



**MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,  
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE,  
ET DE L'ÉNERGIE**

**Conseil général de l'Environnement  
et du Développement durable**

CGEDD N°008345-01

**MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE,  
DE L'AGRO-ALIMENTAIRE  
ET DE LA FORÊT**

**Conseil général de l'Alimentation,  
de l'Agriculture et des Espaces ruraux**

CGAAER N° 12068

## **Audit du Parc National des Ecrins**

**Décembre 2012**

## **Audit du Parc National des Ecrins**

*établi par*

**Pascale HUMBERT**

Ingénieure générale des ponts, des eaux et des forêts

**Jean-Marc LACAVE**

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

**Alain MONNIER**

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

**Raymonde PIOLAT**

Chargée de mission d'inspection

**Décembre 2012**

## Fiche qualité

La mission du CGEDD qui a donné lieu à la rédaction du présent rapport a été conduite conformément au dispositif qualité du Conseil<sup>(1)</sup>.

Rapport CGEDD n° 008345-01

Date du rapport : Décembre 2012

Titre : Audit du Parc National des Ecrins

Sous-titre du rapport : Sous-titre du rapport

Commanditaire(s) : Programme annuel 2012

Date de la commande :

Auteur(e)s du rapport (CGEDD) : Jean-Marc LACAVE, Pascale HUMBERT, Raymonde PIOLAT  
(CGAAER) : Alain MONNIER

Coordonnateur(trice) : Jean-Marc LACAVE

Superviseur(euse) : Pierre ROUSSEL puis Anne-Marie LEVRAUT

Relecteur(trice) : Laurent FAYEIN

Nombre de pages du rapport (sans les annexes) : 38

# Sommaire

<b>Résumé.....</b>	<b><a href="#">3</a></b>
<b>Liste hiérarchisée des recommandations.....</b>	<b><a href="#">5</a></b>
Recommandations de niveau 1.....	<a href="#">5</a>
Recommandations de niveau 2.....	<a href="#">5</a>
Recommandations de niveau 3.....	<a href="#">7</a>
<b>Introduction.....</b>	<b><a href="#">8</a></b>
<b>1. Présentation et contexte.....</b>	<b><a href="#">9</a></b>
<b>2. La gouvernance.....</b>	<b><a href="#">10</a></b>
2.1. Le fonctionnement des instances.....	<a href="#">10</a>
2.1.1. <i>Le Conseil d'Administration</i> .....	<a href="#">10</a>
2.1.2. <i>Le conseil scientifique</i> .....	<a href="#">10</a>
2.1.3. <i>Le conseil économique, social et culturel</i> .....	<a href="#">11</a>
2.2. Les relations avec les parties prenantes.....	<a href="#">12</a>
2.2.1. <i>Les relations avec les représentants des services de l'État</i> .....	<a href="#">12</a>
2.2.2. <i>Les relations avec les élus locaux</i> .....	<a href="#">12</a>
2.2.3. <i>Les relations avec les associations</i> .....	<a href="#">13</a>
2.2.4. <i>Les relations avec les socio-professionnels</i> .....	<a href="#">13</a>
<b>3. La mise en œuvre de la charte.....</b>	<b><a href="#">15</a></b>
3.1. les facteurs-clefs de la phase d'adhésion et de mise en œuvre : .....	<a href="#">16</a>
3.1.1. <i>Le facteur-temps</i> : .....	<a href="#">16</a>
3.1.2. <i>L'importance et la qualité de l'accompagnement de la phase de délibération des communes</i> .....	<a href="#">16</a>
3.1.3. <i>la preuve par l'action</i> .....	<a href="#">17</a>
3.2. Les facteurs clefs internes .....	<a href="#">17</a>
<b>4. Les politiques publiques.....</b>	<b><a href="#">19</a></b>
4.1. La préservation et la gestion des milieux et des espèces.....	<a href="#">19</a>
4.1.1. <i>Le dispositif Natura 2000</i> .....	<a href="#">19</a>
4.1.2. <i>Les réserves naturelles</i> .....	<a href="#">19</a>
4.1.3. <i>La chasse et la gestion de la faune sauvage</i> .....	<a href="#">20</a>
4.2. La gestion forestière et l'entretien des sentiers.....	<a href="#">21</a>
4.2.1. <i>La gestion forestière</i> .....	<a href="#">21</a>
4.2.2. <i>L'entretien des sentiers</i> .....	<a href="#">21</a>
4.3. La politique agro-environnementale, le pastoralisme.....	<a href="#">22</a>
4.4. les activités touristiques et sportives de nature.....	<a href="#">23</a>
4.5. L'exercice de la police de l'environnement.....	<a href="#">24</a>
4.5.1. <i>l'organisation de la mission</i> .....	<a href="#">24</a>
4.5.2. <i>les pratiques constatées</i> .....	<a href="#">25</a>
<b>5. Les productions du parc.....</b>	<b><a href="#">26</a></b>

5.1. La politique scientifique et la contribution du Parc à la recherche .....	<a href="#">26</a>
5.1.1. <i>La stratégie</i> .....	<a href="#">26</a>
5.1.2. <i>La mise à disposition des données scientifiques et techniques</i> .....	<a href="#">27</a>
5.2. L'accueil du public, l'animation, l'éducation à l'environnement.....	<a href="#">27</a>
5.2.1. <i>Les outils de communication</i> .....	<a href="#">27</a>
5.2.2. <i>La vente de produits</i> .....	<a href="#">28</a>
<b>6. Le management interne</b> .....	<a href="#">29</a>
6.1. La direction du Parc.....	<a href="#">29</a>
6.2. L'organisation interne.....	<a href="#">29</a>
6.2.1. <i>Les ajustements de l'organisation</i> .....	<a href="#">30</a>
6.2.2. <i>La cohésion interne, les relations siège-secteurs</i> .....	<a href="#">30</a>
6.2.3. <i>L'adaptation des compétences</i> .....	<a href="#">31</a>
6.3. Le dialogue social .....	<a href="#">31</a>
6.4. Les dispositifs relatifs à la santé et la sécurité au travail.....	<a href="#">32</a>
<b>7. Le pilotage</b> .....	<a href="#">33</a>
7.1. Le bilan du contrat d'objectifs 2010-2011 . Contrat d'objectifs 2012-2014.....	<a href="#">33</a>
7.2. Les relations avec la tutelle.....	<a href="#">34</a>
7.3. Les relations avec PNF.....	<a href="#">35</a>
7.4. La gestion comptable et financière .....	<a href="#">35</a>
7.5. La politique immobilière.....	<a href="#">37</a>
7.5.1. <i>Le schéma pluriannuel de stratégie immobilière</i> .....	<a href="#">37</a>
7.5.2. <i>Les logements de fonction</i> .....	<a href="#">37</a>
<b>Conclusion</b> .....	<a href="#">38</a>
<b>Annexes</b> .....	<a href="#">40</a>
<b>1. Lettre de désignation des missionnaires</b> .....	<a href="#">41</a>
<b>2. Liste des personnes rencontrées</b> .....	<a href="#">42</a>
En externe :.....	<a href="#">42</a>
En interne.....	<a href="#">43</a>
<b>3. Note de cadrage</b> .....	<a href="#">45</a>
<b>4. Organigramme</b> .....	<a href="#">54</a>
<b>5. Glossaire des sigles et acronymes</b> .....	<a href="#">56</a>
<b>6. Réponse du Directeur au contradictoire</b> .....	<a href="#">57</a>

## Résumé

Le Parc National des Écrins va fêter son quarantième anniversaire en 2013. Entre Gap, Grenoble et Briançon, son territoire s'étend sur 61 communes (43 dans les Hautes-Alpes et 18 en Isère), regroupant près de 35 000 habitants. C'est une terre de haute montagne culminant à 4.102m à la Barre des Écrins. Le cœur représente 92 000 ha et l'aire optimale d'adhésion près du double.

La loi du 14 avril 2006 a modifié la gouvernance et a introduit une dynamique de réforme profonde des parcs nationaux. Pour conduire les évolutions induites par cette loi, le parc national des Écrins dispose d'atouts : inscription dans le paysage institutionnel, légitimité d'action sur le territoire, qualité relationnelle avec les parties prenantes, professionnalisme ...

L'élaboration de la charte a fait l'objet d'un remarquable travail de concertation, salué par tous les acteurs rencontrés et le Parc a mis en place un schéma pragmatique de réorganisation de l'équipe technique, afin d'assurer, à moyens constants, les nouvelles missions de développement local générées par la charte.

L'urgence va maintenant, pour ne pas perdre le bénéfice de la dynamique créée lors de son élaboration, à la signature du décret en Conseil d'État portant approbation de la charte, signature qui, selon les termes de la loi, devra intervenir avant le 31 décembre 2012 et permettra d'entrer dans la phase de délibération des communes sur leur adhésion.

Malgré les qualités pédagogiques de la charte, l'appréhension de ce nouvel outil se révèle peu aisée. Elle nécessitera, pour l'accompagnement de la phase de délibération des communes, une présence renforcée sur le terrain auprès des collectivités en mobilisant les membres du Conseil d'Administration et des diverses instances de gouvernance.

Pour l'équipe technique, le challenge est important. La réussite repose sur une forte mobilisation des agents, et passe par un management à l'écoute, attentif aux attentes et aux besoins, un fonctionnement efficace de la nouvelle organisation matricielle, des moyens disposant d'une visibilité renforcée. À cet égard, la direction dispose d'un capital confiance sur le terrain.

Les politiques conduites par le Parc sont exercées avec professionnalisme.

Le besoin grandissant de coordination inter parcs se fait sentir, dans ses missions fondamentales comme l'observation, base de la production scientifique, la communication ou encore les processus de mutualisation.

La nouvelle « architecture » permise par la création de Parcs Nationaux de France (PNF) dans la loi de 2006 n'a pas encore atteint le stade de la maturité. Cela nécessite une stratégie globale claire impliquant le ministère chargé de la tutelle, PNF et les Parcs eux-mêmes pour qu'ensuite, sur le terrain, elle soit non seulement bien acceptée et bien comprise mais qu'elle trouve réellement sa concrétisation dans la qualité des productions par exemple ainsi que dans la synergie et les économies collectives.

Les personnes concernées aux Écrins y sont prêtes, même si ces processus de convergence peuvent être encore longs et chronophages.

Une mention particulière est faite ici sur la qualité du travail du Conseil Scientifique, que ce soit dans ses contributions à l'élaboration de la politique scientifique du Parc ou bien dans ses avis sur les dossiers qui lui sont soumis ou encore par sa contribution à une vision coordonnée inter parcs montagnards. Cette instance a incontestablement un rôle à jouer dans « l'architecture » globale évoquée plus haut, dès lors qu'elle n'est pas submergée par l'afflux supplémentaire de dossiers nouveaux de l'aire d'adhésion, auquel il conviendra de veiller.

S'agissant des moyens et du pilotage de l'Établissement, il y a lieu de souligner malgré tout, la fragilité de l'ensemble, tant pour des raisons quantitatives -avec l'enjeu de la présence effective des agents sur le terrain, présence consubstantielle à la notion même de Parc National- que pour des raisons liées au fonctionnement de la nouvelle organisation.

Enfin, les moyens de l'Établissement mériteraient d'être consolidés : il serait bienvenu d'explorer les pistes permettant d'élargir les apports contributifs au parc, en développant son assise partenariale tout en préservant les fondamentaux de sa mission sur la zone cœur.

## Liste hiérarchisée des recommandations

Pages

### Recommandations de niveau 1

- Faire contribuer le Conseil Scientifique pour aider le Parc à hiérarchiser ses priorités dans ses missions scientifiques et la communication associée, en cohérence avec les autres parcs de même nature. 11
- Mettre tout en œuvre au niveau de la tutelle pour que la signature du décret en Conseil d'État portant approbation de la charte intervienne avant l'échéance du 31 décembre 2012 prévue par la Loi. 16
- Repérer en amont, entre les instances du Parc et les Préfets, les dossiers les plus sensibles. Rendre plus lisible l'affichage des priorités de mobilisation des moyens de l'Europe, de l'État et de ses Établissements Publics à le territoire du Parc. Porter une attention particulière à la promotion des actions réussies, et à la valorisation du rôle du Parc dans ces actions. 17
- Élaborer et mettre en œuvre un véritable plan de « présence terrain » que ce soit pour l'équipe de direction, le Conseil d'Administration, le Bureau sans porter atteinte aux responsabilités des chefs de secteur, tant pour la mise en œuvre des missions, notamment en matière de développement local, que pour dénouer des situations compliquées quand elles apparaissent ou encore pour communiquer sur les actions du Parc. 29
- Porter la plus grande attention à la phase de mise en place du schéma de réorganisation, se traduisant en particulier par un accompagnement des agents les plus concernés par cette évolution et plus spécialement les chefs de secteur. Une attention et un soutien particulier aux secteurs les plus exposés sont recommandés. Enfin, la mission recommande, au-delà des réunions générées par la conduite des dossiers, le développement, dans des registres variés, de rencontres associant siège et secteur et permettant une meilleure connaissance réciproque. 31
- Donner au niveau de la tutelle, dans la mesure du possible, le cap le plus visible possible concernant les évolutions à envisager au moins sur toute la durée du contrat, pour que le Parc, qui en a la capacité collectivement, puisse les anticiper raisonnablement dans son organisation et dans ses actions. 34
- Inviter l'ensemble des services du PNE à s'inscrire résolument dans la collaboration avec PNF pour aider à accélérer, simplifier et améliorer les processus de mutualisation et plus généralement favoriser toutes les synergies possibles. 35

### Recommandations de niveau 2

- Redéfinir avec soin, après la phase d'adhésion, la nature des projets qui devront être soumis à l'avis du conseil scientifique ainsi que les procédures correspondantes. 11



S'appuyer sur le CESC pour aider à la réussite de l'évolution du Parc dans ses nouvelles missions sur le territoire pendant et après la phase d'adhésion.	12
Observer la plus grande rigueur, afin que les communes qui n'auraient pas souhaité adhérer à la charte, ne bénéficient pas des mêmes services et avantages liés à la zone d'adhésion du Parc.	17
Clarifier, au niveau des tutelles, d'une part le rôle que doit tenir l'ONF aux côtés des Parcs et les complémentarités entre les deux établissements, d'autre part trouver une solution durable au sujet de l'affectation et la gestion des terrains domaniaux non boisés. Au plan local, faire revivre les dispositions de la convention passée avec l'ONF du 8 novembre 1999 et l'actualiser si nécessaire.	21
Approfondir, en se rapprochant des parcs montagnards actuellement les plus concernés, les différentes techniques de protection des troupeaux ; envisager les modalités d'une communication appropriée sur le loup.	23
Continuer de piloter avec soin la mission de police. Maintenir une présence effective sur le terrain d'agents formés et en tenue. Conserver et cultiver le contact avec les parquets et avec les autres corps de police professionnels.	25
Formaliser le plan de communication de l'Établissement. Évaluer les possibilités d'une mutualisation en inter-parcs d'une partie des travaux de communication et de mise à disposition des données.	27
Poursuivre les actions de formation et d'accompagnement aux nouvelles missions du parc tant en termes de savoir-faire que de savoir-être.	31
Régler la question de l'équipement en matériel de sécurité des personnels techniques et administratifs du siège, des personnels administratifs des secteurs s'ils sont amenés à sortir sur le terrain. Suivre et évaluer l'instruction du 20/07/12 sur l'appel de fin de tournée.	32
Organiser la tutelle technique, au niveau de l'Administration Centrale, de façon plus complète et plus coordonnée pour un bénéfice réciproque Parc-Ministère, vis-à-vis de l'expertise et de l'action publique que doit apporter cet outil de l'État sur un territoire d'élection.	35
Renforcer, à moyens constants, l'organisation et la compétence du Secrétariat Général dans sa dimension gestion comptable et financière, compte-tenu de la nature des tâches, de leur nombre et des enjeux correspondants.	36
Examiner l'intérêt de mettre en place un observatoire des aides publiques sur le territoire du parc, transparent et partenarial, quelle que soit l'origine des financements, ainsi que la question de l'institution la mieux à même de porter un tel observatoire.	36

### Recommandations de niveau 3

Soutenir l'initiative de tenir des réunions du CA dans des communes du Parc, pour conforter son ancrage territorial.	10
Reprendre, une fois la phase d'adhésion terminée, les démarches entreprises pour faire évoluer le statut des réserves naturelles avec pragmatisme et les conduire à leur terme selon un calendrier à établir.	20
Viser à établir avec les chasseurs des coopérations techniques sur des suivis ou des études faunistiques dans le cœur du parc ou la zone d'adhésion.	20
Impliquer davantage le Conseil Scientifique dans la définition et la mise en œuvre des démarches de passage de la connaissance scientifique vers le grand public.	28
Remédier à la difficulté d'affectation des temps par domaine pour la période 2012-2014.	33
Évaluer les choix des maisons de parc au regard de la politique d'accueil et d'ouverture et les confronter aux moyens financiers et humains qu'elles mobilisent. Intégrer la problématique des boutiques dans la réflexion.	37
Prendre toutes les mesures nécessaires pour se mettre en conformité avec le nouveau décret sur les logements de service.	37

## Introduction

L'audit 2012 se situe dans le cadre des examens périodiques des établissements publics dont le ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie assure la tutelle. Il a pour objectif de s'assurer que le Parc National des Écrins répond à l'enjeu transversal du développement durable et aux quatre enjeux suivants :

- vérifier qu'il atteint les objectifs qui lui sont fixés (enjeu d'efficacité),
- vérifier qu'il applique correctement les textes qu'il lui incombe d'appliquer (enjeu de régularité),
- vérifier qu'il utilise au mieux les moyens à sa disposition pour atteindre les résultats obtenus (enjeu d'efficience),
- vérifier qu'il maîtrise les risques auxquels il est confronté par rapport aux enjeux précédents.

La précédente mission d'inspection avait été conduite en 2005 par l'Inspection générale de l'Environnement : le rapport concluait que le parc des Écrins subissait moins de pression que les autres parcs sur les espaces naturels, qu'il remplissait bien sa mission d'éducation du public et qu'il devait s'investir encore plus dans le développement durable. Un bilan de suivi des recommandations a été fourni par la direction du parc.

Depuis l'inspection de 2005, le parc a fait l'objet d'un contrôle de ses comptes et de sa gestion administrative par la Cour des comptes en 2009 : la Cour a constaté les nombreux progrès enregistrés, les efforts de gestion et la rigueur avec laquelle l'établissement a géré les missions supplémentaires confiées et a estimé que les missions de protection et de conservation des espèces étaient bien remplies.

La mission a suivi les axes d'analyse définis dans la note de cadrage<sup>1</sup> et s'est déroulée sur place la semaine 36 : du 3 au 7 septembre dans les locaux du parc, les entretiens étant conduits en binôme. Elle a respecté les objectifs définis par le référentiel d'audit des parcs nationaux adopté en avril 2012 par le CGEDD sous le n°008299-01.

Des entretiens ont également été tenus auprès d'interlocuteurs externes à Marseille et à Lyon.

Préalablement, l'équipe avait rencontré le directeur et son adjoint le 2 juillet 2012 pour cadrer le dispositif et avait reçu dans les délais, sous forme dématérialisée, tous les dossiers demandés.

Le rapport provisoire a été adressé au directeur du parc le 3 décembre 2012.

Ce dernier a fait part de ses remarques le 20 décembre 2012.

## 1. Présentation et contexte

Entre Gap, Grenoble et Briançon, le parc national des Écrins est une terre de haute montagne culminant à 4102 m à la Barre des Écrins, allant des sommets enneigés aux vallées profondes recouvertes de forêts et de pelouses, et englobant le deuxième système glaciaire français. Son territoire est situé à l'ouest de la chaîne alpine, ligne de partage des eaux entre les bassins du Rhône et du Pô, carrefour géographique et biologique entre les Alpes du Nord et du Sud, à mi-chemin entre le pôle nord et l'équateur : le 45<sup>ème</sup> parallèle passe par le col d'Ornon et la Meije.

Le territoire du Parc, le plus vaste des cinq parcs nationaux de montagne français, s'étend sur 61 communes dont 43 dans les Hautes Alpes et 18 en Isère, regroupant presque 35 000 habitants. De 1999 à 2006, l'ensemble du territoire a affiché une croissance démographique portée essentiellement par des apports migratoires mais qui n'enrayent pas le vieillissement de la population. La faible densité (14 habitants au km<sup>2</sup>) masque une pression foncière importante sur les espaces habitables, liée notamment aux stations d'altitude.

Le parc national des Écrins est un établissement public à caractère administratif sous tutelle du MEDDE, créé par décret n°73-378 du 27 mars 1973. Il est implanté sur sept secteurs : Briançonnais, Champsaur, Embrunais, Oisans, Valbonnais, Valgaudemar,, Vallouise. Ses moyens sont fin 2012, pour un plafond d'emplois de 101 ETP, 108 agents sont présents, représentant 95,4 ETP, compte tenu des temps partiels ; le budget 2013 est de 7,8 M € (dont 7 265 000 € de subvention pour charge de service public).

Porteuse d'une ouverture vers le développement local et d'une évolution de la gouvernance vers une plus forte implication des élus et des acteurs socioprofessionnels et vers plus de partenariat, la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs régionaux, votée à l'unanimité par les deux assemblées, a renouvelé en profondeur le dispositif des parcs nationaux français.

L'adaptation de l'établissement à ce nouveau contexte institutionnel est un enjeu d'actualité. L'évolution porte notamment sur les métiers et les compétences, ainsi que la mutualisation croissante de nombreuses thématiques liées aux parcs nationaux depuis la création en 2007 de l'établissement public Parcs Nationaux de France (PNF).

Le parc avait signé en 1996 une charte de développement durable avec les communes qui a permis d'engager au niveau des équipes du parc, dix ans avant la loi, une démarche d'accompagnement de projets de développement auprès des collectivités locales.

## 2. La gouvernance

### 2.1. Le fonctionnement des instances

La loi a prévu une gouvernance complexe dont le but est de s'assurer que les organes décisionnaires du Parc National disposent bien de tous les éléments d'information et de positionnement émanant de ses partenaires et de son environnement.

#### 2.1.1. Le Conseil d'Administration

Il se réunit trois à quatre fois par an. De l'avis général, il fonctionne de façon satisfaisante, même s'il est très conséquent en termes d'ordres du jour ou de nombre de ses membres. La qualité de la préparation, la qualité des dossiers présentés ainsi que la qualité de sa conduite permettent d'en faire un lieu d'échanges apprécié et un organe de construction positive de la politique du Parc et de sa mise en œuvre. L'un des signes de mesure est que de nombreux interlocuteurs notent la très bonne assiduité d'une grande majorité des personnalités membres du Conseil. Un règlement intérieur très complet du Conseil et du Bureau a été adopté par le Conseil le 26 juin 2009. Le préfet des Hautes Alpes, Commissaire du Gouvernement du Parc, le Président et le Directeur font une réunion préparatoire systématique avant chaque réunion du Conseil. De même, les dossiers à caractère financier sont préparés bien en amont avec les services du Contrôle Financier Régional. Dans chaque collège, il existe même un dispositif de concertation pour aider à la décision. Le Bureau se réunit sauf exception avant chaque réunion du Conseil d'Administration. Tout ceci témoigne d'un très bon fonctionnement du « couple » Président-Directeur et d'équipes du Parc bien rodées à cet exercice de gouvernance. L'un des fruits majeurs en est incontestablement le vote de la charte du Parc à l'unanimité. Depuis 2011, aucune réunion du Conseil « décentralisée » alors que cela s'était fait pour certaines séances en 2009 et 2010.

*1. Soutenir l'initiative de tenir des réunions du CA dans des communes du Parc, pour conforter son ancrage territorial.*

#### 2.1.2. Le conseil scientifique

Le conseil scientifique est présidé par Marie-Hélène Cruveillé, directrice déléguée de l'IRSTEA, et également administrateur du Parc.

Sa composition, fixée pour 6 ans renouvelables par arrêté préfectoral en date du 29 décembre 2008, est de 23 membres. Une grande part d'entre eux est issue d'institutions de Rhône-Alpes ou de PACA, ce qui donne au Conseil Scientifique un très bon ancrage territorial et une assiduité forte de ses membres. Il existe des participations croisées intéressantes entre membres des conseils scientifiques des Parcs Nationaux alpins, ce qui permet, en sus du Conseil inter-parcs (incluant celui des Pyrénées), un partage des problématiques et une bonne circulation des informations.

Beaucoup de disciplines sont couvertes y compris les sciences humaines représentées par le tiers des membres. La participation d'un urbaniste fait défaut compte tenu des nouvelles missions dévolues au Parc.

Le Conseil Scientifique des Écrins s'est doté d'un règlement intérieur le 26 juin 2009 : ce règlement prévoit la constitution d'un Bureau, définit les délégations possibles au

Président et au Bureau et surtout décrit précisément les procédures à respecter pour chaque catégorie de demande d'avis émise par le Parc pour tenir compte des délais légaux que celui-ci doit respecter.

Le Conseil scientifique se réunit 3 fois par an en formation plénière. Il dispose d'une plate-forme informatique où sont postés tous les documents qui sont nécessaires à ses travaux, en particulier les dossiers soumis à son avis. Tous ceux qui estiment avoir une opinion autorisée sur un projet peuvent ainsi réagir. Cela évite, sauf très rare exception, d'encombrer les réunions du Conseil et « d'ennuyer » des membres dont ce n'est pas la spécialité, avec des dossiers la plupart du temps peu importants.

Les dossiers sont instruits par le service scientifique du parc composé de sept personnes. Le chef du service propose les ordres du jour et prépare les dossiers. Ce fonctionnement et cette rationalisation sont bénéfiques car le service scientifique bénéficie ainsi de l'appui des spécialistes extérieurs et les demandes d'avis (une trentaine par an) devraient croître dans une échéance brève, lorsque les aménagements dans l'aire d'adhésion relèveront de cette procédure.

*2. Redéfinir avec soin, après la phase d'adhésion, la nature des projets qui devront être soumis à l'avis du conseil scientifique ainsi que les procédures correspondantes.*

La question des choix et des priorités de l'activité scientifique du Parc est posée à partir des missions fondamentales d'observatoires de la biodiversité sur les territoires des Parcs. Le Conseil Scientifique de par son rôle d'expertise, en liaison avec ceux d'autres Parcs et de PNF, pourrait aider à articuler les priorités et donc la définition du programme pertinent de travail du Parc dans le domaine scientifique. Il est disposé à le faire.

*3. Faire contribuer le Conseil Scientifique pour aider le Parc à hiérarchiser ses priorités dans ses missions scientifiques et la communication associée, en cohérence avec les autres parcs de même nature.*

### **2.1.3. Le conseil économique, social et culturel**

Le CESC est présidé par Pierre-Yves Motte, Président de la Chambre d'Agriculture 05 et administrateur du Parc. Il est organisé en 3 commissions thématiques, un Bureau de 12 membres ; il dispose d'un règlement intérieur depuis septembre 2008 ; son mandat est arrivé à échéance fin mai 2012.

Chaque commission comprend plus de 100 membres (104 pour la Commission accueil, pédagogie, culture, 104 pour la Commission développement économique et 123 pour la Commission patrimoines). Cette organisation est certes assez lourde mais permet une démultiplication constructive des débats et une appropriation large des problématiques.

Le CESC a été très actif au travers de ses commissions et de groupes de travail tout au long de la phase d'élaboration de la charte. Son rôle a été incontestablement positif pour favoriser la validation la plus large du projet de charte.

À présent il doit redéfinir son positionnement dans la mise en œuvre du projet de territoire, tout en s'efforçant de mettre au point des méthodes de travail souples et simples malgré l'importance des commissions qui le constituent.

4. *S'appuyer sur le CESC pour aider à la réussite de l'évolution du Parc dans ses nouvelles missions sur le territoire pendant et après la phase d'adhésion.*

## **2.2. Les relations avec les parties prenantes**

### **2.2.1. Les relations avec les représentants des services de l'État**

Le commissaire du gouvernement est le préfet des Hautes Alpes. Il a la préoccupation d'intégrer les problématiques du Parc au sein du Comité des directeurs départementaux de l'État et réciproquement d'associer l'établissement autant que nécessaire. Il est déterminé à accompagner le Parc dans la démarche de promotion de la charte lors de la prochaine phase d'adhésion. Les relations entre la préfecture de l'Isère et le Parc sont également constructives. Les relations avec les DREAL ou avec le commissariat du Massif des Alpes, sont également régulières et de qualité.

### **2.2.2. Les relations avec les élus locaux**

Ces relations sont marquées positivement par l'histoire du Parc, qui a vu la création à l'initiative d'élus, au début des années 90, de « l'association des élus des communes du parc des Écrins », dans le but d'être une force de proposition associée pleinement à la gestion du Parc. Cette initiative a rencontré une équipe de direction à l'écoute, ce qui a permis, bien avant la loi de 2006, la signature d'une charte d'environnement et de développement durable basée sur le volontariat, traduisant un projet de territoire pour la « zone périphérique » d'alors, animée par l'équipe du Parc et mobilisant des partenariats.

Cette qualité du dialogue et cette co-construction des projets et de l'action du Parc -qui n'allaient pas de soi à l'origine-, se sont renforcées au fil des ans : la dynamique perçue lors des inspections ( Rapport IGE 2005 et Cour des comptes 2009) n'a pas faibli. Elle se traduit en particulier au sein du conseil d'administration : les principaux élus moteurs y sont très engagés et très actifs.

Ces élus rencontrés par l'équipe de mission, et qui peuvent être d'ancrage territorial (Haute-Alpes/Isère) et de sensibilités politiques différentes, se sentent totalement partie prenante du Parc, dont ils saluent en outre la qualité de l'équipe de direction et plus globalement la compétence des équipes.

Au-delà de la qualité du dialogue entretenu -fondamentale, et relayée dans les secteurs-, ce qui fédère cette adhésion des élus est la conscience des bénéfices de l'existence du Parc pour le territoire, en termes d'image, de capacité d'initiatives et de montage de projets, et de soutiens publics. Intervient en outre la conscience que le réseau des Parcs montagnards contribue, au niveau national, à la visibilité des enjeux et des attentes des territoires de montagne.

Pour autant, la position de certains élus – qui ont en outre à composer avec leurs conseils - peut être ambivalente, entre intérêt et méfiance.

Le rôle du Parc pour des actions d'animation sur l'environnement – auprès des écoles par exemple - est apprécié. L'appui du Parc en ingénierie administrative – montage des dossiers d'autorisation ; rôle facilitateur pour la compréhension et l'application des textes – ou en ingénierie de projet - faisabilité; qualité ; partenariats- est apprécié et attendu.

Mais a-contrario, le Parc souffre de la confusion entre des réglementations indépendantes de son existence et son rôle propre : des élus tendent à lui imputer la responsabilité de ces réglementations, dont ils ressentent en outre la densification et la complexification.

La méfiance peut se nourrir, en outre, localement de vieilles querelles, ou du souvenir du sentiment de « dessaisissement », voire de spoliation, d'une partie du territoire qui a prévalu lors de la création du Parc, et des « promesses non tenues » dont certains entretiennent la mémoire. Le discours sur l'éloignement du Parc (moindre présence des agents sur le territoire, au profit de Gap), l'évolution des profils des agents est aussi présent. Ce constat a été prégnant lors de la rencontre avec les deux maires dont le territoire est quasi en totalité dans le cœur du Parc : St Christophe en Oisans et La Chapelle en Valgaudemar .

Dans ce contexte, certains éléments du quotidien, tout comme les projets réussis, ont leur importance, particulièrement dans les communes du cœur de Parc.

Le maintien de la présence du Parc sur les territoires, dans les vallées, constitue une des réponses aux attentes et au ressenti local. Cela doit se traduire bien sûr par le lien fondamental que le chef de secteur et les agents entretiennent au quotidien avec les élus et la population, par l'implication des futurs « chargés de mission de développement », ou encore, comme c'est prévu, par des rencontres avec la direction ou des tenues de CA « délocalisés » (*cf. recommandation n° 1*). Le recrutement de salariés saisonniers, issus du territoire, est aussi un facteur de lien et d'intégration qu'il convient absolument de préserver.

### **2.2.3. Les relations avec les associations**

La Ligue de Protection des Oiseaux (LPO) est la seule association du domaine de l'environnement auditionnée par la mission.

Le représentant de la LPO rencontré porte un jugement positif sur l'action du parc dont il est un administrateur. Il estime que des compromis acceptables sont trouvés au sein du Conseil d'administration pour les questions les plus complexes. Il signale cependant un point de vigilance vis-à-vis du développement touristique et des activités sportives, ainsi que vis-à-vis du monde de la chasse. A cet égard, il rappelle que l'autorisation de tirs dans le cœur de parc ne serait pas acceptable pour les associations. Au plan scientifique, la collaboration Parc-LPO fonctionne bien, mais le souhait d'une orientation plus forte de l'activité du Parc sur les questions de gestion, et d'une meilleure visibilité et concertation sur ce plan est clairement exprimé.

Dans le domaine sports et loisirs, la personne rencontrée –guide de haute montagne– souligne la qualité de la collaboration avec le Parc et l'image positive que le Parc apporte aux pratiquants.

### **2.2.4. Les relations avec les socio-professionnels**

Le président de la chambre d'agriculture des Hautes Alpes est aussi le président du comité économique social et culturel du parc. Il joue un rôle moteur important dans la politique et les actions du Parc dans les domaines agricole et agri-environnemental. La chambre d'agriculture de l'Isère est également représentée au conseil d'administration du parc.



Le partenariat entre les deux chambres d'agriculture et le Parc est très actif ; les liens entre équipes, tant techniques que politiques sont bons. Les complémentarités entre les différents acteurs sont bien posées, et la valeur ajoutée du Parc est reconnue et appréciée.

Pour les socio-professionnels agricoles, l'existence du Parc des Ecrins permet de développer des expérimentations, de bien mobiliser les outils de la politique agri-environnementale et surtout, de contribuer au portage, au plan national, des enjeux de l'agriculture de montagne et à la recherche de réponses spécifiques.

Les relations avec les éleveurs sont moins perturbées que dans le Mercantour du fait que le loup commet peu d'attaques dans le cœur du parc des Écrins (une dizaine au 8 septembre 2012 pour 350 au Mercantour).

Les convergences évoquées ci-dessus, ainsi que la situation calme sur le sujet du loup, ne doivent pas occulter la sensibilité toujours très forte des agriculteurs à toute contrainte – ou tout sentiment de contrainte – supplémentaire. A contrario, l'équipe technique du parc est appréciée lorsqu'elle peut jouer un rôle de facilitateur dans la recherche de solutions locales vis-à-vis de la mise en œuvre de dispositions réglementaires portées par les services de l'État (application de la loi sur l'eau par exemple).

Les autres acteurs socio-professionnels (industrie, commerce et artisanat) n'ont pas été rencontrés par l'équipe d'audit. Toutefois, au cours de plusieurs entretiens, des interrogations sont apparues vis-à-vis des acteurs du tourisme, qui ne semblent pas forcément en totale adhésion avec les objectifs du Parc.

### 3. La mise en œuvre de la charte

L'élaboration de la charte a donné lieu à un remarquable travail d'information et de concertation, unanimement reconnu et salué, conduit par l'équipe du Parc et quelques élus et membres du conseil d'administration très impliqués. Ce sont environ 600 réunions qui se sont tenues en trois ans, dans des configurations variées : réunions thématiques, réunions par vallée, commissions et groupes de travail du conseil économique, social et environnemental. Les acteurs rencontrés indiquent tous avoir participé, et avoir été écoutés ; le projet de charte est vécu comme une véritable construction collective des acteurs du territoire.

Le document final, fruit de négociations et de compromis, a ainsi été approuvé à l'unanimité lors du Conseil d'Administration du 25 mai 2011. Il en a été de même pour la délibération du 9 mars 2012 actant des modifications du projet suite aux consultations institutionnelles et au rapport de la Commission d'enquête.

Le projet fait le choix de la pédagogie et d'une posture très ouverte en débutant, après la présentation du territoire et de ses enjeux, par les orientations du projet de territoire et en s'achevant par les modalités d'application de la réglementation dans la zone cœur. Le document, très détaillé, est complété par un « résumé non technique », présenté sous forme d'une publication du Parc et par un questions-réponses élaboré sous le double timbre du Parc et de l'association des élus du Parc. En outre, un travail très important également a été réalisé pour décliner le programme d'actions issu de la future charte, lequel est décliné en 634 actions élémentaires pour la période 2013-2015.

Après les avis favorables du CNPN et du CIPN en mai 2012, le projet de charte est actuellement à l'examen du Conseil d'État, pour une adoption prévue fin 2012. Selon ce calendrier, les communes auront à se prononcer au premier trimestre 2013 sur leur adhésion à la charte.

Compte-tenu des conditions participatives dans lesquelles la charte a été élaborée, un large taux d'adhésion est logiquement espéré.

Cependant, à la veille – ou l'avant-veille- de la phase de délibération des communes, la mission d'audit a pu relever, lors des entretiens conduits, certaines postures hésitantes ou ambiguës. Ces postures se nourrissent des inquiétudes des maires en regard de leurs conseils municipaux, qui n'ont pas toujours acquis le même niveau de vision qu'eux de l'outil charte, mais aussi de petits marchandages ou d'une méfiance diffuse autour d'une éventuelle dépossession du pouvoir local.

Le risque local de non-adhésions, avec d'éventuels effets de contamination dans certains secteurs ne doit pas être sous-estimé.

Plus globalement, la mission relève la difficulté d'appréhension inhérente à ce nouvel outil créé par la Loi qui associe, dans le contexte particulier des parcs nationaux, une zone cœur non négociable à un projet de territoire librement consenti : ainsi, les communes de la zone cœur sont-elles à la fois « membres d'office » et invitées à adhérer, et le contenu de la charte est-il lui-même dual : projet co-élaboré de la zone d'adhésion et modalités d'application du règlement de la zone cœur. Cette difficulté a été perçue par les acteurs les plus impliqués dans l'élaboration de la charte du PNE.

### **3.1. les facteurs-clefs de la phase d'adhésion et de mise en œuvre :**

Trois facteurs clefs ont été repérés par la mission.

#### **3.1.1. Le facteur-temps :**

L'élaboration de la charte a représenté plus de trois années de travail collectif ; une première version du projet de charte a été approuvée par le conseil d'administration du Parc en juillet 2010 ; une seconde version en mai 2011, et enfin, une troisième, après enquête publique, le 9 mars 2012.

Les acteurs rencontrés en témoignent : toute augmentation des délais de la phase d'adhésion se traduira par un affaiblissement de la dynamique collective et une usure des acteurs les plus moteurs. En outre, le risque est grand d'une politisation des délibérations à l'approche des élections municipales de 2014. L'allongement du délai expose aussi la procédure à un incident relationnel au sein du parc, voire même survenu en dehors (exemple des derniers événements du Mercantour et du rejet de la charte de La Vanoise).

Dans ce contexte, l'objectif du Parc d'une phase de délibération des communes tenue et achevée avant la fin du premier semestre 2013 doit pouvoir être respecté, ce qui dépend des délais d'achèvement de la procédure nationale d'approbation de la charte.

À cet égard, la mission a pris note du calendrier d'examen précis mis en place entre la tutelle et le Conseil d'État, qui aboutira à un avis du Conseil d'État rendu le 19 décembre. Il est indispensable que la signature du décret portant approbation de la charte intervienne sans délai après cette date, et en tout état de cause, avant la date limite du 31 décembre 2012 fixée par la Loi. Le Parc des Écrins a, quant à lui, tout mis en œuvre à son niveau, et de longue date, pour que cette échéance du 31 décembre soit respectée.

Par ailleurs, sans qu'elle puisse juger si cette crainte est fondée ou non, la mission d'audit a relevé la crainte majeure des élus promoteurs de la charte de voir son mode d'écriture et ses choix pédagogiques remis en cause par le Conseil d'État, ce qui fragiliserait considérablement le processus d'adhésion. Elle estime important d'appeler l'attention de la tutelle sur ce point.

*5. Mettre tout en œuvre au niveau de la tutelle pour que la signature du décret en Conseil d'État portant approbation de la charte intervienne avant l'échéance du 31 décembre 2012 prévue par la Loi.*

#### **3.1.2. L'importance et la qualité de l'accompagnement de la phase de délibération des communes.**

La mobilisation collective doit conserver toute son efficacité dans cette phase déterminante de l'adhésion à la charte, pour expliquer à nouveau, rassurer, convaincre les maires et leurs conseils municipaux. Les acteurs principaux, au sein de l'État comme parmi les élus, sont prêts à s'y investir mais la réussite dépendra d'une approche organisée et différenciée, en fonction des réseaux d'influence de chacun et du ciblage des secteurs où l'effort d'accompagnement est le plus nécessaire. Les acteurs économiques et socio-professionnels devront y trouver toute leur place. C'est ce que le directeur a élaboré tout récemment en lien avec le Président et qui doit maintenant entrer en phase opérationnelle.

### 3.1.3. la preuve par l'action

Les élus des communes manifestent un besoin croissant d'appui dans le montage de leurs projets, au niveau de l'ingénierie technique et de l'ensemble des démarches administratives liées aux différentes procédures d'autorisation.

L'équipe du Parc comme les services de l'État doivent faire preuve d'une vigilance toute particulière pour la gestion des procédures concernant les dossiers les plus sensibles, ainsi que pour l'aide au montage de nouveaux projets, pour lesquels, outre les moyens de l'équipe du Parc, les différents moyens financiers dont l'État peut disposer sont à mobiliser en synergie et à optimiser. Au-delà du régalien et des actions de préservation, d'éducation et d'information, les moyens consacrés aux actions de développement et leurs résultats doivent être davantage rendus visibles ;

*6. Repérer en amont, entre les instances du Parc et les Préfets, les dossiers les plus sensibles. Rendre plus lisible l'affichage des priorités de mobilisation des moyens de l'Europe, de l'État et de ses Établissements Publics à le territoire du Parc. Porter une attention particulière à la promotion des actions réussies, et à la valorisation du rôle du Parc dans ces actions.*

Ces recommandations s'inscrivent naturellement dans la durée, tout au long de la mise en œuvre de la charte, mais elles prennent un relief tout particulier dans ces mois qui précèdent l'adhésion. Dans un contexte où les moyens sont très contraints, où les projets d'action sont foisonnants : (634 projets pour la seule période 2013 – 2015), une approche très tactique des priorités d'action et des enjeux y est nécessaire.

Il apparaît enfin déterminant que les conséquences de la non-adhésion d'une commune à la charte soient pleinement assumées : adhérer ou non à la charte du Parc ne doit pas être équivalent en termes de services rendus comme en termes de lisibilité de l'appartenance au Parc vis-à-vis du public. C'est la crédibilité de l'ensemble de la démarche qui est ainsi en cause. Il faut noter que les communes non-adhérentes mais qui font partie de la zone optimale d'adhésion auront toujours la possibilité, comme la loi les y autorise, de demander leur adhésion au terme d'un délai de trois ans après l'adoption du nouveau décret.

*7. Observer la plus grande rigueur, afin que les communes qui n'auraient pas souhaité adhérer à la charte, ne bénéficient pas des mêmes services et avantages liés à la zone d'adhésion du Parc.*

## 3.2. Les facteurs clefs internes

La phase d'élaboration de la charte a donné lieu à un important travail à l'interne des équipes du Parc. Une « mission charte » composée de quatre chargés de mission, n'appartenant ni à un service du siège, ni à un secteur a été constituée. Cette équipe mission a permis à la fois d'être rapidement mobilisés à l'externe sur le chantier d'élaboration de la charte et de porter une dynamique interne en faveur de la charte.

Autour du chantier charte et du portage assuré par la Direction et les chargés de mission, des réunions à géométrie variable se sont attachées à ce que chacun, agents du siège pour des réunions thématiques, chefs et agents des secteurs pour les réunions par vallée, puisse prendre sa place dans la construction collective. Au-delà de quelques postures individuelles plus nuancées, la mission d'audit a pu percevoir des éléments très positifs de cette implication collective lors des entretiens qu'elle a conduits. Malgré ces avancées certaines et l'expérience pré-existante dans le PNE de

la charte d'environnement et de développement durable, le travail interne d'appropriation et de pédagogie de la charte mérite d'être poursuivi, tout en clarifiant bien le rôle de chacun.

Dans l'accompagnement de la phase d'adhésion à venir, qui impliquera encore davantage de présence et de dialogue sur le territoire, les chefs de secteur et leurs agents auront un rôle important à tenir pour l'image de la charte véhiculée au quotidien et, le cas échéant, pour l'initiation de rencontres de la direction avec les conseils municipaux les plus partagés.

En complément, pour la phase de mise en œuvre, le Parc s'est très opportunément réorganisé en faisant évoluer les postes de chargé de mission précités vers une fonction nouvelle d'agent de développement, dépendant toujours du siège, mais territorialisée et qui fonctionneront en lien avec les chefs de secteurs : ceci devrait permettre davantage de disponibilité des ressources d'ingénierie administrative, technique et financière ([cf. chapitre 6](#)).

## **4. Les politiques publiques**

### **4.1. La préservation et la gestion des milieux et des espèces**

#### **4.1.1. Le dispositif Natura 2000**

La politique de préservation et gestion des espèces s'exerce via les actions de connaissance, d'analyse des sensibilités propres aux espèces et des inter-actions entre espèces et avec les activités humaines, et la mobilisation sur le territoire des différents outils d'accompagnement de la gestion des espaces naturels.

Au sein de cette politique, le dispositif Natura 2000 joue un rôle important : l'ensemble du cœur de parc est une Zone de Protection Spéciale au titre de la directive « oiseaux » et les 2/3 de la surface du Parc, cœur de parc et aire optimale d'adhésion, sont en site Natura 2000.

Selon les sites (en zone cœur ou non) et le département, le Parc est pilote et opérateur du site Natura 2000 ou apporte son appui et son expertise à l'opérateur en charge de la gestion. Des documents d'objectifs sont en place pour chacun des 13 sites concernés.

Avec des postures et des modes d'implication de l'Établissement public du Parc variés selon les sites, la mobilisation des outils apportés par le réseau Natura 2000, en partenariat avec les services de l'État, constitue un apport apprécié par les acteurs du territoire. Les actions de gestion mises en œuvre sont bien perçues.

La mission relève toutefois que, si les actions d'animation et de gestion sont reconnues, la gouvernance de la gestion des sites mérite d'être améliorée, en particulier pour les sites de l'Isère dont le Parc assure le pilotage, et dont les comités de pilotage n'ont parfois pas été réunis depuis plusieurs années.

Il peut en outre être utile de porter une réflexion sur la posture optimale pour le Parc en aire d'adhésion : appui à la structure opérateur du site ou opérateur.

#### **4.1.2. Les réserves naturelles**

Le PNE compte sept réserves naturelles sur son territoire, parmi lesquelles une réserve naturelle intégrale, la réserve du Lauvitel.

Cette dernière, située en cœur de parc, constitue indéniablement un fleuron du patrimoine du Parc. La mission a noté à la fois l'importance des travaux scientifiques de connaissance et d'analyse conduits sur cette réserve, et l'intérêt de la décision récente d'ouvrir cet espace à la visite, de façon exceptionnelle et encadrée, pour un petit groupe de 15 à 20 habitants. Une telle initiative d'ouverture contrôlée paraît indispensable pour faire comprendre la notion de réserve intégrale et rendre les habitants parties prenantes de cet objectif de préservation.

L'intérêt scientifique des autres réserves, contiguës au cœur de parc, est plus variable ; certaines d'entre elles ont été créées pour des raisons d'opportunité et la plupart ne disposent pas de plan de gestion particulier. Elles génèrent des situations complexes pour l'instruction de dossiers d'autorisation sur des actions concernant leur périmètre, situations parfois difficilement compréhensibles. Il en résulte des tensions locales

préjudiciables et un temps considérable affecté par l'équipe du Parc – et les services de l'État- à la résolution des problèmes posés. La situation actuelle n'est absolument pas satisfaisante, que ce soit en regard des objectifs de préservation qui peuvent être attachés à certains de ces espaces que sur le plan de la mobilisation des moyens publics. De plus, pour certaines des communes concernées, lorsque la plus grande partie de leur territoire est déjà en zone cœur, s'est installé le sentiment que l'on a « *chargé la barque* » en érigeant des contraintes supplémentaires avec le classement en réserve d'une autre partie de leur territoire. Le chantier d'élaboration de la charte et la préparation de la phase d'adhésion ont conduit à différer l'aboutissement des réflexions sur l'évolution du statut de ces espaces classés en réserves naturelles, réflexions qui peuvent conduire, selon les cas, au déclassement de la réserve, avec les mesures compensatoires ad-hoc, à son intégration dans le périmètre du cœur de parc, ou encore son maintien en réserve naturelle avec mise en place des instances de gestion adaptées.

*8. Reprendre, une fois la phase d'adhésion terminée, les démarches entreprises pour faire évoluer le statut des réserves naturelles avec pragmatisme et les conduire à leur terme selon un calendrier à établir.*

#### **4.1.3. La chasse et la gestion de la faune sauvage**

Les relations avec le monde de la chasse sont complexes. Si le président de la fédération départementale des Hautes-Alpes qui siège au CA du Parc a voté la charte, il reste que ce sujet est l'un des plus sensibles dans les relations du Parc avec son environnement.

La chasse n'est pas possible dans le cœur du parc national depuis sa création si l'on excepte une parenthèse au début des années 1970 dans un cadre expérimental très contraint. Cette interdiction repose aujourd'hui sur les articles 3 et 9 du décret du 21 avril 2009 fixant les limites du parc national et la réglementation s'y appliquant. C'est, selon certains élus, la principale spoliation générée par le parc ainsi qu'une blessure non refermée. Pour d'autres, c'est désormais une affaire entendue et la plaie a cicatrisé si l'on excepte quelques petits conflits très localisés générés par les dégâts de sangliers dont la gestion est entravée par la réglementation du cœur du Parc.

Quelques difficultés apparaîtraient depuis que les anciens gardes ont été remplacés par de nouveaux agents des corps de l'environnement. Ces derniers se montreraient moins tolérants que leurs prédécesseurs pour le respect des interdictions de franchissement des limites avec une arme par exemple.

Des suivis et des études réalisés dans le parc concernent des espèces chassables de petit ou grand gibier. Le monde associatif de la chasse refuse de s'y impliquer réservant ses moyens en hommes et en argent pour des territoires où la faune est gérée par les chasseurs ce qui, hélas, supprime une occasion pour les agents du parc de collaborer avec le monde associatif de la chasse.

*9. Viser à établir avec les chasseurs des coopérations techniques sur des suivis ou des études faunistiques dans le cœur du parc ou la zone d'adhésion.*

La mission n'a pas rencontré les services de l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage (ONCFS) mais la question de leurs relations avec les agents du parc a été évoquée à différentes reprises. Plusieurs programmes sont d'ailleurs initiés et encadrés par la direction des études et de la recherche de l'ONCFS : suivi du loup et du lynx, observatoire des galliformes de montagne, observatoire des prairies de fauche

entre autres. Il existe de fréquentes collaborations pour des opérations de police de la chasse ainsi qu'en matière de formation. Les constats d'attaque de loup sur les troupeaux sont effectués par les agents du parc. Aucune convention ne règle ces échanges qui s'établissent dans un excellent climat.

## **4.2. La gestion forestière et l'entretien des sentiers**

### **4.2.1. La gestion forestière**

L'Office National des Forêts (ONF) gère les forêts domaniales et communales situées dans le cœur du parc (21 876 ha dont seulement 3 319 ha sont boisés) et dans la zone d'adhésion (38 635 ha). Il s'agit de forêts assez difficiles à exploiter, surtout dans le cœur, dans lesquelles la fonction de production est parfois secondaire. La gestion forestière se fait en bonne harmonie avec le parc qui est consulté pour tous les actes importants : rédaction des aménagements, programmes de coupes et de travaux. C'est l'occasion pour le parc de porter à la connaissance de l'ONF des données naturalistes et les contraintes à respecter pour la préservation de la faune et de la flore. Elles sont respectées par les entreprises de travaux et les acheteurs de coupe auprès de qui l'ONF les répercute. L'ONF rédige les DOCOB<sup>1</sup> Natura 2000 en milieu forestier.

Une certaine défiance réciproque, liée à des différences de culture, peut perdurer entre agents du parc et agents de l'ONF d'autant plus qu'assez peu d'actions de terrain sont réalisées en commun en dehors de quelques martelages, comptages et tournées police. La question de savoir lequel des deux établissements doit gérer les vastes territoires domaniaux non boisés du cœur est posée. Les services locaux sont dans l'attente d'accords au niveau national sur cette question. Une convention datant de 1999 prévoyait l'élaboration d'un programme d'actions en commun et l'institutionnalisation d'une rencontre annuelle. Il semble que les dispositions de cette convention aient été progressivement perdues de vue. La mission a relevé que la délégation territoriale et ses agences ne disposent d'aucune orientation nationale de l'ONF sur le positionnement à adopter vis-à-vis du Parc, et le rôle qu'elle peut jouer à ses côtés pour porter le contenu de la Charte sur le territoire. Ceci constitue un handicap, tout particulièrement dans le contexte d'un plan de charge déjà intense, pour l'équipe de la direction territoriale de l'ONF pourtant prête à « jouer le jeu ».

*10. Clarifier, au niveau des tutelles, d'une part le rôle que doit tenir l'ONF aux côtés des Parcs et les complémentarités entre les deux établissements, d'autre part trouver une solution durable au sujet de l'affectation et la gestion des terrains domaniaux non boisés. Au plan local, faire revivre les dispositions de la convention passée avec l'ONF du 8 novembre 1999 et l'actualiser si nécessaire.*

### **4.2.2. L'entretien des sentiers**

Si les textes fondateurs des parcs nationaux n'assignent pas d'obligation précise en la matière, toutes les personnes auditionnées sur ce sujet, à commencer par le président du conseil d'administration, regardent comme inimaginable le fait de ne pas faciliter l'accès et la découverte du parc par un réseau de sentiers bien entretenus et balisés.

Ce point de vue est conforme à la charte : « *Les sentiers sont le support de la randonnée, principale activité des estivants en montagne. La qualité des itinéraires et de la signalétique est donc un enjeu important pour l'économie locale, la sécurité du*

---

<sup>1</sup> Documents d'objectifs de gestion



*public et l'image du territoire. Par ailleurs, les sentiers constituent un patrimoine commun et incarnent la vie en montagne. »*

Le schéma directeur des sentiers de découverte du parc national recense 698 km de sentiers dont 149 km sont théoriquement entretenus par l'ONF sur terrains domaniaux. La totalité, soit 698 km, est balisée et signalisée par le parc. Cela a représenté, non compris les travaux à l'entreprise 1400 journées de travail dont 619 journées d'ouvriers salariés saisonniers de l'établissement public.

Une ancienne convention ONF – PNE réglait la question de l'entretien des sentiers en forêt domaniale dans le cœur du parc. Confronté à des difficultés financières croissantes, l'ONF s'est progressivement désengagé. Le parc, conscient de l'absolue nécessité de cet entretien, confronté à la demande du public et des collectivités, s'est substitué à l'ONF, en fonction des contraintes et des urgences locales.

Une nouvelle négociation doit intervenir entre l'ONF et le PNE dans un premier temps puis avec les communes et les deux départements, en vue d'établir un nouveau modus vivendi, tenant compte des itinéraires à conserver et des moyens que les acteurs peuvent consacrer à cette mission, différenciant les sentiers selon qu'ils traversent :

- la zone cœur ou la zone d'adhésion,
- des terrains domaniaux boisés ou non boisés,
- des terrains communaux.

L'ONF n'est a priori pas opposé à réserver une partie des moyens dont il dispose encore pour prendre sa part d'entretien, notamment dans les terrains domaniaux boisés où cet établissement en partage l'utilité.

Nous réitérons ici la recommandation n°10 faite au § 4.2.1

#### **4.3. La politique agro-environnementale, le pastoralisme**

Le PNE s'attache à contribuer à la préservation de la vocation agricole des terres, à la promotion et la mise en place de mesures de gestion agri-environnementales, à l'optimisation de la gestion des espaces pastoraux et à la promotion et la valorisation des productions locales. Un partenariat efficace est en outre reconnu sur ces questions entre les services de l'État et le Parc.

Le réseau des « alpages sentinelles » met bien en évidence un créneau d'action spécifique au Parc. Il permet de réaliser des analyses techniques fines et de constituer des références sur l'optimisation des ressources fourragères sur le long terme, en intégrant la question des effets du changement climatique, au bénéfice des éleveurs et de la biodiversité. L'interaction entre protocole scientifique et apports des acteurs fonctionne bien.

Les contrats agri-environnementaux, dans l'émergence desquels le Parc a un rôle actif, peuvent parfois souffrir du cadre imposé par le dispositif des mesures agri-environnementales territorialisées (MAET) pas toujours adapté à certaines problématiques locales. Dans ce cadre contraint, le Parc s'attache à trouver, avec les acteurs agricoles, les marges d'ajustement locales.

Bien que l'équipe n'ait pas relevé, lors de sa mission, de point d'alerte direct à cet égard, la question du bon dosage entre les actions concernant le pastoralisme de transhumance et celles au bénéfice des exploitations locales doit certainement être un point de vigilance.

La présence du loup, discrète dans le Parc des Écrins, en zone ou en zone périphérique, est aussi un sujet de vigilance ; le Parc, avec les autres acteurs, s'est attaché à anticiper une éventuelle évolution de sa présence, en incitant au gardiennage des troupeaux. Il peut être cependant nécessaire d'aller plus loin dans l'anticipation, sur le plan de la formation des agents, des mesures de gestion comme de la communication.

*11. Approfondir, en se rapprochant des parcs montagnards actuellement les plus concernés, les différentes techniques de protection des troupeaux ; envisager les modalités d'une communication appropriée sur le loup.*

Malgré l'implication de l'équipe du Parc et des chambres d'agriculture, il semble que les actions de valorisation des productions locales, tout comme la reconnaissance de l'intérêt que peuvent revêtir les circuits courts avancent difficilement. Un important travail de conviction reste à faire.

Globalement, le savoir-faire présent dans l'équipe du parc, consolidé avec celui des autres acteurs, ainsi que son projet politique de soutien à l'agriculture de montagne doivent permettre au Parc National des Écrins, avec les autres parcs montagnards, de contribuer à un bon portage au niveau national des spécificités de l'agriculture de montagne, sous l'angle des types d'action à promouvoir ou accompagner, ou des références techniques à partager et diffuser.

#### **4.4. les activités touristiques et sportives de nature**

L'essor économique durable de la filière touristique concerne un tourisme saisonnier centré en hiver sur les stations (145 000 lits) et le ski (une centaine de journées), plus diffus en été (hébergements disséminés) reposant sur la valorisation des richesses patrimoniales (60 à 70 journées). L'établissement a travaillé depuis de nombreuses années en lien avec les acteurs du tourisme de son territoire au développement d'un tourisme durable : une stratégie de tourisme durable a été adoptée ainsi qu'un plan d'actions 2013-2017.

S'étendant sur un territoire de haute montagne, le parc national des Écrins est confronté à des attentes paradoxales :

- aspiration à une nature vierge et appétence de plus en plus forte pour des pratiques sportives,
- protection des ressources patrimoniales naturelles et pratique de sports, dont certains demandent une « artificialisation » de la montagne,
- pratiques sportives « naturelles » mais perturbant la vie de la faune.

En se fondant sur les entretiens conduits avec les représentants des acteurs du monde sportif et du monde des associations de protection de l'environnement, et au vu des documents produits, la mission constate que des initiatives négociées entre le parc et les parties prenantes ont porté leurs fruits : convention escalade signée entre le parc et les guides définissant des règles d'installation et de désinstallation de matériels, opération « chut » à destination des publics pratiquant la raquette, installations d'espaces de quiétude pour les tétra-lyres.

Les orientations pour la zone d'adhésion et les objectifs pour le cœur du parc fixés dans la charte sont conformes aux enjeux du tourisme durable, tels qu'ils existent sur des territoires identiques du massif alpin : valorisation patrimoniale, formation,

diversification, maîtrise de la fréquentation, organisation de la découverte, intégration et réversibilité des sites.

Les acteurs professionnels reconnaissent tous l'impact positif pour leurs activités, d'être sur un territoire reconnu par les clientèles comme un espace d'exception, d'où un apport de notoriété. Le parc a développé une politique de « labellisation » de randonnées découvertes pour les accompagnateurs de montagne et les gardes-moniteurs n'ont plus d'actions pédagogiques en concurrence avec les professionnels. Toutefois, les professionnels regrettent la trop faible présence, à leurs yeux, des gardes-moniteurs sur le terrain pour faire respecter la réglementation et faire de la pédagogie auprès des visiteurs rencontrés.

La gestion des refuges est confiée au club alpin français pour certains et à la société touristique du Dauphiné pour d'autres. Un lieu emblématique, le refuge de l'Aigle, construit en 1913 et d'une capacité théorique de 18 personnes, cristallise depuis plusieurs années l'opposition entre les partisans d'une modernisation du refuge rendue nécessaire par l'augmentation de la fréquentation et par la mise aux normes de sécurité et les partisans d'un maintien de l'authenticité du lieu. Le parc est resté prudent. Il semble qu'aujourd'hui un projet consensuel ait pu voir le jour grâce à une médiation entre toutes les parties prenantes, ce qui est un signe positif de la réelle possibilité de trouver les voies d'une co-construction entre les acteurs du territoire.

#### **4.5. L'exercice de la police de l'environnement**

Les agents de terrain des parcs nationaux appartiennent pour la plupart aux corps des agents et des techniciens de l'environnement créés en 2005 par le ministre en charge de l'écologie. Ils sont commissionnés pour la police du parc dans la zone cœur et pour les diverses polices de l'environnement (dont la chasse et la pêche) dans la zone cœur et la zone d'adhésion. Ils ne sont pas armés mais disposent d'uniformes et d'insignes officiels. Leur activité en la matière est bien cadrée par un protocole signé par les procureurs de Gap et de Grenoble.

##### **4.5.1. l'organisation de la mission**

La mission est organisée, pilotée et évaluée :

- un puis deux coordinateurs police ont été nommés au sein du secrétariat général,
- une équipe de référents police fait le lien avec les secteurs,
- un correspondant parquet a été désigné,
- un outil informatique inter parcs pour suivre les procédures, faire des statistiques est mis à disposition,
- des formations sont organisées au plan local, des guides internes sont élaborés en groupe de travail,
- des rencontres avec les parquets sont institutionnalisées,
- les avertissements sont formalisés,
- la conduite des agents en cas d'infraction est normalisée,
- des opérations communes avec d'autres corps de police, principalement avec l'ONCFS, sont organisées,
- un bilan annuel police détaillé est rédigé chaque année

#### 4.5.2. les pratiques constatées

Les agents sont peu à l'aise avec cette mission, et font assez peu de police, le plus souvent à l'occasion d'autres missions. Le suivi du temps en donne une idée probablement un peu surestimée (8,6 % en 2011) pour des raisons inhérentes à la méthode de comptabilité du temps de travail. Or, faire de la police est un vrai métier comportant une importante activité de renseignement, qui requiert une présentation irréprochable, des savoir-faire spécifiques. Le renouvellement progressif des premiers gardes moniteurs, recrutés localement, par de jeunes agents venus d'ailleurs, ajoute à la difficulté. Leur affectation au plus près de la population, les soumet à une pression difficile à supporter, nécessitant beaucoup de doigté et le soutien de leur hiérarchie. Si l'on excepte la part importante des affaires liées à des survols non autorisés, leur activité consiste pour l'essentiel à faire des remontrances verbales, le plus souvent aux touristes, pour des questions de chiens, d'usage du feu et de camping. Il y a très peu d'avertissements formalisés, de timbres amende et de procès verbaux (15 à 29 % des infractions constatées). Le nombre de procédures formalisées rapporté au nombre d'agent et par an est très faible (entre 0,7 et 1). La mission n'a pas eu connaissance, lors des auditions des élus et des autres personnes extérieures, d'actions ayant suscité l'indignation de la population du fait d'un manque de discernement des agents

C'est une mission importante, dont dépend en partie la légitimité de l'État dans ces territoires à protéger, qui ne peut s'évaluer uniquement à l'aune du nombre de procédures. Son efficacité dépend en réalité de la présence effective, sur le terrain, d'agents avec des tenues irréprochables, rigoureusement uniformes s'ils sont à plusieurs, dont les insignes incarnent l'autorité de l'État, formés à tous les aspects d'une telle mission et notamment aux situations qui dérapent.

*12. Continuer de piloter avec soin la mission de police. Maintenir une présence effective sur le terrain d'agents formés et en tenue. Conserver et cultiver le contact avec les parquets et avec les autres corps de police professionnels.*

## 5. Les productions du parc

### 5.1. La politique scientifique et la contribution du Parc à la recherche

Le parc, avec son territoire, dont une réserve intégrale, ses équipes de terrain et ses services centraux, son budget et ses matériels, l'appui d'un conseil scientifique réunissant des spécialistes de renom, dispose de moyens d'action qu'il importe de valoriser avec des productions de qualité. Le PNE est avec ce sujet confronté à une importante responsabilité.

#### 5.1.1. La stratégie

Au vu des documents fournis et des entretiens conduits, la mission constate qu'une réflexion stratégique destinée à modifier les usages est engagée afin :

- d'organiser les travaux et de les hiérarchiser,
- de rationaliser les protocoles, de les harmoniser, d'en améliorer la qualité et d'en assurer la pérennité,
- d'établir des liens avec les priorités nationales et locales, avec les travaux des autres parcs, dans un souci de cohérence,
- d'associer des partenaires, locaux ou non, en vue de co-construire les programmes,
- de professionnaliser les équipes du parc ou, dans d'autres cas, d'envisager des externalisations,
- de valoriser au mieux les études, suivis et travaux, de communiquer sur ces derniers en prenant en compte les attentes du public.

Cette réflexion stratégique est nécessaire, tant l'activité scientifique et de collecte des données, a pu, dans le passé être dispersée.

La réflexion s'est initiée sous l'impulsion de PNF qui a rédigé un document cadre : « le guide pour la rédaction de la stratégie scientifique d'un parc national ». Ce guide a été utilisé pour rédiger la stratégie scientifique du parc des Écrins laquelle s'inspire largement de la charte et de ses priorités. Ce travail a donné lieu à un grand nombre de concertations en interne et en externe. Il a été présenté et discuté en conseil scientifique et il sera présenté au premier conseil d'administration de 2013. Quelques critiques subsistent néanmoins :

- Les protocoles du parc, dont certains n'avaient pas la rigueur voulue, sont en cours de consolidation,
- l'harmonisation des protocoles sur un même sujet est loin d'être achevée entre les parcs nationaux, et la complémentarité entre les parcs, en fonction des expertises reconnues, est encore en phase d'appropriation.

A titre d'exemples de pratiques perfectibles, ont été cités les protocoles de suivi des aigles et le suivi des chamois.

Ces critiques sont à relativiser car le parc s'est engagé dans une sélection de ses projets de recherche, laissant par exemple la forêt à d'autres organismes et se positionnant sur les milieux d'altitude pour tenir compte de la spécificité du territoire. La présidente du Conseil Scientifique enregistre aussi avec satisfaction un rééquilibrage des travaux au profit des thèmes sociologiques et culturels.

### **5.1.2. La mise à disposition des données scientifiques et techniques**

C'est un enjeu stratégique fort qui est partie intégrante de la stratégie scientifique elle-même et qui doit répondre aux exigences des directives internationales. Le parc s'est organisé pour la mise à disposition des données vers les tutelles : banque de données régionale (SILENE) et nationale (SINP) ; système d'information territoriale (SIT) pour les porter à connaissance. 24 conventions d'échanges ont été formalisées depuis 2010 vers les acteurs du territoire ou toute personne s'intéressant au territoire. Le Parc privilégie l'outil Internet ou les conférences et expositions notamment dans les maisons du parc.

La réflexion engagée à ce stade va dans le bon sens mais là encore mérite d'être bien coordonnée en inter-parcs avec PNF.

## **5.2. L'accueil du public, l'animation, l'éducation à l'environnement**

### **5.2.1. Les outils de communication**

Une des missions fondamentales des parcs nationaux consiste à sensibiliser les visiteurs présents sur le site ou souhaitant effectuer un séjour de découverte de l'espace du parc national qui les confronte aux problématiques de protection et de valorisation des patrimoines naturels et culturels.

Le site Internet est d'une ergonomie aisée et les actualités sont mises à jour en continu : informations nouvelles datées et renvoyant sur les rubriques du site (connaître et protéger, accueillir et partager...), espaces de téléchargement, boutique en ligne, dossiers thématiques.

La perte de réactivité qu'entraînerait le recours à des marchés nationaux pour l'impression des documents précités serait trop préjudiciable selon certains avis recueillis. Le service communication trouverait de l'intérêt à un travail collectif pour le site Internet. Il n'en reste pas moins que la communication, qu'elle soit scientifique ou grand public, devrait faire l'objet d'une stratégie élaborée en coordination avec PNF et d'un plan d'actions, intégrant la nécessaire complémentarité entre les parcs de même nature.

*13. Formaliser le plan de communication de l'Établissement. Évaluer les possibilités d'une mutualisation en inter-parcs d'une partie des travaux de communication et de mise à disposition des données.*

L'établissement procède à la diffusion des connaissances selon une logique de publics identifiés et sur un positionnement de pédagogie à travers plusieurs médias : expositions, conférences, journal, cahiers thématiques, livres.

Le parc a privilégié le grand public en lui offrant des expositions, des parcours thématiques, des collections éditoriales, des audio-visuels, des animations de découverte.

La plupart des productions font l'objet de sollicitations du Parc au Conseil Scientifique pour écriture ou pour commentaires, mais pas systématiquement lorsqu'il s'agit de publications à destination du grand public, ce qui a valu un rappel à l'ordre à propos d'un article.

*14. Impliquer davantage le Conseil Scientifique dans la définition et la mise en œuvre des démarches de passage de la connaissance scientifique vers le grand public.*

La politique de communication ne doit pas omettre un volet consacré aux collectivités qui n'auraient pas voté en faveur de l'adhésion. En effet, la posture des agents du parc, les échanges d'information, la poursuite de la pédagogie, notamment en vue des échéances possibles de nouvelles délibérations, tout ceci ne peut être improvisé et mérite au contraire un soin certain.

### **5.2.2. La vente de produits**

L'activité marchande du parc national des Écrins concerne essentiellement les ventes de produits et les droits d'entrée (visites et conférences). L'établissement se positionne en complémentarité et non en concurrence avec les acteurs privés de la montagne, ce que les interlocuteurs rencontrés par la mission ont confirmé. La mission de pédagogie étant une mission du parc, les interventions auprès des établissements éducatifs ne sont plus payantes ; les accompagnements sur le terrain avec un garde moniteur font partie du programme d'animation et sont gratuits. Cette évolution de la politique de l'établissement, en cohérence avec ses missions, se traduit concrètement par une baisse des recettes des droits d'entrée de 9000 € environ en 2006 à 1000 € environ pour les années 2011, 2012.

La vente des produits (entre 120 000 € et 140 000 € annuels) se fait dans les boutiques situées sur les lieux d'accueil du public. Les produits mis en vente sont uniquement ceux édités ou co-édités par le parc. Ils comprennent des collections éditoriales, des éditions de DVD, des images (posters, cartes postales, calendriers), des objets souvenirs du territoire.

Éléments chiffrés	2009	2010	2011
Dépenses affectées à la création	69 275,34	70 376,83	64 911,71
Recettes issues des boutiques	138 826,00	130 776,00	116 028,00

Ces chiffres n'intègrent pas le temps de travail des agents du service accueil communication dédié à la conception et à la gestion des stocks, ni les coûts de fonctionnement des boutiques liés aux coûts de fonctionnement des maisons de parcs. En 2010, les boutiques de Charance (siège du parc à Gap), Vallouise, Briançon ont généré 2/3 des recettes.

Les ouvrages sont classés en collections éditoriales ciblées : collections des pratiques de l'espace (topoguides, cahiers promenades, collections thématiques et techniques, collections pédagogiques et jeunes publics, collections beaux livres et témoignages). Les interlocuteurs rencontrés par la mission ont spontanément fait part de leur satisfaction sur la qualité des contenus et de leur adaptation aux publics ciblés.

## 6. Le management interne

La loi de 2006 est, pour les parcs nationaux, porteuse d'une ouverture vers le développement local, tout en continuant à maintenir leur mission originelle de gestion et de protection de la bio-diversité en zone cœur et en assurant une mission d'éducation à l'environnement. L'adaptation de l'établissement à son nouveau contexte institutionnel est une condition essentielle pour son rayonnement.

### 6.1. La direction du Parc

Le Directeur Bertrand Galtier a été nommé à son poste le 1er février 2012. Il est assisté par Thierry Durand, en poste depuis 2008. Le Directeur dispose d'une lettre de mission pour la période 2012-2015 ainsi que d'une lettre d'objectifs pour 2012 de la part de la tutelle.

Les contacts pris par la mission laissent apparaître qu'il bénéficie d'un capital confiance réel tant en interne qu'en externe. La période précédente avait demandé beaucoup d'énergie pour l'élaboration de la charte et c'est à présent qu'il faut mobiliser les efforts de tous sous l'impulsion du Directeur pour réussir la mutation.

Le binôme directeur / directeur-adjoint fonctionne bien, dans une relation de confiance mutuelle. Il pourra être encore renforcé par une répartition précise des rôles, valorisant bien les complémentarités et permettant à chacun de prendre toute sa place.

Le management est clairement un défi pour le patron du Parc dans la période présente.

Du côté des collectivités locales, services de l'État, partenaires associatifs, il y a également une reconnaissance de la qualité des directeurs du Parc et l'appréciation de la très grande sensibilité qui s'attache à leur mission, ce qui constitue un terrain très favorable pour avancer et construire ensemble. La présence sur le terrain est fondamentale en réponse à l'attente des acteurs locaux et la phase d'adhésion qui s'ouvre est d'ores et déjà marquée par cette exigence collective.

*15.Élaborer et mettre en œuvre un véritable plan de « présence terrain » que ce soit pour l'équipe de direction, le Conseil d'Administration, le Bureau sans porter atteinte aux responsabilités des chefs de secteur, tant pour la mise en œuvre des missions, notamment en matière de développement local, que pour dénouer des situations compliquées quand elles apparaissent ou encore pour communiquer sur les actions du Parc.*

### 6.2. L'organisation interne

En 2011, la direction du parc a opportunément décidé de surseoir au remplacement d'agents partis en retraite ou en mutation : ceci lui a permis de dégager une marge de manœuvre importante pour l'adaptation de l'organisation du parc au nouveau contexte issu de la loi de 2006. Le plafond d'emploi 2013 fixé à 98,5 ETP est compatible avec le schéma de réorganisation mais une baisse plus forte obérerait le dispositif.



### **6.2.1. Les ajustements de l'organisation**

Le PNE a validé, lors de son conseil d'administration du 6 juillet dernier, après avis du comité technique, un schéma de réorganisation aboutissement d'une démarche de réflexion et concertation interne engagée depuis avril 2011.

Les éléments majeurs de la réorganisation sont la décision du choix du maintien des sept secteurs et l'émergence de deux fonctions en partie nouvelles : celle de « techniciens patrimoines » et celle de « chargés de mission développement local ». Ces fonctions conduisent à l'évolution des fiches de postes d'agents en place, à des repositionnements internes, ou à des recrutements externes à l'occasion d'un départ.

La fonction de « technicien patrimoines », qui s'exerce sous l'autorité hiérarchique d'un chef de secteur, répond au double objectif de renforcer la veille sur les projets d'aménagement ou les questions scientifiques qui émergent sur le territoire, et de mieux structurer la contribution des secteurs aux missions scientifiques. Ces missions peuvent s'exercer en inter-secteur. Un séminaire s'est ainsi tenu le 1er octobre 2012 pour approfondir et préciser l'exercice des missions de « technicien patrimoines ».

Les trois chargés de mission « développement local » ont pour mission d'accompagner les acteurs du territoire dans l'émergence, l'élaboration et la mise en œuvre des projets de développement durable issus de la charte. Ils se répartissent sur l'ensemble des sept secteurs, et travaillent en lien avec les chefs de secteur.

Le schéma de réorganisation prend bien en compte les contraintes dans lequel il s'inscrit.

Les conditions de sa bonne mise en œuvre paraissent réunies, tant sur le plan du climat général, de l'état d'esprit positif porté par un certain nombre d'agents que de la qualité du management. Il apparaît que les agents, malgré leurs craintes pour certains, peuvent être désireux de passer à la mise en œuvre et de faire l'expérience des nouveaux positionnements, la situation d'attente face à des changements annoncés étant potentiellement la plus anxiogène.

Cependant, ce nouveau schéma n'en représente pas moins un défi important. L'évolution du fonctionnement ainsi induite amène à passer de systèmes assez cloisonnés à une organisation et un mode de fonctionnement plus souples, mobilisant liens fonctionnels et hiérarchiques et relevant pour partie d'un management en mode « conduite de projets ». Elle porte ainsi de nouvelles exigences, individuelles et collectives, qui modifient des habitudes et la représentation même de certains métiers. Ceci peut dans un premier temps déstabiliser certains agents et nécessiter quelques réglages fins.

### **6.2.2. La cohésion interne, les relations siège-secteurs**

La mission a pu constater dans les relations siège-secteurs, une évolution notable depuis le précédent rapport d'inspection de 2005. Elle n'a pas relevé le niveau de clivage signalé alors. Si ces clivages n'ont certainement pas disparu, la tonalité générale était cependant (plutôt) positive.

Plusieurs éléments ont contribué à cette évolution : l'évolution des effectifs, qui a préservé la présence sur les secteurs, des efforts managériaux importants, à l'occasion de l'élaboration de la charte en particulier, mais aussi plus récemment avec la présence systématique d'un chef de secteur aux réunions du comité de direction, la présence prévue du directeur ou du directeur adjoint dans les réunions de secteur, un

dialogue social renforcé et une méthode participative d'élaboration du schéma de réorganisation.

Au niveau des services du siège, la mission a perçu une double préoccupation qui peut être importante pour les relations siège-secteurs : être bien reconnus en regard des compétences apportées tout en sachant faire preuve d'une certaine humilité. En termes de cohésion interne, elle a noté avec intérêt le rôle que peut jouer le réseau des secrétaires-hôtes des secteurs, tant pour la circulation de l'information entre agents de secteurs très souvent isolés sur le terrain que pour les relations inter-secteurs et avec le siège.

*16. Porter la plus grande attention à la phase de mise en place du schéma de réorganisation, se traduisant en particulier par un accompagnement des agents les plus concernés par cette évolution et plus spécialement les chefs de secteur. Une attention et un soutien particulier aux secteurs les plus exposés sont recommandés. Enfin, la mission recommande, au-delà des réunions générées par la conduite des dossiers, le développement, dans des registres variés, de rencontres associant siège et secteur et permettant une meilleure connaissance réciproque.*

### **6.2.3. L'adaptation des compétences**

Depuis 2010 et surtout depuis 2011, le plan de formation comprend des actions de formation à l'adaptation des nouveaux enjeux : développement local, gestion de conflits et négociation, accompagnement du changement, développement durable, accueil des personnes handicapées. La mise en place d'un dispositif d'accompagnement du changement s'attachant en particulier aux évolutions dans les postures et la représentation des différents métiers et valorisant les expériences collectives serait justifiée.

*17. Poursuivre les actions de formation et d'accompagnement aux nouvelles missions du parc tant en termes de savoir-faire que de savoir-être.*

## **6.3. Le dialogue social**

Il ressort des auditions et des documents fournis à la mission que le dialogue social fonctionne bien au parc des Écrins et surtout dans un climat apaisé. Cette information traduit un management de qualité dans un contexte pourtant agité dû à la RGPP, qui a fini par atteindre les parcs, et né de la réforme de 2006, qui a conduit le parc des Écrins à réformer son organisation. C'est d'autant plus remarquable, qu'au départ, les personnels étaient hostiles à ces changements. Des sujets de mécontentement subsistent, imputables à une évolution plus lointaine : la création des corps des agents et techniciens de l'environnement. Les anciens agents des parcs regrettent d'être désormais traités à égalité avec l'ensemble de leurs collègues des nouveaux corps notamment lors des appels de candidature. Ils regrettent aussi la disparition du comité technique paritaire qui leur était dédié et son remplacement par un comité technique paritaire ministériel pour l'ensemble des établissements publics au sein duquel les questions les concernant sont minoritaires.

Ils sont attentifs à l'attitude de la hiérarchie et du ministère suite aux incidents du Mercantour. Il existe aussi dans le parc des Écrins un secteur où les agents sont en difficulté, le Valgaudemar. D'une façon générale les agents des parcs nationaux sont exposés du fait de leurs fonctions de police, de leur implantation au sein de la

population, du contexte très particulier généré par les parcs, à une hostilité latente à laquelle il faut prêter une grande attention.

La direction est consciente de la fragilité de ce bon climat social que pourraient compromettre de nouvelles réductions d'effectifs, réductions qui conduiraient inévitablement à des changements plus profonds dans l'organisation et dont l'acceptation n'ira pas de soi.

#### **6.4. Les dispositifs relatifs à la santé et la sécurité au travail**

L'hygiène sécurité n'est pas un sujet orphelin dans les parcs qui disposent chacun d'un conseiller de prévention. Il existe un réseau des conseillers de prévention animé par un inspecteur hygiène sécurité relevant de la de la tutelle. Au niveau du parc, chaque secteur a désigné un agent correspondant du conseiller de prévention : l'assistant de prévention de proximité.

Les agents sont bien dotés en matériels de sécurité : chaussures et vêtements de haute montagne, radios, téléphone portable, trousse de secours. Tous les personnels à qui fut posée la question pour savoir si l'équipement en la matière était suffisant ont répondu par l'affirmative mais certains ont signalé que tel n'était pas le cas des agents du siège.

La question des tournées en montagne que les agents sont conduits à faire pour des motifs techniques ou de surveillance a donné lieu à une note du 20/07/12 du directeur organisant l'appel de fin de tournée. C'est un sujet important.

Les visites médicales auprès du médecin de prévention ont lieu régulièrement,

Les registres hygiène sécurité sont mis en place dans les implantations,

Le bilan des formations reçues donne une large part au domaine de la sécurité.

*18. Régler la question de l'équipement en matériel de sécurité des personnels techniques et administratifs du siège, des personnels administratifs des secteurs s'ils sont amenés à sortir sur le terrain. Suivre et évaluer l'instruction du 20/07/12 sur l'appel de fin de tournée.*

## 7. Le pilotage

### 7.1. Le bilan du contrat d'objectifs 2010-2011 . Contrat d'objectifs 2012-2014

Le projet de contrat d'objectifs 2012-2014 a été approuvé à l'unanimité par le Conseil d'Administration lors des séances du 25 novembre 2011 et 9 mars 2012. Il fait suite à un précédent contrat dont le bilan a été réalisé selon les 9 domaines d'activité communs à tous les parcs nationaux. 22 objectifs disposent d'indicateurs annuels qui sont pour la plupart conformes aux valeurs cibles.

Si le niveau de surveillance et de police est inférieur à l'objectif, c'est en raison du nombre de postes d'agents de terrain restés vacants. A noter également le retard sur l'élaboration du programme d'action triennal lié à la nécessité de produire une évaluation stratégique environnementale du projet de charte qui s'est ajoutée au plan de charge de l'été 2011.

La mission a bien ressenti les efforts faits pour conduire l'élaboration de cette charte, l'instruction de sa procédure, les importantes concertations nécessaires qui, au final, ont conduit à être dans le calendrier initial avec un document de qualité, adopté à l'unanimité du Conseil d'Administration.

S'agissant des moyens, il est à noter un écart important, outre le domaine police déjà cité, dans les deux domaines suivants :

- connaissance et suivi du patrimoine : 22,3 % réalisés pour un objectif de 13,2 %,
- interventions sur le patrimoine : 3,8 % réalisés pour un objectif de 9,8 %.

Sur le premier cas, il nous a été indiqué qu'il fallait en réalité regarder la somme des deux rubriques police de l'environnement et connaissance du patrimoine en raison de la difficulté qu'ont les agents pour imputer leur temps de travail sur le terrain sur l'une ou l'autre.

Sur le deuxième cas, le Parc explique que l'objectif est trop volontariste et que là encore les agents ont du mal à bien identifier le type d'activités correspondantes sur leurs feuilles de temps.

<i>19. Remédier à la difficulté d'affectation des temps par domaine pour la période 2012-2014.</i>
--

Il faut tout de même donner acte au contrat 2012-2014 d'être, dans la forme tout au moins, plus explicite sur les correspondances qu'il convient de faire entre actions, domaines d'activité, charte et même engagements du Grenelle de l'Environnement.

Sur le fond, ce nouveau contrat met bien l'accent sur les objectifs majeurs et prévoit en conséquence les inflexions nécessaires. Il est dommage que l'on ne puisse faire les comparaisons adéquates pour chaque rubrique car, d'une part, certains indicateurs ont dû changer de nature (présence effective sur le terrain des personnels en uniforme ou nombre de protocoles par exemple) et, d'autre part, les références 2011 ne sont pas identiques à celles indiquées au bilan 2011 du contrat précédent, y compris en ce qui concerne les moyens affectés.

La mission relève avec satisfaction les points positifs nouveaux et notamment l'élaboration de la stratégie scientifique de l'Établissement avec l'appui du Conseil Scientifique, la structuration des protocoles dans une logique inter-parcs (et plus généralement d'ailleurs tout ce qui est conduit en inter-parcs), l'élaboration du programme triennal d'actions, l'accroissement des efforts de sensibilisation et de communication à destination du grand public.

S'agissant du management, la mission souligne l'intérêt de mener à bien la réorganisation de l'Établissement ainsi que l'élaboration et le suivi du dispositif d'évaluation de la charte, tant celle-ci va sans doute faire évoluer en profondeur la culture interne de l'Établissement, sans pour autant faire disparaître ses fondamentaux.

Indiscutablement, la question de la visibilité des moyens dont l'Établissement pourra disposer sur la période est posée. Il est clair qu'un contrat d'objectifs ne peut être complètement rempli que si cette visibilité existe a minima. C'est d'autant plus important en cette période charnière où doivent se combiner, outre le respect classique de l'annualité budgétaire, les contraintes liées aux diminutions de moyens, les tâches nouvelles impulsées par la charte, les coopérations accrues entre les parcs, les évolutions de compétences, les difficultés de recrutement. Nombreux sont ceux qui, côté élus ou côté personnels, ont le sentiment que la situation n'est pas stable et que les efforts demandés ne suffiront pas à assurer l'atteinte des objectifs fixés.

Certes la lettre d'objectifs du directeur pour l'année 2012 donne des indications précises concernant l'évolution des dépenses de fonctionnement et des effectifs cibles à l'horizon 2013. Mais cette anticipation d'un an n'est pas suffisante lorsqu'il s'agit de se fixer des objectifs et une organisation au moins jusqu'en 2014.

De ce point de vue, le rôle et l'implication du directeur sont essentiels pour maintenir la confiance interne et externe nécessaires, le terrain étant tout de même très favorable du fait de la motivation forte de tous les acteurs que nous avons pu rencontrer et du capital dont le directeur bénéficie.

*20. Donner au niveau de la tutelle, dans la mesure du possible, le cap le plus visible possible concernant les évolutions à envisager au moins sur toute la durée du contrat, pour que le Parc, qui en a la capacité collectivement, puisse les anticiper raisonnablement dans son organisation et dans ses actions.*

## **7.2. Les relations avec la tutelle**

Les relations avec la tutelle concernent essentiellement la Direction de l'Eau et de la Biodiversité au sein du Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie. Le contact se passe principalement avec le Sous-Directeur des Espaces Naturels, le Chef de Bureau des Parcs Nationaux et des Réserves ou un chargé de mission. Le suivi des sujets tels que l'élaboration et la procédure de la charte, les contrats d'objectifs, la préparation des Conseils d'Administration, la gestion financière et comptable, le contrôle interne est assuré de façon satisfaisante conformément aux règles de fonctionnement précisées dans la circulaire du 4 août 2010.

Il a été noté que c'est PNF qui assurait de plus en plus le relais de l'administration centrale tant sur les sujets de fond comme la coordination de la recherche ou la production scientifique que sur les sujets des moyens comme la gestion des ressources humaines ou bien les fonctions administratives et juridiques.

Il y a cependant un intérêt fort à ce que d'autres composantes de l'administration centrale du Ministère (le CGDD par exemple a été cité) puissent travailler et interagir

avec le Parc – celui des Écrins comme les autres- compte tenu de leurs missions en termes de développement durable, qui vont au-delà du seul domaine de l'eau et de la biodiversité.

*21.Organiser la tutelle technique, au niveau de l'Administration Centrale, de façon plus complète et plus coordonnée pour un bénéfice réciproque Parc-Ministère, vis-à-vis de l'expertise et de l'action publique que doit apporter cet outil de l'État sur un territoire d'élection.*

### **7.3. Les relations avec PNF**

L'établissement Parcs Nationaux de France (PNF) créé par la loi du 21 avril 2006 portant réforme des parcs nationaux est chargé d'apporter un soutien à la politique des parcs nationaux et de les faire rayonner.

L'acceptation de PNF par le Parc des Écrins n'allait pas de soi d'autant que ce Parc était parmi les mieux « outillés » pour faire face aux tâches dont il a la charge et ne ressentait donc pas le bénéfice immédiat de la mutualisation de certaines d'entre elles. Cela est rendu plus complexe avec la multiplication des groupes de travail qui se justifient en période de mise en route de PNF pour partager, coordonner, arbitrer, donner de la cohérence à l'ensemble des façons de faire des parcs.

La collaboration est en place et si les dispositifs sont encore très chronophages, chacun cherche à les améliorer, notamment au sein du collège des directeurs qui fonctionne très bien. Il reste que l'intérêt de cette collaboration doit percoler plus profondément au sein de la structure, y compris au niveau des chefs de secteurs.

Plus généralement la question du positionnement respectif Tutelle-PNF-Parcs et de son évolution dans un avenir proche est présente dans beaucoup d'esprits. Ce n'est bien entendu pas l'objet du présent audit. La question de l'organisation optimale des Parcs nécessite de trouver la combinaison qui alliera le mieux possible ancrage territorial/gouvernance locale / spécificités patrimoniales / synergies de moyens / cohérence des missions / partage des compétences...

La mission ne peut qu'inviter les acteurs concernés, dans l'attente du processus de clarification, sans doute nécessaire pour le deuxième semestre 2013, à approfondir opiniâtrement les processus de mutualisation en les simplifiant, en faisant réellement jouer au Collège des Directeurs un rôle d'équipe capable d'avancer de concert sur les questions communes (protocoles par exemple) et de se coordonner en déterminant les domaines spécifiques à chacun. Le Parc des Écrins a un rôle privilégié à jouer dans ce sens compte tenu de ses moyens, de ses avancées et des relations entre les deux directeurs.

*22.Inviter l'ensemble des services du PNE à s'inscrire résolument dans la collaboration avec PNF pour aider à accélérer, simplifier et améliorer les processus de mutualisation et plus généralement favoriser toutes les synergies possibles.*

### **7.4. La gestion comptable et financière**

Le parc des Écrins a fait l'objet d'un rapport de la Cour des Comptes en 2010 portant sur les exercices 2002 à 2009. Cet audit s'est déroulé avant le passage à l'agence comptable commune inter-parcs à PNF au 1<sup>er</sup> janvier 2011. Les recommandations faites, notamment en matière de contrôles sur les régies d'avances et de recettes ou

sur la vérification de l'inventaire, ont été mises en œuvre à l'occasion de ce basculement.

Cette nouvelle organisation n'a pas encore terminé de porter ses fruits : par exemple, la démarche de qualité comptable prévue par la circulaire de la DGFIP du 1er juin 2011 doit aboutir à une cartographie des risques au Parc des Écrins et à un plan d'actions correspondant sur la base de modèles élaborés par PNF. Les documents sur la cartographie des risques ont été présentés au CA du 4<sup>ème</sup> trimestre 2012.

Compte-tenu des contraintes budgétaires triennales, les exigences édictées par la tutelle, notamment au travers des lettres d'objectifs au directeur, sont de plus en plus prégnantes et obligent celui-ci à un investissement personnel de plus en plus important. Cela est d'autant plus nécessaire au Parc des Écrins que le domaine financier est celui pour lequel le Secrétariat Général est le moins à l'aise et le moins outillé pour l'instant. À titre d'exemple, le Parc a perdu deux subventions du Conseil Régional sur l'exercice 2011, faute d'avoir transmis à la collectivité un rapport d'avancement avant la date limite. Il n'y a pas, non plus, de vision globale sur les enjeux de fonctionnement et pas d'anticipation dans la gestion. C'est probablement là que l'appui de PNF sera déterminant pour améliorer collectivement, avec des outils communs, les compétences de gestion du Parc.

S'agissant du Contrôle Financier Régional (CFR), les relations sont confiantes même si le seuil de visa préalable des engagements n'est que de 23 k€ (ceci afin de pouvoir tout de même voir un minimum de dossiers). La relation triangulaire avec l'agent comptable de PNF et les services du PNE fonctionne bien et se trouve être économe pour les finances publiques. Que ce soit pour les marchés, les décisions de subventions, les contrats de travail ou la préparation des budgets et leurs décisions modificatives, il semble qu'aucun dossier ne donne lieu à difficultés particulières, à l'exception de quelques ajustements techniques, grâce à la qualité du travail préalable des services du Parc.

Il conviendra de revisiter les seuils d'examen préalable pour s'aligner sur les autres parcs de la zone du Contrôle Financier Régional (CFR), dès lors que le plan de contrôle en place donne toujours les mêmes résultats satisfaisants.

*23. Renforcer, à moyens constants, l'organisation et la compétence du Secrétariat Général dans sa dimension gestion comptable et financière, compte-tenu de la nature des tâches, de leur nombre et des enjeux correspondants.*

Par ailleurs, s'agissant des ressources de fonctionnement ou d'investissement, il faut noter que certains partenaires du Parc, et notamment le Préfet ou le Commissaire à l'aménagement du massif alpin, appellent à une mise en perspective des aides qui sont mobilisées sur les territoires des communes du Parc, de façon à mieux valoriser les efforts publics faits et en faire l'évaluation complète. Cela rejoint aussi une préoccupation exprimée par le CFR, et ce d'autant que l'on va entrer dans la nouvelle période correspondant à la mise en œuvre de la charte.

*24. Examiner l'intérêt de mettre en place un observatoire des aides publiques sur le territoire du parc, transparent et partenarial, quelle que soit l'origine des financements, ainsi que la question de l'institution la mieux à même de porter un tel observatoire.*

Cette initiative pourrait rendre ainsi possible la consolidation même des moyens de l'Établissement : il serait bienvenu à cet effet d'explorer les pistes permettant d'élargir les apports contributifs au parc, en développant son assise partenariale tout en préservant les fondamentaux de sa mission sur la zone cœur.

## **7.5. La politique immobilière**

### **7.5.1. Le schéma pluriannuel de stratégie immobilière**

Le schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) a été adopté par le Conseil d'administration du 25 novembre 2011. Il entérine les choix antérieurs de « couplage » des maisons de parcs qui comprennent à la fois des espaces d'accueil et d'information et les bureaux des personnels de secteurs. Le tableau financier issu des audits affiche un besoin en niveau de dépenses de mise aux normes hors de la portée de l'établissement, en termes financiers et en termes de maîtrise d'ouvrage. La direction a donc défini des priorités de programmation et a revu à la baisse des projets pour certaines maisons de parc. Deux projets d'envergure ont été lancés en 2011 : la réhabilitation de la maison du parc à Vallouise, lieu très fréquenté par les randonneurs et l'opération de couplage du cinéma de Bourg d'Oisans avec la maison du parc.

Au cours de ses visites sur le terrain, la mission a pu constater que les muséographies et scénographies, coûteuses en investissement et en fonctionnement, sont toutes d'excellente qualité sur le fond mais la forme, pour les plus anciennes d'entre elles, est désuète et peut donner une image d'institution vieillotte. De plus, le « couplage » espaces d'accueil et bureaux n'est pas pertinent sur tous les territoires car les logiques sont différentes ; les espaces d'accueil sur des lieux très fréquentés par le public, les espaces de bureaux dans des lieux répondant aux besoins des partenaires du parc.

*25.Évaluer les choix des maisons de parc au regard de la politique d'accueil et d'ouverture et les confronter aux moyens financiers et humains qu'elles mobilisent. Intégrer la problématique des boutiques dans la réflexion.*

### **7.5.2. Les logements de fonction**

La précédente inspection avait estimé que les concessions de logement aux agents ne pouvaient se prévaloir que de l'utilité de service et non de la nécessité absolue : 14 agents bénéficient toujours de la nécessité absolue de service. Or, le décret n° 2012-752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement procède à une refonte des conditions dans lesquelles les concessions de logement peuvent être accordées aux agents de l'État et de ses établissements publics. La mission partage l'analyse faite par la précédente inspection et également signalée par la Cour des Comptes.

Il conviendra de mettre en œuvre l'arrêté ministériel en application du décret, en recommandant que cet arrêté tienne compte de l'objectif de maintien de la présence des agents au plus près du terrain.

*26.Prendre toutes les mesures nécessaires pour se mettre en conformité avec le nouveau décret sur les logements de service.*



## Conclusion

L'audit du Parc des Écrins s'est déroulé lors d'une phase particulièrement importante de l'adoption de la charte, en application de la loi du 14 avril 2006.

Les conditions sont réunies pour parachever les démarches engagées depuis longtemps, dans un climat de confiance et de respect mutuel entre les acteurs. La motivation interne et la conscience des enjeux sont très largement partagées par des équipes de qualité, sur lesquelles reposent à présent la réussite de l'évolution fondamentale induite par la mise en œuvre de la charte.

Certains points de vigilance sont notés dans le rapport, que ce soit sur le pilotage de l'organisation ou bien sur les moyens à consolider. Le Parc des Écrins peut compter sur ses partenaires -administrations, élus, monde associatif, scientifiques- pour un accompagnement attentif et solidaire, ainsi que sur un management disposant d'un réel capital confiance.

Les recommandations de la mission sont récapitulées en début de rapport.

**Pascale HUMBERT**

Signé

Ingénieur général des Ponts,  
des Eaux et des Forêts

**Jean-Marc LACAVE**

Signé

Ingénieur général des Ponts,  
des Eaux et des Forêts

**Alain MONNIER**

Signé

ingénieur général des Ponts,  
des Eaux et des Forêts

**Raymonde PIOLAT**

Signé

Chargée de mission d'inspection

# **Annexes**

# 1. Lettre de désignation des missionnaires



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE,  
ET DE L'ÉNERGIE

Conseil Général de l'environnement  
et du développement durable

Marseille le 18 juillet 2012

**Mission d'Inspection Générale Territoriale 5 – Méditerranée**

Languedoc-Roussillon,  
Provence-Alpes-Côte d'Azur,  
Corse

## DECISION Audit du Parc National des Ecrins

L'audit du parc national des écrins, inscrit au programme d'activité 2012 du CGEDD, sera conduit sous la responsabilité de :

- **Jean-Marc LACAVE**, ingénieur général des ponts et forêts, membre permanent du Conseil Général de l'environnement et du développement durable.

L'équipe composée de :

- **Pascale HUMBERT**, ingénieure générale des ponts et forêts, membre permanent du Conseil Général de l'environnement et du développement durable
- **Alain MONNIER**, Ingénieur général des ponts des eaux et des forêts, membre permanent du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux,
- **Raymonde PIOLAT**, chargée de mission d'inspection, CGEDD-MIGT 5 - Méditerranée

Ressources, territoires, habitats et logement  
Énergies et climat  
Développement durable  
Prévention des risques  
Infrastructures, transports et mer

**Présent  
pour  
l'avenir**

L'Ingénieur général des Ponts, des Eaux et des Forêts,  
Coordonnateur de la MIGT5 - Méditerranée

Laurent FAYEIN

destinataires :  
Monsieur le président VIème section  
Monsieur le président CPRN par intérim

copie : les intéressés

[www.developpement-durable.gouv.fr](http://www.developpement-durable.gouv.fr)

37 boulevard Perier - CS50008 - 13272 MARSEILLE CEDEX 08 – Tél : 33 (0)4 91 00 52 04 – Fax : 33 (0)4 91 00 52 13

## 2. Liste des personnes rencontrées

### En externe :

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
DUSSERRE	Jean-Yves	Conseil général des Hautes Alpes	président	03/09/12
LIENARD	Bertrand	ONF	Représentant Françoise DECAIX, directrice départementale	03/09/12
MARTIN	Roger	CA	Représentant Sport / Loisirs	03/09/12
QUASTANA	Jacques	Préfecture	Préfet	03/09/12
BOULARAND	Pascale	DDT 38	SE/PN	04/09/12
CHARLOT	Bruno	Préfecture Isère	Secrétaire Général Adjoint	04/09/12
CHOMIENNE	Jean-Pierre	DATAR	Commissaire à l'aménagement et à la protection du massif des Alpes	04/09/12
CRUVEILLE	Marie-Hélène	Conseil scientifique	Présidente du Conseil Scientifique	04/09/12
HARET		Chambre agriculture Isère	Agriculture, administrateur	04/09/12
PICHOUD	Christian	PNE	Président	04/09/12
SAMUEL	Richard	Préfecture de l'Isère	Préfet	04/09/12
THONON	Daniel	CA	Représentant LPO	04/09/12
BERARD	Jean-Louis	Mairie	Maire de St Clément sur Durande	05/09/12
CRET	Xavier	Mairie	Maire de Villar d'Arène et conseiller Général 05	05/09/12
EYMEOD	Chantal	Mairie	Mairie d'Embrun	05/09/12
GIRAUD	Joël	Mairie	Député et maire de l'Argentière la Bessée	05/09/12
HERITIER	Bernard	Mairie	Maire de Valjouffrey et Président association des maires	05/09/12
LABANDE	François	CA	Représentant association environnement	05/09/12
TOPRIDES	Serge	Mairie	Mairie de St Christophe en Oisans	05/09/12
CATELAN	Jean-Claude	Mairie	Mairie de la Chapelle en Valgaudemar	06/09/12

<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Organisme</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de rencontre</b>
MARTIN	Pierre	CA	Fédération de chasse 05	06/09/12
DEMARTINI	Caroline	DREAL PACA	Chef du service bio-diversité	18/09/12
ROY	Laurent	DREAL PACA	directeur	18/09/12
CARRIO	Jean-Luc	DREAL Rhône Alpes	Chef d'unité	18/10/12
CHASTEL	Jean-Marc	DREAL Rhône Alpes	Chef du service ressources, énergie et prévention des pollutions	18/10/12
SOMMIER	Michel	PNF	directeur	21/09/12

## En interne

<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Organisme</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de rencontre</b>
GALTIER	Bertrand	PNE	Directeur	03/09/12
DURAND	Thierry	PNE	Directeur adjoint	03/09/12
PACZKOWSKI	Nathalie	PNE	Secrétaire générale	03/09/12
DE CHASTELLIER	Sandrine	PNE	Chef de service accueil/com	03/09/12
BOUCHE	Michel	PNE	Représentant du personnel	03/09/12
FARNY	Gilles	PNE	Représentant du personnel	03/09/12
FORET	Jérôme	PNE	Chef de secteur de l'Oisan	05/09/12
CHRISTOL	Bernard	PNE	Chef de secteur Briançon	05/09/12
FIAT	Denis	PNE	Technicien secteur Oisans	05/09/12
FIAT	Agnès	PNE	Secrétaire-Hôtesse	05/09/12
BARET	Yves	PNE	Chef du service aménagement	07/09/12
BONET	Richard	PNE	Chef du service scientifique	07/09/12
CORTOT	Hervé	PNE	Conseiller directeur	07/09/12
BRIOTET	Daniel	PNE	Chef secteur Champsaur	06/09/12
GUION	Sylvie	PNE	Secrétaire-Hôtesse secteur Champsaur	06/09/12
FRANCOU	Michel	PNE	Garde-moniteur secteur Champsaur	06/09/12

<b><i>Nom</i></b>	<b><i>Prénom</i></b>	<b><i>Organisme</i></b>	<b><i>Fonction</i></b>	<b><i>Date de rencontre</i></b>
NOBILI	Vincent	PNE	Travaux Secteur Champsaur	06/09/12
PAPET	Rodolphe	PNE	Garde-moniteur Secteur Champsaur	06/09/12
COULOUMY	Christian	PNE	Chef de secteur Embrunais	05/09/12
COMBRISSE	Damien	PNE	Garde-moniteur Embrunais	05/09/12
LOMBARD	Jean-François	PNE	Chef de Secteur Valgaudemar	06/09/12
BULLE	Tommy	PNE	Garde-moniteur Valgaudemar	06/09/12
BRANCAZ	Emmanuelle	PNE	Chargée de mission développement	06/09/12

### 3. Note de cadrage

<b>PARC NATIONAL des Ecrins</b>
<b>Note de cadrage</b>

#### Historique des versions du document

Version	Date	Commentaire
V1	08/06/2012	
V2	16/06/2012	
V3	02/07/2012	
V4	09/07/2012	Version définitive

#### Rédacteur

Pascale HUMBERT

#### Inspecteurs concernés

- Jean-Marc LACAVE - CGEDD
- Pascale HUMBERT - CGEDD
- Alain MONNIER - CGAAER
- Raymonde PIOLAT - CGEDD

#### Relecteurs

- Inspecteurs concernés ( cf ci-dessus)

#### Valideur

- Jean-Marc LACAVE

#### Superviseur

- Pierre ROUSSEL

## 1. CONTEXTE DE L'AUDIT

L'audit du Parc National des Ecrins en 2012 se situe dans le cadre des examens périodiques des établissements publics dont le ministère en charge de l'Écologie et du Développement Durable assure la tutelle.

Il applique, pour sa mise en oeuvre, le dispositif qualité du CGEDD (*guide méthodologique CGEDD n° 007204-02 de mai 2012*), et suit les recommandations :

- du guide méthodologique (*CGEDD n° 007204-01 de mars 2009*)
- du référentiel spécialisé de l'audit des organismes sous la tutelle ou le contrôle du MEDDE (*guide méthodologique CGEDD n°007380-01 de juin 2010*)
- du référentiel spécialisé pour l'audit des parcs nationaux adopté en avril 2012 (*guide méthodologique CGEDD n°008299-01 d'avril 2012*), référentiel qui doit être testé à cette occasion.

## 2. OBJECTIFS ET ENJEUX DE LA MISSION

### 2.1. Objectifs généraux (rappel)

L'audit d'un établissement public sous tutelle du ministère en charge de l'écologie et du développement durable a pour objectif de s'assurer que l'établissement répond à l'enjeu transversal du développement durable, et traite des quatre questions suivantes :

- vérifier qu'il atteint les objectifs qui lui sont fixés (enjeu d'efficacité),
- vérifier qu'il applique correctement les textes qu'il lui incombe d'appliquer (enjeu de régularité),
- vérifier qu'il utilise au mieux les moyens à sa disposition pour atteindre les résultats obtenus (enjeu d'efficacité),
- vérifier qu'il maîtrise les risques auxquels il est confronté par rapport aux enjeux précédents.

S'agissant d'un Parc National, l'audit se donne comme objectif principal d'évaluer l'efficacité de la mise en œuvre des politiques de protection et de développement durable, et l'état d'avancement et les effets de la mise en œuvre de la nouvelle législation et réglementation par l'Établissement Public et ses organes de gouvernance.

Il s'attache en particulier aux quatre enjeux majeurs<sup>1</sup> suivants :

- évaluer l'efficacité de la protection et de la gestion du patrimoine naturel, culturel et paysager, ainsi que l'acquisition de connaissances dans ces domaines ;
- évaluer la préparation et la mise en œuvre de la charte du parc dans le cœur comme dans la zone d'adhésion et les dynamiques créées sur le territoire du parc ;
- porter un regard sur les conditions de gouvernance ;
- porter un regard sur les échanges avec la tutelle et PNF et sur le management interne.

### 2.2. Principaux enjeux dans le contexte du parc national des Ecrins

**Créé en 1973, le Parc national des Écrins est un parc bien intégré dans son territoire, plutôt bien accepté par les acteurs locaux avec lesquels il a su développer une politique de**

<sup>1</sup> L'explicitation de ces quatre enjeux figure en page 5 du référentiel spécialisé pour l'audit des parcs nationaux. Il conviendra de s'y reporter.



contractualisation qui a inspiré le rapporteur de la Loi de 2006, puis la Loi elle-même. Ceci tient en partie aux caractéristiques de ce territoire, mais aussi au pilotage de qualité dont a bénéficié l'établissement.

Le nouveau directeur est en poste depuis février 2012. Son prédécesseur, qui avait dirigé l'établissement pendant 10 ans, est maintenant directeur de PNF. Le président actuel, vice-président du Conseil Général de l'Isère, confirmé lors de la refonte du conseil d'administration en 2009, est très impliqué depuis de nombreuses années et connaît bien la politique des Parcs. Il est aussi membre du CNPN.

Dans ce contexte favorable, la loi de 2006 a cependant amené certaines évolutions de gouvernance dont tous les effets ne sont pas forcément encore perçus.

**Le Parc des Écrins est celui dont la charte de territoire est la plus avancée au plan national.** Le projet, qui a été approuvé par les instances du Parc sans difficulté particulière, a fait l'objet à l'issue de l'enquête publique, d'un avis de l'État très favorable. Il a reçu en mai 2012 un avis favorable du CNPN et du Comité Interministériel des Parcs Nationaux – CIPN –.

Il reste maintenant la phase de saisine du Conseil d'État, pour une adoption de la charte prévue, conformément aux échéances prévues par la Loi, pour fin 2012. Les communes auront à se prononcer, au cours des quatre premiers mois de 2013, sur leur adhésion à la charte.

Le plus ou moins fort taux d'adhésion est un enjeu pour le positionnement ultérieur du Parc sur le territoire. Cependant, dans tous les cas, la charte amènera une évolution des attentes vis-à-vis du Parc, et de la posture de celui-ci, sur un territoire plus ou moins étendu.

**Elle amènera aussi des réorganisations de la structure technique du Parc, pour s'ouvrir davantage à l'aire d'adhésion, ceci dans un contexte de diminution des effectifs du Parc (- 7,5% entre 2011 et 2013).**

**Au niveau de l'équipe technique, on note une évolution des profils** avec des agents techniques nouvellement recrutés de haut niveau. Le statut unique de techniciens de l'environnement qui favorise la mobilité avec d'autres établissements publics, peut aussi faire évoluer les profils. Ce que l'on attend des agents d'un parc national dans le domaine de l'appui aux porteurs de projets a probablement aussi évolué.

**Dans le contexte d'une réduction des effectifs, la création de PNF devrait alléger certaines des charges qui pèsent sur le Parc des Écrins,** comme sur les autres parcs, dans le registre de la représentation des Parcs ou des fonctions support, par ex. **Cette conséquence bénéfique potentielle est cependant à évaluer.**

Par ailleurs, dans le registre du pilotage budgétaire, l'état de la mise en œuvre du contrôle interne comptable est à évaluer.

Au niveau des relations avec les partenaires du Parc, l'ONF a un rôle important dans la gestion de certains territoires du Parc. **L'actualisation en cours de la convention ONF-Parc peut ainsi receler des enjeux importants.**

**Au niveau du territoire, le projet de reclassement de six réserves naturelles dans le périmètre du cœur du Parc National a été mis en stand-by** par le Directeur afin de ne pas interférer avec les discussions sur l'adoption de la charte. La question de la méthode et du calendrier de reprise de cette question se posera.

### 2.3. Difficultés et risques particuliers

Une des difficultés importantes auxquelles le Parc est -ou va être- confronté est la gestion de la réduction des moyens notamment humains, corrélativement à l'augmentation de certaines missions liées en particulier à la mise en œuvre de la Charte.

La question est de savoir comment la direction du PNE envisage les conséquences de cette évolution quant à ses missions fondamentales de protection de la nature du Parc, mais aussi quant à ses missions d'accueil du public et à la qualité des liens qu'il entretient avec les acteurs du territoire.

Malgré l'historique assez solide du Parc des Écrins, les évolutions de la gouvernance induites par la Loi de 2006 peuvent générer des risques qu'il convient d'analyser.

Enfin, il est souligné que le territoire très montagnard du Parc des Écrins comporte, pour les agents de l'équipe technique, une exposition à un certain nombre de risques sur lesquels il convient d'être particulièrement vigilant en termes d'hygiène et de sécurité.

## 3. THÈMES DE L'AUDIT ET PRINCIPAUX QUESTIONNEMENTS

### 3-1 La gouvernance

#### Seront analysés :

- Le fonctionnement des instances de gouvernance de l'établissement (conseil d'administration et bureau, conseil scientifique, conseil économique, social et culturel), et la relation de ces structures avec la direction du parc.

**L'audit s'attachera à identifier les effets actuels ou prévisibles des évolutions induites, au niveau des instances de gouvernance, par la Loi de 2006.**

- les relations avec le commissaire du gouvernement, le contrôleur financier, la tutelle (DGALN DEB), les préfets de département, les relations avec les services et établissements publics de l'État (notamment avec la DREAL au travers du document de stratégie régionale, les DDT, le commissariat de massif, l'ONF, l'ONCFS, et PNF). **Une vigilance particulière sera accordée aux conditions de dialogue entre Parc et ONF à l'occasion de l'actualisation de la convention liant les deux établissements, ainsi qu'aux relations établies avec PNF et aux services apportés par cet établissement.**

- les relations avec les acteurs locaux : élus (y compris ceux ne faisant pas partie du CA), associations (sportives, de protection de l'environnement, autres...), entreprises, organisations socio-professionnelles et chambres consulaires, organismes scientifiques.

**L'audit s'attachera à identifier les principaux facteurs d'intégration du Parc vis-à-vis des acteurs locaux et la solidité de cette intégration.**

### 3-2 La mise en œuvre de la charte et les politiques publiques menées par le Parc

L'audit analysera :

- les questions soulevées par l'élaboration de la Charte, la posture des communes vis-à-vis de cette charte et la manière dont sa mise en œuvre est abordée. Il **cherchera à évaluer les attentes et les interrogations des acteurs locaux en regard de la Charte, et s'attachera à identifier les risques et les facteurs de succès pour la phase à venir d'adhésion des communes.**

- la mise en œuvre des principales politiques publiques dont le Parc a la charge, et notamment :  
- la préservation et la gestion des milieux et des espèces et la mise en œuvre du réseau Natura 2000, la manière de concilier la présence du loup avec les activités pastorales  
- la politique agro-environnementale notamment dans les domaines du pastoralisme et de la gestion forestière  
- le lien entre l'action du parc et le développement touristique  
- la contribution du Parc à la recherche et à la production scientifique  
- l'accueil du public et l'éducation au développement durable.

- l'exercice de la police de l'environnement : l'audit appréciera les enjeux de cette mission de police dans le contexte des Écrins, les conditions de pilotage, les résultats obtenus sur la base d'un bilan quantitatif et qualitatif, et les difficultés rencontrées dans l'exercice de ces missions. Il s'intéressera aux liens avec les Parquets et aux complémentarités d'action avec les autres services et établissements publics de l'État.

La mission portera une appréciation sur les priorités établies entre les différentes missions ou chantiers.

### **3-3 les productions du Parc**

Les productions du Parc seront analysées vis-à-vis de leur adéquation avec les missions et objectifs du Parc, des cibles visées, et du rapport bénéfice/coût. On regardera en particulier en quoi ces productions contribuent à l'image du Parc auprès des élus et du grand public.

Cela concernera en particulier :

- la production scientifique et technique, les liens avec la recherche
- la mise à disposition de données et leur valorisation
- l'appui aux porteurs de projet (ingénierie de projet, ingénierie financière)
- les outils de communication, d'accueil et de pédagogie : à cet égard, l'audit portera un regard sur l'efficacité des maisons du Parc en place et sur celles en projet ainsi que sur la conformité de ces locaux au regard de la législation propre aux établissements recevant du public
- les productions marchandes
- l'utilisation du label « parc national »

### **3-4 le management interne**

L'audit s'attachera aux points suivants :

- la situation des effectifs, son évolution quantitative et qualitative, l'adéquation missions/moyens (etp, etpt, masse salariale), la polyvalence, la formation
- l'évolution des moyens financiers (État, autres financeurs, ressources affectées)
- les outils de pilotage et de suivi existants (déclinaison des objectifs par services, objectifs individuels, outils analytiques...)

- l'organisation territoriale et le management des chefs de secteur ; projet de schéma de réorganisation, la conduite du rapprochement entre le niveau de direction et les secteurs
- La positionnement hiérarchique des chargés de mission
- les outils de communication et de cohésion interne
- le dialogue social
- l'efficacité des liens tissés avec PNF ; les éléments mutualisés et les éléments encore mutualisables ;
- la politique immobilière du Parc : situation du patrimoine immobilier (y compris logements de fonction), objectifs, enjeux (cohérence avec le SPSI)
- les dispositifs relatifs à l'hygiène et la sécurité; **on s'attachera tout particulièrement à la question des risques liés au travail sur le terrain ( sécurité en montagne et dans l'exercice des missions de police, poste isolé, travail de nuit ...).**

### 3-5 Principaux questionnements :

Au-delà des questions thématiques, les analyses conduites dans le cadre de l'audit devront s'attacher à éclairer les grands questionnements transversaux suivants :

- Comment le Parc s'adapte-t-il ou peut-il s'adapter, dans un contexte de réduction d'effectifs, à l'évolution culturelle que constitue la charte :
  - dans ses compétences
  - dans son organisation et son management interne ( conduite du changement)
  - dans ses relations avec les acteurs du territoire

Quels sont ses atouts et ses handicaps ?

- Comment gère-t-il – ou peut-il gérer – ces évolutions sans mettre en péril les missions de protection et de gestion des milieux et des espèces ?
- Comment se mesure la valeur ajoutée de l'outil PN au regard des enjeux de protection et mise en valeur de la biodiversité sur son territoire ? Au regard de ses actions d'appui aux collectivités locales ?

Quel est le rôle de la tutelle ? Est-il optimal pour accompagner le changement ?

Même question pour PNF

## 4. ORGANISATION ET DEROULEMENT DE LA MISSION

### 4.1. Equipe de mission

Elle est composée de :

- Jean-Marc LACAVE, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, MIGT 5 Méditerranée,
- Pascale HUMBERT, ingénieure générale des ponts, des eaux et des forêts, MIGT 6 Lyon
- Alain MONNIER, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, CGAER
- Raymonde PIOLAT, chargée de mission d'inspection, MIGT 5 Méditerranée

La coordination de la mission est assurée par Jean-Marc LACAVE..

La répartition des tâches entre les auditeurs, le plan du rapport et les responsables de rédaction sont précisés en annexe.

#### **4.2. Analyse documentaire**

Elle sera conduite à partir des documents suivants :

##### **4.2.1. rapports antérieurs sur le parc**

- Rapport 2009 de la Cour des comptes
- Inspection 2007 du Parc National des Ecrins

##### **4.2.2. documentation générale**

- Rapport d'activité 2010 et 2011 de PNF <http://www.parcsnationaux.fr>
- Contrat d'objectifs 2009-2011 de PNF
- « la longue histoire des parcs nationaux »
- schéma d'aménagement du massif des Alpes, <http://territoires.gouv.fr/schemas-de-massif>
- la convention inter-régionale de massif, le PO massif des Alpes, <http://territoires.gouv.fr/conventions-interregionales>
- rapport au Premier ministre de M. Giran, député du Var sur les parcs nationaux du juin 2003

##### **4.2.3. Documentation concernant le Parc ( disponible sur le site Internet ou à fournir) :**

- note d'enjeux du directeur
- contrat d'objectifs 2010-2011 et son bilan
- projet contrat d'objectifs 2012-2014
- objectifs ou lettre de mission de la tutelle au directeur
- projet de charte,
- avis sur le projet de charte ( CNPN, AE, commission d'enquête : note de synthèse sur les remarques faites lors de l'enquête publique et les avis institutionnels
- comptes rendus des CA de 2008 à 2012
- rapports d'activité de 2008 à 2012
- budgets exécutés de 2008 à 2012, tableau de suivi des recommandations de la Cour des Comptes
- organigramme du Parc ; schéma de réorganisation du Parc
- composition du CA, du conseil scientifique (et du conseil économique, social et culturel, le cas échéant)
- résumé de l'activité scientifique ou des contributions à la recherche
- Bilan et note sur les productions marchandes du parc
- Bilan et note sur les conventions sur ressources affectées
- carte des implantations immobilières et note commentée sur le sujet (y compris logements de fonction)

- comptes rendus des réunions de comité de directions (2011 et 2012)
- objectifs et/ou lettres de missions du directeur envers son encadrement
- règlement intérieur
- documents de suivi de gestion : tableau de bord, contrôle interne
- bilan des missions de police de l'environnement
- effectifs, évolution et politique de recrutement : évolution sur 4 ans
- liste des services mutualisés avec PNF ( et le cas échéant, mutualisations en projet)
- CR CHS ; document unique

#### 4.3. Entretiens

Ils seront conduits, en règle générale, par un binôme d'auditeurs. Chaque entretien fera l'objet d'un compte-rendu succinct.

Les personnes ci-après seront rencontrées :

- Président du conseil d'administration : Christian Pichoud; VP Conseil Général 38
- Président du conseil général des Hautes-Alpes : JY Dusserre
- Président du conseil scientifique : Marie-Hélène Cruveillé ( ou Jean-Pierre Legrand)
- Président du conseil économique, social et culturel : Pierre-Yves Motte, Pt de la Chambre d'agriculture 05
- Commissaire du gouvernement : Préfet 05
- 5 élus (à préciser) dont Joël Giraud, Xavier Crêt, Bernard Héritier
- Délégué territorial de l'ONF: Françoise Decaix
- Personnalité compétente en matière de sport de nature : Roger Martin 05
- Personnalité compétente en matière d'agriculture ( cf ci-dessus : PY Motte)
- Personnalité compétente en matière de tourisme : à préciser
- Représentant d'associations de défense de l'environnement Daniel Thonon, Pt LPO 38
- Représentant de la pêche et de la chasse : Pierre Martin, Pt Fédé chasse 05
- Personnalité désignée par le CNPN : François Labande

##### **Services du parc national:**

- Direction : Bertrand Galtier / Thierry Durand
- Secrétaire générale : Nathalie Paczkowski
- Service accueil – communication : Sandrine de Chastellier
- Service biodiversité : Richard Bonet
- Service développement durable : Yves Baret
- Tous les chefs de secteurs ( ou seulement 4 ou 5, si possible : à voir par direction parc
- Représentants du personnel : MM Michel Bouche et Gilles Farny
- ACOMO ; inspecteur hygiène et sécurité

##### **Préfets et services de l'État:**

- Préfet du département des Hautes-Alpes (cf. commissaire du gouvernement)
- Isère : sous-préfet d'arrondissement concerné ( à voir selon agenda)
- DREAL PACA : Laurent Roy
- DREAL R Alpes : P Ledenvic ( tel le cas échéant)
- DDT 38 : Jean-Pierre Lestoille, Directeur-adjoint ; Clémentine Bligny

- DDT 05 : Sylvain Vedel, Directeur, Pierre-Yves Lecordix
- Commissaire de massif : Jean-Pierre Chomienne
- ONCFS

– **Autres:**

- Parcs nationaux de France

Réunions et visites de terrain

- visites de secteurs : visite de terrain sur un projet porté par le Parc

#### 4.4. Calendrier

- Juin : réunion avec la DEB : 11 juin 2012
- Juillet : rencontre avec B Galtier, directeur du parc : 2 juillet 2012
- Septembre : réunion de lancement avec équipe de direction et conduite des entretiens ( semaine du 3 septembre + jours à caler pour entretiens sur secteurs)
- Octobre : entretien de clôture avec le directeur.
- Fin octobre : envoi du rapport provisoire
- Fin décembre : rapport définitif achevé

### 5. DIFFUSION DU RAPPORT ET SUIVI

Le processus d'élaboration du rapport définitif suivra les modalités précisées dans le référentiel spécialisé.

Le rapport définitif sera adressé au vice-président du CGEDD ( CPRN et sixième section) pour diffusion au ministre.

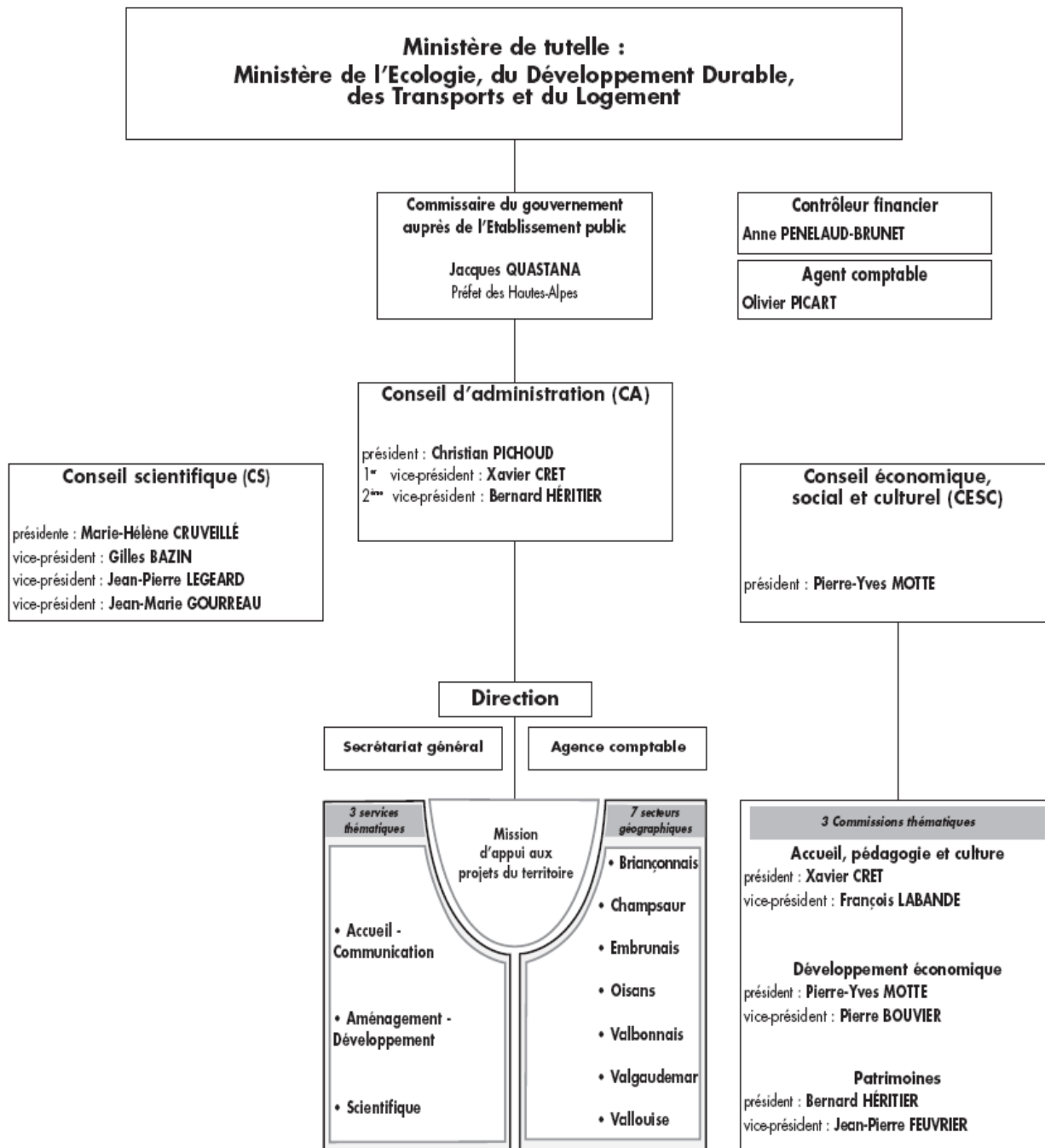
Une présentation orale de ce rapport définitif sera faite à la direction de l'établissement, en y invitant le président du CA et des membres de l'établissement ( à préciser ultérieurement)..

Une restitution orale aura lieu également auprès de la DEB.

La CPRN – cf référentiel - ( ou la/les MIGT) assurera le suivi des recommandations de la mission, y compris le cas échéant, le plan d'actions proposé par le directeur.

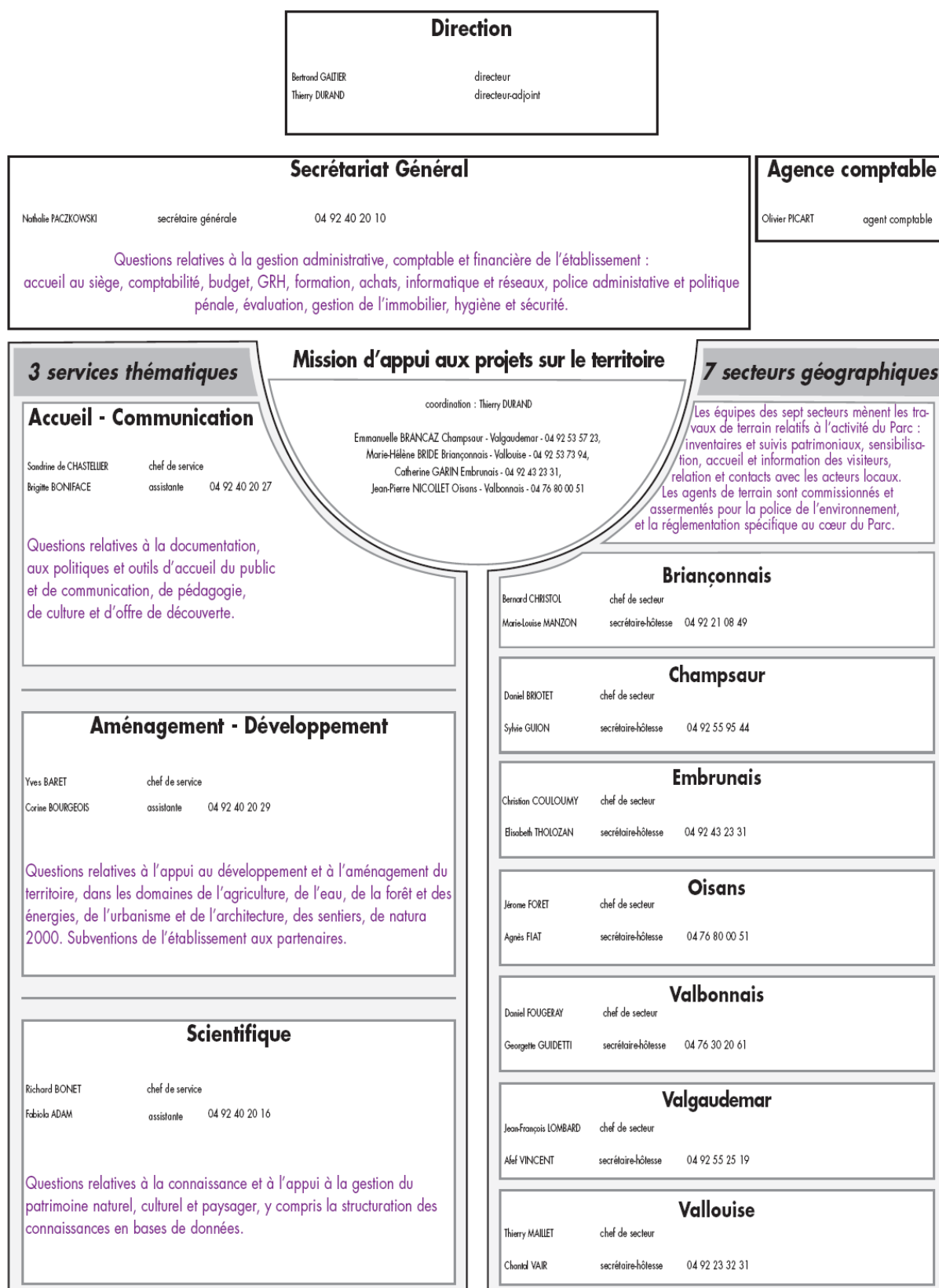
## 4. Organigramme

### ORGANIGRAMME INSTITUTIONNEL DU PARC NATIONAL DES ECRINS MARS 2012





## ORGANIGRAMME FONCTIONNEL PARC NATIONAL DES ECRINS - MARS 2012



## 5. Glossaire des sigles et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
CA	Conseil d'administration
CESC	Conseil économique, social et culturel
CFR	Contrôle financier régional
CGDD	Commissariat général au développement durable
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CIPN	Comité interministériel des parcs nationaux
CNPN	Conseil national de protection de la nature
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DOCOB	Document d'objectifs de gestion
DREAL	Direction régionale de l'environnement de l'aménagement et du logement
DVD	Digital versatile disc
LPO	Ligue de protection des oiseaux
MAET	Mesures agro-environnementales territorialisées
ONF	Office national des forêts
PNE	Parc National des Écrins
PNF	Parcs Nationaux de France
RGPP	Révision générale des politiques publiques
SILENE	Système de localisation des espèces natives et envahissantes
SINP	Site d'information sur la nature et les paysages
SIT	Système d'informations territoriales
SPSI	Schéma prévisionnel de stratégie immobilière

## 6. Réponse du Directeur au contradictoire



Le directeur du Parc national des Ecrins

à

Monsieur LACAVE Jean-Marc  
Coordonnateur de la mission d'audit  
du Parc national des Ecrins

Date

N° 4 /2012 – DIR/BG/jab

Charance, le 20 décembre 2012

**OBJET :** Audit du Parc national des Ecrins

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-après, les remarques qu'appelle de ma part le rapport provisoire d'audit du Parc national des Ecrins (décembre 2012).

**Page 8 :**

Supprimer « sur » à la première ligne  
Mettre à jour les deux dernières phrases de la page

**Page 9, troisième paragraphe :**

Fin 2012, pour un plafond d'emplois de 101 ETP, 108 agents sont présents, représentant 95,4 ETP (compte tenu des temps partiels).  
Le budget 2013 est de 7,8 M€ (dont 7 265 000 € de subvention pour charge de service public).

**Page 10 , paragraphe 2.1.1 :**

Le conseil d'administration du 6 juillet 2012 s'est réuni à L'Argentière-la-Bessée. Je suggère donc de modifier légèrement la recommandation en remplaçant « reprendre » par « conforter ».

**Page 20 ,11<sup>ème</sup> ligne :**

Ecrire « la réserve » et non « le réserve ».

**Page 26 :**

4<sup>ème</sup> alinéa avant la fin :

La stratégie scientifique sera présentée pour validation au premier conseil d'administration de 2013 (ce n'est donc pas encore fait).

3<sup>ème</sup> alinéa avant la fin :

Le jugement sur les protocoles qui ne sont pas suffisamment rigoureux paraît un peu rapide. Il y a toujours des marges de progrès possibles, mais il semble au contraire que les protocoles en vigueur dans le Parc national des Ecrins soient plutôt assez rigoureux.

**Page 27, 5<sup>ème</sup> ligne :**

L'expression « au détriment » correspond-elle à l'idée émise par la présidente du conseil scientifique ? N'est-elle pas un peu forte ? (on pourrait mettre « aux côtés »)

**Page 27, paragraphe 5.2.1, 3<sup>ème</sup> ligne :**

La locution « qui les confronte » est peu claire

Parc national des Ecrins ..... Domaine de Charance • 05000 Gap  
Tél. : +33 (0)4 92 40 20 10 • Fax : +33 (0)4 92 52 38 34  
.....  
www.ecrins-parcnational.fr • info@ecrins-parcnational.fr

**Page 28, paragraphe 5.2.2 :**

7<sup>ème</sup> ligne : enlever le « e » du mot « gratuites »

2<sup>ème</sup> ligne : du dernier alinéa : enlever le « e » de « dédiée »

**Page 33 :**

Dernier mot de la troisième ligne : écrire « pourraient »

**Partie 6.4 :**

Selon les nouveaux textes, on ne parle plus « d'ACMO » mais de « conseillers de prévention ».

**Page 37, deuxième alinéa :**

Les documents sur la cartographie des risques ont été présentés par l'agent comptable au dernier CA de l'année 2012.

**Page 38, partie 7.5.2. :**

L'établissement appliquera naturellement les dispositions de l'arrêté relatif aux logements de fonction, mais il n'est pas du tout certain que ces dispositions remettent en cause la nécessité absolue de service pour les agents des corps de l'environnement. Il est donc suggérer de recommander d'appliquer les textes tels qu'ils seront publiés, sans anticiper sur leur contenu.

**Page 42 :**

Le prénom de Monsieur HARET est Alain.

Xavier CRET est maire de Vilar d'Arène

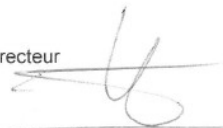
**Page 43 :**

Précisions sur quelques noms :

DE CHASTELLIER Sandrine

Jérôme FORET (et non Joël)

Le directeur



Bertrand GALTIER