

A 220582

Le Châtelard, le 18 mai 2022.



Géoparc mondial					
CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES					
AUVERGNE RHONE-ALPES					
P	VP	Sec	Pr	Sec	P
Date arrivée : 19 MAI 2022					
PSI	PSI	PSI	PSI	PSA	PSA
Financ	Financ	Financ	Financ	Sec	PS

Monsieur Bernard LEJEUNE
Président de la Chambre Régionale
des Comptes d'Auvergne-Rhône-Alpes
124-126 Bd Vivier Merle
CS 23624
69 503 LYON cedex

Objet : Contrôle des comptes et de la gestion du syndicat mixte du Parc naturel régional du Massif des Bauges. Réponse écrite sur le rapport d'observations définitives.

Monsieur le Président.

Nous tenons tout d'abord à souligner la qualité du travail, effectué par vos équipes auprès de notre structure, qui s'est attaché à l'analyse, non seulement de la gestion du Syndicat mixte du Parc, mais également plus largement de sa plus-value pour le territoire. Il nous sera d'une grande utilité pour encore améliorer le fonctionnement du syndicat mixte et renforcer les liens avec ses membres et partenaires.

Nous nous félicitons de vos retours sur le rôle du Parc pour son territoire en complémentarité aux autres acteurs institutionnels.

Nous notons que l'activité conduite a satisfait à la mise en œuvre de la Charte ainsi qu'aux missions définies par le code de l'environnement dans un rôle de conciliation du développement et de la préservation de ce territoire, décrit comme cohérent et support d'enjeux particuliers.

Le Syndicat mixte du Parc a renforcé sa capacité à lisser, fédérer et dépasser les clivages. Il est reconnu et légitime dans ses missions, notamment sur la préservation des espaces naturels et agricoles, l'aménagement et le paysage, la gestion de la ressource forestière, l'évolution du tourisme de montagne, l'agriculture durable, en complémentarité avec ses adhérents. Il dispose d'une forte capacité de coordination des nombreuses politiques territoriales, qui sont en fait souvent très imbriquées, en prenant en compte les spécificités d'un territoire de montagne. Vous concluez à sa plus-value sur le territoire qui est constatée pour toutes ses interventions de son cœur de métier, en particulier sur la protection de l'environnement et l'agriculture.

Vous soulignez son cadre juridique souple qui lui donne une capacité d'adaptation pour s'orienter vers les sujets non couverts dont le territoire a besoin ainsi qu'aux demandes des partenaires qui changent en fonction du contexte. Le Syndicat mixte du Parc peut rapidement faire évoluer ses missions et s'approprier de nouvelles problématiques, comme ces dernières années sur les questions d'énergies renouvelables, d'adaptation au changement climatique, d'évolution des stations de ski, Il peut s'engager sur des expérimentations de nouvelles politiques publiques comme il l'a déjà fait, par exemples, en matière d'agroécologie, d'énergie ou encore demain, comme vous le soulignez, sur les questions d'utilisation des sols avec l'objectif de zéro artificialisation nette assigné par la loi.

Vous notez enfin son efficacité à répondre à des appels à projets en partenariat et, par conséquent, son effet de catalyseur financier qui permet de mobiliser des fonds pour le territoire avec une grande diversité d'acteurs publics et privés, maîtres d'ouvrage de projets.

Vous rapportez que les instances ont fonctionné dans des conditions conformes aux statuts ainsi que la transparence des présentations et débats. Vous concluez que la gouvernance a montré des évolutions positives mais nous prenons bonne note des améliorations encore possibles, en particulier la recommandation de redéfinir, dans son ensemble, le périmètre des délégations entre niveaux décisionnels pour faciliter la gestion courante.

Nous partageons également la nécessité d'accentuer et d'éclaircir plus encore les missions et les relations avec les intercommunalités, renforcées dans leurs compétences depuis la loi NOTRe. Cela se traduira, entre autres, par le comité des EPCI, qui sera mis en place dans le cadre de la nouvelle Charte, cette dernière précisant les rôles et engagements de chacun dans chaque thématique d'action.

Vous notez que la Région détient 36% des voix, ce qui reste en retrait relativement à son apport financier, situation constatée dans la plupart des Parcs. Cette situation, historiquement volontaire, traduit un contrat historique entre les élus du bloc communal, qui ont souhaité porter un projet partagé et choisi de développement et de préservation pour leur territoire, et la Région, qui l'accompagne. Il en est de même des Départements.

Vous notez toutefois plusieurs fragilités de gestion du Syndicat mixte qui prennent principalement leurs origines dans les difficultés financières rencontrées en 2016-2017 du fait des retards de paiement des subventions européennes et, dans une moindre mesure, de la baisse de certaines participations statutaires.

Vous indiquez que le syndicat mixte a aujourd'hui retrouvé une situation saine, qui reste toutefois encore fragile, grâce à une réorganisation complète de son administration, dans une transparence notable, aboutissant à plusieurs licenciements dont les traces perdurent encore dans le collectif de travail.

Concernant la phrase de la page 57, qui précise que les conditions financières en 2016-2017 n'ont pas engendré les mêmes difficultés dans les autres parcs, nous aurions souhaité comprendre plus précisément les raisons qui ont produit cette différence.

Vous constatez un taux de réalisation budgétaire faible et soulevez également la difficulté, depuis lors, de mener, à bien l'ensemble des actions programmées.

Cette faible réalisation peut être expliquée par une prévision budgétaire annuelle, qui reste à mieux anticiper en fonction de la capacité de travail de l'équipe et des attentes du territoire. Le Parc, travaillant systématiquement de manière transversale et partagée, dépend cependant de nombreuses contraintes extérieures sur les projets qui rend difficile une prévision annuelle très précise.

Vous relevez la réduction des effectifs du syndicat mixte (de 31 ETP en 2015 à 23 ETP en 2020) qui explique en partie la baisse de capacité de l'équipe à réaliser les projets. L'analyse comparée des Parcs de la région montre que le PNR du Massif des Bauges se situe aujourd'hui dans une moyenne basse du point de vue de ses moyens humains. Pour pallier à cette situation, l'équipe doit s'orienter de plus en plus sur de l'appui à la maîtrise d'ouvrage de projets portés par les collectivités membres et les partenaires.

Vous proposez également des outils techniques permettant un meilleur suivi de la mise en œuvre des actions que nous avons prévu de mettre en place dans les prochains mois dans le cadre de la nouvelle Charte 2023-2028 (outil de gestion fédéral du programme d'actions « EVA », comptabilité d'engagement, amélioration du rapport d'activité sur le volet financier, indicateurs de performance).

De manière plus globale sur l'aspect financier vous montrez la très forte dépendance du Parc aux financements de ses membres. La capacité d'agir du Parc est effectivement définie par les moyens que souhaitent lui donner ses membres. Si la contribution du bloc communal est indexée à l'évolution de la population, qui augmente en moyenne annuellement de seulement 0,46%, les autres contributions n'évoluent plus depuis 2016, après avoir d'ailleurs diminué. La très légère augmentation annuelle ne suffit pas à faire face à l'augmentation du coût de la vie, à l'évolution des carrières, au besoin de trésorerie, et encore moins à relever de nouveaux défis pour le territoire.

Malgré cela, l'analyse comparée des Parcs de la région montre que le PNR du Massif des Bauges apparaît dans les plus modérés en termes de charges de gestion et qu'il arrive à dégager des marges financières plus importantes proportionnellement que les autres Parcs.

La révision à venir de nos statuts dans le cadre de la nouvelle charte, courant 2022, sera ainsi l'opportunité d'ouvrir cette discussion.

Vous soulignez la fragilité de la continuité des missions du fait de leur portage par un seul agent, le poids de la coordination qui repose sur la direction seule et le manque de moyens sur les fonctions supports (administratif, finances, ressources humaines, logistique). Vous proposez une répartition des missions par binômes et recommandez de renforcer les moyens dévolus à la gestion des fonctions supports, en particulier sur l'achat public, le cas échéant à travers des mutualisations avec certains des adhérents.

Pour ce qui est de la fragilité des fonctions supports et l'absence de fonction achat, le recrutement en cours d'un nouveau responsable administratif et financier (le poste étant aujourd'hui vacant suite à des arrêts prolongés) devrait permettre de soulager l'équipe de direction des missions budgétaires et de sécuriser les procédures internes en opérant clairement la répartition des tâches entre fonctions supports et agents opérationnels.

Le paragraphe concernant la rémunération du personnel n'analyse malheureusement pas le niveau de masse salariale au regard du niveau de qualification de l'équipe présente et qui nous semble inférieur aux autres structures publiques locales. C'est pour nous un point de fragilité et de vigilance pour l'avenir du syndicat mixte.

Si le renforcement des moyens implique des recrutements supplémentaires, cela risque de mettre en péril les efforts d'assainissement budgétaire menés jusqu'ici, et s'il devait se déployer à effectif constant, il risquerait de ne constituer qu'une complexité supplémentaire pour nos agents qui sont déjà pleinement occupés par leurs sujets. Nous soulignons par ailleurs que le travail à 25 agents se fait déjà en grande partie en transversalité du fait de la complexité des sujets dont le PNR s'empare. Nous étudierons néanmoins cette proposition de fonctionnement en binôme pour les missions essentielles de notre structure.

Si nous pouvons partager ce constat d'un certain besoin de renforts humains sur ces points de fragilité, ils engendreront nécessairement le renforcement des moyens financiers du syndicat mixte même si des améliorations d'organisation peuvent certainement être apportées en interne.

L'approche globale des ressources financières s'exprime dans la recommandation n° 3 par laquelle vous demandez la redéfinition des règles de calcul des contributions des adhérents afin d'avoir une meilleure visibilité sur les ressources statutaires.

Ce sont effectivement ces dernières qui nous permettront d'envisager une organisation nouvelle plus performante et de dégager des marges de manœuvre budgétaires permettant de disposer d'une ingénierie d'accompagnement du territoire performante, d'autofinancer des actions choisies et de cofinancer les actions des grands programmes.

Cette discussion devra avoir lieu lors de la révision des statuts du Parc dans le cadre de la nouvelle Charte dans le courant de l'année qui vient.

Nous avons pris bonne note de vos remarques relatives à la charte du PNR datant de 2008, sa révision en cours étant l'occasion de les prendre en compte.

Concernant le caractère opérationnel de la charte, celle-ci comme la précédente, sera déclinée en programme d'action opérationnel à 3 ans. Cet exercice de programmation constitue l'enceinte dans laquelle l'action du PNR est définie de façon transversale en lien avec les partenaires, agents et élus. La présentation thématique de l'action du PNR qui est faite dans la charte résulte d'une volonté de pédagogie sur les missions dans lesquelles intervient le parc.

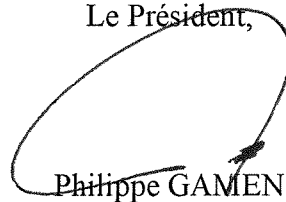
Ces actions feront l'objet d'une hiérarchisation courant 2022, cependant certaines actions chapeau (adaptation au changement climatique) ne peuvent être hiérarchisées précisément car elles irriguent un grand nombre de projets. De plus, si une volonté de simplification a présidé à la rédaction de cette charte, les normes encadrant la réalisation d'un tel document (notamment la Note technique du ministère de l'environnement relative au classement et au renouvellement de classement des parcs naturels régionaux et à la mise en œuvre de leurs chartes, datant de 2018) ne permettent pas d'aboutir à un texte pleinement accessible. Le projet de Charte doit embrasser l'ensemble des problématiques territoriales, y compris sur les champs de compétences mis en œuvre par les autres collectivités. La Charte du territoire classé doit être le projet de tous les signataires engagés et n'est pas seulement constituée des actions mises en œuvre par le Syndicat mixte.

Un suivi annuel de la mise en œuvre de la charte sera assuré par le bureau exécutif au travers d'indicateurs et la charte fera l'objet d'une évaluation périodique tous les 5 ans par le Comité syndical.

Enfin, l'adaptabilité de la charte dans le temps est garantie par les marges que laisse sa rédaction et permet au Syndicat mixte de faire évoluer son action en fonction des demandes de ses adhérents. Le re questionnement des enjeux et orientations est d'ailleurs prévu dans le dispositif d'évaluation, lors de l'évaluation quinquennale.

Vous remerciant une nouvelle fois pour le travail d'analyse effectué sur notre collectivité, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, en l'expression de notre considération distinguée.

Le Président,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, fluid loop that starts above the name and ends with a small crossbar.

Philippe GAMEN

