen de les apprécier au regard de critères objectifs.

I.2.1 Définition et bases juridiques de l'évaluation

L'évaluation est un outil qui permet le pilotage des politiques publiques et l'ouverture d'un débat démocratique sur les orientations que doivent suivre ces dernières. Ces dernières années un vingtaine de Parcs naturels régionaux ont été amenés à réviser leur Charte et globalement les retours auprès de la fédération des Parcs font état d'un certain malaise à l'approche de cette procédure qui a été difficile car non préparée tout au long de la mise en œuvre du projet de territoire. L'erreur serait de penser que l'évaluation est une fin en soi, en effet il est plus juste de la percevoir comme un outil d'aide à la décision que les équipes des Parcs naturels doivent s'approprier afin d'améliorer la démocratie locale et la lisibilité des actions du Parc et de ses partenaires.

En France, c'est la rationalisation des choix budgétaires qui a donné naissance à la démarche évaluative. En 2008, l'évaluation des politiques publiques fait son entrée dans la constitution dont l'article 24 stipule que « Le parlement vote la loi. Il contrôle l'action du gouvernement. Il évalue les politiques publiques. »

Juridiquement l'évaluation repose sur un corpus de textes :

- Les textes de référence pour les PNR en France qui sont des lois, des décrets et des circulaires de la période 1994/1996 et qui précisent que « la révision de la Charte s'appuie sur un bilan de l'action du Parc depuis le dernier classement, comportant une évaluation des résultats obtenus par rapport aux objectifs de la précédente Charte. Ce document est joint à la Charte révisée. »

- La circulaire du Premier ministre d'Août 2000 qui précise que les documents qui donnent lieu à une contractualisation avec l'Etat (et c'est le cas d'une Charte de PNR) font l'objet d'une évaluation.
- L'article R333-3 du Code de l'Environnement[7] modifié par le décret n°2012-83 du 24 Janvier 2012-Art.4

Soulignons tout de même que cette base juridique ne vient pas contraindre l'évaluation dans sa forme, ainsi chaque Parc peut mener son évaluation comme il l'entend, avec ses propres dispositifs, tant que le résultat final permet de porter un regard critique de qualité sur le document.

On peut résumer l'évaluation des politiques publiques en deux principes :

- Le premier principe nous est donné par Jacques Plante dans « Outils, pratiques et institutions pour évaluer les politiques publiques » paru en 1991 : « l'évaluation est un jugement de valeur sur une action, dans une perspective de prise de décision »
- Le deuxième principe provient de la circulaire du Premier ministre Lionel Jospin de 1999 : « l'évaluation d'une politique publique consiste à comparer ses résultats aux moyens qu'elle met en œuvre, qu'ils soient juridiques, administratifs ou financiers, et aux objectifs initialement fixés. Elle doit aboutir à un jugement partagé sur l'efficacité de cette politique. »

L'évaluation est donc à distinguer de l'audit qui est une démarche beaucoup plus rigide et formelle. En effet l'évaluation, plus flexible, cherche à dégager un jugement sur une politique, à mesurer finement ses effets pour pouvoir finalement utiliser ces observations afin de prendre une décision opérationnelle.

Une condition sine qua non du bon déroulement de l'évaluation est la mise en place d'un outil de suivi et d'une méthode de pilotage. Il faudra bien sûr recueillir des données permettant de décrire la situation du Parc et l'impact de ses actions sur le territoire.

Concrètement l'évaluation cherche à mesurer :

- La pertinence : les actions menées étaient-elles en adéquation avec les problématiques et enjeux du territoire mis en évidence lors du diagnostic territorial ?
- La cohérence : les moyens mis en œuvre sont-ils cohérents vis-à-vis des objectifs stratégiques de la Charte ? La question se pose aussi bien en interne qu'en externe lorsque d'autres politiques sont mises en œuvre sur le territoire (on pense notamment à la politique menée par la CTC dans le cas particulier de la Corse)
- L'efficacité : ici il s'agit d'analyser les réalisations et les résultats obtenus compte tenu des engagements du Parc inscrits dans la Charte
- L'efficience vient nuancer la notion d'efficacité en venant porter un regard sur les coûts et les moyens investis pour parvenir aux résultats, cela revient à se demander si les ressources ont été judicieusement employées pour parvenir aux résultats

[7] Voir annexe 7

I.2.2 La méthode utilisée par le PNRC depuis 2007

Pour réaliser son évaluation le PNRC a procédé dans un premier temps à une démarche réalisée en interne avant de confier à un cabinet d'étude le soin de réaliser une évaluation d'un point de vue extérieur qui est venue compléter la première approche par ses considérations économiques notamment.

I.2.2.1 L'évaluation menée en interne

L'évaluation en interne du PNRC a été réalisée en 2007, soit deux ans avant la fin du classement du Parc (il s'est finalement avéré que le Parc a obtenu une prorogation qui a prolongé son classement jusqu'en 2011).

a) Le travail réalisé par l'équipe du PNRC

Le responsable du service développement du PNRC à élaboré un tableau[8] vierge qui a été rempli par chacun des éco développeurs puis les résultats ont ensuite été compilés au sein d'un même tableau. Ce tableau reprend simplement l'architecture de la Charte de 1999-2009, précise dans sa partie gauche ce que la Charte prévoyait de faire, dans sa partie centrale elle précise quel type d'opérateur le Parc proposait d'être ainsi que les axes privilégiés d'intervention et enfin dans sa partie droite il énumère pour chaque point les actions qui ont été réalisées ou abandonnées, précisant parfois des éléments budget mais pas systématiquement.

Un document similaire a été adressé aux partenaires du PNRC, en effet le syndicat mixte n'est pas le seul acteur à mener une politique publique sur le territoire du Parc, donc on comprend bien que les modifications survenues sur ce dernier ne sont pas forcément toutes imputables à l'action du Parc qui est essentiellement là pour coordonner toutes ces politiques publiques avec sa Charte. Il était donc nécessaire de montrer comment ces politiques se sont agencées les unes par rapport aux autres.

b) Proposition d'une approche cartographique grâce au SIG

Sur la base de ce tableau nous nous sommes employés à réaliser une cartographie du nombre d'actions par commune pour chacune des trois vocations de la Charte. Pour ce faire nous avons créé une table attributaire se basant sur l'architecture de la Charte afin de pouvoir s'intéresser à chaque niveau de détail selon le besoin exprimé par le PNRC. Le principe est simple, il s'agit de comptabiliser une unité à chaque fois qu'une action est mentionnée comme ayant été réalisée sur une commune.

[8] Voir annexe 8

	NOM_COMM	INSEE_COMM	I_A_1	I_A_2	I_A_3	I_A	I_B_1	I_B_2	I_B_3	I_B	I_C_1	I_C_2	I_C_3	I_C	II_A_1	II_A_2
0	AFA	2A001	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
1	AJACCIO	2A004	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1.00	0.00
2	ALATA	2A006	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3	ALBITRECCIA	2A008	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4	ALTAGENE	2A011	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
5	AMBIEGNA	2A014	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
6	APPIETTO	2A017	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
7	ARBELLARA	2A018	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
8	ARBORI	2A019	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
9	ARGIUSTA-MO...	2A021	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
10	ARRO	2A022	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
11	AULLENE	2A024	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
12	AZILONE-AMP...	2A026	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
13	AZZANA	2A027	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2.00	0.00
14	BALOGNA	2A028	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
15	BASTELICA	2A031	1.00	0.00	1.00	2.00	0.00	2.00	0.00	2.00	0.00	0.00	0.00	0.00	4.00	0.00
16	BASTELICACCIA	2A032	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

Figure 5 Architecture de la table attributaire utilisée pour l'évaluation en interne

Par simple sommation d'attributs on peut donc retrouver le nombre d'actions réalisées dans le cadre du II de la Charte ou bien si l'on veut un niveau de détail plus fin on pourra ne sommer que les éléments du II-B ou bien simplement afficher les éléments du II-B-2 (dernier niveau de détail).

Le but de cette représentation cartographique était simplement de représenter les « zones d'ombre » du PNRC, c'est-à-dire les zones où le Parc n'est pas intervenu et tenter de proposer une explication : a-t-on eu des problèmes de financements, des problèmes de gestion, les partenaires se sont ils acquittés des actions que la Charte leur assignait, la Charte était elle trop ambitieuse ou bien y a-t-il eu des freins politiques à la mise en œuvre de la Charte ?

La cartographie a également permis de faire ressortir les objectifs opérationnels de la Charte pour lesquels peu ou pas d'actions ont été réalisées, traduisant le fait que la Charte a été ambitieuse sur certains points. C'est le cas de l'objectif stratégique qui consistait à créer un Parc national marin et dont le projet n'a pas pu se concrétiser.

c) Interprétation des cartographies[9]

Dans un premier temps nous avons produit trois cartes représentant le nombre d'actions par commune par un dégradé de couleurs pour représenter quatre degrés d'intervention : aucun, faible, moyen et fort. Comme il s'agit d'une évaluation en interne nous avons fait circuler les documents auprès des chefs de services et des éco développeurs qui les ont à leur tour transmis aux équipes de terrain. Nous avons ensuite eu un retour par mail des personnes qui souhaitaient faire remonter des observations sur les éléments de la carte qui leur paraissaient suspects. Nous avons ainsi pu corriger une première partie des fautes qui étaient des erreurs de report pour la plupart ainsi que des erreurs de localisation de certaines actions, certaines remarques sur la méthodologie employée sont également remontées (nous reviendrons plus tard sur ces points). On note aussi que globalement l'équipe a trouvé maladroit de représenter les actions de portée supra communale dans des bulles superposées aux actions communales[10].

Dans le but de « lisser » les nombreuses erreurs, d'interpréter au mieux les résultats et d'exploiter les cartographies lors des réunions de concertation à venir nous avons choisi de transposer cette cartographie à l'échelle des territoires de vie définis par le PNRC, nous avons donc simplement

[9] Voir annexes 9 à 14

[10] En effet l'échelle d'intervention du Parc est communale ou bien supra-communale selon les actions

sommé les actions de chaque commune appartenant à un territoire avant d'ajouter au résultat le nombre d'actions de porté supra communale. Déjà à ce stade se dégagent des tendances qui sont moins sujettes à caution étant donné que nous travaillons à une échelle supérieure, en effet outre les problèmes relevés au sein de l'équipe du PNRC et réglés en interne il fallait aussi penser à la façon dont on allait mener la concertation avec les élus. La cartographie par secteur a permis d'aller immédiatement aux remarques les plus pertinentes qui sont occultées dès lors qu'on donne une représentation communale de l'action du Parc aux maires. Ces derniers se concentrent alors uniquement sur leur commune et non plus sur le projet de territoire que l'on est sensé traiter lors des réunions de concertation.

Enfin on a superposé les principaux éléments relatifs à chaque thème de la Charte, par exemple on a représenté les principaux chemins de randonnées et les refuges pour le thème de revitalisation du rural. Ainsi on a pu se livrer aux premières interprétations des cartographies pour essayer de comprendre pourquoi l'action du Parc s'est faite plus rare dans certains secteurs et a été plus intense dans d'autres.

L'interprétation des cartographies fait ressortir les atouts et les faiblesses de l'action du PNRC :

- Une absence d'éco-développeur sur le territoire de la Gravona se dégage sur les trois thèmes, doublé d'un manque d'enjeux pour réaliser une quelconque action (pas de zone Natura 2000, pas de réserves naturelles, pas de réserves biologiques, aucun sentier majeur ne passe par la Gravona, on ne compte aucun refuge ni aucun équipement du PNRC relatif à l'information ou à l'éducation à l'environnement)
- A contrario on note une insistance toute particulière des actions du Parc sur les zones où il y a beaucoup d'enjeux et donc où il y a matière à réaliser des actions
- On note deux cas particuliers, traduisant une forte action du Parc malgré un manque d'enjeux: dans les Deux Sorru pour la préservation du patrimoine et dans le Caccia-Ghjunssani pour la revitalisation du rural. En effet avec cet exemple on se rend compte que le Parc a été parfois plus loin que ce que prévoyait la Charte en orientant son action sur des enjeux non identifiés à l'origine. On peut ajouter que les zones Natura 2000 et les réserves biologiques ou naturelles ne constituent pas une liste exhaustive des enjeux de protection de la nature et qu'il existe d'autres zones ne bénéficiant pas de ces classements et qui méritent d'être concernées par les mesures de protection auxquelles le syndicat mixte peut contribuer
- La carte des actions du service EEDD fait ressortir la faiblesse des infrastructures scolaires dans un grand nombre de communes, ce qui n'est bien évidemment pas propice à l'action du PNRC sur ce thème. On voit tout de même ressortir les pôles urbains majeurs dont le nombre d'infrastructures scolaires et très important par rapport aux petites communes rurales et qui témoignent du fait que le syndicat mixte intervient aussi en dehors de son territoire

d) Analyse statistique

Pour finir nous avons complété cette analyse par une étude statistique, pour cela nous avons défini un faisceau de critères[11] pour chaque vocation de l'ancienne Charte afin de bien évaluer l'action du syndicat mixte au cours de la période 1999/2009.

Après une étude statistique menée par l'intermédiaire de l'outil SIG et en utilisant la base permanente des équipements de l'INSEE, on est en mesure de dire que pour la vocation de la Charte « Accueillir, informer et sensibiliser » nous avons, sur un total de 360 communes, 268 communes où aucune intervention n'a été menée, parmi ces communes 22 % ont au moins un établissement scolaire tandis que 78 % n'ont aucun établissement scolaire. Cela nous permet de comprendre pourquoi le syndicat mixte n'est pas intervenu sur certaines zones.

Sur les 360 communes de Corse, le service EEDD est intervenu sur 92 d'entre elles. Parmi ces communes, 60 % ont au moins un équipement scolaire et 40 % n'ont pas d'équipement scolaire. Cette donnée vient montrer la force des équipements du Parc tels que la casa marina à Galeria ou bien la maison du miel à Murzu, deux communes où il y a respectivement peu, voir aucune infrastructure scolaire mais qui ont quand même été transformées en lieux de culture et de promotion du territoire en accueillant même des scolaires d'autres communes .

Sur le thème « Protection du patrimoine », le PNRC n'est pas intervenu sur 84 communes sur les 145 du PNRC, soit 58 % des communes. Parmi ces communes, 78% ne sont concernées par aucune zone de type Natura 2000, réserve biologique, réserve de chasse ou enclos d'animaux sauvages, qui correspondent aux actions phare de ce thème. Il s'agira donc pour le PNRC de porter des projets dans ces communes oubliées en élargissant l'éventail de ses critères d'intervention ou bien en s'appuyant sur une meilleure évaluation des enjeux par territoires.

Sur le thème « revitaliser l'espace rural » le PNRC est intervenu sur 68 communes soit 47 % des communes du territoire Parc. 65 % de ces communes étaient concernées par l'un des critères phare de la vocation, à savoir les sentiers de randonnées structurants, les gites et refuges, les sites archéologiques, touristiques, classés et inscrits. L'action du Parc s'est donc globalement portée sur des communes où il y avait matière à réaliser des actions.

Cependant sur les 53 % des communes du Parc restantes où aucune action n'a été réalisée, 50 % des communes n'étaient pas concernées par les critères cités plus haut. Il faudra donc porter des projets sur ces communes en créant des chemins de randonnées par exemple ou bien des refuges.

I.2.2.2 L'évaluation menée en externe

Le PNRC a chargé un cabinet privé de conseil en gestion et management de mener une réflexion sur la politique menée par le Parc pendant la durée de validité de la Charte 1999-2009. Cette deuxième forme d'évaluation se pose donc comme une sorte de point de vue extérieur tout à fait appréciable dans ce genre de procédure, d'autant plus que le cabinet sollicité a pu introduire des considérations économiques, financières et managériales pertinentes.

[11] On retrouve ces critères superposés sur les cartographies d'évaluation aux annexes 15 à 17

Pour mener à bien cette mission d'assistance, le cabinet s'appuie sur un corpus de documents :

- Le diagnostic territorial conduit en 2011
- L'évaluation de la Charte précédente réalisée en interne (voir § I-2-2-1-a page 18)
- Les préconisations de la fédération des Parcs naturels régionaux

Ensuite les consultants ont réalisé des entretiens semi-directifs ainsi que des réunions d'experts pour pouvoir proposer une lecture des actions du Parc et de ses partenaires sur le territoire.

a) L'évaluation a priori

Donc dans un premier temps une évaluation a priori a été réalisée avec pour support l'évaluation interne menée par le PNRC. Voici pour exemple un tableau qui compile les résultats de l'enquête pour l'objectif stratégique « Développer un tourisme durable » :

Objectif stratégique 1 : Développer un tourisme durable		Réalisé en totalité	Réalisé en partie	Abordé	Ignoré
1.1. Elaborer une politique global du tourisme au sein du Parc	Jouer la carte de la qualité et de l'intégration			X	
	Améliorer l'offre		X	X	
	Améliorer la capacité d'hébergement		X		
	Renforcer l'information et la promotion	X			
1.2. Mettre en œuvre la politique élaborée				X	
1.3. Conforter et structurer les activités touristiques praticables sur le territoire du Parc	Tourisme de Pleine Nature	X			
	Tourisme de découverte			X	
	Tourisme de neige			X	
1.4. Gérer les sites à forte fréquentation	Sites naturels		X		
	GR20 et autres	X			
1.5. Cas particulier du Paisolu d'Aitone				X	

Figure 6 Evaluation a priori - Approche par degré d'avancement des actions (source : Marc Simeoni Consulting)

Et ce tableau est complété par un second qui analyse les mêmes actions mais cette fois-ci au regard des préconisations de la fédération des Parcs naturels régionaux, avec un code couleur qui va du vert foncé pour très favorable jusqu'au rouge pour très défavorable pour évaluer les critères d'efficacité, d'efficience et de pertinence :

Objectif stratégique 1 : Développer un tourisme durable		Efficacité	Efficience	Pertinence
1.1. Elaborer une politique global du tourisme au sein du Parc	Jouer la carte de la qualité et de l'intégration			
	Améliorer l'offre			
	Améliorer la capacité d'hébergement			
	Renforcer l'information et la promotion			
1.2. Mettre en œuvre la politique élaborée				
1.3. Conforter et structurer les activités touristiques praticables sur le territoire du Parc	Tourisme de Pleine Nature			
	Tourisme de découverte			
	Tourisme de neige			
1.4. Gérer les sites à forte fréquentation	Sites naturels			
	GR20 et autres			
1.5. Cas particulier du Paisolu d'Aitone				

Figure 7 Evaluation a priori - Approche par les critères de la fédération des Parcs naturels (source : Marc Simeoni Consulting)

Le cabinet a complété cette analyse par la détermination d'autres indicateurs jugés pertinents comme l'impact, la durabilité et les partenariats. Ce traitement a été effectué pour chaque objectif stratégique de la Charte de 1999-2009 ce qui nous permet de cerner rapidement quelles actions ont été réalisées intégralement ou non ainsi que de porter un regard a posteriori sur l'efficacité, l'efficience et la pertinence de l'action.

b) <u>L'évaluation qualitative</u>

Enfin dans un second temps, après cette évaluation a priori, s'en suit l'évaluation par approche qualitative qui permet de compléter la précédente en interrogeant les acteurs et les partenaires du PNRC sur leur vision de la politique publique qui a été menée. La méthode mise en œuvre repose sur deux types de consultations :

- Les entretiens semi-directifs, au cours desquels ont été rencontrés les instances dirigeantes du Parc, les agents du Parc, des représentants sociaux économiques, des élus locaux et les principaux partenaires institutionnels du Parc. Au total une quinzaine de personnes ont été rencontrées.
- Les réunions de groupes d'experts, en ce qui concerne les aspects socio-économiques, les questions d'aménagement du territoire et du patrimoine bâti.

Ce travail est nécessaire car la révision de Charte est une période durant laquelle il faut ouvrir le débat entre les différents acteurs du territoire à propos de la politique du Parc pour pouvoir la réorienter le plus justement possible.

I.2.2.3 Les remarques d'ordre général

Tentons maintenant de faire ressortir quelques remarques globales sur l'action du Parc durant sa période de classement, en croisant les évaluations réalisées en interne et en externe:

a) <u>Remarques relatives à l'évaluation a priori</u>

- Si on prend pour exemple la vocation phare du PNRC qui est la revitalisation de l'espace rural, sur 29 mesures prévues par la Charte de 1999-2009 seulement 4 ont été réalisées en totalité, 8 ont été mises en œuvre partiellement et 16 ont été juste abordées. Ces chiffres sont parlants dans le sens où ils permettent de mettre en évidence que l'application de la Charte n'a pas été optimale ce qui peut être mis en relation entre autre avec le fait que le document était très ambitieux.
  Cependant, même si certains chapitres de la Charte n'ont pas été mis en application de manière concrète, il faut souligner que le PNRC à parfois pris la liberté d'aller plus loin que les actions prévues par le document sur certains objectifs opérationnels.
- Dans un second temps, et on peut le remarquer sur le tableau exemple ci-dessus, l'efficience des mesures est très rarement quantifiable, ce qui peut être imputé au manque de communication sur les actions menées auprès du grand public et des partenaires. On voit

donc se profiler la nécessité d'établir pour chaque mesure un système d'indicateurs mesurables qui permettront d'évaluer l'aspect économique de la Charte, qui devra trouver une place de choix dans le prochain document.

- Soulignons que le rôle du Parc dans les actions menées n'est pas toujours lisible, il y a des zones d'ombres au niveau des compétences du syndicat mixte et des partenaires dans la conduite des actions qu'il s'agira de dissiper au cours de l'élaboration du prochain document.
- Enfin on peut affirmer a posteriori que la politique du Parc, même si elle a été partiellement mise en œuvre était pertinente au regard des enjeux présents sur le territoire.

b) <u>Remarques relatives à l'évaluation qualitative</u>

- Un manque de lisibilité de l'action des acteurs sur le terrain et en particulier du PNRC.
  En effet le contexte insulaire est malheureusement propice à ce genre de problème tant le maillage administratif est complexe entre les communautés de communes et les autres collectivités présentes sur le territoire, il est difficile de s'y retrouver au niveau des compétences de chacun. L'évolution du paysage institutionnel en Corse, à partir des années 90, avec notamment la prise en charge de nouvelles compétences par la CTC et ses offices ou agences a également contribué à amplifier le problème. Il en résulte que l'action du Parc est considérée comme peu lisible par ses partenaires.
- La faiblesse des partenariats ainsi que le manque de concertation entre acteurs du territoire au cours des prises de décisions ressort. Globalement les acteurs n'ont pas réussi à se réunir autour d'une table pour combiner leur effort dans une politique cohérente, c'est donc un problème de gouvernance qui ressort et qui devra être réglé dans le prochain document, quitte à figurer comme une action à part entière.
- Enfin on retrouve une conclusion qui apparaissait déjà dans l'évaluation a priori c'est-à-dire un manque d'évaluation des résultats. Pour pallier à ce problème la prochaine Charte devra absolument prévoir un système d'indicateurs mesurables pour faciliter l'évaluation, comme le suggère la fédération des Parcs. L'utilisation de ce système d'indicateurs n'interviendrait pas uniquement à la fin de la période de classement mais tout au long de la durée de vie du document afin d'améliorer et d'ajuster les actions mises en place par le Parc. Il est donc bien question d'une évaluation en continu de la Charte grâce à de petits diagnostics territoriaux réguliers.

c) <u>Autres remarques</u>

- Le Parc a essuyé des revers qui sont venus contrecarrer la mise en œuvre de sa politique. On pense notamment à la tentative de création du Parc national marin qui fut un échec, le projet ayant été abandonné par l'Etat en 2000 suite à l'enquête publique défavorable.
- Le PNRC n'a pas su anticiper la montée en puissance des offices et agences, conséquence direct de la loi du 13 Mai 1991 par laquelle avaient été créés entre autre l'office de l'environnement de la Corse et l'agence du tourisme de la Corse. Cette évolution institutionnelle s'est avérée être un piège en ce qui concerne la question de répartition des

compétences (avec l'OEC tout particulièrement), qui a conduit le PNRC à un manque de lisibilité dans ses actions.

- Certaines conventions dont il était question dans le chapitre de mise en œuvre de la Charte n'ont pas pu être signées, on pense notamment à celle de l'ATC et de l'Etat. Donc les résultats du Parc sont parfois à nuancer au regard de la politique globale sur l'île, qui fait que certains projets ne peuvent être portés faute de financements suffisants.
- Il existe des politiques qui s'appliquent à la Corse mais qui ne sont pas mises en œuvre par le PNRC mais directement par l'Etat, on pense notamment aux zones de revitalisation rurale qui est une politique portée par l'Etat et qui interfère avec la politique du PNRC et sa vocation « Revitaliser l'espace rural », il est donc important pour le Parc de se donner les moyens de suivre dans quelle mesure l'évolution du territoire sur ce thème est imputable à l'action du Parc et pas à l'action de l'Etat.

I.2.3 Les limites de la méthode du PNRC

L'évaluation menée par le PNRC en interne a suscité un vif débat parmi les membres de l'équipe. En effet, beaucoup de membres de l'équipe n'étaient pas d'accord sur la représentation cartographique des « zones d'ombres » de l'action du Parc. C'est ainsi que certains éco développeurs et agents de terrain ont fait remonter leurs observations pour que nous puissions discuter de la méthode utilisée pour établir les cartes d'actions par vocation.

Rappelons tout d'abord que le document support de l'évaluation interne est le document élaboré par les éco développeurs à la demande du chef du service développement en 2007 lors de la mise en révision de la Charte, détaillé dans le chapitre I-2-1-2. Nous nous sommes rapidement rendu compte que bon nombre des problèmes tenaient au fait que le document était bien trop incomplet pour prétendre être un bon support d'évaluation. Il n'en demeure pas moins que cet exercice à ouvert le débat au sein de l'équipe du Parc et a permis d'engager une réflexion sur la façon de suivre les actions du Parc et de les consigner dans un document de référence.

I.2.3.1 Les problèmes liés à la spatialisation des actions

Dans un premier temps soulignons que le document ne recensait les actions du Parc que de 1999 à 2009, qui était la durée théorique de validité de la Charte, on ne pouvait pas prévoir que le Parc verrait son classement prorogé de deux ans lors de l'élaboration du document. Dès lors il nous a été difficile d'intégrer le reste des actions s'étant déroulées chaque année depuis le début de la prorogation car les rapports d'activité ne sont pas bâtis sur le même modèle que ce document de référence et ne suivent pas forcément l'architecture de la Charte, ce qui rend particulièrement long et fastidieux l'exercice de comptabilisation des actions par objectif stratégique de la Charte.

Dans un second temps soulignons le fait que dans le document d'évaluation interne, certaines données sont renseignées de manière très inégale, on peut prendre l'exemple de la spatialisation des actions. En effet, si certaines actions ont une portée communale d'autres ont une portée supérieure ou bien très inférieure, ainsi parfois en remplissant le tableau l'éco développeur ne renseignait pas le

nom de la ou les communes concernées mais le nom d'une communauté de communes, d'un pays, d'un ensemble paysager, d'un nom de sentier ou bien même d'un lieu dit, d'un lac ou d'une forêt.

On comprend dès lors qu'il est très difficile pour le chargé de mission cartographie de renseigner sur le logiciel SIG les communes relatives à chaque action, soit parcequ'elles sont trop nombreuses soit tout simplement parcequ'elles lui sont inconnues. C'est là que l'on saisi l'importance de l'éco développeur dans le processus évaluatif, en effet comme chaque territoire du Parc a un éco développeur qui connaît très bien son territoire, c'est à lui de remplir la table attributaire préparée par le sigiste que ce dernier viendra adjoindre (jointure attributaire) à sa table commune.

I.2.3.2 Les problèmes liés à la pondération des actions

Au cours des échanges avec les éco développeurs nous nous sommes rendu compte que le facteur économique n'intervenait pas dans la classification des actions, en effet on ne fait que comptabiliser les actions entreprises dans chaque partie de la Charte, ce qui fait qu'un entretien de sentier a la même importance que la création d'un refuge qui est beaucoup plus onéreuse. Ce problème fait écho à celui évoqué plus haut au sujet de la mesure de l'efficience des actions menées par le Parc. On peut bel et bien dire si l'action a été réalisée ou bien donner son degré d'avancement mais en revanche le document est renseigné de manière assez inégale au niveau de la part du budget engagée dans la mise en œuvre de l'action, ce qui rend difficile la pondération économique des actions et vient rajouter une variable à notre problème.

Pour la pondération des actions, le nombre de journées nécessaires à la réalisation de l'action, le nombre d'agents mobilisés et la pertinence de l'action en termes d'enjeux semblent être aussi des variables importantes du problème. En effet, une action peut être onéreuse mais ne mobiliser que très peu de moyens humains (on peut imaginer une action où le syndicat mixte est maître d'ouvrage) ou être peu pertinente au regard des enjeux de la Charte.

I.2.3.3 Les problèmes liés à la spatialisation des retombées économiques des actions

Voilà encore une fois un problème qui met l'éco développeur au cœur de la procédure évaluative. Pour expliquer de quoi il retourne nous prendrons l'exemple des chemins de randonnées. Au cours de notre projet de cartographie nous avons été confrontés à quelques cas particuliers :

- Par exemple il existe un sentier de randonnée en Corse du Sud qui aboutit sur le plateau du Cuscione, au total on dénombrait une trentaine d'actions qui comportaient la dénomination « plateau du Cuscione » dans le rapport d'évaluation interne, or géographiquement ce plateau est présent sur plusieurs communes, la question qui se pose donc est de savoir à qui profite cette randonnée en terme de retombées économiques. Après en avoir discuté avec l'équipe de randonnée nous avons choisi de ne comptabiliser que les communes qui comprenaient des refuges accueillant les randonneurs, car ces derniers passent obligatoirement par la commune en question avant de poursuivre leur chemin.

- Un autre exemple concerne également une randonnée qui mène à un lac qui se situe sur une commune X, on pourrait donc simplement afficher la localisation de la commune sur une carte et décider de comptabiliser les actions pour la commune X, or il se trouve en l'occurrence que l'accès au lac se fait également par une commune Y et donc les retombées économiques se font sur ces deux communes en réalité.

I.2.4 De nouvelles méthodes à envisager pour le suivi de la future Charte

Chaque Parc est libre de choisir son dispositif de suivi nécessaire à la réalisation de son évaluation, il n'y a pas de norme préétablie ni de texte de loi formel imposant une méthodologie précise à suivre. Cependant, cette liberté de concevoir sa méthodologie de suivi entraîne des problèmes d'harmonisation au niveau du réseau global des Parcs naturels régionaux. C'est pourquoi une réflexion a été entamée par les directeurs pour inciter les Parcs à se doter d'un tronc commun de règles permettant de mettre en perspective leur politique par rapport aux politiques nationales d'environnement et de développement durable. C'est dans cette optique qu'aujourd'hui plus de trente Parcs (dont le PNRC récemment) ont adopté le logiciel EVA[12] par l'intermédiaire d'une convention avec la fédération des Parcs naturels régionaux.

I.2.4.1 Les préconisations de la fédération des Parcs

La fédération a fait remarquer que bon nombre de Parcs subissaient l'évaluation comme une contrainte alors que c'est sensé être un moment privilégié de discussion au sein du Parc qui permet de réorienter la politique de ce dernier. C'est pourquoi la fédération suggère à tous les Parcs d'évaluer la Charte en continu et non pas seulement à la fin de la période de validité car c'est un exercice qui permettra tout au long de la vie de la Charte de suivre l'évolution du territoire et d'ajuster la conduite du document.

a) <u>Le pilotage de la Charte</u>

La fédération suggère de ne pas évaluer la Charte action par action comme cela a été fait par le cabinet sollicité par le syndicat mixte mais au contraire de définir un élément supplémentaire qui viendrait s'ajouter à l'architecture des Chartes actuelles, il s'agit de la notion de projet. En effet, si nous avons pu expérimenter le fait que le suivi action par action était très lourd et suscitait beaucoup de problèmes, le suivi des objectifs stratégiques ne dégage quant à lui que des généralités.

Le bon niveau de suivi de la Charte est donc le projet qui va regrouper plusieurs actions et faire se recouper entre eux différents objectifs opérationnels (et donc de fait faire dialoguer les objectifs stratégiques et les vocations) ce qui va permettre la transversalités des actions menées par le Parc et éviter le cloisonnement par services de ces dernières. Il s'agit en effet de faire concourir à la réalisation d'un même projet aussi bien l'équipe protection de l'environnement que l'équipe

[12] Le logiciel a été élaboré selon les préconisations de la fédération, voir annexe 18

randonnée et l'équipe d'éducation à l'environnement par exemple. Dès l'élaboration de la Charte il conviendra de choisir un nombre maîtrisé de projets représentatifs de l'action du Parc pour faciliter par la suite l'évaluation de la politique publique du Parc.

Le PNRC a fait cette erreur de cloisonnement en allant jusqu'à mettre dans une vocation à part les actions menées par l'équipe d'éducation à l'environnement alors que toutes les mesures qui étaient contenues dans cette vocation auraient dû être mises en relation avec bon nombres d'autres actions menées dans les autres vocations de la Charte. L'EEDD est en réalité une priorité présente de manière implicite dans toutes les actions de la Charte. De même les deux autres vocations sont trop thématiques ce qui limite la transversalité des actions et la coopération des différents services.

Pour bien suivre les projets que nous venons de décrire il faut mettre en place un outil de suivi comptable performant capable de garder la trace pour chaque projet des montants qui ont été votés en assemblée générale pour réaliser les actions ainsi que les recettes réalisées. La saisie du budget sera donc réalisée au niveau de l'action (niveau le plus fin).

Les agents tiendront des fiches projet dans lesquelles ils consigneront tous les éléments importants pour situer les actions du Parc, c'est-à-dire les objectifs opérationnels de la Charte visés par le projet, sa description, les acteurs sollicités, les financements, les secteurs géographiques dont il est question (qui sera cartographié si possible) ainsi que les résultats attendus lorsque le projet sera réalisé.

b) Le bilan de la Charte

Enfin, toutes ces fiches projets seront consignées dans un tableau de bord qui fera apparaître des informations et des chiffres clefs qui permettront de suivre au mieux la réalisation du projet. Ainsi avec un tel dispositif il sera possible de tirer toutes sortes de bilans à n'importe quel moment et pas seulement lors de la révision de la Charte, des bilans qui permettront de cerner l'état des réalisations du Parc et les évolutions du territoire qui en découlent pour réorienter les actions si les objectifs désirés ne sont pas atteints.

Ces bilans intermédiaires vont permettre de réaliser des photographies de l'état d'avancement des projets de la Charte à un moment donné permettant par exemple de répondre à des difficultés particulières, inhérentes à certaines missions prioritaires qui s'inscrivent dans des procédures à moyen termes, où les investisseurs veulent avoir un véritable retour d'information.

La cartographie des bilans est nécessaire pour resituer chaque intervention du Parc par rapport aux enjeux territoriaux dégagés lors de l'élaboration du diagnostic mais également par rapport aux orientations de la Charte qui sont spatialisées sur le Plan de Parc.

Pour analyser l'impact des projets sur le territoire la fédération des Parcs suggère l'utilisation d'outils qualitatifs tels que des entretiens et c'est ce que le cabinet sollicité par le syndicat mixte a fait en interrogeant les instances dirigeantes du Parc, les agents, les élus locaux et les principaux partenaires du Parc.

Pour finir la fédération souligne qu'il est absolument impératif de diffuser l'évaluation auprès des élus dont les communes ont adhéré à la Charte, des financeurs qui viennent soutenir le Parc dans

ses projets et des citoyens qui vivent sur le territoire du Parc pour que chacun puisse être au courant des agissements du Parc sur le territoire et des effets engendrés sur ce dernier, dans un soucis de transparence qui doit guider n'importe quelle politique publique.

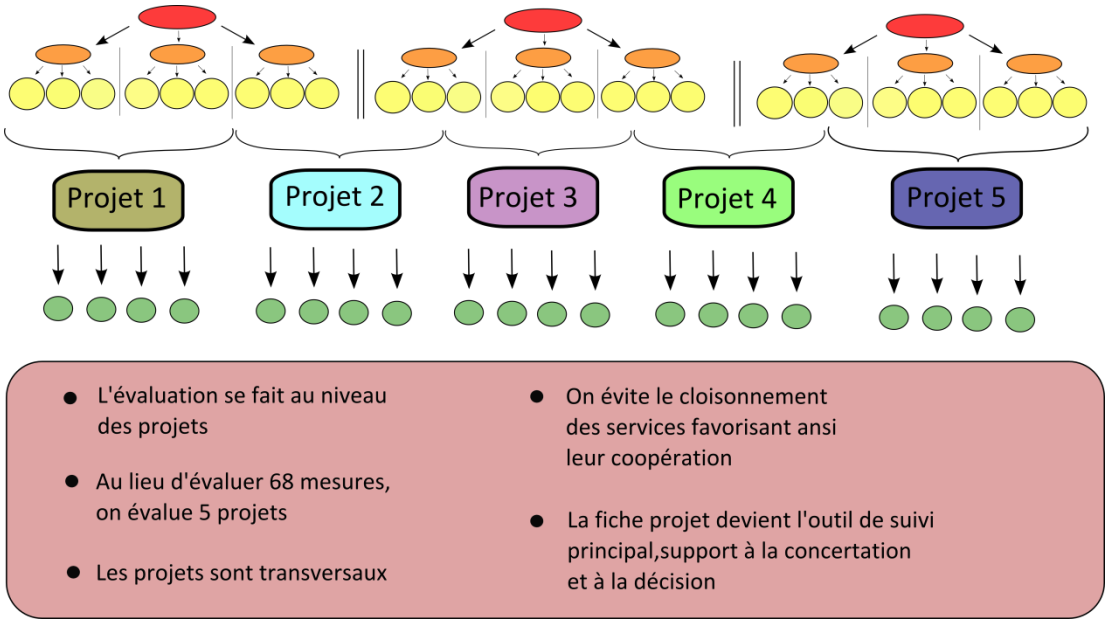


Figure 8 Proposition d'une nouvelle architecture pour la future Charte du PNRC

I.2.4.2 Exemple de solution technique pour le PNRC

Après avoir étudié les suggestions de la fédération des Parcs naturels régionaux, nous nous sommes proposés d'élaborer une solution technique ayant pour but de prendre en compte tous ces éléments, car rappelons que chaque Parc peut choisir son dispositif d'évaluation comme bon lui semble, dès lors que celui-ci est efficace.

L'outil SIG est tout indiqué pour réaliser une évaluation conforme aux attentes de la fédération des Parcs car ils permettent de compiler toutes les informations nécessaires dans leur base de données avant de spatialiser ces dernières.

a) La table Actions_PNRC

Dans un premier temps nous avons créé une table attributaire « Actions_PNRC », qui contient des objets de type ponctuels et nous avons retenu les champs attributaires suivant pour répondre au mieux aux attentes de la fédération des Parcs en matière d'évaluation :

- Le champ id si d'aventure il était nécessaire de réaliser une jointure attributaire pour renseigner d'autres informations que celles que nous allons proposer, mais aussi pour distinguer des actions qui portent le même numéro mais qui ont des retombées économiques sur plusieurs communes (le champ id est égale au chiffre de l'action si l'action n'a de retombées économiques que sur une seule commune et il est suivi d'un autre chiffre

dans le cas où l'action concerne plusieurs communes, pour pouvoir distinguer chaque composante de l'action).
Il est à envisager que cet identifiant soit attribué lors des assemblées générales pour éviter les erreurs et mettre d'accord toute l'équipe.

- Les champs **Lib_action et Num_action** qui correspondent au libellé de l'action prévu dans la Charte et à son numéro (le premier chiffre est celui du projet dans le quel s'insère l'action)
- Les champs **Lib_projet et Num_projet** qui donnent le nom du projet dans lequel s'insère l'action ainsi que son numéro
- Le champ **Budget** qui correspond au budget alloué à la réalisation de l'action
- Les champs **Com_com et Com** qui renseignent la communauté de communes et la commune concernées par l'action
- Le champ **Avancement** qui donne l'état d'avancement du projet (Abandonné, Abordé, En cours ou Réalisé)
- Les champs **Chef_proje et Nbr_pers_m** donnent le nom de la personne en charge du projet et le nombre de personnes qui sont mobilisées sur le projet
- Le champ **Vol_horair** qui donne le nombre total d'heures passées sur le terrain pour réaliser l'action
- **Date_debut et Date_fin** sui correspondent respectivement à la date de vote de l'action lors de l'assemblée générale par l'équipe du Parc et la date où le projet est effectivement terminé
- Le champ **Rôle** qui indique en quelle qualité a agit le PNRC (Accompagnement et assistance de projets, réalisation matérielles et maîtrise d'ouvrages, conventionnement pour exécution d'une mission, recherche et subvention d'opération réalisée par un tiers).
- Le champ **Partenaire** qui dans le cas d'un conventionnement pour exécution d'une mission comporte le nom du partenaire institutionnel du PNRC impliqué dans le projet, sinon la valeur NULL apparaît.

Bien entendu certains de ces attributs nécessitent la tenue d'un suivi des opérations par les chefs de projet, notamment pour ce qui est de l'attribut relatif au volume horaire et du nombre de personnes mobilisées sur le terrain. D'ailleurs ces deux attributs garderont la valeur nulle dans le cas où le rôle du PNRC est un conventionnement pour exécution d'une mission ou bien subvention d'opérations réalisées par un tiers. Il y aura donc tout un travail de suivi qui s'articulera entre les chefs de services et les chefs de projet pour tenir à jour ces données particulières.

Un véritable travail complémentaire s'imposera dès lors entre le sigiste et les éco développeurs. En effet comme Qgis en complémentarité avec le logiciel de tableur de libre office (classeur open document.ods converti en database.dbf), le sigiste pourra élaborer un tableau vierge reprenant toutes les informations de la table « Action_PNRC » et le transmettra aux éco développeurs qui le rempliront en prenant garde de respecter le formalisme de remplissage des champs. Il sera bien sûr primordial que le champ « id » soit bien renseigné pour que le sigiste n'ait plus qu'à réaliser la jointure attributaire grâce à la clef primaire « id » qui sera présente dans la table sans géométrie de l'éco développeur et dans la table de géométrie ponctuelle du sigiste (ca sera l'unique attribut de la table du sigiste qui ne s'occupe somme toute que de la spatialisation de l'action).

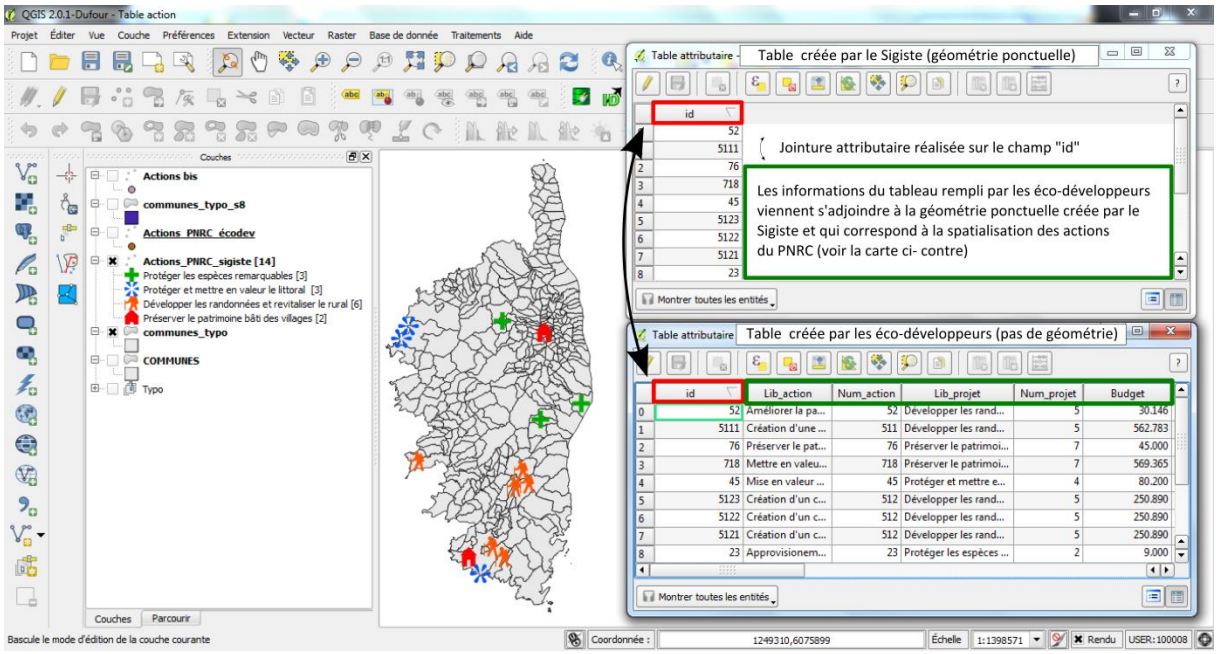


Figure 9 Illustration du travail complémentaire effectué par les éco-développeurs et le Sigiste

b) Possibilité de traitement

La table ainsi conçue permet donc de sélectionner les actions menées par le PNRC selon le critère de notre choix ainsi que leur représentation sur une carte pour pouvoir étudier leur répartition sur le territoire et vérifier si l'action du Parc s'est bien portée là où le diagnostic territorial signalait des enjeux et si les orientations du Plan de Parc ont été respectées.

Par le biais des requêtes SQL et des outils statistiques qu'on retrouve dans les SIG plusieurs traitements sont possibles et permettent de grandement simplifier toutes les démarches évoquées précédemment dans l'évaluation interne et l'évaluation a priori en nous renvoyant des données chiffrées précises. On se propose ici de simuler le fonctionnement de cette méthode sur un petit nombre d'actions du PNRC pour en saisir le fonctionnement.

Dans un premier temps remarquons que les doutes à propos de la localisation des actions aux niveaux communal et supra communal sont dissipés car les champs Com_com et Com viennent compléter le champ Lib_action dans lequel peuvent figurer des noms de lieux dits, de lacs ou de forêts sans que le Sigiste ait à chercher systématiquement la commune où ils sont situés.

En ce qui concerne la spatialisation des retombées économiques des actions, on a prévu le cas de figure où une même action peut être présente sur plusieurs communes, d'où l'importance du champ « id » qui permet de distinguer les composantes spatiales d'une même action. Une attention toute particulière sera portée pour le remplissage des champs relatifs au budget, au nombre de personnes mobilisées et au volume horaire pour ne pas dupliquer ces données pour une même action. Les chefs de projet feront donc attention lors du suivi des actions à bien renseigner les données pour chaque composante de l'action.

Pour la création de nos cartographies d'évaluation il est clair que c'est le comptage des actions menées par commune qui a été le plus laborieux car il a fallu lire le document d'évaluation interne et comptabiliser à chaque fois le nom des communes concernées par l'action, sans compter les recherches en parallèle déjà évoquées pour résoudre les problématiques de spatialisation, multipliant ainsi le nombre d'erreurs potentielles. Avec l'outil SIG on peut avoir immédiatement le nombre d'opérations menées par communes grâce à l'outil « points dans un polygone » qui fait parti de la palette des outils d'analyse de Qgis et qui permet de mettre en relation la table Communes qui est un ensemble de polygones et la table « Actions_PNRC » qui sont des ponctuels contenus dans certains polygones qui représentent certaines communes. L'outil permet de renvoyer une table attributaire de géométrie identique à la table Communes mais qui est pourvue d'un champ supplémentaire qui donne le nombre de ponctuels compris dans chaque polygone.

On est donc à même de construire rapidement une carte donnant le nombre d'actions par commune si le travail préalable de renseignement de la table « Actions_PNRC » a été correctement effectué par les différents services. Voilà donc un outil parfaitement adapté à la cartographie des « zones d'ombre » qui avait été demandée par les instances dirigeantes du PNRC pour identifier les communes oubliées par le Parc dans son action.

On peut également effectuer toutes sortes de requêtes utiles pour ne garder que certaines actions dans une sélection et en éliminer d'autres, grâce à l'outil de requêtes attributaire accessible depuis la table « Actions_PNRC ». Par exemple on pourrait retrouver très facilement le tableau réalisé par le cabinet sollicité par le PNRC où il est précisé pour chaque mesure si elle a été totalement réalisée, réalisée en partie, simplement abordée ou ignorée.

Cependant le traitement avec le logiciel ne rend pas obsolète les entretiens réalisés par le cabinet à propos de la pertinence, l'efficience et l'efficacité des mesures car dans ce cas précis seul le ressenti des personnes compétentes est pertinent.

c) <u>Vers une typologie de l'action du PNRC</u>

Après avoir vu les traitements possibles via le logiciel Quantum Gis il semble opportun ici de proposer la création d'une typologie de l'action du PNRC. Cela permettra de définir un ensemble de types d'actions dans le but d'étudier la réalité complexe des interventions sur le terrain et donner l'image la plus fidèle possible de l'action du Parc, pour in fine émettre des critiques sur la conduite du document.

Pour la pondération des actions, on peut imaginer diviser les valeurs de chaque attribut en plusieurs seuils qui se verraient affectés d'un nombre de points plus ou moins importants ainsi que d'un coefficient le cas échéant pour mettre en avant un attribut plus important qu'un autre.

Par exemple on peut choisir d'affecter un point aux communes concernées par des actions dont le budget alloué est compris entre 0 et 10000 euros, deux points si le budget est compris entre 1000 et 100000 euros et enfin 3 points pour les budgets supérieurs à 100000 euros. On peut également créer des seuils pour les attributs du volume horaire, du nombre de personnes mobilisées et de l'état d'avancement ou bien de la pertinence et choisir de n'affecter au final un coefficient supérieur qu'aux points comptabilisés dans le cadre budgétaire.

Dans ce tableau nous résumons un exemple de typologie des actions du PNRC avec les valeurs des seuils, les attributs concernés et leur pondération :

Classe de budget	0 – 10.000 €	10.000 – 100.000 €	100.000 – 500.000 €	>500.000 €
Points attribués (coeff 2)	0.5	1	2	3
Classe de pertinence	Non pertinent	Moyennement pertinent	Pertinent	Très pertinent
Points attribués	0	1	2	3

Figure 10 Exemple de typologie des actions du PNRC

La typologie est une approche différente de celle qui avait été envisagée initialement dans l'évaluation interne, la première est qualitative alors que la seconde est quantitative, il est intéressant de croiser les deux résultats pour interpréter l'action du Parc.

Toutes ces possibilités de traitement de l'information vont permettre de faciliter la création des documents évaluatifs de l'action du PNRC mais également valoriser la communication sur l'action du Parc auprès de ses partenaires principaux et du public, notamment à travers la publication des rapports d'activité qui permettent de faire des points annuels pour vérifier la conduite de la Charte.

II Le diagnostic territorial

Mais il ne faut pas oublier que l'application de la Charte et l'évolution du territoire sont deux volets indissociables dans une démarche d'évaluation. Voilà pourquoi, au même titre que nous avons développé un outil de suivi pour le pilotage de la Charte il faut également songer à en développer un pour essayer de saisir l'évolution du territoire et l'implication du PNRC dans cette évolution.

Les diagnostics territoriaux nous permettront de saisir ces changements, qu'ils soient de nature structurels, sociaux ou politiques. Ainsi on se demandera comment rédiger une Charte dont les objectifs sont pertinents aux vues des enjeux du territoire et de l'évolution de son paysage institutionnel, politique et juridique. Cette réflexion est importante dans le sens où la transcription graphique de notre analyse va permettre de cadrer le contenu du futur Plan de Parc qui devra spatialiser les principaux enjeux du territoire et la politique de la Charte.

C'est donc naturellement que notre réflexion se portera sur l'articulation Charte-PADDUC qui sont les deux documents phares pour l'avenir de la Corse et qui doivent être mis en cohérence car ils traitent de nombreuses thématiques communes.

II.1 L'amélioration du diagnostic de 2011

La réalisation d'un diagnostic territorial est une étape clef à la révision d'une Charte de PNR, l'Assemblée de Corse le rappelait alors dans ses délibérations en disant que le périmètre définitif sera construit à partir d'un diagnostic de territoire qui déterminera le projet de Charte et son Plan de Parc. Celui-ci devrait se situer dans un périmètre compris entre le périmètre actuel (145 communes) et le projet de Parc avec 281 communes (délibéré en 2007 par la CTC lors de la mise en révision de la Charte).

Le diagnostic territorial réalisé en 2011 par Edouard Mari et Marc Forestier propose trois vocations pour la future Charte du PNRC, à savoir le renforcement de la protection de la montagne corse, la préservation de la biodiversité et du paysage du littoral du Parc et l'accompagnement du renouveau du milieu rural corse. Ces vocations sont organisées à partir d'une approche territoriale alors que la Charte actuellement en révision privilégie une approche thématique. Sur les bases de ce diagnostic, notre premier travail fut d'étudier le document avant de le mettre à jour des évènements politiques qui ont modifié les éléments de base de ce dernier, on pense notamment au périmètre de révision de Charte qui avait été proposé, à savoir 231 communes, ce qui avait été jugé trop important par la CTC. Nous avons donc mis à jour les cartographies en reprenant la dernière délibération en date de la CTC du 31 Janvier 2014 qui arrête un périmètre d'étude de 171 communes et sur lequel le Préfet rend un avis d'opportunité favorable.

Le périmètre retenu par la CTC est totalement inclus dans celui que proposait le bureau d'étude, il a donc été possible de réutiliser les éléments d'appréciation sur la pertinence du périmètre de révision. Nous avons ensuite laissé de côté la question de pertinence du périmètre pour tenter d'affiner le travail de diagnostic afin de pouvoir contribuer aux bases de connaissances nécessaires à la rédaction du contenu de la Charte (en effet le premier diagnostic n'avait pas été

jugé assez solide par la CTC pour contribuer à la rédaction d'une Charte de PNR, son approche des problématiques étant trop globale).

Notre approche a donc consisté à proposer une amélioration du diagnostic existant en intégrant l'approche du PADDUC sur les problématiques déterminantes dans l'élaboration de la Charte et du Plan de Parc.

II.1.1 Une armature urbaine pour intégrer le nouveau projet de Charte

Un préalable évident à la rédaction de la future Charte du PNRC est l'analyse du territoire régional pour pouvoir classifier les pôles de l'île et comprendre le contexte dans lequel viendra s'insérer le projet de développement et de protection du Parc. Il s'agit donc d'analyser les éléments structurant le territoire, pour cela on utilisera des bases de données INSEE.

Il s'agit d'une étape essentielle dans le sens où la transcription cartographique de cette analyse va permettre le cadrage du futur Plan de Parc devant spatialiser les principaux enjeux du territoire et la politique de la Charte.

II.1.1.1 Les principes de l'armature urbaine

Les pôles de l'armature urbaine se caractérisent par une activité humaine, des emplois, un niveau de service à la population à travers les équipements. Le but de la hiérarchisation des pôles est de répondre de manière adaptée aux besoins du territoire, en permettant le développement de chaque commune en fonction de ses capacités et en respectant le besoin de proximité pour tous les habitants ainsi que l'équilibre entre les territoires.

On parle donc ici d'une des préoccupations majeure du PNRC qui recherche à favoriser la complémentarité entre les communes pour dissiper les inégalités dont souffrent notamment les communes rurales de l'intérieur. En travaillant sur une armature urbaine correctement établie le Parc s'assure une meilleure perception du territoire qui va favoriser l'élaboration d'objectifs pertinents pour mener sa politique de rééquilibrage territorial.

Dans ce qui suit nous allons nous appuyer sur la réflexion de l'équipe du PADDUC qui a également travaillé sur l'armature urbaine de la Corse et qui nous a fourni les éléments nécessaires à sa réalisation, selon des critères pertinents par rapport aux attentes d'un Parc naturel.

II.1.1.2 La méthode d'établissement de l'armature urbaine

Pour travailler sur l'armature urbaine nous avons travaillé sur la base permanente des équipements 2012 de l'INSEE, elle est destinée à évaluer le niveau d'équipements et de services rendus sur un territoire à la population. Cette base permet de produire des données telles que la présence ou l'absence d'un équipement, sa densité, ou bien encore sa disponibilité du point de vue des habitants, toutes ces données étant rapportées à une zone géographique et pouvant être infra-

communales. Toujours dans un souci de mise en cohérence des documents, nous nous sommes inspirés de la méthodologie du PADDUC pour l'établissement de cette armature.

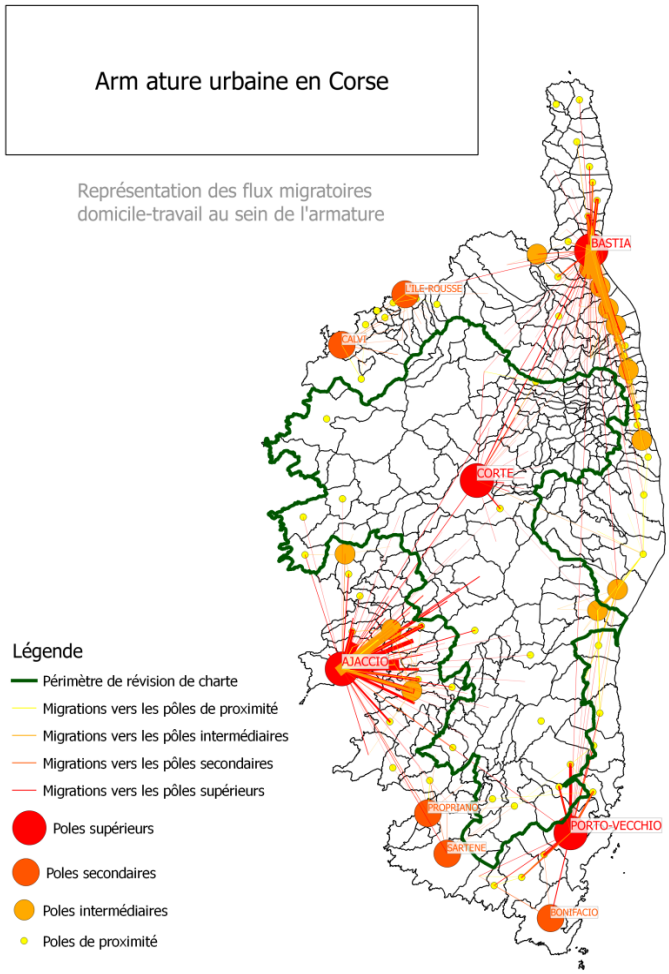
Nous avons établi une armature urbaine qui repose sur deux critères principaux :

- Le nombre d'équipements disponibles par commune
- Le nombre de types d'équipements disponibles par commune

En effet, le seul nombre d'équipements n'aurait pas été pertinent, on peut avoir une surabondance d'équipements relatifs à un secteur particulier (la construction par exemple) qui pour autant ne permet pas à la population de jouir d'un panel élargi de services différents (une université par exemple ou bien un hôpital).

Nous avons donc établi une première armature avec ces critères puis nous avons procédé à un petit ajustement en traitant cas par cas certaines communes particulières afin de parfaire l'armature.

Nous avons traité les données de la BPE à l'aide des tableaux croisés dynamiques d'excel qui permettent des traitements plus fins. Ensuite, avec un traitement similaire nous avons analysé des données relatives aux migrations domicile-travail qui sont un indicateur pertinent pour les aires d'influence et les relations dans l'armature. Nous obtenons la cartographie suivante :



Les pôles supérieurs comportent un grand nombre d'équipements, diversifiés et plus précisément un centre hospitalier, une maternité, des médecins spécialistes, des urgences, des hypermarchés ou des établissements d'enseignement supérieur. Ce sont des pôles d'emplois.

Les pôles secondaires sont un peu moins diversifiés mais ont au minimum un hôpital, un lycée et une sous-préfecture.

Les pôles intermédiaires ont au moins un magasin d'alimentation, une gendarmerie, une banque, un dentiste, un laboratoire d'analyses médicales, un collège ou un lycée et un service de transport.

Les pôles de proximité ont au moins un magasin d'alimentation, une poste, un médecin généraliste, un service d'éducation de type maternelle ou élémentaire.

Figure 11 Armature urbaine en Corse et flux migratoires domicile-travail

Les communes non classifiées sur la carte sont les unités villageoises, ce sont les plus démunies en termes d'équipements.

On remarque que globalement le territoire du Parc est démuni au niveau de la quantité et la qualité des services rendus à la population, ce qui vient légitimer le périmètre de révision de Charte. C'est sur ces territoires en marge du développement du reste de l'île, majoritairement concentré sur les littoraux, que la Charte du PNRC et le PADDUC vont mettre conjointement en place leur stratégie de protection, d'aménagement et de développement harmonieux pour tenter de réduire les disparités littoral-intérieur.

II.1.1.3 Réflexion sur les villes-porte du nouveau PNRC

Cette analyse permet d'ouvrir des pistes de réflexion au sujet des villes-portes sur lesquelles le PNRC va devoir s'appuyer pour mener sa politique. Ces villes situées en périphérie du territoire Parc seront membre de l'organisme de gestion du Parc et participeront à son financement, dès lors on comprend que leur relation avec le Parc devra être détaillée dans la prochaine Charte afin que des conventions ou des partenariats puissent être envisagés.

Les atouts des ville-portes résident dans leur proximité géographique avec le territoire Parc et les avantages qui en découlent, c'est-à-dire l'accueil des scolaires, les informations touristiques et la sensibilisation des habitants. Une véritable complémentarité social et économique est donc rendue possible et renforcera le sentiment de solidarité entre le les villes littorales et l'espace rural. Il est à noter que les villes-porte ne font pas obligatoirement partie d'un EPCI situé sur le territoire Parc.

L'enjeu de la prochaine Charte serait donc de construire des partenariats avec ces villes-porte afin de valoriser l'image du PNR et son patrimoine. Cette relation est à bénéfices partagés car les villes-porte sont concernées par les problématiques de développement écotouristique de l'intérieur de l'île qui conditionne la crédibilité et la richesse de l'offre touristique du territoire tout entier.

Mais toutes ces préoccupations de partenariats avec les communes nous amènent à nous interroger sur les partenariats envisageables avec les structures intercommunales telles que les communautés de communes, les communautés d'agglomération et les EPCI.

II.1.1.4 Réflexion sur la cohérence territoriale du nouveau périmètre du PNRC

En effet, la cohérence territoriale est une donnée importante que devra intégrer le nouveau projet du PNRC car de nombreuses intercommunalités à fiscalité propres (EPCI) se sont créées sur le territoire Parc, et se sont dotées de compétences en aménagement, développement et environnement qui interfèrent directement avec celles du syndicat mixte.

Ces EPCI peuvent soit être totalement incluses dans le territoire Parc ou bien seulement à cheval sur ce-dernier. Dans un cas ou dans l'autre elles seront sollicitées pour participer à l'élaboration de la Charte et devront approuver son contenu, qu'elles seront tenues de respecter par la suite. Les EPCI peuvent être membre du syndicat mixte ou bien seulement liées par convention au PNRC.

Les projets portés par les structures intercommunales sur le territoire Parc devront être compatibles avec la Charte du PNRC. On pense notamment, dans les cas particulier de la Corse, aux intercommunalités qui portent des projets de SCOT sur leur territoire et qui se généraliseront à l'ensemble du territoire dans quelques années. Le PNRC doit envisager ces possibilités pour optimiser la cohérence territoriale de son nouveau projet.

La création de conventions est fortement recommandée pour articuler au mieux les missions respectives de chacun des acteurs sur les périmètres qu'ils ont en commun. A noter que tous les documents d'urbanismes créés par les EPCI doivent être compatibles (ou mis en compatibilité) avec la Charte du PNRC qui leur est supérieur dans la hiérarchie des normes selon le Code de l'Urbanisme.

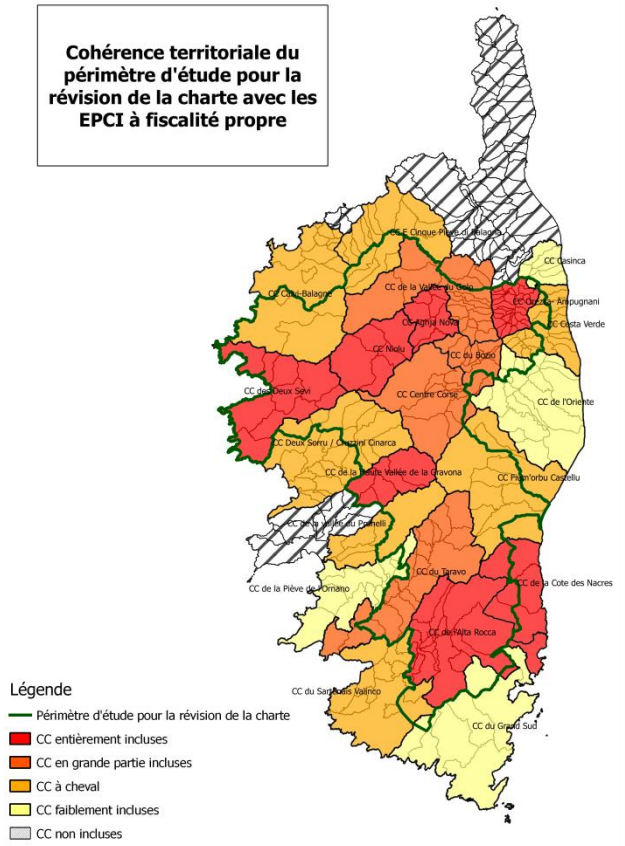


Figure 12 Cohérence territoriale du périmètre d'étude pour la révision de Charte

L'organisation de l'intercommunalité à beaucoup évolué depuis 1999, le Parc ne comptait alors que deux communautés de communes qui couvraient 10 % de son territoire. Puis par la suite le nombre d'intercommunalité a augmenté, on en décompte 22 actuellement qui sont plus ou moins incluses sur le territoire Parc et ont des tailles, des compétences et des moyens inégaux.

Certaines se sont dotées de compétences étendues qui interfèrent avec celles du PNRC qui devra les associer étroitement à l'élaboration de la Charte, a fortiori quand on sait qu'en vertu du principe de double adhésion, les communes qui souhaitent intégrer le territoire Parc ne le peuvent que si l'EPCI dont elles dépendent adhère également au projet de Charte.

Parmi les 22 communautés de communes présentes sur le territoire du PNRC on en dénombre 7 intégralement incluses, 4 en grande partie incluses, 7 moyennement incluses et 4 très faiblement incluses. Cette superposition plus ou moins partielle peut poser des problèmes pour le PNRC, notamment en ce qui concerne l'unité politique du territoire et la dispersion du syndicat mixte qui devra potentiellement participer à l'élaboration de plusieurs SCOT, dont le territoire sera pour certains en grande majorité en dehors du territoire du PNRC.

Le risque serait donc pour le PNRC d'avoir à mobiliser un capital temps très important dans des procédures de concertation sur les territoires qui amorceront la création de SCOT et de perdre de vue que le Parc est surtout attendu dans les actions concrètes qu'il réalise sur le terrain.

II.1.1.5 Réflexion sur la question des compétences

Les communautés de communes, à travers leurs compétences, seront des partenaires privilégiées pour la mise en œuvre de la Charte, en effet elles ont vocation à être maître d'œuvre dans la réalisation de bon nombre d'actions qui vont découler des objectifs opérationnels de la future Charte. Il faudra donc éviter les écueils de la précédente Charte en réfléchissant en amont à la clarification de la répartition des rôles de chacun des partenaires en fonction de ses compétences afin de pouvoir travailler en bonne intelligence.

Le syndicat mixte devra donc clarifier les compétences suivant des thématiques ciblées. Si on prend l'exemple du tourisme de montagne, plusieurs communautés de communes se sont saisies des compétences relatives à la création des itinéraires de randonnée et de promotion de l'offre touristique, il faudra donc composer avec les communes concernées lorsqu'il s'agira d'une action relative à ce thème dans un secteur que les deux acteurs ont en commun. A ce titre le Plan de Parc se devra d'être explicite afin de pouvoir représenter au mieux les dits secteurs, selon les thèmes.

Un intérêt stratégique majeur réside aussi dans le rôle des communautés de communes au sujet des disparités littoral-intérieur et de la valorisation touristique de la Corse. La coopération avec les pôles touristiques du littoral via leur communauté de communes présente dès lors un intérêt stratégique non négligeable. A noter que la coopération avec les communautés de communes est incontournable sur le thème de la préservation, la gestion et la valorisation des eaux.

Enfin il s'agira de prendre en compte l'évolution de l'intercommunalité en révisant les statuts du syndicat mixte pour permettre une intégration des EPCI à fiscalité propre dans les instances délibérantes du Parc.

II.1.2 Amélioration de l'identification des objectifs : exemple de la montagne

La Charte précédente ne définissait pas réellement les zones qu'elle évoquait à savoir la montagne, les villages et la campagne ainsi que la plage et la mer. Pourtant elle les pose en zonage de base, support des actions détaillées dans le corps de la Charte.

Si on prend l'exemple de la montagne, on se rend compte que le PNRC à eu une approche strictement géographique avec quelques éléments de topographie (sommets, cols importants,…) pour tenter de la définir, comme on peut s'en rendre compte sur le Plan de Parc.

Mais à quoi sert au juste la définition d'une zone de montagne ? L'intérêt premier est la notion de contraintes qui s'applique sur les communes présentes dans ces zones et auxquelles le PNRC doit apporter une aide en conséquence.

II.1.2.1 Une définition de la montagne à parfaire dans la future Charte

Le milieu montagnard est ce qui fait la spécificité essentielle de la Corse, c'est là même que le PNRC est né, il se doit donc de protéger et de valoriser ces espaces d'une valeur exceptionnelle aux immenses potentiels.

Mais encore faut-il définir cet espace, en effet, le milieu montagnard de l'île n'est pas reconnu en tant que tel et n'est pas identifié comme entité géographique principale alors qu'il constitue la majeure partie du territoire de l'île et qu'il est le siège du monde rural.

L'une des tâches les plus importantes pour le PNRC est de redonner ses lettres de noblesses à la montagne corse, en favorisant la promotion de ce territoire exceptionnel tout en le protégeant. Mais pour ce faire il y a nécessité de s'appuyer sur un territoire valorisé et dynamique afin de pouvoir structurer l'activité touristique montagnarde comme cela a été fait pour la filière nautique.

Une réflexion sur la notion de zone montagne est donc à engager pour la Corse afin d'étendre le zonage à des espaces qui, même si ils sont moins élevés, sont tout aussi contraints (la désertification de certaines communes, une économie affaiblie, un manque d'infrastructures et de services, le relief et les difficultés d'accès). En Corse c'est à partir de 800 mètres que l'on rentre dans la zone dite de montagne. Une idée consisterait à s'inspirer de ce qui a été fait dans le secteur de l'agriculture pour les DOM TOM, en effet on a ici l'exemple d'une loi montagne qui s'applique à des exploitants situés dans des secteurs inférieurs à 800 m d'altitude, mais qui sont fortement contraints du fait de la pente notamment qui rend difficile la mécanisation des sols mais aussi du fait d'un manque évident d'équipements de services à la population. On a donc pu procéder dans ces territoires à un abaissement de la zone de montagne jusqu'à 100 mètres d'altitude.

II.1.2.2 Les délimitations officielles

En droit français nous avons deux délimitations officielles, à savoir les zones de montagne et les massifs. Les zones de montagne sont établies en grande partie par une approche sectorielle qui tend à compenser les handicaps naturels qui pénalisent les agriculteurs (la pente notamment qui rend difficile la mécanisation des sols) et la notion de massif va permettre de promouvoir l'auto-développement des territoires de montagne.

La notion de « zone de montagne » date de 1961 et a été précisée en 1975 par une directive de la communauté économique européenne. Selon l'article 3 de la loi montagne, il s'agit d'une zone se caractérisant par des contraintes liées à l'altitude, à la pente et au climat, qui ont pour effet de restreindre l'utilisation des sols et d'augmenter les coûts de tous les travaux.

C'est un arrêté ministériel qui classe une commune ou une partie de commune en zone de montagne, suite à étude visant à déterminer avec précision tous les handicaps de la zone à classer.

Les sources de cette approche très portée sur l'agriculture nous viennent historiquement du fait que le premier usage de la zone de montagne était le versement de l'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN). Cette indemnité, résultat d'une politique entamée en 1974, est versée dans les zones de montagnes et les zones défavorisées aux exploitations herbagères d'élevage qui pratiquent un pâturage adapté au milieu. Cela permet le maintient de l'activité agricole, l'entretien des milieux, la préservation des écosystèmes et des caractéristiques paysagères de l'espace agraire sur les zones bénéficiaires.

Or tous les points qui viennent d'être cités constituent des problématiques essentielles du point de vue du PADDUC et de la Charte du PNRC qui a pour objectif entre autre d'encourager l'implantation d'agriculteurs sur le territoire du Parc et de reconquérir les terres à vocation pastorale.

Le PADDUC quant à lui affirme que dans le domaine de l'agriculture, la montagne a un rôle considérable à jouer pour limiter la dépendance de la Corse vis-à-vis de l'extérieur, quand on sait que les ressources alimentaires régionales restent bien insuffisantes eu égard à la demande et au potentiel agricole de la Corse.

En tout cas la délimitation des zones de montagnes n'est pas figée et peut évoluer, être enrichie et complétée selon les spécificités des territoires. C'est ainsi qu'à l'heure actuelle elle distingue plusieurs unités géographiques qui vont du piémont à la haute montagne.

Il existe en plus de la zone montagne la notion de massif dont nous parlions plus haut. Le massif a la particularité d'englober non seulement les zones de montagnes mais également les zones qui lui sont immédiatement contiguës, ainsi on peut même avoir des plaines classées en zone montagne si elles assurent la continuité du massif.

Cette notion de continuité se justifie en grande partie par les échanges (économiques et autres) qu'il peut y avoir entre ces territoires d'altitude et ces espaces contiguës, et qui permet d'établir des projets de territoire plus pertinents. La Corse fait partie des massifs cités dans la loi montagne au même titre que les Vosges, le Jura, les Alpes, le Massif Central et les Pyrénées.

D'après ce que nous venons de voir, il est primordial de qualifier la montagne Corse comme il se doit pour pouvoir correctement définir les objectifs de la Charte du PNRC et prioriser les actions de ce dernier de manière adéquate. Il faut donc faire ressortir un zonage rendant compte des réalités du terrain, comme par exemple le fait que même si les espaces de l'intérieur sont contraints en Corse, certains espaces littoraux le sont tout autant. C'est pourquoi dans ce qui suit nous nous proposons de nous inspirer de la réflexion menée par le PADDUC, une approche de la montagne qui ne se veut pas uniquement géographique mais également topographique et socio-économique.

II.1.2.3 L'approche réglementaire

Une question vient de suite à l'esprit après ce qui vient d'être développé dans le précédent paragraphe : pourquoi ne pas tout simplement se calquer sur le classement des communes soumises à la loi montagne pour définir le niveau de contraintes des communes ?

La réponse est qu'en Corse il y a 333 communes sur 360 qui sont classées en loi montagne, de fait établir un plan montagne sur ce seul critère ne serait guère pertinent étant donné que la quasi-totalité de l'île pourrait y prétendre.

Une autre particularité est à souligner, c'est l'application conjointe des lois montagnes et littorales sur pas moins de 71 communes corses, ce qui fait naturellement réagir les élus qui se plaignent d'une aggravation des contraintes sur leur territoire du fait des restrictions des surfaces sur lesquelles il est possible de construire des équipements mais aussi à cause de la superposition des procédures administratives inhérentes aux deux lois qui viennent compliquer toutes les démarches.

Le PADDUC précise les modalités d'application des lois montagnes et littorales adaptées à la Corse et aux particularités géographiques locales (il s'agit d'une des prérogatives de la CTC précisée dans l'article L4424-11 du Code Général des Collectivités Territoriales issu de la loi du 5 décembre 2011).

En se saisissant de cette compétence, le PADDUC va pouvoir préciser, au sein de la loi montagne, les notions de terres agricoles, pastorales et forestières à préserver et qui sont autant d'éléments de réflexion devant être intégrés par la Charte du PNRC notamment pour la partie montagne qui constitue l'essentiel du territoire du Parc.

II.1.2.4 Une approche par la typologie des espaces contraints

En s'inspirant de la réflexion du PADDUC nous allons donc établir une représentation des niveaux de contraintes par commune qui sera plus représentatif qu'une simple délimitation de la montagne corse qui ne rend pas compte de la complexité du territoire.

La présente typologie va se traduire en une cartographie de diagnostic qui va permettre de caractériser l'ensemble des communes de Corse. Comme nous l'avons souligné dans le paragraphe concernant l'évaluation de la Charte et des politiques en général, cette cartographie va devenir un outil d'aide à la décision pour adapter les politiques publiques par secteurs. L'avantage de cette méthode est qu'elle pourra évoluer en fonction des évolutions du territoire au niveau local et des types de politiques publiques à mettre en œuvre.

Ce travail servira de base à :

- L'ajustement des taux de subventions en fonction du taux de contraintes territoriales
- La pondération des dotations de fonds régional d'aide aux équipements aux territoires de projet
- Un travail avec l'Etat pour une défiscalisation, à travers la création d'une zone franche rurale ou de montagne, en faveur des entreprises et des ménages, adaptée aux contraintes et à l'enjeu d'un rééquilibrage territorial (en lissant le clivage littoral-intérieur)
- L'ajustement du niveau d'assistance des acteurs locaux en matière d'ingénierie dans l'élaboration des projets pour les communes les plus contraintes

On retrouve encore une fois les préoccupations du PNRC à travers l'assistance des acteurs locaux dans le montage des projets notamment mais aussi en ce qui concerne la revitalisation de l'espace rural, d'où encore une fois la nécessité de s'inspirer de cette méthode utilisée par le PADDUC.

Cette typologie va donc appréhender la définition de la montagne Corse à travers des critères géographiques et sociodémographiques :

- La densité démographique
- Le nombre d'entreprises pour représenter le dynamisme économique
- Le pourcentage de surface communale ayant une pente inférieure ou égale à 20%
- L'altitude moyenne
- Le temps d'accès aux pôles supérieurs de rattachements

La première étape de la méthode consiste à définir des seuils, des nombres de points à attribuer selon l'intervalle (aussi appelé scoring) et éventuellement une pondération pour certain critères si on estime qu'ils sont plus déterminants que d'autres dans la détermination du niveau de contraintes.

Dans le tableau suivant nous résumons les seuils que nous avons choisis pour établir la typologie :

Classe d'altitude	0-800 m	801-1200 m	> 1200 m	
Scoring	0	1	2	-
Classe de surface communale de pente inférieure à 20 %	0-20 %	21-50 %	51-75 %	76-99 %
Scoring (coefficient 2)	3	2	1	0
Classe de temps d'accès	0-30 min	31-60 min	61-90 min	> 91 min
Scoring	0	1	2	3
Classe de densité démographique	0-10 hab/km²	11-20 hab/km²	21-35 hab/km²	> 35 hab/km²
Scoring	3	2	1	0
Classe de nombre d'entreprises	0-20	21-150	151-500	501-5000
Scoring	3	2	1	0

Figure 13 Typologie des communes contraintes (source : AAUC)

On a choisi d'affecter un coefficient 2 à la pente car le problème de mécanisation des sols est sans doute l'un des plus contraignants pour l'agriculture. On peut bien entendu discuter de la pondération, d'ailleurs aux yeux de l'INSEE qui est coutumier de ce genre de typologies, dans ce cas précis il n'est pas forcément utile de pondérer la pente car, en soit, le fait de choisir trois indicateurs géographiques et seulement deux indicateurs sociodémographiques constitue déjà une sorte de pondération.

Ensuite grâce au tableur excel et à ses fonctions de trie on peut préparer les tables attributaires qui seront adjointes (par jointure attributaire) au fichier des communes avec les scores relatifs à chaque contrainte.

Finalement on se retrouve avec une table attributaire pour laquelle il nous suffit simplement de sommer les scores pour obtenir les différents niveaux de contraintes communales.

Le traitement des données fait ressortir 18 niveaux de contraintes, s'étalant des scores 1 à 18, et que nous n'avons plus qu'à reclasser en 4 catégories en utilisant la méthode des quartiles :

Moyennement contraint	Contraint	Fortement contraint	Très fortement contraint
94 communes	104 communes	97 communes	65 communes

Figure 14 Répartition du nombre de communes dans la typologie des communes contraintes

Globalement la typologie fait ressortir 4 types de communes :

- Les communes très fortement contraintes qui se situent sans surprise autour des massifs montagneux mais également (et c'est là que la typologie est intéressante) autour des reliefs littoraux escarpés de la façade ouest. Il a donc bien été utile de dépasser l'approche strictement géographique de la montagne pour définir les zones contraintes.
  Ces communes sont les moins peuplées et les plus difficiles d'accès.
- Les communes fortement contraintes qui se situent au pourtour de la première catégorie et pâtissent des mêmes handicaps dans une proportion moindre

- Les communes contraintes ont des profils divers mais la majorité se situe près des villes littorales. Le temps d'accès est réduit, la densité est plus importante ainsi que le nombre d'entreprises.
- Enfin les communes moyennement contraintes constituent l'ensemble territorial le plus peuplé et le plus vaste. On y retrouve les deux agglomérations principales qui sont Ajaccio et Bastia et presque toutes les communes littorales, mise à part celles qui font partie du littoral escarpé de la façade ouest.

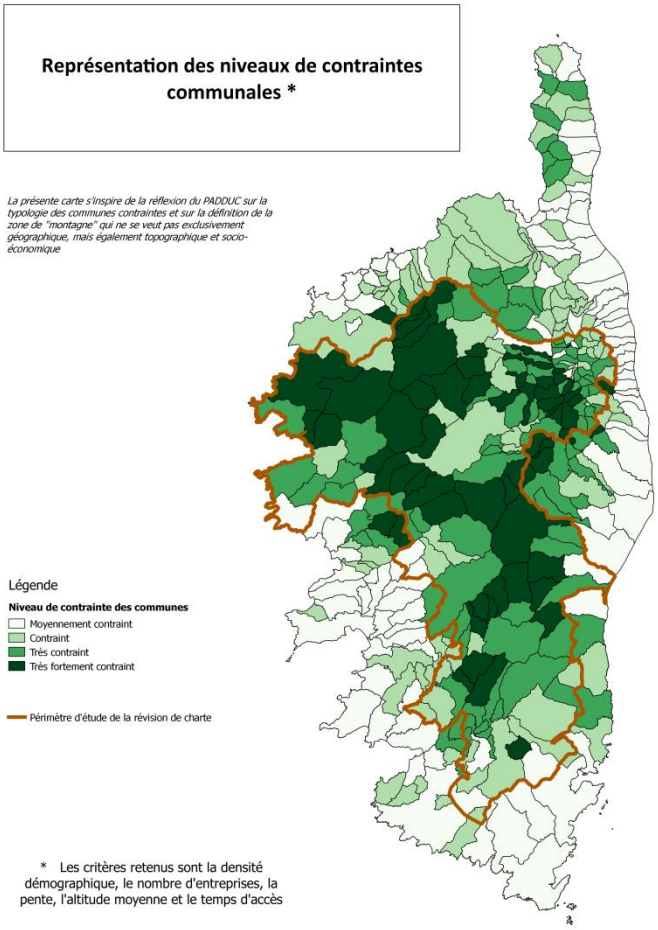


Figure 15 Cartographie des niveaux de contraintes communales

Globalement on voit que la carte vient légitimer le périmètre du PNRC aux vues des missions qui sont les siennes, et notamment en ce qui concerne la revitalisation de l'espace rural et le lissage de la séparation littoral-intérieur.

Les communes très fortement contraintes mais qui ne réunissent pas les critères du Code de l'Environnement sont naturellement en dehors du périmètre d'étude du PNRC mais sont tout de même limitrophes avec le territoire classé.

La typologie fait ressortir sans surprises les principaux massifs montagneux de l'île mais également les littoraux escarpés contraints de la façade ouest qui auraient été lésés par une approche purement géographique du problème.

La représentation au niveau communal des contraintes est pertinente, il ne faut donc pas définir une seule et même zone de contrainte mais bel et bien un ensemble de zones à enjeux spécifiques, plus proches de la réalité du territoire et du ressenti de la population.

Voici donc une définition plus précise de la montagne Corse aux vues des enjeux du territoire et qui pourra servir de base au PNRC pour la rédaction de la future Charte qui sera dès lors moins thématique, plus ciblée géographiquement et surtout plus apte à prioriser ses interventions. L'adoption de cette typologie favorisera également la mise en cohérence des deux documents que sont la Charte et le PADDUC.

II.2 Etat des lieux d'une situation juridique déterminante pour le PNRC

Comme nous avons pu l'évoquer à plusieurs reprises au fil des chapitres, l'articulation Charte-PADDUC est un thème récurrent qui mérite d'être éclairci afin d'éviter toute déconvenue juridique lorsque les deux documents devront cohabiter (c'est-à-dire fin 2016 si les calendriers sont respectés).

II.2.1 Les problématiques juridiques soulevées par la révision de Charte

Le problème majeur qui se pose est qu'en l'état actuel du droit il n'existe pas de rapport juridique Charte-PADDUC. En effet, rien n'est inscrit dans le Code Général des Collectivités Territoriales susceptible de combler ce vide juridique. L'article L4424-9 du CGCT vient fixer le régime du PADDUC sans toutefois expliciter ses rapports avec les Chartes de PNR. Seuls ses rapports avec les SCOT, les PLU (en l'absence de SCOT), les schémas de secteurs et les cartes communales sont évoqués, ces documents d'urbanisme doivent être compatibles avec le PADDUC.

La loi pour l'accès au logement et à l'urbanisme rénové publiée le 26 Mars 2014 a supprimé le lien de compatibilité qui pouvait exister au V de l'article L333-1 du Code de l'Environnement, entre la Charte des PNR et les documents d'urbanisme. Or la clef de voute du problème réside dans cette faille, en effet, si on s'appuie sur un arrêt du conseil d'Etat concernant le SDRIF, on se rend compte que ce dernier souffrait aussi d'un manque de clarté dans ses statuts et notamment en ce qui concerne ses relations avec les Chartes de PNR, tout comme le PADDUC.

Or le conseil d'Etat[13], saisi par le ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement à propos de l'articulation du SDRIF avec les Chartes de PNR, a considéré que le SDRIF, par sa nature et son objet, constitue un document d'urbanisme. Par conséquent, il doit être compatible avec les orientations et les mesures des Chartes de PNR. Le conseil d'Etat introduit tout de même une nuance : « Dans le cas d'une élaboration ou de la révision d'une Charte, si une incompatibilité apparaissait, il appartient à la Région, puis à l'Etat en dernier ressort, de faire prévaloir en opportunité soit le choix du Parc, et donc mettre en révision le SDRIF, soit les options retenues dans le SDRIF, et en conséquence amender le projet de Charte ».

L'analogie avec le SDRIF est intéressante car le PADDUC appartient à la même catégorie de document, ce sont des schémas de planification stratégique qui ont bon nombre d'objectifs similaires comme le rayonnement économique de leur région, la diminution des disparités sociales et économiques et la préservation des zones rurales et naturelles. Le régime du SDRIF est fixé aux articles L141-1 s du Code de l'Urbanisme, l'initiative de création appartient à la Région d'île de France ou l'Etat, mais il est élaboré par la Région en association avec l'Etat. Le PADDUC se distingue tout de même par son caractère décentralisé, en effet, si l'Etat est associé à son élaboration, c'est l'Assemblée de Corse qui est compétente pour l'approuver.

[13] CE, avis, 21 oct. 1997, n°361028 : EDCE 1998. 212.

II.2.2 Une actualité juridique déterminante pour la future Charte du PNRC

Comme nous le disions, l'actualité juridique, avec la publication de la loi ALUR notamment, est venue bouleverser les rapports pouvant exister entre la Charte et le PADDUC comme on peut s'en convaincre avec l'étude de l'article L333-1 du Code de l'Environnement :

Avant la loi ALUR	Après la loi ALUR
Il était stipulé dans le paragraphe V de l'article L333-1 que "Les documents d'urbanisme doivent être compatibles avec les orientations et les mesures de la charte"	Le législateur modifie le paragraphe V de l'article L333-1 de la manière suivante: "Les documents d'urbanisme doivent être compatibles avec la charte, dans les conditions fixées à l'article L111-1-1 du code de l'urbanisme"

Figure 16 Impact de la loi ALUR sur la relation juridique Charte-PADDUC

On constate donc qu'en l'état actuel du droit il n'y a pas de liens juridiques entre la Charte et le PADDUC, en effet le renvoi au Code de l'Urbanisme ne peut pas inclure le PADDUC car ce dernier relève du Code Général des Collectivités Territoriales.

Le projet de loi sur la biodiversité prévoit de rétablir le lien entre la Charte et le PADDUC (du moins selon les dernières dispositions présentées au parlement). En effet, l'article 27 de cette loi modifie l'article L.333-1 du Code de l'Environnement, et en particulier le paragraphe V. Les porteurs du projet de loi affirment la nécessité d'apporter une correction aux dispositions modifiées par la loi ALUR qui en a modifié le sens premier. Le renvoi aux dispositions de l'article L.111-1-1 du Code de l'Urbanisme limite le rapport de compatibilité entre les Chartes de PNR, les SCOT, les schémas de secteur, les PLU et les CC. Le rapport de compatibilité entre les Chartes de PNR et les autres documents d'urbanisme (SDRIF, SAR et PADDUC) sera donc rétabli par cette loi :

Situation juridique actuelle	Potentielle situation juridique après le vote de la loi sur la biodiversité
Le paragraphe V de l'article L333-1 stipule que : "Les documents d'urbanisme doivent être compatibles avec la charte, dans les conditions fixées à l'article L111-1-1 du code de l'urbanisme"	La loi sur la biodiversité se propose de modifier le paragraphe V de l'article L333-1 de la manière suivante: "Les documents d'urbanisme doivent être compatibles avec les chartes de PNR. Les SCOT, les schémas de secteurs, les PLU et documents d'urbanisme en tenant lieu ainsi que les CC doivent être compatibles avec la charte dans les conditions fixées à l'article L111-1-1 du code de l'urbanisme"

Figure 17 Impact potentiel de la loi biodiversité sur la relation juridique Charte-PADDUC

La seule chose que nous pouvons assurer avec certitude, c'est que les deux documents sont opposables aux documents d'urbanisme et qu'il convient d'assurer une cohérence rédactionnelle Charte-PADDUC afin de veiller à leur bonne articulation mutuelle. Les liens entre les deux documents sont à formaliser, en prenant soin en ce qui concerne la Charte de prévoir le cas où le PADDUC ne

serait pas approuvé. L'actualité juridique va donc faire varier bon nombre de paramètres qui vont venir influencer la rédaction de la future Charte, ainsi le syndicat mixte devra être vigilant et travailler en étroite collaboration avec l'équipe du PADDUC pendant toute la procédure de révision de Charte.

II.3 Remarques constructives pour l'élaboration du Plan de Parc

II.3.1 Les défauts du Plan de Parc de la Charte actuellement en révision

Le Plan de Parc de la Charte actuellement en révision est consigné dans un chapitre « Plan de Parc et vocations du territoire » dans lequel on va retrouver :

- Un zonage de base sur une cartographie de la Corse au 1/800.000 ème sur laquelle on retrouve le périmètre du Parc, la zone littorale, la zone de campagne (paese), et la zone de montagne
- 11 cartographies au 1/200.000 ème représentant les 11 secteurs opérationnels du PNRC sur lesquelles on retrouve les éléments du zonage de base et les vocations particulières de certaines zones comme par exemple les zones de nature, les zones prioritaires pour les actions paysagères et les fonds de vallées.
  On retrouve également les sentiers de randonnées structurants, existants et projetés, les refuges du Parc, les villes portes, les villages, les cols importants, les sommets, les lacs de montagne et les pozzines remarquables
- En complément de ces cartographies on retrouve une notice de Plan de Parc qui vient expliciter les zonages et détailler leur vocation. Sont évoqués de manière très sommaire de grands principes concernant l'aménagement, l'urbanisation et la qualité architecturale selon le type de zone

On peut émettre plusieurs critiques à l'égard du Plan de Parc de la Charte actuellement en révision :

- Il n'est pas assez stratégique et on a du mal à y discerner le projet du syndicat mixte pour le territoire qui est développé dans le rapport de la Charte. Le Parc doit élaborer un Plan de Parc qui permette une meilleure compréhension de son projet de territoire
- La cartographie proposée donne une image trop statique du territoire, il faudrait pouvoir entrevoir les mouvements que le syndicat mixte compte insuffler au territoire, en s'appuyant encore une fois sur des représentations cartographiques plus parlantes.
- Le Plan de Parc est trop morcelé, découpé en 11 cartographies qui ne communiquent pas entre elles comme si chaque territoire était isolé. Il en résulte que le plan n'est pas assez dynamique : les réalités du territoire et son fonctionnement (notamment à travers les polarités hiérarchisées de l'armature urbaine, les sites touristiques …)
  Les risques et les pressions subies par les territoires n'apparaissent pas sur les cartes.
- Même si la cartographie insiste sur la représentation des zones de nature et des zones à enjeux paysagers on ne retrouve aucune hiérarchisation des enjeux et on ne saurait dire

quelles sont les zones de priorité (rappelons que la priorisation des actions fait partie des préconisations de la fédération des PNR)

- De plus le plan n'est pas assez prospectif et aurait pu en plus des zonages de base, beaucoup trop vagues, fixer des destinations, des fonctions et des usages à certaines parties du territoire (rappelons que le Plan de Parc est opposable aux documents d'urbanisme) et assumer son rôle de référent de la politique du Parc

II.3.2 Propositions d'améliorations du futur Plan de Parc

Toutes ces considérations sur les faiblesses du Plan de Parc du PNRC nous amènent à proposer quelques perspectives pour le nouveau Plan de Parc :

Depuis la loi SRU qui a instauré le SCOT, les questions de planifications spatiales intercommunales sont de plus en plus récurrentes, la Corse ne s'est pas encore dotée de ce type de documents mais certains secteurs y travaillent (le SCOT de Balagne est à l'étude) et d'autres secteurs suivront sans doute.

Le nouveau Plan de Parc doit prendre en compte ce contexte émergent en Corse (mais déjà largement intégré au niveau national) et se positionner comme un véritable document de référence auquel la loi donne une autorité sur des documents d'urbanismes tels que les SCOT et les PLU. Le document produit se devra d'être plus stratégique et dynamique afin d'être exploitable pour venir cadrer les projets de SCOT qui seront portés sur le territoire.

Dans ce but le plan devra réfléchir à la vocation à donner à chaque secteur, utiliser des typologies (exemple de la typologie des communes contraintes) et faire un effort de définition pour caractériser les zones du territoire du PNRC et les hiérarchiser afin de prioriser ses interventions.

Le plan devra traiter les problématiques communes Charte-SCOT comme l'organisation générale de l'espace, les équilibres à respecter entre les espaces urbanisés, à urbaniser et les espaces naturels, agricoles ou forestiers en n'hésitant pas à délimiter ces espaces précisément. La réflexion pourra se porter également sur la protection des paysages et sur les services et équipements.

Enfin il s'agira en grande partie de localiser les orientations du rapport de Charte en s'aidant de plusieurs cartographies le cas échéant afin de préciser certaines mesures particulières. Il ne faudra pas hésiter à inclure dans le texte du rapport des renvois aux différentes légendes du Plan de Parc afin de rendre ces deux parties complémentaires.

Enfin, comme nous l'avons rappelé à plusieurs reprises, le Plan de Parc devra être élaboré en parallèle avec le Schéma d'Aménagement Territorial du PADDUC. En ce qui concerne la question des échelles de traitement, le PADDUC prévoit de réaliser ses cartographies au 1/100.000ème voir au 1/50.000èmè pour pouvoir spatialiser certains enjeux plus précisément. Cependant il ne descendra certainement pas plus bas car au 1/15.000ème on retrouve l'échelle des SCOT et au 1/5.000ème celle des PLU avec lesquelles il ne faut pas interférer. Il faut laisser chaque collectivité préciser ses tracés à son échelle dans le respect du principe de non-tutelle d'une collectivité sur une autre. Le syndicat mixte devra donc prendre en compte ces réflexions sur les échelles de traitement pour la réalisation du Plan de Parc.

CONCLUSION

Ce travail très enrichissant réalisé avec l'équipe du PNRC nous a permis de cerner l'importance de cette institution en Corse, où les enjeux de développement harmonieux du territoire et d'urbanisme durable sont plus que jamais décisifs pour l'avenir de l'île.

Les solutions aux faiblesses du processus évaluatif évoquées dans ce mémoire devront être étudiées afin de pouvoir améliorer et conclure l'évaluation que nous avons amorcée durant le TFE. La création d'un poste SIG-EVA semble nécessaire dans le contexte actuel, que ce soit pour la constitution d'une base de données solide ou pour la production de cartographies évaluatives. Le Parc devra se servir de ces outils afin de communiquer sur son action auprès de ses partenaires mais aussi du public.

Ces outils seront bien entendu utilisables en vue de la création de diagnostics territoriaux réguliers , en effet comme nous l'avons souligné dans le mémoire, il est important de pouvoir étudier l'évolution du territoire au cours de la période de validité de la Charte afin de pouvoir adapter la conduite du document mais aussi être capable de cerner quelle est la part d'implication du Parc dans ses changements. Ces préoccupations sont d'autant plus d'actualité que se profile le vote du PADDUC qui sera en parallèle de la Charte, un autre document porteur d'une politique publique d'envergure à l'échelle de toute la Corse. Il faudra être capable de discerner les actions menées par la CTC et celles menées par le Parc mais aussi savoir lesquelles auront été menées en partenariat.

Enfin il faudra que la coopération entre les offices et agences de la CTC et le syndicat mixte se renouvelle mais cette fois-ci dans une meilleure définition des missions de chacun afin d'améliorer la lisibilité de l'action du PNRC.

L'enjeu principal pour le PNRC est de poursuivre son activité de Parc naturel régional en continuant d'affirmer sa présence sur le terrain mais aussi de finaliser toutes les procédures en cours (amélioration de l'évaluation, concertation avec le territoire, rédaction de la nouvelle Charte et production du Plan de Parc).

L'actualité est riche en ce moment en Corse, à une période où l'équipe du PADDUC va sortir de son approche exclusivement théorique jusqu'alors pour pouvoir produire ses premières cartographies. Le Schéma d'Aménagement Territorial devra s'articuler avec le Plan de Parc, c'est pourquoi il faudra engager au plus vite les travaux relatifs à la création de ce dernier car il aura une portée normative sur d'autres documents d'urbanisme dont potentiellement le PADDUC selon l'évolution de la juridiction.

Index des figures

Figure 1 Budget de fonctionnement du PNRC - Participations statutaires 13
Figure 2 Architecture de la Charte actuellement en révision 15
Figure 3 Etude statistique des ressources humaines du PNRC (source : fédération des Parcs naturels) 15
Figure 4 Répartition des ressources humaines par vocation de la Charte actuellement en révision... 16
Figure 5 Architecture de la table attributaire utilisée pour l'évaluation en interne 20
Figure 6 Evaluation a priori - Approche par degré d'avancement des actions (source : Marc Simeoni Consulting)..... 23
Figure 7 Evaluation a priori - Approche par les critères de la fédération des Parcs naturels (source : Marc Simeoni Consulting) 23
Figure 8 Proposition d'une nouvelle architecture pour la future Charte du PNRC..... 30
Figure 9 Illustration du travail complémentaire effectué par les éco-développeurs et le Sigiste 32
Figure 10 Exemple de typologie des actions du PNRC 34
Figure 11 Armature urbaine en Corse et flux migratoires domicile-travail 37
Figure 12 Cohérence territoriale du périmètre d'étude pour la révision de Charte..... 39
Figure 13 Typologie des communes contraintes (source : AAUC) 44
Figure 14 Répartition du nombre de communes dans la typologie des communes contraintes 44
Figure 15 Cartographie des niveaux de contraintes communales 45
Figure 16 Impact de la loi ALUR sur la relation juridique Charte-PADDUC..... 47
Figure 17 Impact potentiel de la loi biodiversité sur la relation juridique Charte-PADDUC..... 47

Table des sigles et abréviations

AAUC	Agence d'aménagement et d'urbanisme de la Corse
ADEC	Agence de développement économique de la Corse
ALUR	Accès au logement et à l'urbanisme rénové
ATC	Agence du tourisme de la Corse
CGCT	Code Général des Collectivités Territoriales
CTC	Collectivité Territoriale de Corse
EEDD	Education à l'environnement et au développement durable
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
ODARC	Office du développement agricole et rural de la Corse
OEC	Office de l'environnement de la Corse
ONF	Office national des forêts
PADDUC	Plan d'aménagement et de développement durable de la Corse
PLU	Plan local d'urbanisme
PNR	Parc naturel régional
PNRC	Parc naturel régional de Corse
POS	Plan d'occupation des sols
RNU	Règlement national d'urbanisme
SAR	Schéma d'aménagement régional
SAT	Schéma d'Aménagement Territorial
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SDRIF	Schéma départemental de la région d'île de France
SIG	Système d'information géographique
SMVM	Schéma de mise en valeur de la mer
SRU	Solidarité et renouvellement urbain

Bibliographie

Albert Alexandre, (2007), Réflexion sur les modalités de mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec les Chartes des PNR – Le cas particulier du Parc naturel du Vexin Français, Mémoire de 3ème année, ESGT, 73 p.

Agence d'urbanisme et d'aménagement de la Corse, (2013), Diagnostic stratégique. version session 18122013, 109 p.

Agence d'urbanisme et d'aménagement de la Corse, (2013), Diagnostic stratégique territorial. version session 18122013, 109 p.

Agence d'urbanisme et d'aménagement de la Corse, (2013), Projet d'aménagement et de développement durable. version 20, 192 p.

Agence d'urbanisme et d'aménagement de la Corse, (2014), Plan montagne. version du 14 Janvier 2014, 92 p.

Agence d'urbanisme et d'aménagement de la Corse, (2013), Livret littoral et formes urbaines – Modalités d'application de la loi « Littoral ». version 14, 76 p.

Assemblée de Corse, (2014), Délibération N° 14/015 AC de l'assemblée de Corse portant prescription du périmètre d'étude de la révision de la Charte pour le renouvellement du classement du territoire du Parc Naturel Régional de Corse, 15 p.

Edouard Mari & Marc Forestier, (2011), Diagnostic territorial du PNR de Corse – Proposition de périmètre d'étude pour la révision de Charte – Enjeux majeurs du territoire : éléments forts et 1ère orientations. Version finale du 9 Décembre 2011, 55 p.

Fédération française de montagne et d'escalade – Comité régional corse, (2014), Un plan montagne pour la Corse, 14 p.

Fédération des Parcs naturels régionaux, (2008), Bienvenu dans la culture Parc – Livret à l'usage des élus des Parcs naturels régionaux, 56 p.

Fédération des Parcs naturels régionaux, (2013), Les Parcs naturels régionaux de France, 54 p.

Fédération des Parcs naturels régionaux, (2008), Argumentaire – 50 questions-réponses sur les Parcs naturels régionaux, 64 p.

Fédération des Parcs naturels régionaux, (1999), L'évaluation, un enjeu pour les territoires de projet, Collection expérimenter pour agir, Septembre 1999, n°2, 17 p.

Fédération des Parcs naturels régionaux, Evaluer en continu la mise en œuvre de la Charte – Propositions méthodologiques pour les Parcs, 45 p.

Fédération des Parcs naturels régionaux, (2012), EVA : Un logiciel commun pour l'évaluation de la Charte d'un Parc naturel régional, 11p.

Le Syndicat Mixte du PNRC, (1999), Charte du Parc naturel régional de Corse, 159 p.

Le syndicat mixte du PNRC, (2009), Révision de la Charte 1999-2009 – Evaluation en interne, 47 p.

Marc Simeoni Consulting, (2012), Réalisation de la révision de la Charte du Parc Naturel Régional de Corse – Rapport intermédiaire de phase I – Analyse des enjeux. version-7-12, 110 p.

Pierre Soler-Couteaux & Elise Carpentier, (2013), Droit de l'urbanisme. 5ème édition, DALLOZ, 835 p.

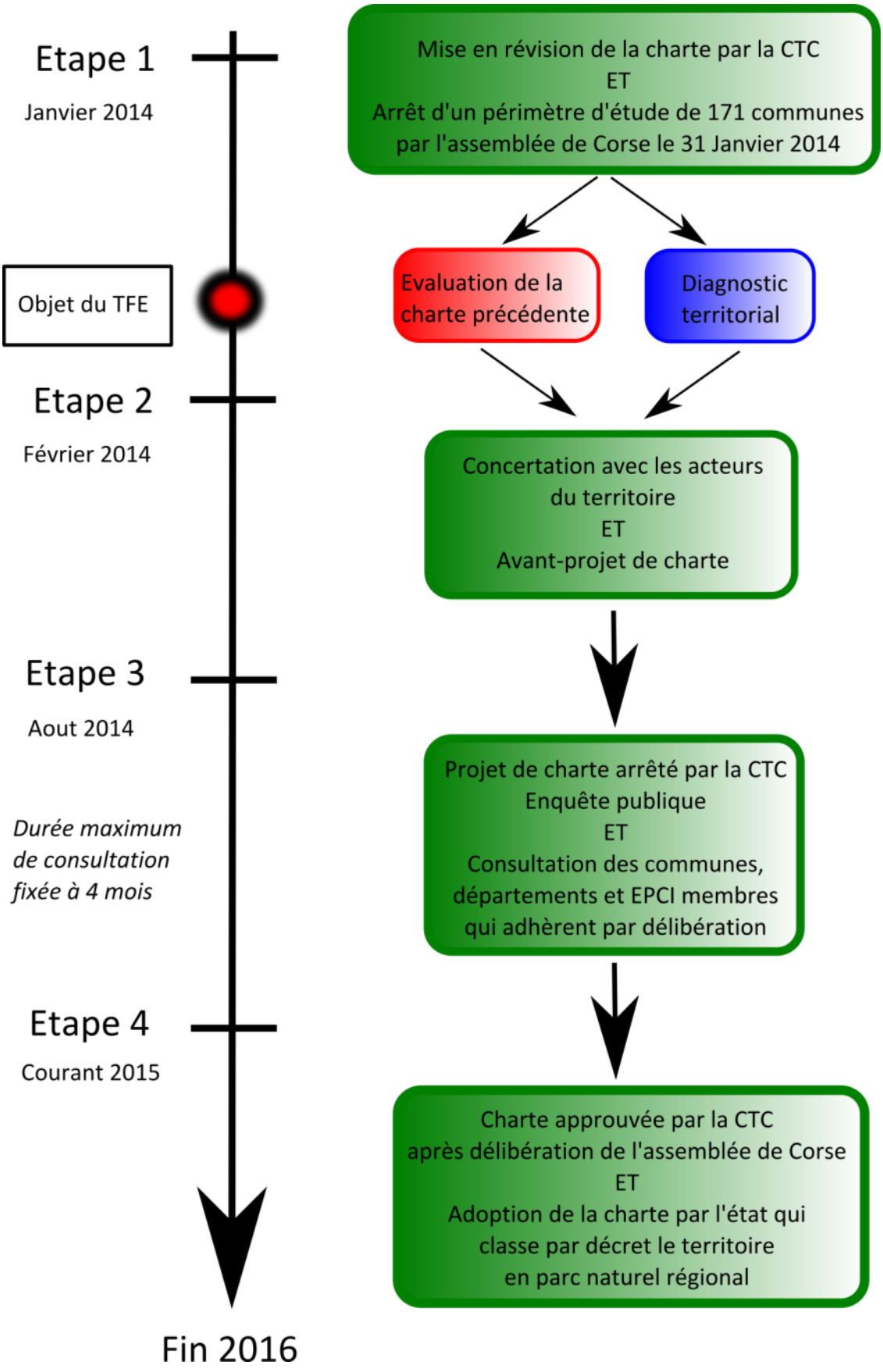
Site internet de Légifrance, service public de la diffusion du droit, URL : http://www.legifrance.gouv.fr/

Site de la fédération des Parcs naturels régionaux et sa documentation téléchargeable, URL : http://www.parcs-naturels-regionaux.tm.fr/fr/telechargement/

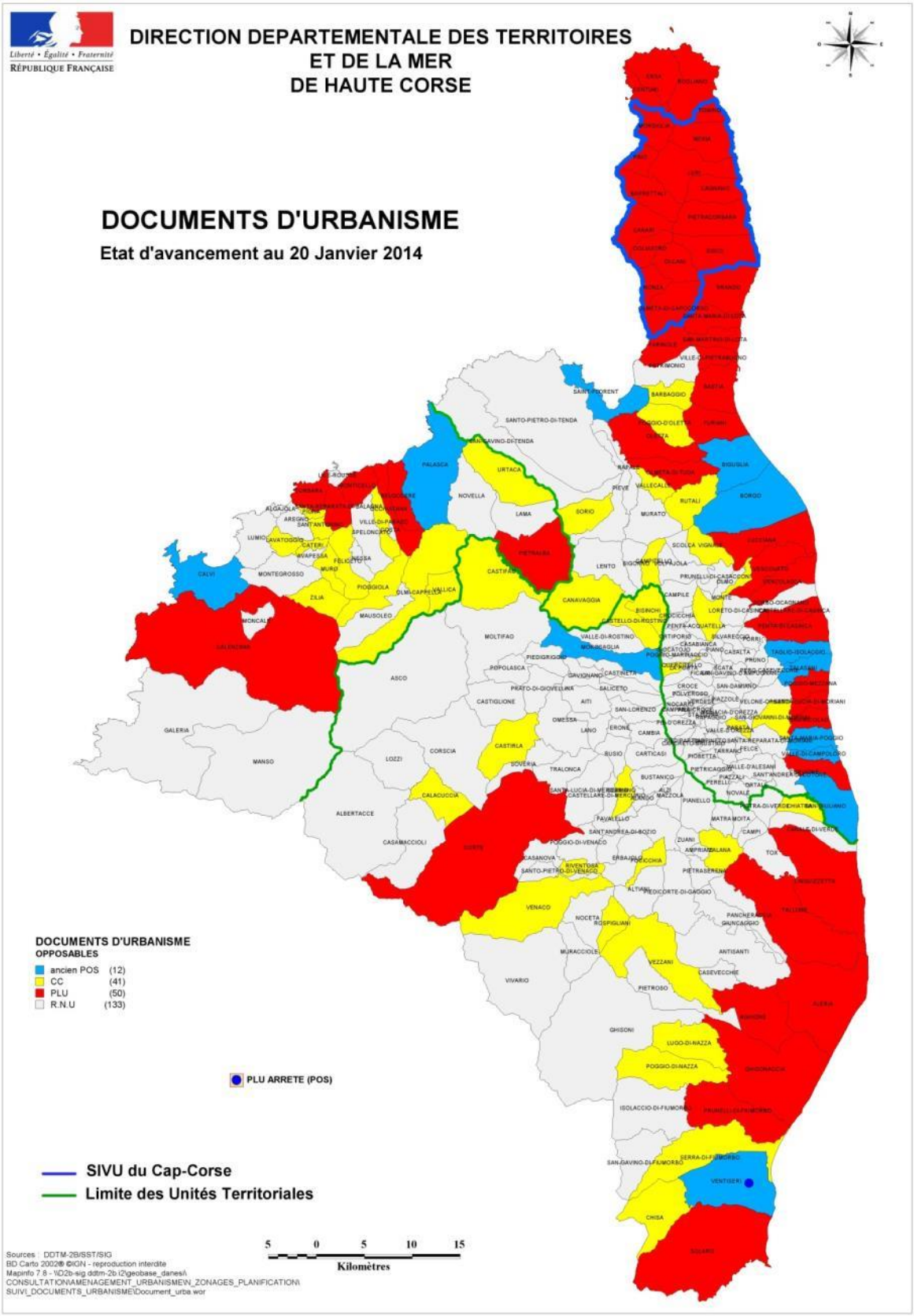
Texte du projet de loi relatif à la biodiversité, URL: http://www.developpementdurable.gouv.fr/IMG/pdf/Texte_du_projet_de_loi_relatif_a_la_biodiversite.pdf

Table des annexes

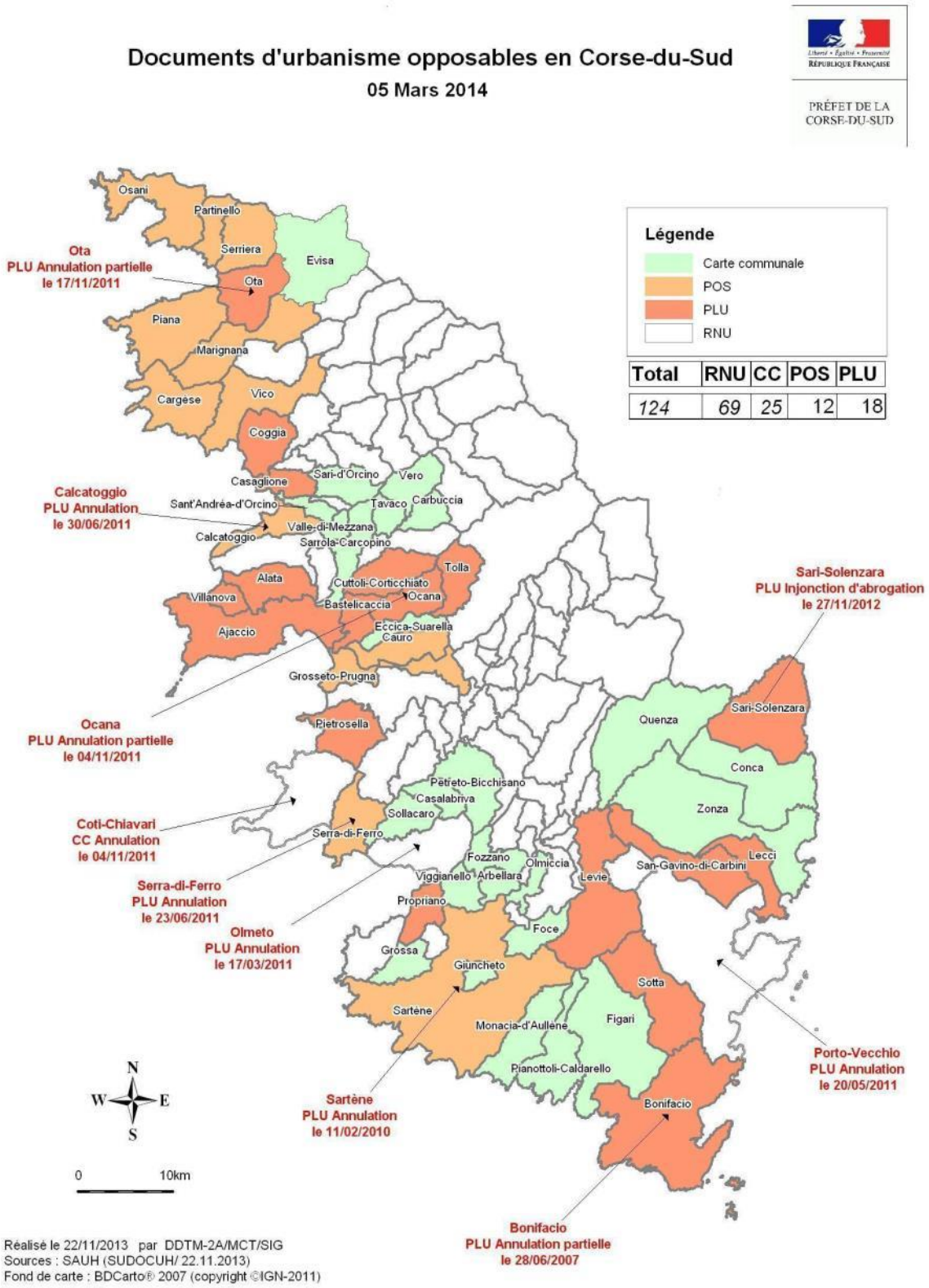
Annexe 1 Chronologie des étapes de la révision de Charte du PNRC 56
Annexe 2 Documents d'urbanisme en Haute Corse 57
Annexe 3 Documents d'urbanisme en Corse du Sud 58
Annexe 4 Sommaire général de la Charte actuellement en révision 59
Annexe 5 Extraits du Plan de Parc du PNRC 63
Annexe 6 Evolution du nombre d'agents du PNRC 66
Annexe 7 Article R333-3 du code de l'environnement relatif à l'évaluation 66
Annexe 8 Tableau utilisé pour l'évaluation en interne de la Charte du PNRC 67
Annexe 9 Cartographie évaluative de la vocation I à l'échelle communale 68
Annexe 10 Cartographie évaluative de la vocation II à l'échelle communale 69
Annexe 11 Cartographie évaluative de la vocation III à l'échelle communale 70
Annexe 12 Cartographie évaluative de la vocation I de la Charte à l'échelle des territoires de vie du PNRC 71
Annexe 13 Cartographie évaluative de la vocation II de la Charte à l'échelle des territoires de vie du PNRC 72
Annexe 14 Cartographie évaluative de la vocation III de la Charte à l'échelle des territoires de vie du PNRC 73
Annexe 15 Cartographie des critères retenus pour l'analyse statistique de la vocation I de la Charte 74
Annexe 16 Cartographie des critères retenus pour l'analyse statistique de la vocation II de la Charte 75
Annexe 17 Cartographie des critères retenus pour l'analyse statistique de la vocation III de la Charte 76
Annexe 18 Le logiciel EVA - Eléments recueillis auprès de Pauline Peraldi suite à sa formation sur le logiciel 77
Annexe 19 Périmètre d'étude de la révision de Charte du PNRC 78
Annexe 20 Etat de l'intercommunalité rapporté au périmètre d'étude de révision de Charte 79
Annexe 21 Armature urbaine et flux domicile-travail rapportés au périmètre d'étude de révision de Charte 80
Annexe 22 Représentation des niveaux de contraintes communale rapportés au périmètre d'étude de révision de Charte 81
Annexe 23 Poster résumant la démarche du mémoire 82



Annexe 1 Chronologie des étapes de la révision de Charte du PNRC



Annexe 2 Documents d'urbanisme en Haute Corse



Annexe 3 Documents d'urbanisme en Corse du Sud

Annexe 4 Sommaire général de la Charte actuellement en révision

SOMMAIRE GENERAL

LIVRE I : LE PROJET POUR LE TERRITOIRE P.16

PREMIERE PARTIE :
LE PARC, UN TERRITOIRE, UN PROJET P.19

CHAPITRE I : LE TERRITOIRE DU PARC : UN TERRITOIRE AU PATRIMOINE CULTUREL AUSSI RICHE QU'ORIGINAL, MAIS UN TERRITOIRE FRAGILE ET MENACE P.20

A) Le territoire du Parc l'intérieur de l'intérieur de l'île **P.20**
B) Le territoire du Parc : Un territoire au patrimoine naturel et culturel riche et original **P.21**
C) Le territoire du Parc : un espace fragile et menacé **P.22**
D) Un avenir à construire **P.22**

CHAPITRE II : LE PARC : UN TERRITOIRE QUI SE DONNE UN PROJET P.24

A) Rappel **P.24**
B) Le « Projet pour le Territoire » du Parc : un projet partagé **P.24**
C) Le « Projet pour le territoire » Du parc : un projet ancré le terrain **P.25**
D) Les grands axes du « projet pour le territoire » du Parc **P.27**

CHAPITRE III : LE PARC : UN TERRITOIRE QUI S'ORGANISE POUR MENER A BIEN SON PROJET P.27

A) Une organisation respectant le libre choix de chacune des parties concernées **P.27**
B) Un organisme de gestion déjà rodé : Le Syndicat Mixte du Parc **P.28**
C) Des missions clairement partagées entre le Syndicat Mixte, les signataires de la charte de l'Etat. **P.28**
D) Une collaboration étroite avec les autres acteurs intervenant dans l'aménagement du territoire du Parc **P.30**

DEUXIEME PARTIE :
OBJECTIFS ET ENGAGEMENTS **P.31**

PREAMBULE P.32

CHAPITRE I : PRESERVER UN PATRIMOINE NATUREL, CULTUREL ET PAYSAGER DE GRANDE QUALITE, GAGE D'UN DEVELOPPEMENT DURABLE P.33

A / PROTEGER ET GERER LA NATURE P.35

1. PRESERVER LES ECOSYSTEMES P.36
1-1 Améliorer la connaissance et le suivi des milieux naturels et des espèces **P.36**

11

1-2 Protéger et gérer les biotopes terrestres et marins remarquables **P.37**
1-3 Protéger les espèces terrestres ou marines d'intérêt communautaire, national ou régional **P.39**
1-4 Gérer la nature « ordinaire » **P.40**
1-5 Protéger les variétés fruitières et légumières traditionnelles **P.42**

2. LUTTER CONTRE LES POLLUTIONS ET LES NUISANCES **P.42**

2-1 Protéger et gérer les milieux aquatiques **P.43**
2-2 Promouvoir la performance environnementale des entreprises **P.44**
2-3 Assurer la propreté du Parc **P.45**
2-4 Limiter la pénétration des milieux naturels par des engins motorisés **P.45**

3. REDUIRE LES INCENDIES ET LEURS MEFAITS **P.46**

3-1 Développer la prévention active **P.46**
3-2 Assurer l'aménagement défensif de l'espace et la protection des villages **P.47**
3-3 Poursuivre et améliorer la lutte **P.48**
3-4 Prévenir l'érosion **P.48**

B/ PRESERVER LES PAYSAGES, LE BATI TRADITIONNEL ET LE CADRE DE VIE **P.48**

1. PROTEGER ET GERER LES PAYSAGES **P.50**

1.1 Mieux connaître les paysages **P.51**
1.2 Mieux maîtriser l'urbanisation **P.51**
1.3 résorber les " points noirs " paysagers **P.52**
1.4 Mieux gérer le paysage rural **P.53**

2. CONSERVER ET METTRE EN VALEUR LE PATRIMOINE BATI **P.54**

2.1 Conforter le caractère des villages, défendre leur harmonie, valoriser le cadre de vie **P.55**
2.2 Assurer la conservation des monuments historiques **P.56**
2.3 Assurer la conservation du patrimoine mobilier et artistique **P.57**
2.4 Favoriser la préservation et la valorisation du petit patrimoine rural non protégé **P.57**

3. ACCOMPAGNER LES COMMUNES DANS LEUR DEMARCHE DE DEFENSE DE LA QUALITE ARCHITECTURALE URBANISTIQUE ET PAYSAGERE DE LEUR TERRITOIRE **P.58**

3-1 Des chartes paysagères **P.58**
3-2 Un conseil architectural, urbanistique et paysager **P.58**

C/ ASSURER LA PROTECTION REGLEMENTAIRE OU CONTRACTUELLE DU PATRIMOINE **P.59**

1. AMELIORER LES REGLEMENTATIONS, MIEUX LES UTILISER,

MIEUX LES RESPECTER **P.59**

1.1 Améliorer certains textes législatifs ou réglementaires **P.60**
1.2 Etendre le champ d'application de certaines réglementations **P.60**
1.3 Mieux faire respecter les règlements existants **P.61**

2. ASSURER DE NOUVELLES PROTECTIONS PAR LA CONCERTATION ET LA CONTRACTUALISATION **P.61**

2.1 Appliquer, au mieux, les procédures contractuelles existantes **P.61**
2.2 Développer de nouvelles politiques contractuelles de protection et de gestion de l'espace **P.62**

3. CAS PARTICULIER DU PROJET DE PARC NATIONAL MARIN DE CORSE **P.62**

CHAPITRE II : REVITALISER L'ESPACE RURAL **P.64**

A/ IMPULSER UN DEVELOPPEMENT RESPECTUEUX DE L'ENVIRONNEMENT **P.66**

1. DEVELOPPER UN TOURISME DURABLE **P.67**

1.1 Elaborer, une politique globale, en matière de tourisme, sur le territoire du Parc. **P.67**
1.2 Mettre en œuvre la politique élaborée **P.70**
1.3 Conforter et structurer les activités touristiques praticables dans le parc **P.71**
1.4 Gérer les sites à forte fréquentation touristique **P.73**
1.5 Cas particulier du Paesolo d'Aïtone **P.74**

2. VALORISER LES RESSOURCES NATURELLES **P.77**

2.1 Développer une agriculture intégrée à son environnement **P.77**

2.2 Favoriser les produits agricoles de qualité par l'attribution de labels **P.79.**
2.3 Impulser une agriculture multi-fonctionnelle permettant un complément de revenus pour les agriculteurs **P.79**
2.4 Développer les activités forestières **P.80**
2.5 Développer les possibilités de valorisation des autres ressources naturelles. **P.82**

3. RENFORCER L'ARTISANAT, LE COMMERCE ET LES SERVICES **P.84**

3.1 Développer une politique d'accueil et d'accompagnement des entreprises **P.84**
3.2 Maintenir, voire développer, les commerces et services en milieu rural **P.85**

B/ STIMULER LES CAPACITES D'AUTODEVELOPPEMENT DU TERRITOIRE **P.86**

1. CONTRIBUER AU DEVELOPPEMENT DU TERRITOIRE PAR SES HABITANTS **P.87**

1.1 Former et informer les habitants du parc sur la valeur économique du patrimoine **P.87**
1.2 Favoriser les initiatives locales de développement **P.88**

2. RENFORCER LE POUVOIR DE PROPOSITION ET LA CAPACITE D'ACTION DES ELUS DES COMMUNES EN MATIERE D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE **P.89**

2.1 Renforcer la coopération intercommunale, afin de mettre en place une véritable politique d'aménagement et de développement du territoire **P.89**
2.2 Développer les échanges entre secteurs opérationnels et l'effet de réseau **P.90**

CHAPITRE III : ACCUEILLIR, INFORMER ET SENSIBILISER **P.91**

A/ ACCUEILLIR LES VISITEURS **P.92**

1. ASSURER LA PROMOTION DU TERRITOITRE DU PARC **P.92**

2. OFFRIR DES POSSIBILITES D'HEBERGEMENT, DE DETENTE ET DE LOISIRS **P.92**

3. FAIRE COMPRENDRE, AIMER ET RESPECTER LA NATURE ET LA CULTURE CORSES AUX VISITEURS **P.93**

3.1 Mise en œuvre d'une signalétique « Parc » **P.93**
3.2 Mise en œuvre d'une véritable politique d'information de vulgarisation **P.94**
3.3 Formation et aide à l'installation de guides du patrimoine **P.94**

B / SENSIBILISER AUX PROBLEMES D'ENVIRONNEMENT **P.95**

1. APPRENDRE L'ENVIRONNEMENT AUX ENFANTS DE CORSE **P.95**

2. SENSIBILISER LES VISITEURS AUX PRINCIPAUX PROBLEMES D'ENVIRONNEMENT **P.97**

TROISIEME PARTIE :
MISE EN ŒUVRE DU PROJET **P.98**

CHAPITRE I : ROLE DES PRINCIPAUX ACTEURS PUBLICS INSTITUTIONNELS DANS L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE PARC **P.99**

A/ UN PARTENARIAT REGI PAR DES CONVENTIONS **P.99**
B/ LES DIFFERENTES CONVENTIONS ENVISAGEES **P.99**

CHAPITRE II : LE ROLE DU SYNDICAT MIXTE DU PARC **P 102**

A/ LE SYNDICAT MIXTE DU PARC, OPERATEUR DE TERRAIN **P.102**

B/ MISE EN ŒUVRE DE LA CHARTE : ROLE DU SYNDICAT MIXTE **P.102**

Annexe 5 Extraits du Plan de Parc du PNRC

LIVRE II : PLAN DU PARC VOCATIONS DU TERRITOIRE

CHAPITRE I : PLAN DU PARC P.115

A/ ZONAGE DE BASE P.115

1- U mare e a piaghja P.119
2- I paesi e a campagna P.120
3- A muntagna P.123

B/ ESPACES SUSCEPTIBLES DE DEVENIR "ZONES DE NATURE" P.125

C/ ZONES PRIORITAIRES POUR DES ACTIONS DE GESTION PAYSAGERE P.128

D/ SECTEURS OPERATIONNELS P.128

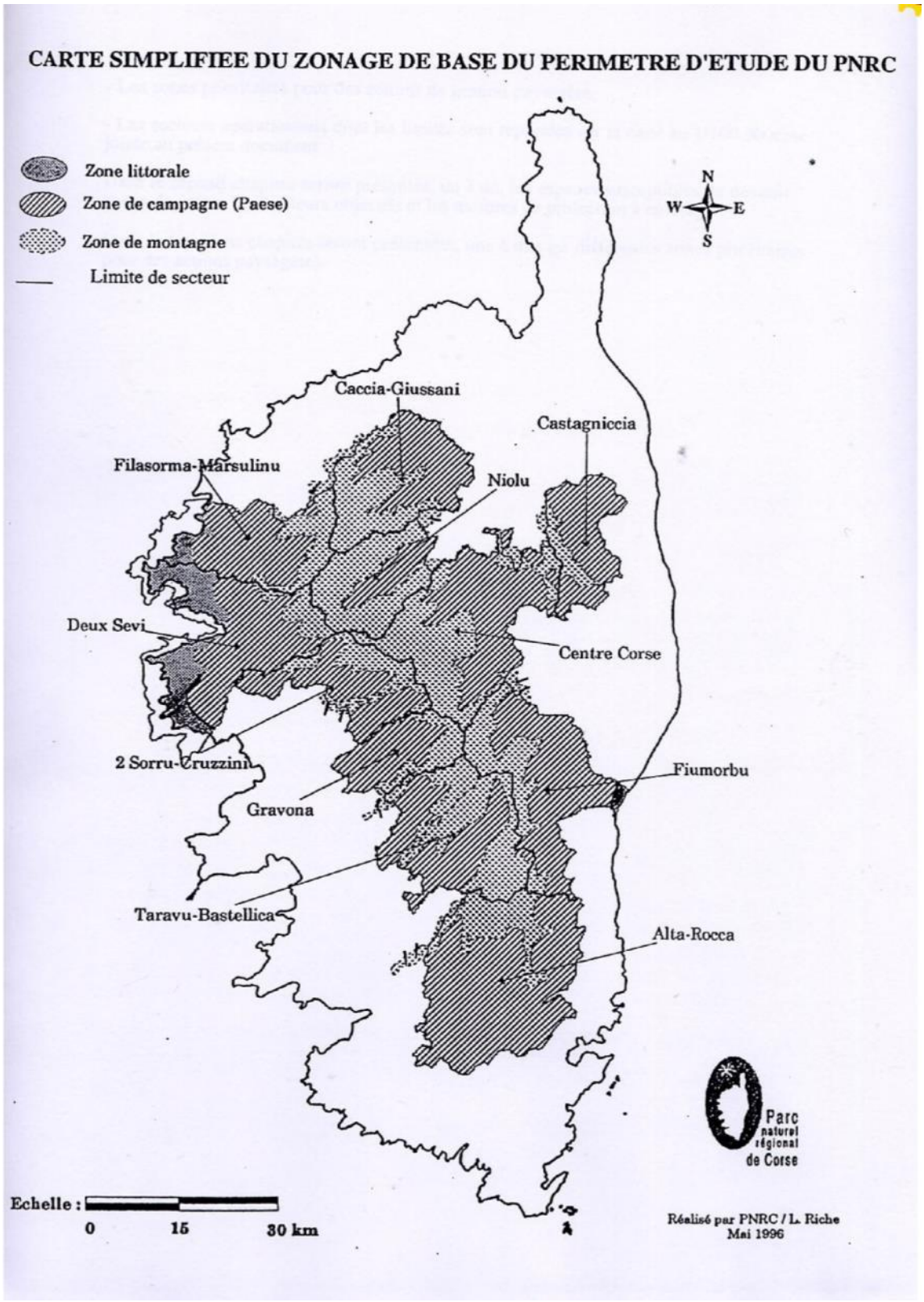
CHAPITRE II :LES DIFFERENTS ESPACES SUSCEPTIBLES DE DEVENIR "ZONE DE NATURE" P.145

1. La façade maritime occidentale P.146
2. Le massif du Monte Cintu P.148
3. Le massif du Monte Rotondu et du Monte d'Oru P.150
4. Le massif du Monte Renosu P.152
5. Le Massif de l'Incudine et des Aiguilles de Bavella P.153
6. Le massif du San Petrone P.155

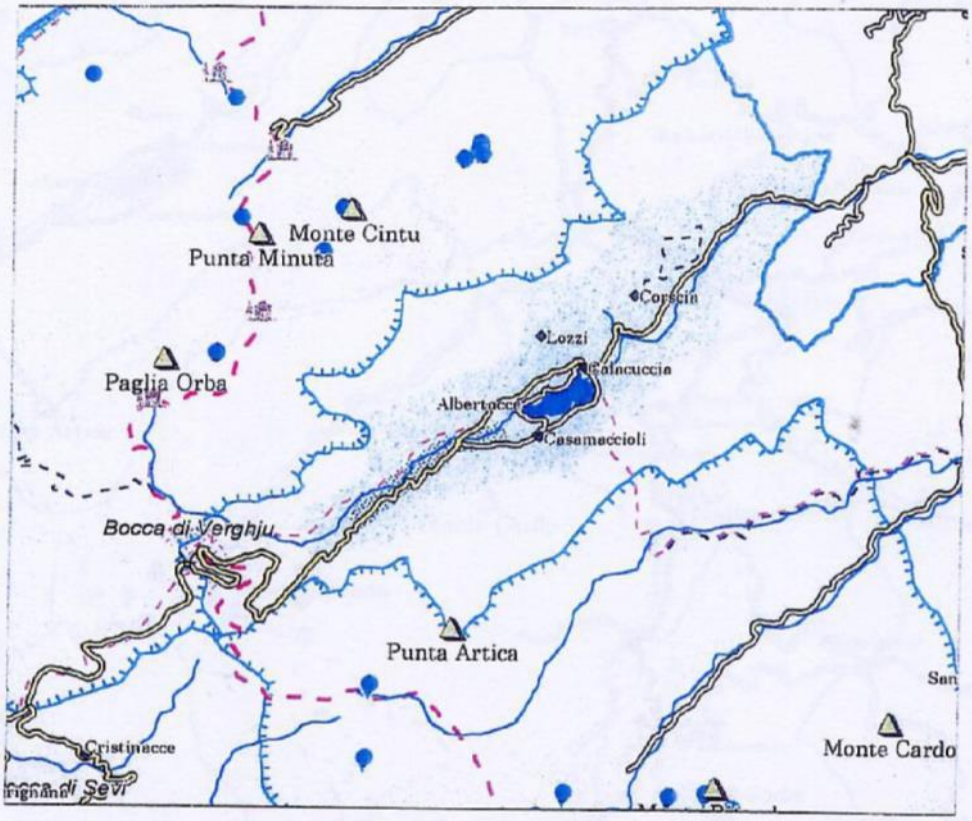
CHAPITRE III : LES DIFFERENTES ZONES PRIORITAIRES POUR DES ACTIONS DE GESTION PAYSAGERE P.156

1. Littoral des golfes de Porto/ Girolata et Galeria P.157
2. Vallée de la Restonica P.157
3. Coscione – Incudine P.157
4. Castagniccia P.158
5. Grands cols P.158
6. Etangs littoraux de Canna/ Gradugine et Palo P.158

15


CARTE SIMPLIFIEE DU ZONAGE DE BASE DU PERIMETRE D'ETUDE DU PNRC
Zone littorale
Zone de campagne (Paese)
Zone de montagne
Limite de secteur
N
W
E
S
Caccia-Giussani
Castagniccia
Filasorma-Marsulinu
Niolu
Deux Sevi
Centre Corse
2 Sorru-Cruzzini
Fiumorbu
Gravona
Taravu-Bastellica
Alta-Rocca
Parc naturel régional de Corse
Echelle :
0
15
30 km
Réalisé par PNRC / L. Riche
Mai 1996

CARTE DU SECTEUR DU NIOLU



ZONAGE DE BASE

- Muntagna
- Paesi e campagna
- Piaghja e mare
- Limite des secteurs

VOCATIONS PARTICULIERES

- Zone de nature
- Zone prioritaire pour des actions de gestion paysagère
- Fond de vallée

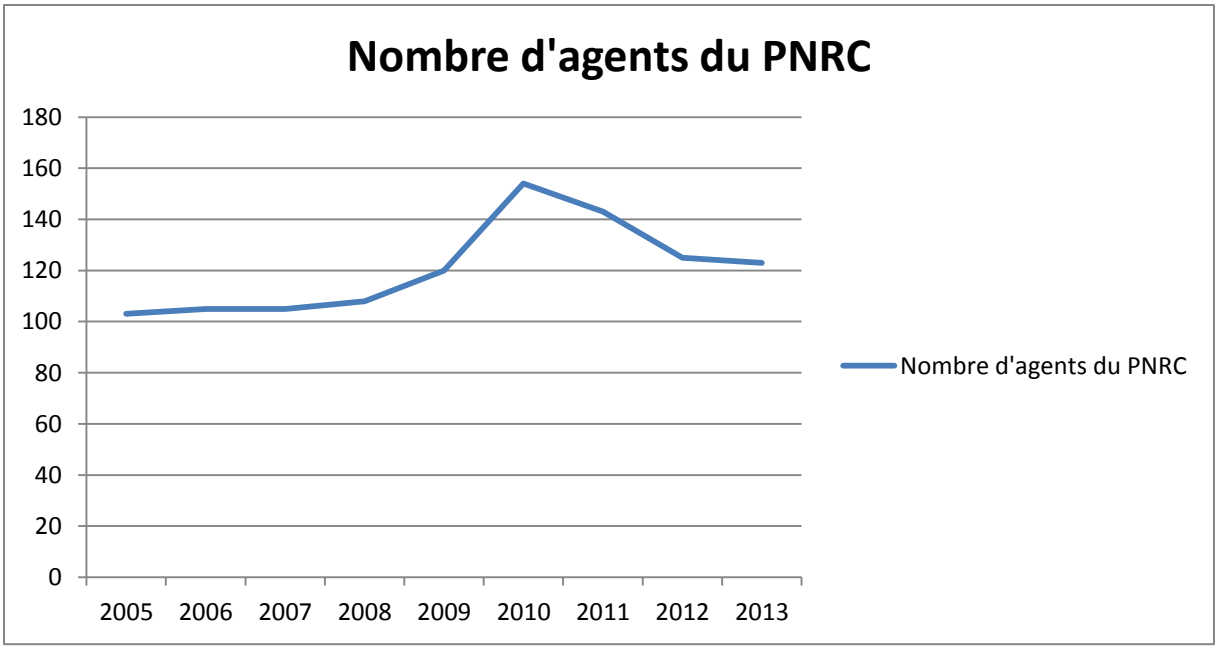
Sentiers de randonnée structurants

- Fra li Monti (GR 20)
- Mare e Monti e Mare a Mare
- Sentier projeté
- Sentier de pays projeté
- Refuge du Parc

- Ville "porte"
- Ville - Village
- Col important
- Sommet
- Lac de montagne
- Pozzine remarquable

Echelle : 1 / 200.000 ème (1 cm = 2 km)

Parc naturel régional de Corse



Annexe 6 Evolution du nombre d'agents du PNRC

Article R333-3 du code de l'environnement

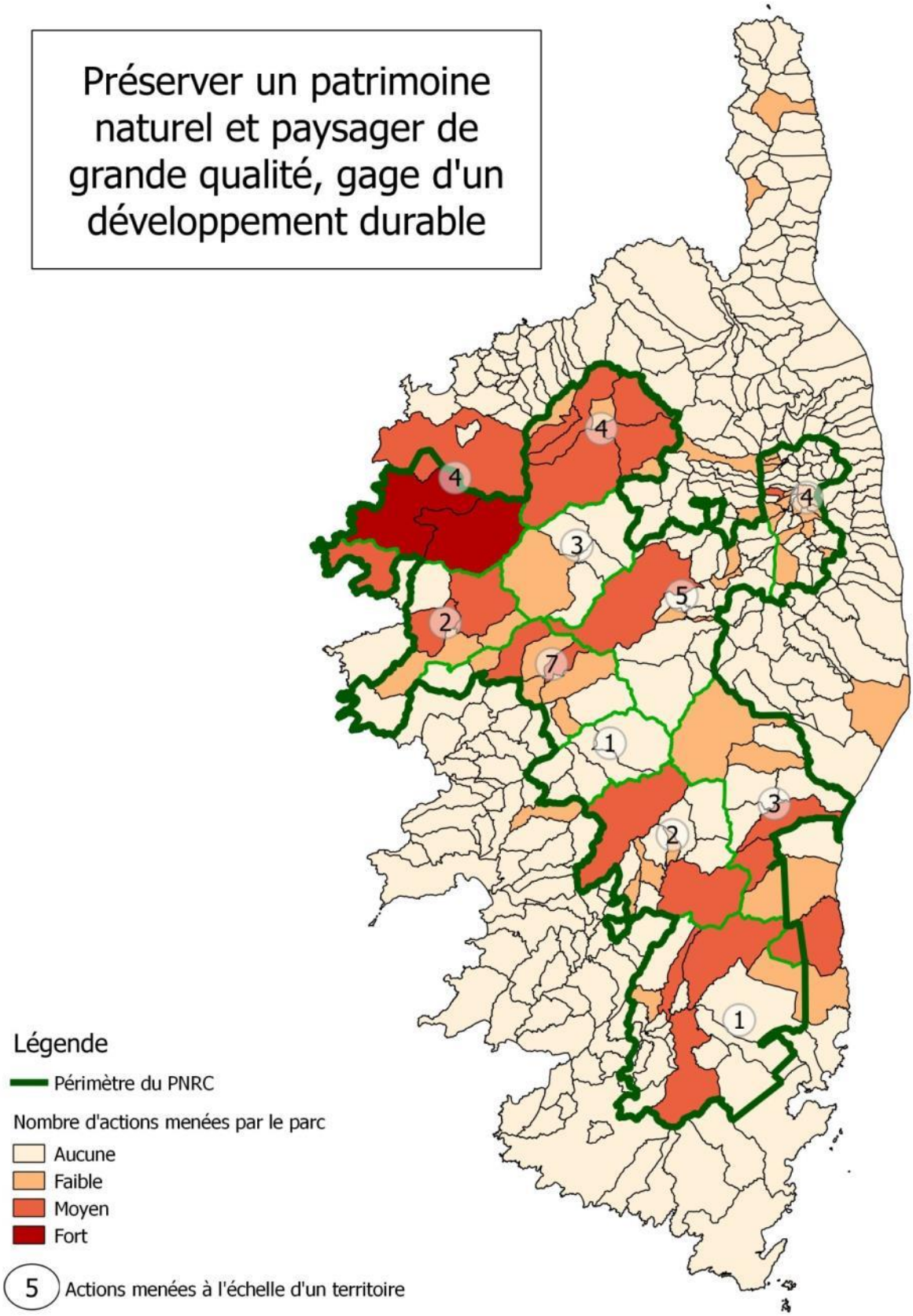
II – La charte comprend : 1° « … » c) un dispositif d'évaluation de la mise en œuvre de la charte ainsi qu'un dispositif de suivi de l'évolution du territoire établi au regard des mesures prioritaires de la charte. Ces dispositifs indiquent la périodicité des bilans.

III – La révision de la charte est fondée sur le diagnostic « … », sur une évaluation de sa mise en œuvre et sur une analyse des effets de la mise en œuvre de ses mesures prioritaires sur l'évolution du territoire réalisées à partir des résultats du dispositif d'évaluation et de suivi prévu au c du 1° du II. Le syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc établit ces documents au plus tard deux ans avant l'expiration du classement du parc.

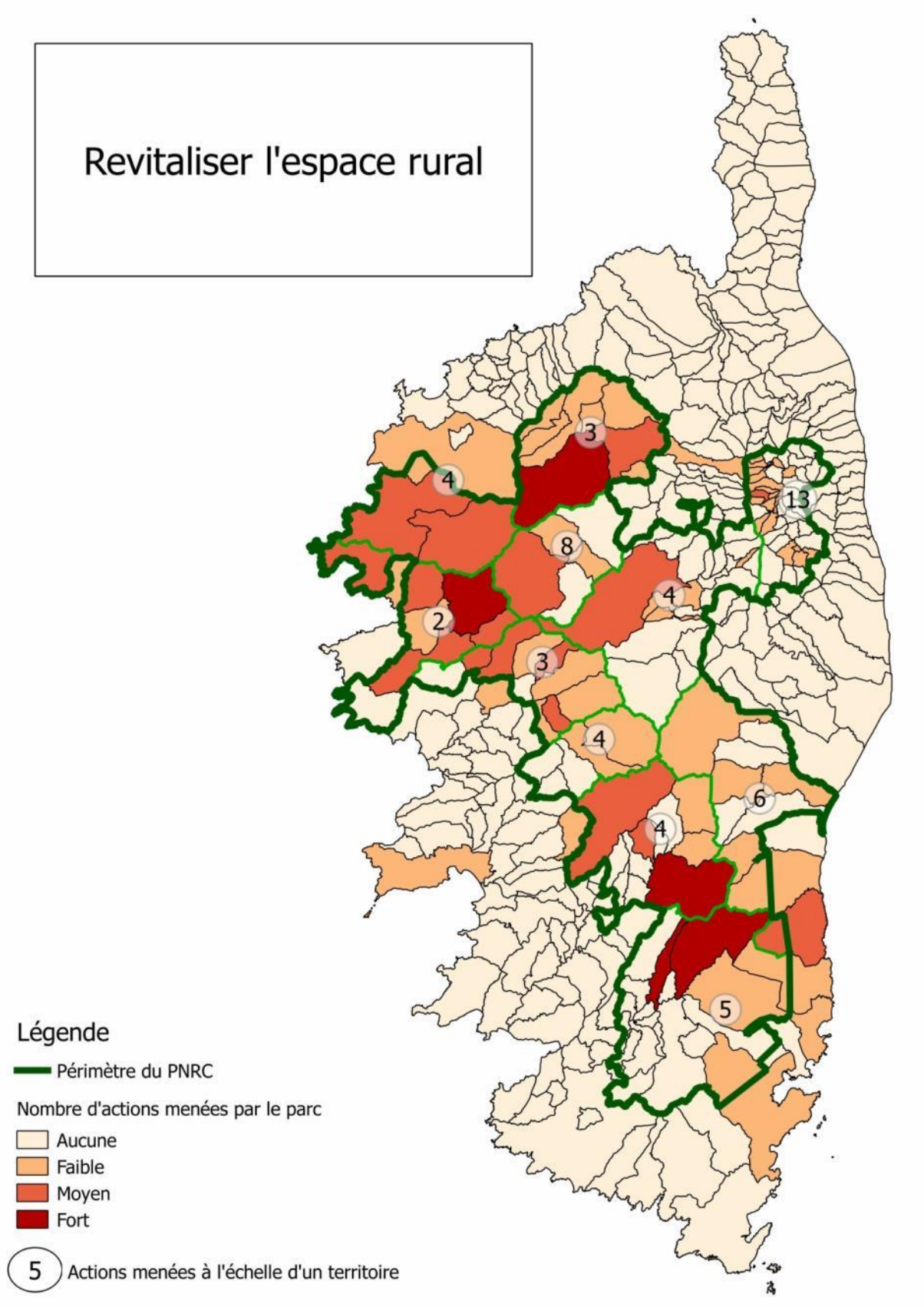
Annexe 7 Article R333-3 du code de l'environnement relatif à l'évaluation

REFERENCES CHARTE	ACTIONS PREVUES PAR LA CHARTE 1999	PNRC Opérateur					AXES PRIVILEGIES D'INTERVENTION	ACTIONS REALISEES PAR LE SYNDICAT MIXTE DU PNRC DE 1999 A 2009 (document de travail)
		1	2	3	4	5		
CHAP.I	**Préserver un patrimoine naturel et paysager de grande qualité, gage d'un développement durable.**							
A/	**Protéger et gérer la nature.**							
1.	**Préserver les écosystèmes**							
1.1 *Art. II-1*	<u>Améliorer la connaissance et le suivi des milieux naturels et des espèces</u> *Afin de mieux connaître la nature, pour mieux la protéger et la gérer les signataires de la charte s'engagent à :* *Arrêter et mettre en œuvre une politique globale, en matière d'études, d'inventaires et de suivis à long terme ;* *Coordonner leurs interventions à travers différents acteurs locaux porteurs de recherches sur le milieu naturel ;* *Assurer la cohérence de leurs actions et les programmes nationaux et européens développés sur le territoire du Parc.* *Ils reconnaissent le Syndicat mixte (SM) du PNRC comme l'opérateur principal de cette politique.*						- Etudes, inventaires et suivi à long terme. - Fonctionnement des écosystèmes sensibles - Statut des espèces remarquables. - Sensibilité des milieux et des espèces à la fréquentation	• Réalisation des études et définitions des mesures conservatoires pour le Gypaète Barbu (LIFE), le Balbuzard Pêcheur, le Mouflon de Corse (LIFE), la Sittelle Corse, le Milan Royal, l'Autour des Palombes, le Grand Corbeau, l'Aigle royal, le Faucon pèlerin, l'Accenteur Alpin, le Chocard, le Goéland d'Audouin, le Cormoran Huppé. •Opérations pluriannuelles de comptage en zones de montagne et en zones humides, contrôle des espèces, nourrissage, suivi, prospection, en relation avec la Diren et l'Office de l'environnement de la Corse. • Etude génétique des cerfs réintroduits en Corse provenant tous de Sardaigne. •Etude sur l'évaluation des potentialités d'accueil du cerf dans le cadre de sa réintroduction dans la micro région des Deux Sorru. •Mise en place d'un suivi au moyen de collier GPS afin de mieux appréhender le succès de reproduction et la stratégie de conquête des territoires, mise en place d'un protocole de suivi de placettes. •Participation à différentes campagnes d'inventaire botaniques sur le territoire du PNRC en collaboration avec le conservatoire botanique de Corse.
II-2	*Le SM du PNRC est l'opérateur principal de la politique de suivi des milieux naturels pour le compte de la CTC, des Départements, des groupements de communes et des communes.*							• Réalisation d'une série d'études en continu sur l'observation et l'évolution du milieu marin et le milieu terrestre de la Réserve Naturelle (RN) de Scandola. - Recherches parasitologiques - Etude des courants et de la turbidité des eaux -Etude du peuplement humain de Scandola -Inventaire botanique de la partie terrestre - Mise à jour de l'inventaire botanique - Etat actuel de conservation du corail rouge - Etude socio-économique sur les pêcheurs - Etude de la faculté de régénération de la Cystoseira - Surveillance de la Caulerpa Taxifolia - Etude de la population de chèvre sur l'ilot de Gargalo

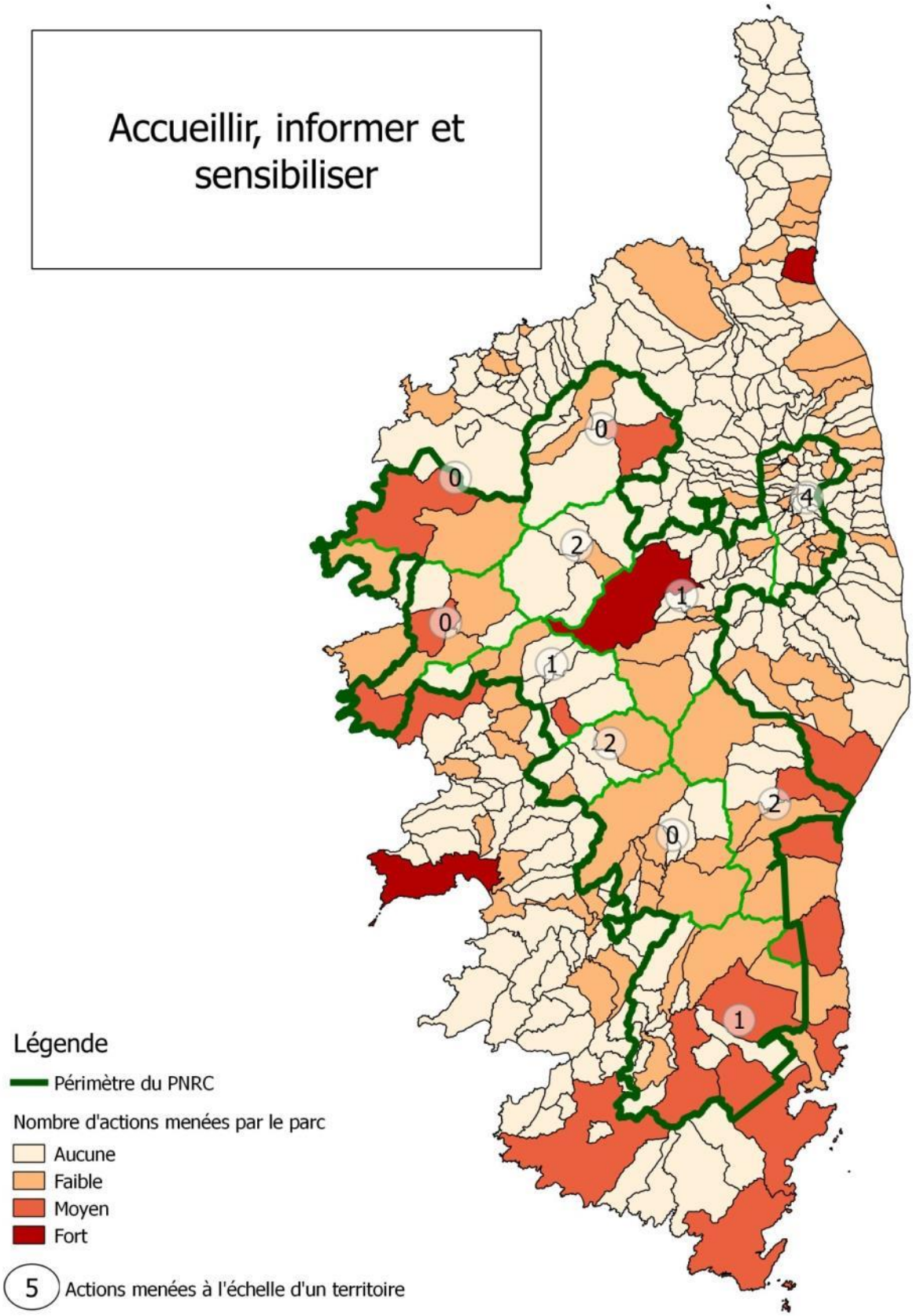
Annexe 8 Tableau utilisé pour l'évaluation en interne de la Charte du PNRC



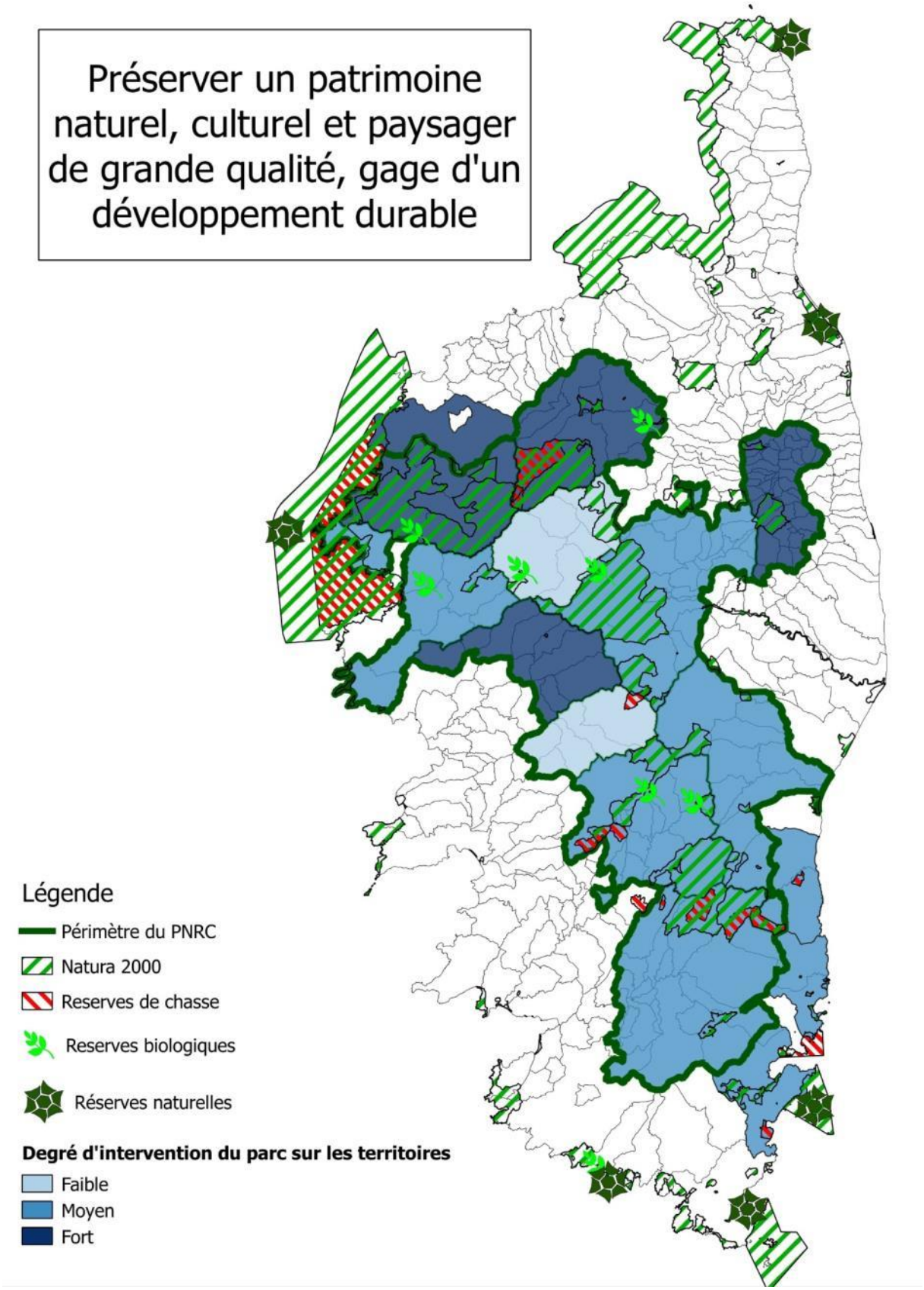
Annexe 9 Cartographie évaluative de la vocation I à l'échelle communale



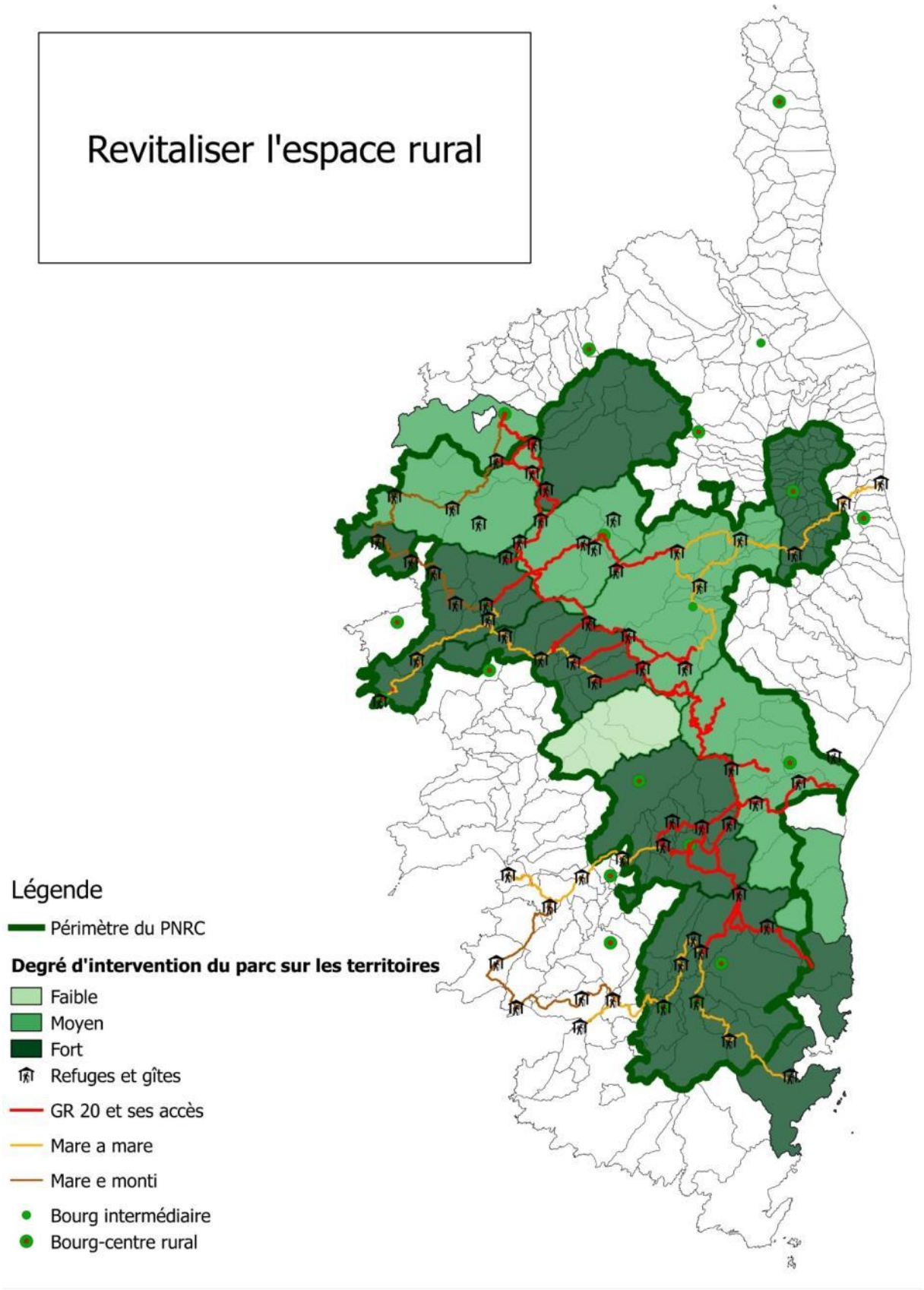
Annexe 10 Cartographie évaluative de la vocation II à l'échelle communale



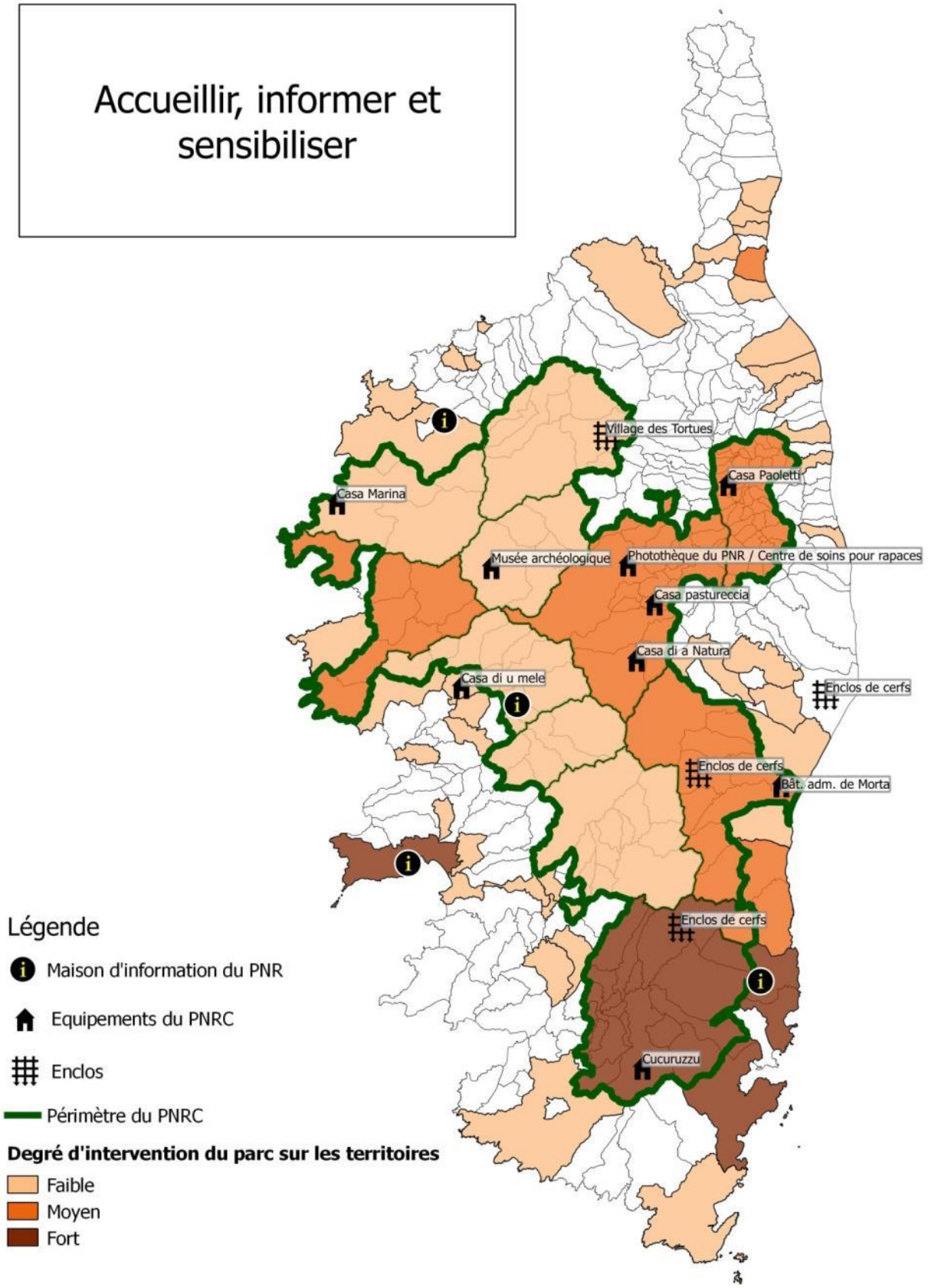
Annexe 11 Cartographie évaluative de la vocation III à l'échelle communale



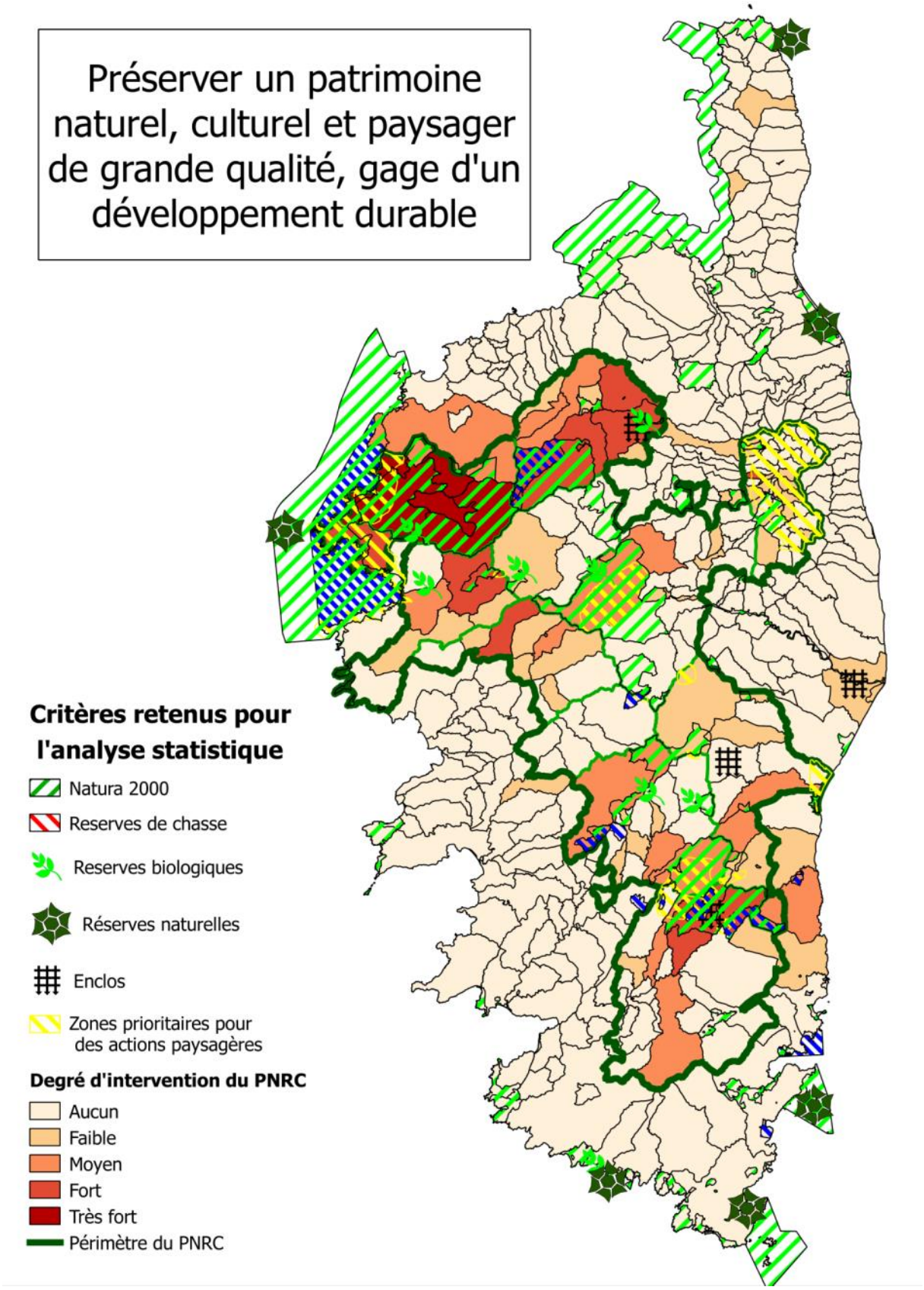
Annexe 12 Cartographie évaluative de la vocation I de la Charte à l'échelle des territoires de vie du PNRC



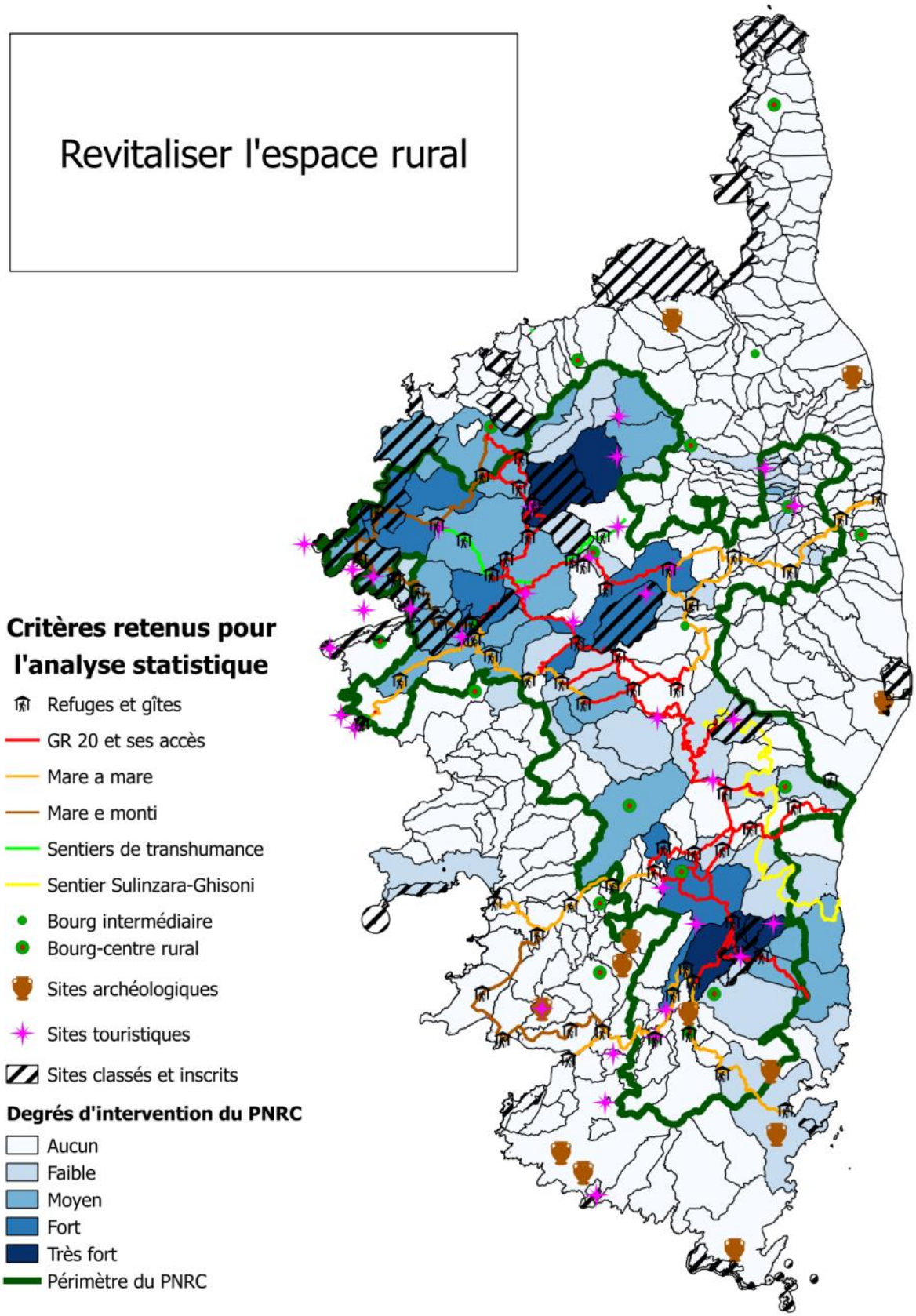
Annexe 13 Cartographie évaluative de la vocation II de la Charte à l'échelle des territoires de vie du PNRC



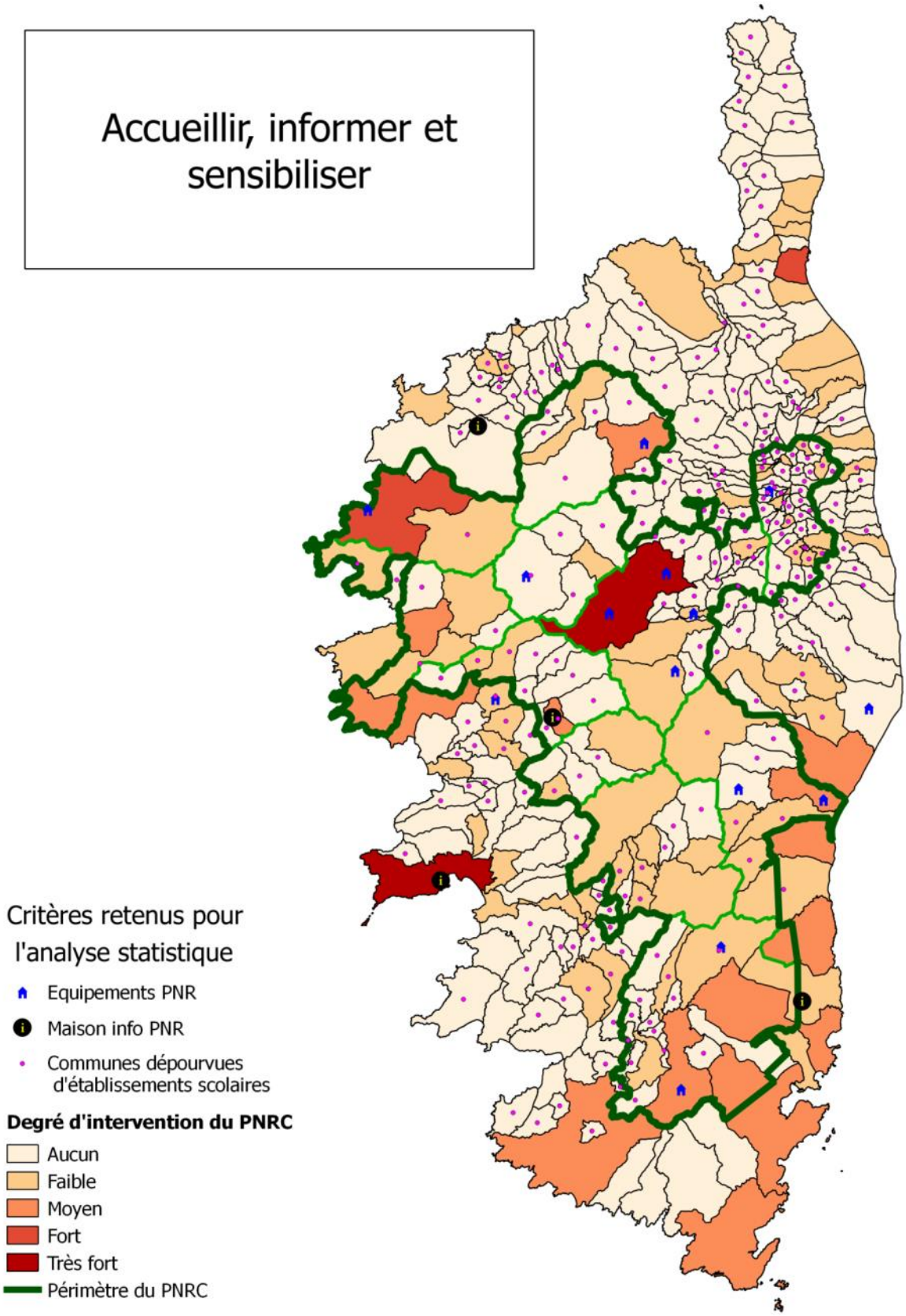
Annexe 14 Cartographie évaluative de la vocation III de la Charte à l'échelle des territoires de vie du PNRC



Annexe 15 Cartographie des critères retenus pour l'analyse statistique de la vocation I de la Charte



Annexe 16 Cartographie des critères retenus pour l'analyse statistique de la vocation II de la Charte



Annexe 17 Cartographie des critères retenus pour l'analyse statistique de la vocation III de la Charte

Annexe 18 Le logiciel EVA - Eléments recueillis auprès de Pauline Peraldi suite à sa formation sur le logiciel

Le logiciel EVA a été créé par un groupe de travail réunissant une dizaine de Parcs encadrés par la fédération des Parcs naturels régionaux et désireux d'améliorer le suivi informatisé des politiques des Chartes de PNR. Il s'agit donc d'un outil adapté à la culture Parc qui répond à leurs besoins en permettant de faciliter l'évaluation de la mise en œuvre de la Charte d'un PNR.

Plusieurs modules composent ce logiciel permettant de réaliser différents traitements :

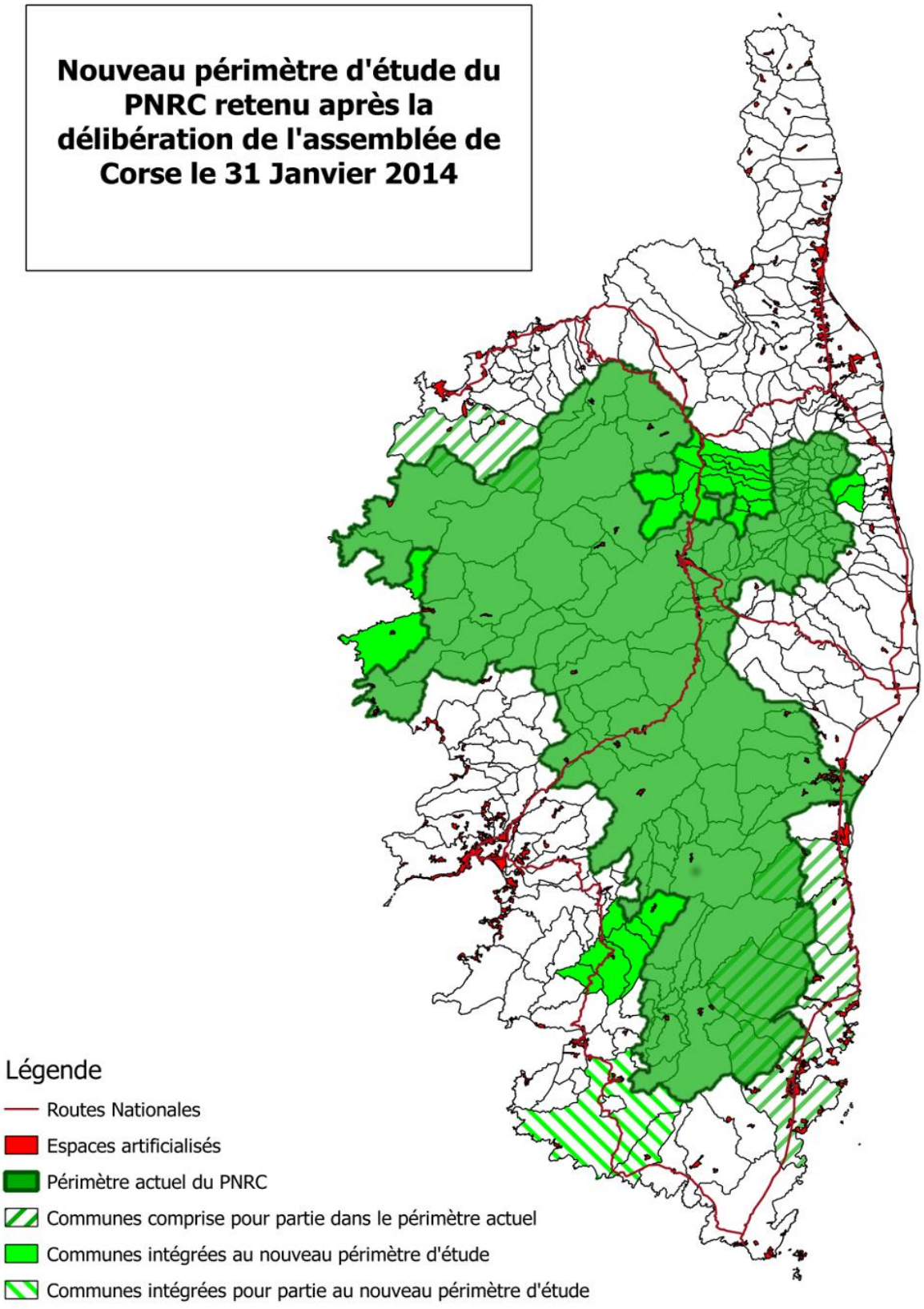
- Le module de suivi permet de renseigner puis de suivre au grès de leurs évolutions les objectifs opérationnels, les projets et les actions prévus par la Charte (indicateurs d'avancement et autres données descriptrices)
- Le module de requête permet de rechercher et de classer les actions de la Charte selon des critères de notre choix (date, thème, axe de la Charte,…)
- Le module d'évaluation permet d'évaluer la Charte à 4 niveaux (objectifs, projets, actions et phases de l'action) grâce au suivi d'indicateurs et de questions évaluatives
- Le module d'analyse permet de produire des analyses multicritères sur les données que l'utilisateur renseigne. On peut par exemple étudier la répartition des actions sur le territoire, l'avancement des projets, les recettes et les dépenses. A noter que l'export de l'analyse peut se faire sous différentes formes (graphiques, cartographies, tableaux et sous d'autres formats pour des traitements personnalisés)

D'autres modules sont également disponibles :

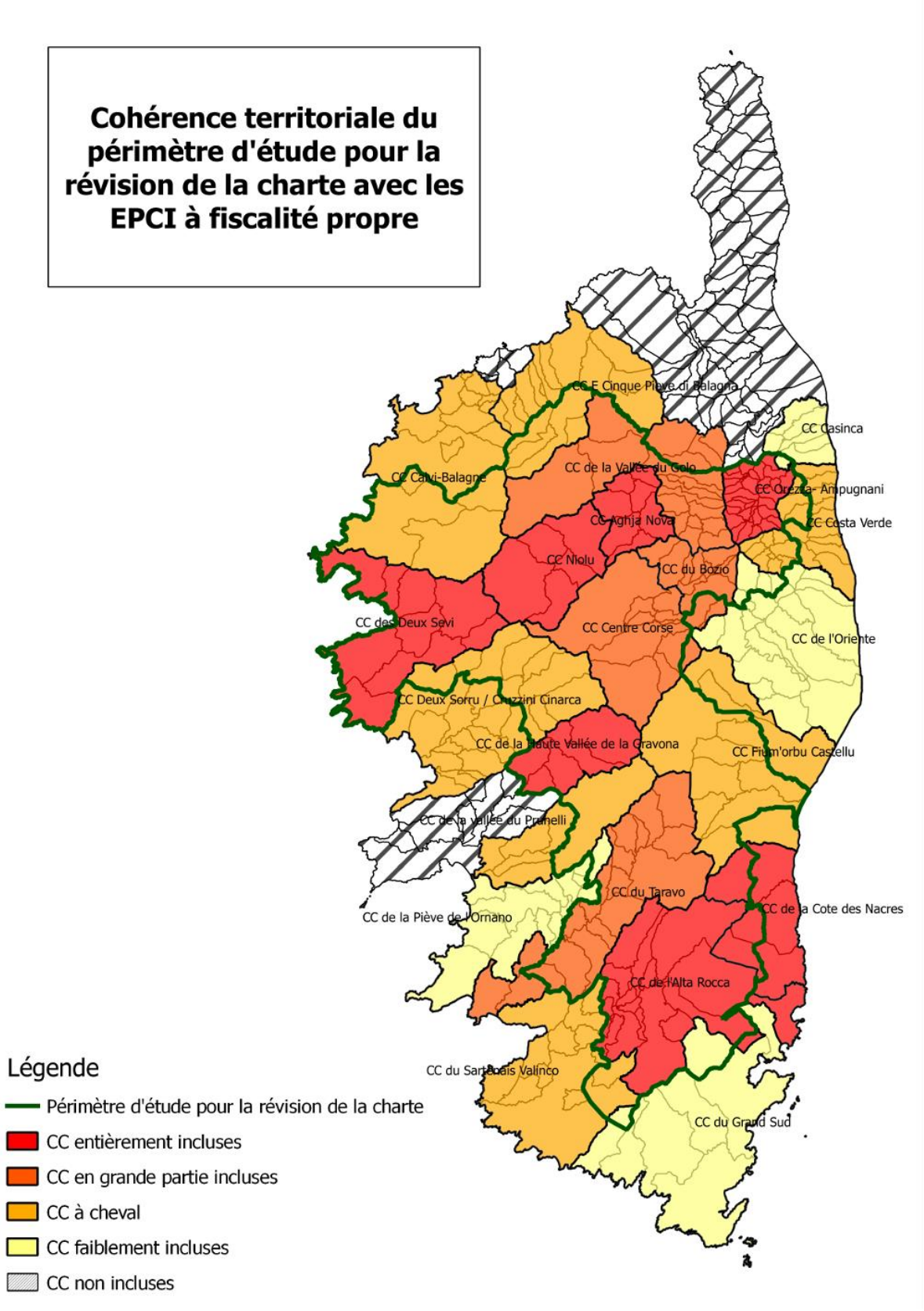
- Le module financier pour le suivi des dépenses et des recettes aux 4 niveaux de traitement ainsi que la gestion des enveloppes financières allouées aux différentes phases des actions
- Le module des ressources humaines pour gérer le temps de travail des équipes aux 4 niveaux de traitement
- Le module cartographique qui permet de créer des cartes à différentes échelles et d'y intégrer des données d'observation du territoire, des données de suivi financier et de temps passé par exemple. Il est possible de représenter soit la valeur soit le rapport réalisation/objectif. Le logiciel permet la réalisation de calculs statistiques et la création de symboles proportionnels aux valeurs des indicateurs étudiés.

Vu les potentialités du logiciel on pourrait se demander s'il ne rend pas l'utilisation des SIG obsolète mais ce n'est pas le cas car en réalité l'utilisation concomitante des deux est indispensable, d'ailleurs le module cartographique est alimenté par un travail en amont sur un logiciel SIG. De plus le logiciel EVA a prévu la possibilité de créer des passerelles avec le SIG en permettant l'export de des données dans des tableurs à destination des SIG.

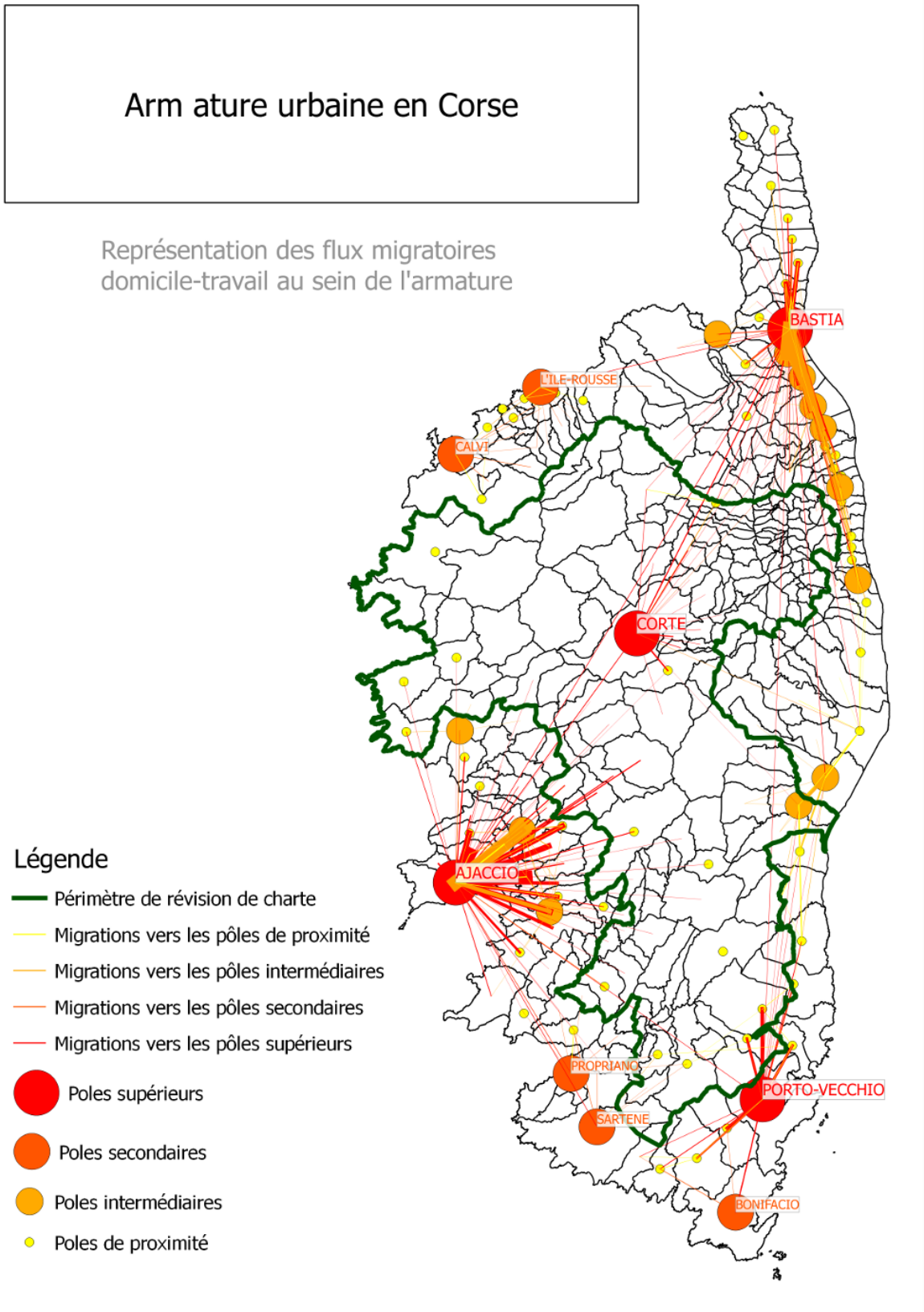
EVA est donc un outil de qualité adapté à la culture Parc qui permet à la fois de réaliser l'évaluation de la mise en œuvre de la Charte grâce à une évaluation en continu mais aussi le suivi de l'évolution du territoire et de ses enjeux.



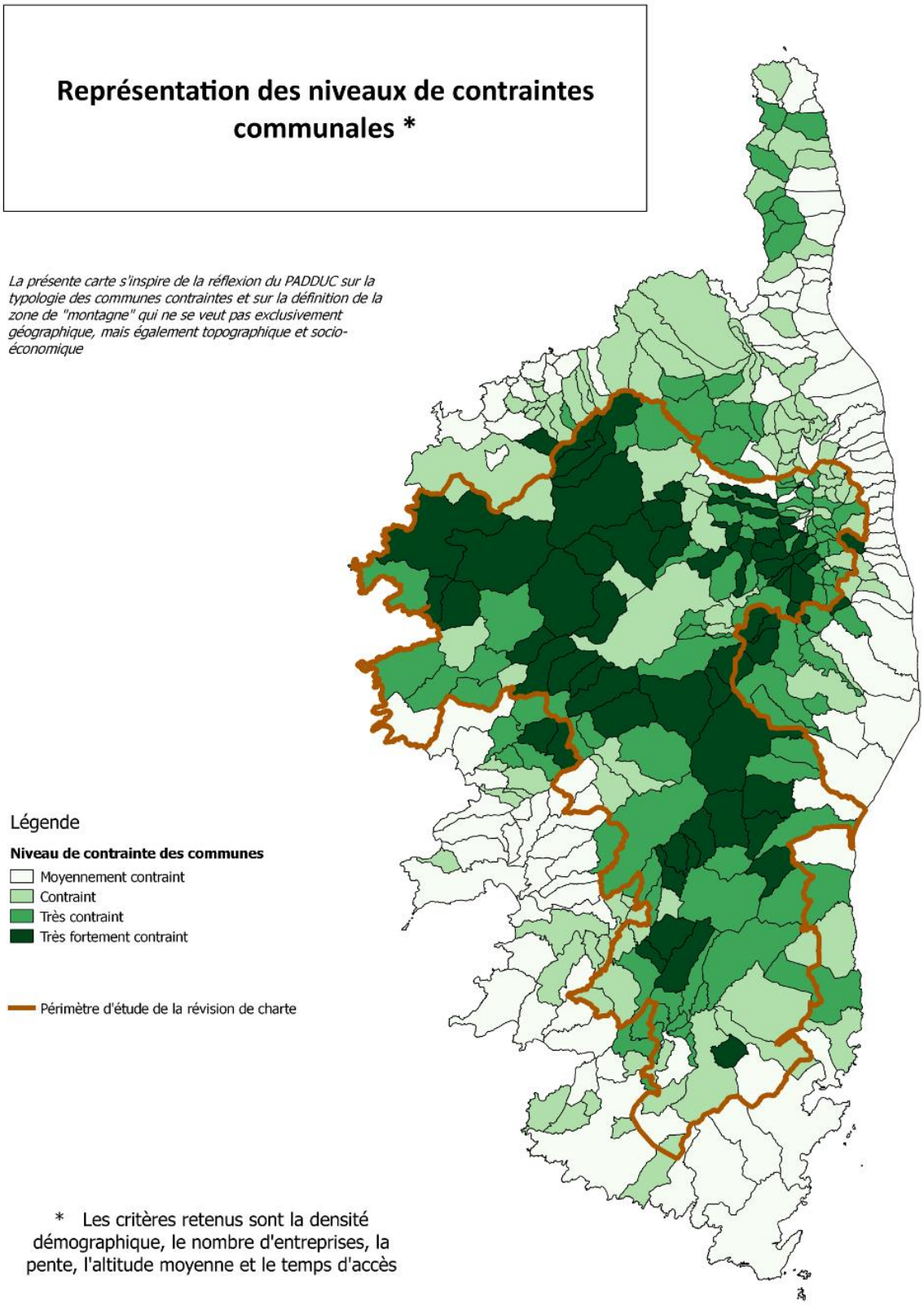
Annexe 19 Périmètre d'étude de la révision de Charte du PNRC



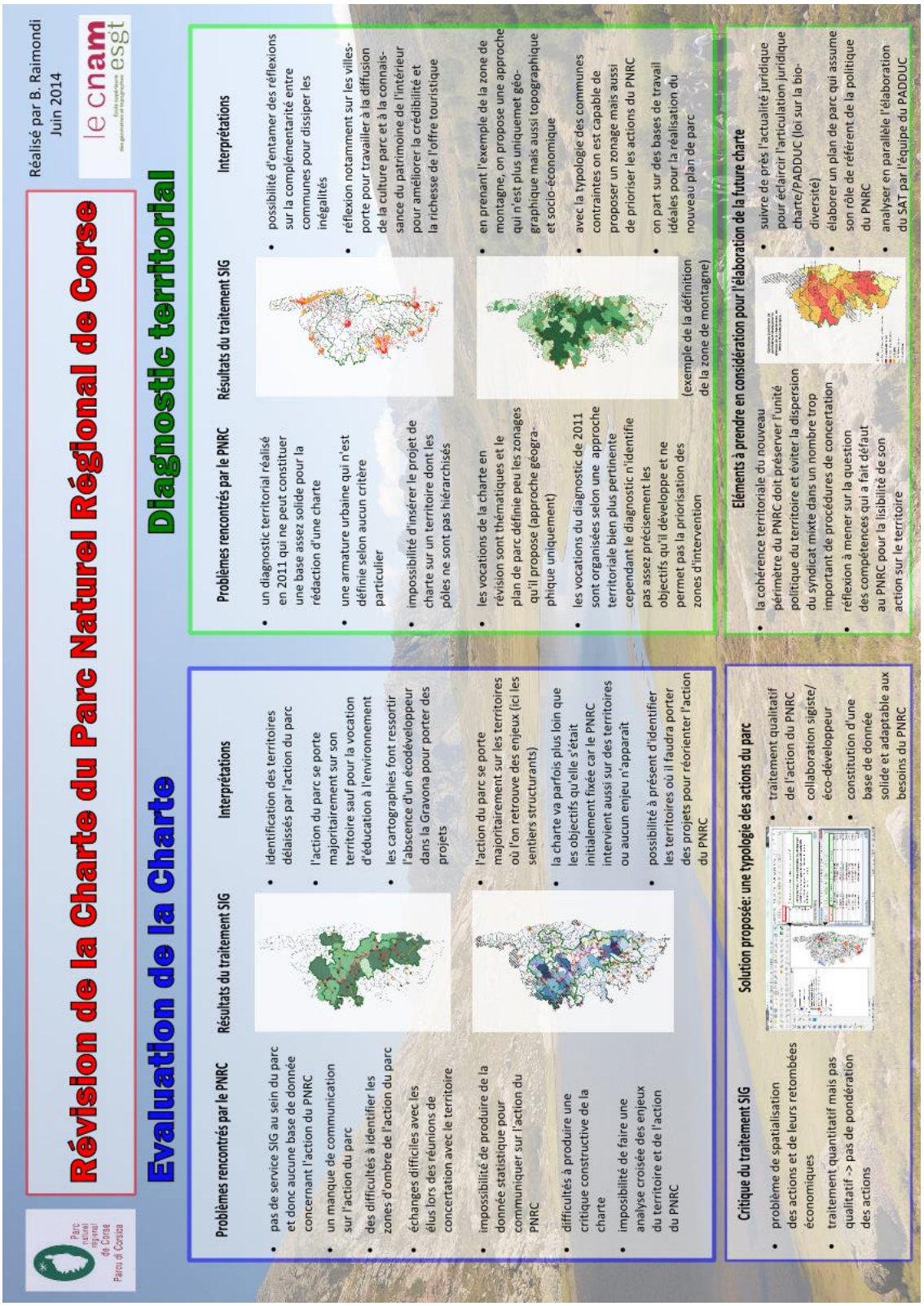
Annexe 20 Etat de l'intercommunalité rapporté au périmètre d'étude de révision de Charte



Annexe 21 Armature urbaine et flux domicile-travail rapportés au périmètre d'étude de révision de Charte



Annexe 22 Représentation des niveaux de contraintes communale rapportés au périmètre d'étude de révision de Charte



Annexe 23 Poster résumant la démarche du mémoire

Résumé

La révision de la Charte du Parc Naturel Régional de Corse, initiée en 2007 puis relancée en 2013, est un projet de grande envergure qui demandera encore deux années au PNRC pour être achevé. Les préalables à la révision de Charte sont le diagnostic du territoire et l'évaluation de la politique publique menée par le Parc durant la période de classement. Il s'agit donc de porter une réflexion sur la réalisation de ces étapes clefs et de développer des outils et méthodes appropriées, notamment par l'approche des SIG, délaissée un temps par le Parc. L'enjeu principal pour le PNRC sera de poursuivre son activité de Parc naturel régional en continuant d'affirmer sa présence sur le terrain mais aussi de finaliser toutes les procédures en cours, à savoir la concertation avec le territoire, l'amélioration de l'évaluation de la Charte, la rédaction de la nouvelle Charte et la production du Plan de Parc et ce, tout en menant une réflexion parallèle sur l'articulation de la Charte avec le PADDUC qui sera aussi un document phare porteur d'une politique publique pour la Corse.

Mots-clés : Evaluation, Charte, Politique publique, Parc naturel régional, Diagnostic territorial, SIG, PADDUC, Corse

Summary

The revision of the Charter of the Regional Nature Park of Corsica (PNRC), introduced in 2007 then relaunched in 2013, is a large-scale project that will take the PNRC another two years to finalise. The prerequisites for the Chart's revision are the Territorial Diagnosis and the Assessment of the park's Public Policy as demonstrated during the appraisal period. As such, it becomes a question of rethinking these two key steps towards the Charter's revision and establishing the appropriate tools and methods with which to carry them out, notably by using Geographic Information System (GIS) which was abandoned by the park for a certain time. The PNRC's main aim will be to pursue its activity as a regional nature park in maintaining its presence on the terrain; but also to finalise the various procedures underway, namely the dialogue with the territorial authorities, the improvements to the way in which the Charter is assessed, and the drafting the new Charter and map of the park. The PNRC must simultaneously take into consideration the Charter connection with the PADDUC, another leading document for Corsican public policy.

Key words: Assessment, Charter, Public policy, Regional Nature Park, Territorial diagnosis, GIS, PADDUC, Corsica