

Monsieur Yves PILLET

Président du syndicat mixte du Parc Naturel Régional du Vercors

Chemin des Fusillés

Lans-en-Vercors

38250 VILLARD-DE-LANS

Monsieur le Président,

Par lettre en date du 12 juillet 1999, j'ai porté à votre connaissance les observations provisoires de la Chambre régionale des Comptes concernant la gestion du syndicat mixte du Parc Naturel Régional du Vercors (PNRV) pour les exercices 1993 et suivants.

La Chambre a pris acte des informations contenues dans vos réponses enregistrées au greffe de la Chambre les 10 septembre et 11 octobre 1999, ainsi que des informations mentionnées dans la réponse de Mme Telmon, ancienne présidente, les 20 août et 8 octobre 1999, dans celle de la présidente du conseil régional de Rhône-Alpes du 5 août 1999, dans celle du cabinet Groupe 6, maître d'oeuvre, du 30 août 1999, et dans celle de M. JP Laurent, muséographe, du 5 novembre 1999. Mme Telmon et M. JP Laurent ont été entendus par la Chambre en audition les 29 septembre et 24 novembre 1999. La Chambre a arrêté dans sa séance du 24 novembre 1999 les observations qui tiennent compte de ces éléments et revêtent désormais un caractère définitif.

Ces observations portent sur la présentation et le fonctionnement du Parc, l'opération du Site National Historique de la Résistance en Vercors (SNHRV) et font l'objet du document ci-joint.

En application des dispositions de l'article L.241-11 du Code des Juridictions Financières (1) les observations définitives devront être communiquées à votre assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Elles devront notamment faire l'objet d'une inscription à son ordre du jour et être jointes à la convocation adressée à chacun de ses membres. Le texte de ces observations devenant communicable à toute personne qui en ferait la demande, la Chambre vous serait obligée de bien vouloir lui indiquer à quelle date et selon quelles modalités aura été effectuée cette communication.

Ces observations seront également transmises par mes soins à la présidente du conseil régional de Rhône-Alpes et aux présidents des conseils généraux de la Drôme et de l'Isère pour être communiquées à leurs assemblées générales respectives dès leur plus proche réunion et deviendront communicables à toute personne qui en ferait la demande. Je précise, en outre, qu'en application des dispositions de l'article 127 du décret n° 95-945 du 23 août 1995, une copie de ces

observations est transmise au Préfet et au Trésorier-payeur général de la Drôme.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération la plus distinguée.

CHRISTIAN DESCHEEMAEKER

Conseiller maître à la Cour des comptes

Syndicat mixte du Parc Naturel Régional du Vercors

OBSERVATIONS DEFINITIVES

Voir Tableau

SOMMAIRE

I. Présentation et fonctionnement du Parc :

A/Le syndicat mixte du Parc Naturel Régional du Vercors

B/La situation financière et budgétaire

C/L'organisation du Parc

D/Les liens avec les associations

E/Les activités du Parc et la Charte

II. L'opération du Site National Historique de la Résistance en Vercors

A/Le lancement de l'opération

B/La maîtrise d'œuvre

C/La dévolution des lots de travaux

D/La muséographie

E/Un bilan peu satisfaisant

Le Parc Naturel Régional du Vercors, créé par arrêté du 16 octobre 1970, s'étend sur le territoire de 63 communes situées dans les départements de la Drôme et de l'Isère (172 240 hectares), entre la vallée de l'Isère au nord et le Diois au sud, le Trièves à l'est et le Royans à l'ouest. Près de 30 340 habitants sont répartis sur sept secteurs (Quatre Montagnes, Royans Isère, Trièves, Vercors Drôme, Royans Drôme, Gervanne, Diois). Le Vercors est un terrain enclavé à l'aspect de forteresse naturelle où la forêt s'étend sur 50% de son territoire, entre 250 m et 2 300 m d'altitude. Le Parc Naturel Régional comprend la plus grande réserve naturelle de France (Hauts Plateaux, 17 000 hectares) et dispose d'espaces de loisirs pour une forte fréquentation touristique.

I. PRESENTATION ET FONCTIONNEMENT DU PARC

A) Le syndicat mixte du Parc Naturel Régional du Vercors

Succédant au syndicat mixte d'études du 17 septembre 1969, le syndicat mixte de gestion et de

réalisation du Parc Naturel Régional du Vercors, créé par arrêté ministériel du 30 novembre 1973, a été remplacé le 17 juillet 1995 par le syndicat mixte du Parc Naturel Régional du Vercors, associant le conseil régional de Rhône-Alpes, les départements de la Drôme et de l'Isère, la ville de Valence, remplacée par la ville de Crest au 24 juillet 1998, les villes de Romans et Grenoble, 31 autres communes dans la Drôme et 32 autres communes en Isère.

Le syndicat mixte, établissement public selon les dispositions de l'article L. 5721-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), a pour objet la contribution aux actions de protection et de développement de son territoire, et en particulier la gestion et l'animation du Parc Naturel Régional du Vercors. A cet effet, il peut procéder ou faire procéder à toutes les actions nécessaires, notamment les études, les travaux d'entretien et d'équipement, l'information du public, ainsi que la création de services administratifs, techniques ou financiers, la conclusion de conventions et le financement des équipements. Le syndicat met en oeuvre la Charte du Parc Naturel Régional (article R-244-15 du code rural).

Le financement des activités du syndicat est assuré par les collectivités adhérentes, dont les participations financières se répartissent au prorata des populations :

Voir Tableau

Membre	%Contribution 1992	%Contribution 1995	%Contribution 1998
Région	30	60	60
Isère	26,5	15	15
Drôme	26,5	15	15
Communes	9	7	7,85
Grenoble	4,5	1,5	1,5
Valence/Crest	2,5	1	0,15 (Crest)
Romans	1	0,5	0,5

L'apport de la région Rhône-Alpes est passé de 35% à 60% en 1995, allégeant le poids des participations pour les autres adhérents. La Chambre rappelle que, selon les dispositions de la circulaire du 9 mai 1995, les organismes cosignataires d'une convention avec le Parc (associations, communauté de communes et district) participent à son financement. Elle a pris acte à ce sujet de la signature d'une convention du 31 mai 1999 entre le Parc et le district du Diois.

Le comité syndical composé de 122 membres définit les pouvoirs délégués au bureau, modifie les

statuts, propose au ministre de l'Environnement toute modification de la Charte, élabore le règlement intérieur et vote le budget annuel.

Voir Tableau

Collectivité membre	Délégués 1995	Délégués 1998
Région	41	41
Isère	5	5
Drôme	5	5
Communes	63	68
Grenoble	1	1
Valence/Crest	1	1
Romans	1	1

Le bureau syndical, élu par le comité syndical, est composé de 28 membres, dont un président, un premier vice-président et 11 vice-présidents.

Voir Tableau

Collectivité membre	Nombre de représentants	Nombre de voix	%
Région	7	14	40%
Isère	3	3	8,5%
Drôme	3	3	8,5%
Communes	14	14	40%
Villes associées	« tournant » 1	1	3%
TOTAL	28	35	

La Chambre constate qu'il n'existe aucune indication statutaire sur la durée du mandat des membres du comité et du bureau du syndicat et invite ses responsables à remédier à cette lacune, en précisant par exemple qu'elle est liée à la durée du mandat exercé dans la collectivité mandante.

La commission exécutive de 13 membres, parmi lesquels figure le président du Parc, est un organe institué par le règlement intérieur adopté par le comité du 13 avril 1991. Or, cette commission exécutive ne peut disposer des mêmes compétences qu'un organe établi selon des statuts approuvés par arrêté préfectoral. La Chambre a pris acte de l'engagement du Parc manifesté dans sa réponse du 10 septembre 1999 de "la supprimer prochainement".

Les différents présidents du Parc sur la période contrôlée ont été M. Puissat, du 15 mars 1992 au 30 avril 1994 (décédé), Mme Telmon, du 7 mai 1994 au 16 octobre 1998, puis M. Pillet, à partir du 17 octobre 1998.

Le siège du syndicat est fixé à la mairie de La Chapelle-en-Vercors (Drôme), selon les statuts du 25 novembre 1995 et les annexes de la Charte du 28 octobre 1996. La Chambre constate que le siège des services du syndicat est sis Chemin des Fusillés à Lans-en-Vercors (Isère). Cette situation ambiguë entraîne des conséquences importantes puisque le receveur du syndicat est désigné par le trésorier-payeur-général du département où le syndicat a son siège, et le contrôle de légalité est exercé par le préfet du département où le syndicat a son siège. Cette situation a été instaurée par une délibération du Parc du 7 février 1975 qui avait décidé l'acquisition de l'immeuble, chemin des Fusillés à Lans-en-Vercors, pour y aménager une maison du Parc. La Chambre a pris note des explications du Parc sur ce point.

La Chambre constate de nombreux dysfonctionnements dans l'agencement des documents du Parc, et notamment dans la tenue des registres administratifs, de nature à invalider la valeur probante des décisions de ses organes statutaires. Ont ainsi été archivées des délibérations du comité et du bureau dans des classeurs à feuilles non reliées. Une même séance pouvait comporter plusieurs dizaines de décisions, dépourvues des signatures des autorités habilitées et parfois raturées. Certaines délibérations n'ont pas été transmises à la Préfecture de la Drôme, ou l'ont été avec des retards de plusieurs mois sans justification.

La Chambre a pris note des explications de Mme Telmon rappelant que le comité syndical " était une instance de maniement difficile " et sa confrontation à une " administration autonome du Parc ". A cet égard, il semble que les directeurs successifs du Parc aient entrepris des actes de gestion en matière de commande publique et de mandatement des dépenses sans en rendre compte systématiquement au président dûment mandaté du Parc. Mme Telmon a ainsi produit à la Chambre un courrier du 24 juin 1993 adressé par le ministre des Anciens Combattants directement au directeur, M. Parthenay. M. Auger avait effectué unilatéralement une commande de 0,251 MF le 1er septembre 1993 par simple télécopie auprès d'une entreprise, annonçant une " régularisation ultérieure par avenant ".

La Chambre a pris acte de la régularisation de ces procédures à compter de 1996 et incite les dirigeants du Parc à une grande vigilance en ce domaine.

B/Situation financière et budgétaire

1)Section de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 52% de 1993 à 1997 (14,726 MF) et ont absorbé 74% des produits de fonctionnement en 1993, 102% en 1996 et 79% en 1997.

L'évolution des charges courantes de fonctionnement est consécutive à la progression des frais de personnel, due, en 1994, à la création du Site National Historique de la Résistance en Vercors (SNHRV), et, en 1995, à celle du Musée de la Préhistoire en Vercors (MPV), et d'autre part, à la mise en place de la garderie verte et d'une chargée de communication. En 1996, les frais de personnel (9 MF) représentaient 47,5% des dépenses de fonctionnement (18,960 MF), 60% des charges réelles de fonctionnement et 61% en englobant les deux régies. En 1997, une diminution des charges de personnel (8,6 MF) a été liée aux départs de

trois chefs de projet. En 1998, la masse salariale (8,121 MF) représente 45,8% des dépenses de fonctionnement, auxquelles il faut ajouter les frais de gestion des personnels (17,9%).

Les intérêts des emprunts sont restés stables de 1993 à 1996 et ont diminué de 49% en 1997, représentant 6% des charges courantes. Il convient de relativiser cette baisse puisqu'une part croissante des intérêts d'emprunts est remplacée par le recours à une ligne de trésorerie.

Les subventions octroyées par le Parc ont augmenté de 100% de 1993 à 1994 et de 50% de 1994 à 1996 (2,811MF et 19% des charges courantes). En 1998, elles s'élèvent à 5,257 MF. Le syndicat a versé des subventions pour 3,374 MF entre 1994 et 1997 au SNHRV et au MPV.

Les recettes de fonctionnement sont liées aux recouvrements des traitements et des participations externes (collectivités, Etat, Union Européenne) qui représentent 87% des recettes en 1998 (sur 13,9 MF). Les participations de l'Union Européenne se sont élevées à 0,208 MF de 1993 à 1997. Les participations de l'Etat au titre des Xème et XIème plans ont été de 9 MF en fonctionnement. De 1993 à 1998, les participations statutaires du Parc ont augmenté de 10,25% (7,714 MF en 1993 à 8,505 MF en 1998). En 1995, la région a porté sa participation de 35% à 60% (2,378 MF en 1995 et 4,914 MF en 1996), entraînant une diminution de 42% des participations statutaires des départements (2,101 MF en 1995 et 1,228 MF en 1996) et de 26% des communes (25,05F par habitants en 1995, 18,51F par habitants en 1996). Le Parc fonctionne sans fiscalité propre. Les produits du domaine (0,644 MF) représentent de 4 à 6% des recettes.

2)Section d'investissement

Les dépenses d'investissement ont doublé de 1993 à 1994 et ont diminué de 52% de 1994 à 1996. Elles ont concerné notamment le centre polyvalent du Piroulet, l'extension du Musée de la Préhistoire, la maison de la Flore à Chamaloc, et la construction du SNHRV (à 60%). Ce dernier a

mobilisé, de 1993 à 1997, 22,447 MF (travaux), 0,516 MF (mobilier et matériel) et 2,778 MF (œuvre d'art), soit un total de 25,771 MF. Le débat d'orientations budgétaires de 1999 relève que le SNHRV a constitué une charge de 2 MF financée par le Parc pour les travaux de gros œuvre. En 1993, un solde positif de 4 MF s'expliquait par l'encaissement anticipé de subventions liées à la construction du SNHRV. Le solde était négatif à 4,1 MF en 1994, puis, en 1995, à nouveau positif à 0,9 MF. En 1996, les investissements ont retrouvé le niveau de 1993 avec 11,3 MF de dépenses pour 13 MF de recettes. Sur la période 1992-1997, les dépenses d'investissements réels s'élèvent à 69,8 MF pour 71 MF de recettes.

Les produits d'investissement ont augmenté moins rapidement que les dépenses entre 1994 et 1997. Les subventions d'équipement représentent 75% des recettes d'investissement. L'Union Européenne a versé 3,993 MF de 1993 à 1997, dont 2,5 MF au titre des Programmes Intégrés Méditerranéens pour le SNHRV. Les participations de l'Etat au titre des Xème et XIème plans ont été de 4,93 MF en équipement.

3)L'endettement :

De 1993 à 1998, le syndicat a emprunté 10,810 MF (encours de 4,682 MF en 1998). Si le taux d'endettement s'est amélioré, puisqu'il passe de 52% en 1996 à 32% en 1997, l'annuité de la dette a doublé de 1993 à 1994 (23% des produits de fonctionnement). La forte annuité de remboursement en 1995 (4,792 MF), soit 30% des recettes de fonctionnement, s'explique par le remboursement d'un emprunt à court terme. Le contrat de prêt du 14 avril 1994 (2,5 MF) mentionnait comme objet le financement de l'aménagement du SNHRV. Or, l'état de la dette du budget primitif 1995 du Parc n'était pas sincère puisqu'il indiquait comme opération correspondante un " contrat nordique ".

4)L'évolution de la trésorerie et la marge de manœuvre :

En 1993, le syndicat bénéficiait de l'encaissement anticipé de subventions. A partir de 1995, des difficultés de trésorerie ont occasionné des retards de mandatement et de paiement. Ainsi, concernant l'opération Chamaloc, une facture d'honoraires, reçue le 12 juillet 1996, a fait l'objet d'un mandat émis le 29 août 1996 et payé le 12 septembre 1996. Une situation de travaux visée le 18 décembre 1995 a fait l'objet d'un mandat émis le 14 février et payé le 6 mars 1996.

Pour résoudre ces difficultés, le syndicat a eu recours à une ligne de trésorerie de 1,5 MF en 1994 et de 3,95 MF en 1996. L'ouverture de la ligne de trésorerie a été autorisée en 1997 à hauteur de 7,5 MF, et en 1998 de 3,84 MF. Ce recours a engendré des frais de gestion supplémentaires de 0,225 MF en 1996 et 0,14 MF en 1997.

Le fonds de roulement a été négatif à partir de 1996 (0,933 MF en 1996, 1,508 MF en 1997, 0,116 MF en 1998). Le ratio de la marge d'autofinancement courant a été de 100% en 1995, 122% en 1996 et 110% en 1997. La marge d'autofinancement courant est négative à hauteur de 2,330 MF

en 1997 (13% des produits de fonctionnement). Le ratio de rigidité des charges structurelles, en tenant compte des remboursements de charges salariales, dépasse légèrement le seuil d'alerte (0,58) puisqu'en 1997 il est de 0,586%.

La Chambre note un écart important entre les prévisions budgétaires du Parc et les émissions de mandats et de titres de recettes : le taux de réalisation budgétaire est faible sur la période contrôlée (37-38% en 1996, 30-23% en 1997), relativisant la sincérité de la prévision réalisée. La mise en place d'une convention entre l'ordonnateur et le comptable permettrait de clarifier certains points comme la gestion comptable et financière des régies, la détermination des délais de paiement ou l'application de textes relatifs à la gestion du personnel.

5) Les régies :

a) Création et compétences :

Par délibérations des 7 mai 1994 et 18 mars 1995 ont été créées les régies du Site National Historique de la Résistance et du Musée de la Préhistoire en Vercors. Ces régies, dotées de

l'autonomie financière, ne possèdent pas de patrimoine. Leur budget n'est pas rattaché à celui du syndicat mixte et dispose d'un compte au Trésor distinct. Elles peuvent se définir comme un organisme individualisé sans personnalité morale puisque leurs documents budgétaires sont approuvés par le comité syndical du Parc.

La Chambre constate que, parmi les critères de la définition du service public, l'origine des ressources tend à devenir l'indice prépondérant (TC, 25 avril 1994, Syndicat d'équipement de Marseille). En l'espèce, les participations et subventions publiques constituent une part importante des ressources de fonctionnement, puisque le SNHRV est financé pour 43% en 1996 et 22% en 1997 par des participations. L'investissement est totalement pris en charge par des subventions. Ces deux régies présentent le caractère de service public administratif. Néanmoins, la Chambre recommande la recherche de l'équilibre financier pour un service public exerçant des activités de cette nature.

b) Régie du Site National Historique de la Résistance du Vercors (SNHRV) :

Les participations des membres du syndicat au budget annexe du SNHRV ont diminué de 70% en 1997 (250 000F), en concomitance avec l'augmentation des participations statutaires au budget principal du syndicat mixte. En 1998, leur diminution est compensée par une subvention de l'Etat et une subvention du Parc (587 000F). La Chambre constate que le total des subventions versées au Parc au titre du SNHRV ne correspond pas au total des montants reversés par le Parc à la régie : le Parc a ainsi dû verser sur ses propres fonds 434 776 F entre 1995 et 1996 à la régie, puis a récupéré 50 000 F en 1997, sans que les décisions permettant de justifier de tels circuits de financement aient été produites à la Chambre.

Versements des collectivités au Parc et reversements à la régie :

Voir Tableau

En francs	1995	1996	1997
Région Rhône-Alpes	168 300	329 661	193 500
Département Drôme	148 665	82 600	48 600
Département Isère	148 665	82 415	48 600
Ville de Romans	5 610	2 747	1 500
Ville de Grenoble	25 245	8 242	4 800
Ville de Valence	14 025	5 494	3 000
Total versé au Parc	510 510	511 159	300 000
Reversement au Site	636 500	819 945	250 000
Différence	-125 990	-308 786	50 000

Les produits d'exploitation restent stables (1,156 MF en 1995 et 1,085 MF en 1998). La baisse constante de la fréquentation des visiteurs a entraîné une diminution du produit des visites du Mémorial du col de la Chau, passant de 1,138 MF en 1995 à 0,934 MF en 1997 et 0,778 MF en 1998. Cette situation a été compensée en partie par l'augmentation des produits de la boutique, passant de 19 000F en 1995 à 210 000F en 1998 (17% des recettes). La Chambre a pris note que les dépenses de fonctionnement sont couvertes à 70% en 1999 par le produit des entrées et des ventes en boutique.

Voir Tableau

En milliers de francs	1994	1995	1996	1997	1998
Dépenses de Fonctionnement	628	1 920	2 333	1 763	1 542
Recettes de Fonctionnement	852	1 900	2 116	1 696	1 762
Fonds de Roulement	223	203	- 15	- 83	137

Les dépenses de personnel représentaient 53% des charges de fonctionnement en 1997 et ont diminué de 33% par rapport à 1996, en l'absence de recours à du personnel auxiliaire. En 1998, les dépenses de personnel se sont stabilisées à 28% des charges de fonctionnement.

c) Régie du Musée de la Préhistoire en Vercors (MPV) :

L'augmentation des dépenses d'exploitation en 1996, liée aux frais de personnel, n'a pas été compensée par les produits d'exploitation et les participations externes. Ces dernières sont en permanence supérieures aux recettes dégagées par les entrées, la vente d'ouvrages ou d'objets. Le fonds de roulement négatif en 1996 (-243.467F, soit 24% des recettes), s'est amélioré en 1997 (-63 000 F). En 1998, le fonds de roulement positif de 18 000 F est dû à une subvention versée par le Parc de 363.544 F.

C/L'organisation du Parc

1) L'organigramme :

L'évolution des postes budgétaires du Parc révèle un accroissement de 32% du nombre de personnels entre 1993 (28) et 1998 (37). Les documents budgétaires du syndicat n'ont toutefois pas retranscrit d'autres emplois rémunérés, comme les contrats emplois solidarité, les emplois jeunes à partir de 1998, les volontaires du service civil entre 1993 et 1997, portant le total réel à 35 personnes salariées par le Parc en 1993 et 51 en 1998. La Chambre note le renforcement des personnels administratifs depuis 1995, dont 12 personnes au service administratif, financier et moyens généraux, et sept personnes à la direction, au détriment des directions opérationnelles (15 personnes pour l'environnement, six pour le développement). La Chambre a pris acte que le Parc a reconnu faire le même constat et que le budget primitif 1999 mentionne effectivement l'ensemble des personnes salariées par le Parc.

2) Les dépenses de personnel :

Avec un maximum de 9 MF en 1996, elles ont tendance à décroître à partir de 1997 (8 MF en 1998), notamment par une diminution du nombre de contractuels. Les dépenses relatives aux frais de personnel représentent près de 10,402 MF si l'on inclut les différents types d'emplois. Elles devraient également inclure les charges générées par la mise à disposition de personnels dans des organismes extérieurs, le paiement de salaires et d'indemnités à des personnes employées par d'autres organismes, et le versement de subventions aux régies du SNHRV et du Musée de la Préhistoire. L'estimation d'un cabinet d'audit était à ce sujet en 1995 de près de 69 personnes travaillant effectivement pour le compte du Parc (47 salariés du Parc, trois mis à disposition, 13 à l'APAP, 12 au CPIE). Il n'existe en 1999 aucun instrument de pilotage permettant de connaître la masse salariale totale relative aux activités du Parc.

Voir Tableau

ANNEES	Frais de personnel	Dont titulaires	Dont non-titulaires	Dont rémun. contractuels
1993	5 346	2 239	1 559	0
1994	5 812	2 245	1 952	0
1995	7 272	2 525	2 124	660
1996	9 007	3 013	2 155	1 295
1997 M14	8 684	3 281	2 712	
1998	7 999	2 998	2 751	

3) Mises à disposition de personnels du Parc :

Le syndicat mixte rémunère des personnels qu'il met à disposition d'autres organismes sans contrepartie ni évaluation précise des charges générées. S'il existe une convention du 5 février 1994 entre le Parc et l'association dénommée Centre permanent d'initiation à l'environnement du Parc du Vercors (CPIE) sur la mise à disposition de " moyens humains " (gardes de la réserve naturelle, une secrétaire bibliothécaire à mi-temps, un directeur à temps plein et un secrétariat à mi-temps), cette convention est néanmoins tardive et lacunaire sur les montants des avantages accordés. Il n'existe aucune convention ni aucun arrêté de mise à disposition de l'agent chargé de la médiathèque, en dérogation avec les dispositions de l'article 3 du décret n° 85-986 du 16 septembre 1985. La Chambre a pris note de sa réintégration au Parc en janvier 2000.

La Chambre a pris note de l'arrêté du 4 août 1997 relatif à la mise à disposition d'un animateur de secteur auprès de la Communauté des Communes du Vercors, ex-SIVOM de la Chapelle-en-Vercors, jusqu'au 10 septembre 2000. La convention de développement en revanche n'a pas été produite.

Un agent du Parc, attachée principale, a cumulé un poste d'animatrice de secteur sur le secteur 4 Montagnes au Parc et une fonction de secrétaire générale du district du Plateau de Villard de Lans, sans que les dispositions relatives au cumul d'activités aient été précisées à la Chambre. La mise à disposition pour trois ans a été autorisée par une délibération du 11 février 1995, exécutoire le 21 février 1995, pour un poste à mi-temps. Or, la présidente a signé la convention de mise à disposition le 17 février 1995 alors que la délibération l'y autorisant n'était pas encore exécutoire (Conseil d'Etat, 20 janvier 1989, ville de Millau).

4)Le recours à des agents contractuels :

a)Les besoins :

Le Parc n'a pas mis en place de convention avec le CNFPT ou de plan de formation en ce qui concerne le recours à des agents recrutés sur des contrats de courte période. Les fonctions détenues ont été les suivantes : collaboratrice de cabinet, chargé de mission formation, puis chargé de mission développement social et chargé de mission aux actions du parc, chargé de mission pour la gestion du plan eau du Plateau du Vercors, chargé de mission organisation finances, assistante d'étude muséographe ethnologue. La souplesse d'un recrutement sous contrat a été relativisée par le prolongement de leur situation dans le temps.

b)Les anomalies :

Des extensions d'avantages comme le 13ème mois pour certains agents, ainsi que l'octroi d'indemnités kilométriques et de tournée appellent une clarification.

Des contrats ont été modifiés quelques jours après leur signature : un contrat du 2 janvier 1995, non exécutoire, a été modifié par un avenant du 2 janvier 1995, exécutoire le 13 avril 1995, remplaçant l'article initial relatif à sa durée. Une délibération du 3 juillet 1993 a créé un poste d'assistant d'étude muséographe ethnologue, puis a été modifiée par une délibération du 6 novembre 1993 autorisant un " avenant au contrat initial " du 6 novembre 1993.

L'agencement des dates d'autorisation et de signature révèle une anticipation des décisions de l'organe délibérant : une délibération du 3 avril 1993, exécutoire le 8 avril 1993, a créé un poste de " chargé de mission formation ", donnant abusivement au président du syndicat " tous pouvoirs pour fixer le contenu de la mission et le niveau de rémunération ". Le contrat de travail du 31 mars 1993, engageant un chargé de mission formation, avait été signé alors que la délibération n'était pas encore exécutoire.

Les délibérations ne mentionnent ni la durée du contrat ni la rémunération des personnes recrutées : une délibération du 9 juillet 1994 avait créé un poste de collaborateur de cabinet auprès de Mme Telmon, n'indiquant ni durée ni rémunération, alors que le contrat de travail du 2 janvier 1995 engageait une " collaboratrice de cabinet chargée de la communication " pour trois ans, à l'indice brut 604.

Certains documents n'ont pas été respectés : un arrêté du 10 mars 1997 avait mis fin aux fonctions d'un agent alors que le contrat prévoyait son terme à la fin du mandat de Mme Telmon le 15 octobre 1997. La Chambre a pris note de l'existence d'un accord tacite entre cet agent et la présidente.

Les missions créées n'ont pas fait l'objet d'évaluations précises : la délibération du 7 juillet 1997

créait un emploi de chargé de mission auprès du directeur (contrôle de gestion, organisation des procédures, évaluation des actions, compte rendu d'activité), octroyé par contrat du 8 juillet 1997, sans que les travaux correspondants aient pu être communiqués à la Chambre.

Des délibérations anciennes ont été abusivement utilisées : un contrat du 25 novembre 1996 avait prolongé un recrutement en faisant référence à une délibération du 9 juillet 1994.

Un contrat de travail à temps non complet du 30 septembre 1993 avait mentionné une adresse administrative irrégulière puisqu'il mentionnait une résidence administrative à Avignon, une domiciliation à Montélimar et un lieu de travail au Parc du Vercors. Cette situation inexpliquée a été génératrice de charges supplémentaires, puisque les déplacements de l'agent étaient

remboursés par des indemnités kilométriques et des indemnités de tournée calculées à partir d'Avignon, en sus de la rémunération de 12 284 F.

Un agent sous contrat a été placé sous l'autorité d'un prestataire de services extérieur au Parc par une convention du 25 octobre 1993 entre le Parc et ce prestataire M. JP Laurent .

5) Régime indemnitaire :

a) Un régime indemnitaire généreux :

Une délibération du 10 mars 1992, modifiée le 3 avril 1993, établissait le régime de prime applicable au personnel, se composant d'un treizième mois versé en deux fois et d'une prime. A nouveau formalisé par les décisions des 14 décembre 1996 et 2 novembre 1998, le régime indemnitaire s'applique aux titulaires et contractuels de plus d'un an. Il fixe les taux moyens annuels pour les administrateurs territoriaux et les ingénieurs, les indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS) pour les attachés et rédacteurs, les indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) pour les adjoints et agents administratifs, les agents techniques. Il maintient le treizième mois et la prime de garde pour les gardes moniteurs.

b) Une mise en place à améliorer :

Le décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 prévoit que l'organe délibérant élabore les critères généraux d'attribution et que l'autorité territoriale en accorde le régime par des arrêtés individuels. La Chambre a pris acte de l'existence d'un arrêté du 23 janvier 1997 octroyant le bénéfice des IHTS à cinq agents du Parc.

c) Un treizième mois injustifié :

La délibération du 18 juillet 1989 précisait que le treizième mois versé auparavant par l'amicale du personnel serait réservé aux personnels salariés par le Parc et dont les contrats seraient

supérieurs à deux ans. Afin de justifier ce versement, le Parc a produit à la Chambre des extraits de déclarations annuelles des salaires 1983 et 1984 de l'ancienne association loi 1901 " Amicale du Personnel du Parc " qui avait versé un treizième mois jusqu'en 1988, ainsi que des listes manuscrites de bénéficiaires établies par cette association.

Si les fonctionnaires territoriaux conservent les avantages ayant le caractère de complément de rémunération qu'ils ont collectivement acquis par l'intermédiaire d'organismes à vocation sociale, au moment de l'entrée en vigueur de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 (article 111 et rép. Assemblée Nationale des 13 juillet 1987 et 11 mai 1992), l'antériorité doit être justifiée par une délibération de l'organe attributaire qui fixe les régimes indemnitaires (article 88 de la loi du 26 janvier 1984), définit le cadre d'attribution des primes ou indemnités (nature, taux moyen applicable, modalités d'attribution) et vote les crédits nécessaires (article 2 du décret du 6 septembre 1991). En ce qui concerne le Parc, l'antériorité n'ayant pas été justifiée selon les principes précités, cette prime du 13ème mois doit être remplacée par les rémunérations indemnitaires prévues dans le décret n° 91-875 du 6 septembre 1991.

6)Créance du Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT) :

Une décision du bureau du Parc du 2 novembre 1998 a reconnu la validité d'un remboursement de 1,368 MF à verser au CNFPT, correspondant à une contribution due au titre de la prise en charge d'un fonctionnaire du Parc par le CNFPT à compter du 1er octobre 1989, en application de l'article 97bis de la loi du 26 janvier 1984. Alors que le bureau du Parc a chargé le président de " négocier la dette auprès de la trésorerie EPL de Paris ", la Chambre constate la résolution tardive de ce dossier qui obère les finances du syndicat. La vérification de la validité de cette créance (prescription, assiette) lui a été précisée dans la réponse du Parc du 10 septembre 1999.

D/Les liens avec les associations

1)Evolution et contrôle des subventions :

a)Le Parc ne fournit pas de documents budgétaires sincères :

Les subventions mandatées par le Parc représentaient 0,9 MF en 1993 et 2,8 MF en 1996. Les documents budgétaires du Parc sont dépourvus des annexes prévues à l'article L.2313-1 du CGCT. En effet, les dispositions du livre III de la deuxième partie du CGCT sont applicables au syndicat mixte, sous la réserve que le lieu de mise à disposition des documents concernés soit le siège du syndicat ainsi que les mairies des communes membres. Ces annexes devraient mentionner les bilans certifiés des organismes bénéficiant de subventions supérieures à 500 000 F ou représentant 50% de leurs recettes (associations, régies), la liste des avantages en nature, le bilan des acquisitions et des cessions (article L.5722-3), un tableau récapitulatif des cessions d'immeubles ou de droits réels immobiliers (article L.5722-4).

b) Une imputation de subvention critiquable :

L'association CPIE a bénéficié de versements en 1996 pour un montant de 343 690 F dans le cadre d'opérations d'investissement, en complément des subventions attribuées au compte 657 (413 510 F). L'opération n°214 finance la campagne d'animation du livre " Dis, raconte moi le Vercors " (56.000F). L'opération 228 finance un ouvrage " Contes et Légendes du Vercors ", des sorties " nature " et des interventions pédagogiques (184.600F). Les opérations 216, 213 et 178 financent un ouvrage (" Vercors, terre monastique et canoniale ") et des plaquettes sur la faune, la végétation, la géologie et des études sur le tourisme et la signalétique.

De même, l'association APAP a obtenu des versements spécifiques en 1996 pour des achats de matériel (145.550F, opération 78), des études sur le boisement (35.550F, opération 187) et la mise en place de la marque Parc sur les produits agricoles (50.000F, opération 225).

Si ces dépenses étaient considérées comme des subventions, elles auraient dû être comptabilisées au compte 657. Dans le cas contraire, s'agissant de commandes ponctuelles, la Chambre s'étonne que ces associations n'aient pas été soumises au code des marchés publics et constate que les frais d'études et de recherches, n'ayant pas abouti à la réalisation d'un équipement, n'ont pas été amortis sur cinq exercices. La Chambre a pris acte des engagements du Parc à retranscrire l'ensemble de ces financements sur le compte 657 et à réaliser l'amortissement des frais d'études.

c) Association loi 1901 Centre Permanent d'Initiation à l'Environnement Parc du Vercors (CPIE)

Association créée le 27 juin 1987, enregistrée à la Préfecture de la Drôme le 26 décembre 1994 seulement, aux statuts modifiés les 26 mars 1994 et 13 juin 1998, devenue " Vercors Initiatives Environnement, labellisée CPIE ". Son objet est d'informer et former à la connaissance du patrimoine naturel et culturel en vue de sa protection, de mettre en valeur sa prise en compte dans la politique d'aménagement et de développement local, sur le territoire du Parc. Le siège est à la Maison du Paysan à La Chapelle-en-Vercors.

Les liens avec le Parc ont été modifiés récemment puisque les statuts de 1987 incorporaient le président du Parc comme " membre de droit ", les statuts de 1994 prévoyaient cinq représentants du Parc au conseil d'administration sur 24 membres, les statuts de 1998 prévoyant un " rôle consultatif " du président du Parc. Par convention du 5 février 1994, le Parc s'est engagé à aider financièrement le CPIE en contrepartie des missions et des commandes qu'il peut lui confier (mission d'éducation à l'environnement, mission de gestion de la médiathèque du Parc, mission de diffusion, tourisme nature).

La part des subventions du Parc dans les recettes de l'association est en moyenne de 40% (54% de fonds publics), mais les montants des versements sur les comptes de l'association ne correspondent pas avec les documents budgétaires du Parc. A cet effet, les comptes à inclure

dans les documents budgétaires du Parc doivent être certifiés par un commissaire aux comptes. La nomination de ce dernier le 1er avril 1995 est tardive par rapport aux obligations découlant des dispositions de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 et du décret n° 93-568 du 27 mars 1993 si l'on valorise dès le 1er avril 1993 les subventions et avantages en nature octroyés par le Parc.

Voir Tableau

ANNEE	Dépenses	Recettes autonomes	Subventions Parc	Autres subv	Cotisations
1994	2 540	1 503	909	106	0
1995	2 922	1 067	1 021	710	0
1996	2 727	944	1 031	420	0
1997	2 810	1 103	1 120	180	0

La convention du 5 février 1994, modifiée le 15 février 1997, prévoit que le Parc prend en charge les postes de directeur et de secrétariat, leurs frais de fonctionnement, met à disposition des gardes, des objecteurs de conscience et une secrétaire bibliothécaire. Le Parc finance des programmes d'animations, met à disposition des équipements (informatique, télécopie, photocopieuse, électricité, téléphone, papeterie), des locaux, fournit des avantages (assurances, entretien, études et projets réalisés par les services du Parc), en contrepartie d'une participation annuelle de 60 000 F à partir de 1997.

Nonobstant toutes ces participations, dont l'évaluation ne correspond pas à l'importance des avantages concédés, la Chambre constate que le CPIE bénéficie de la part du Parc d'un budget d'investissement pour la médiathèque, d'un budget d'acquisition du fond documentaire, des ressources de la gestion commerciale de la médiathèque après amortissement des coûts de gestion, des subventions d'édition de documents dans le cadre de commandes effectuées par le Parc, de la libre utilisation des recettes dégagées par la vente des documents, de la participation dans des programmes de formation tourisme nature " entrant dans la mission de service public du Parc ".

Par ailleurs, le Parc s'est contenté d'encaisser les subventions de la région Rhône-Alpes, du ministère de l'Environnement et du département de la Drôme et les a reversées au CPIE jusqu'en 1997. Le Parc récapitule pour chaque opération élaborée par le CPIE le décompte des coûts et l'origine du financement, avec une possibilité de modification des programmes très réduite.

d) L'Association Interdépartementale pour la Promotion des Agriculteurs du Parc du Vercors (APAP) :

Association loi 1901 créée le 12 juin 1970, enregistrée à Die, dont le siège est à la mairie de La Chapelle-en-Vercors et les locaux de travail dans la Maison du Parc. L'objet de l'association était jusqu'en 1996 d'être l'interlocuteur et la responsable des questions agricoles sur le territoire du Parc. Les statuts du 17 juin 1996 précisent que " l'objectif de l'APAP est de maintenir et renforcer sur le territoire du Parc un tissu solide d'exploitations viables en s'appuyant sur les spécificités de notre territoire ".

Selon le bilan 1985-1995 (comité syndical du 28 octobre 1996), le Parc confie à l'APAP toutes les actions concernant l'agriculture et une partie de ses compétences prévues à l'article R. 244-1 du Code rural : " le Parc réaffirme l'intérêt d'un partenariat étroit avec l'APAP pour la mise en oeuvre des politiques de développement agricole sur son territoire" (Charte 1997). Selon la convention du 2 avril 1996, l'APAP définit et met en oeuvre des projets de développement pour l'agriculture du Vercors. Les agriculteurs définissent les objectifs et l'APAP propose au Parc l'animation, l'information des agriculteurs, le montage des dossiers de financement et l'initiation de projets. L'APAP est associée en tant que maître d'oeuvre, coordinateur, assistant à la maîtrise d'ouvrage au titre de divers programmes.

Les montants des subventions dans les comptes certifiés par un commissaire aux comptes depuis 1996, ne correspondent pas avec les documents budgétaires du Parc. La part des subventions du Parc sur les recettes totales est en moyenne de 30%, majorée de subventions de la région et des départements (59% de fonds publics).

Ces indications ne valorisent pas les avantages en nature : mise à disposition de personnels par convention du 2 avril 1996, modifiée le 10 mars 1997, qui prévoit la prise en charge par le Parc des salaires du directeur de l'APAP (y compris un 13ème mois) et d'un secrétariat à mi-temps, leurs frais de fonctionnement, un chargé de mission, la mise à disposition de locaux et d'équipements, en échange d'une participation forfaitaire de 60 000 F depuis 1996. Le chauffage, l'éclairage et l'entretien ne sont pas évoqués.

Voir Tableau

ANNEE	Dépenses	Recettes autonomes	Subventions Parc	Autres subv.	Cotisations	Autres produits (remb.)
1990			281			
1991			277			
1992			291			
1994			699			
1995	2 358	616	623	0	84	312
1996	2 348	72	669	730	93	46
1997	2 206	121	690	849	92	110

e) Les liens du Parc avec les associations :

Le Parc naturel régional " assure l'accueil, l'éducation et l'information du public " (article R 244-1 du Code rural) et " met en oeuvre la charte " (article R. 244-15). Or, le Parc du Vercors a utilisé le CPIE et l'APAP, structures associatives, pour mettre en oeuvre sa politique d'éducation à l'environnement et sa politique agricole.

La région Rhône-Alpes affecte directement des crédits à l'association APAP pour les opérations " toits de chaume ", " produits fermiers ", " Maison du Paysan ", ainsi qu'à l'association CPIE pour les opérations " éducation à l'environnement ", " échanges scolaires ", " action préhistoire ", considérant ces associations comme des services démembrés du Parc.

Si l'audit juridique externe commandé par le Parc en 1997 a justifié des mesures positives vis-à-vis de ces associations, le recours à ces démembrements conduit toutefois à un essaimage incontrôlé des moyens du Parc. Les personnels mis à la disposition de ces associations échappent à la direction du Parc, sans qu'une lecture de la véritable masse salariale ni une politique du personnel homogène ne soient possibles. La dilution des responsabilités ne permet pas une vision d'ensemble des activités effectuées, dans un contexte de raréfaction des ressources du Parc et de remise à plat des missions de ce dernier.

Le juge administratif désavoue une telle délégation de compétences à un organisme privé (Conseil d'Etat, chambre d'agriculture des Alpes Maritimes, 27 mars 1995) : un établissement public comme le Parc ne peut se décharger de ses compétences d'ordre public, de surcroît à l'aide de conventions tardives et insuffisantes dans leurs dispositions. Compte tenu de l'importance des fonds publics maniés, le CPIE et l'APAP sont des services démembrés du Parc (CE, ville de Melun, 20 juillet 1990) lorsqu'ils bénéficient d'un " transfert de missions ", reçoivent des commandes réalisées par des personnels mis à disposition, à l'aide d'équipements et dans

des locaux du Parc, facturées au Parc comme des " produits " de l'association.

La gestion de la médiathèque par le CPIE et l'encaissement des recettes issues de la vente de ses produits à des tiers est une délégation de service public, sans que le Parc n'ait jusqu'à présent veillé à l'application des dispositions prévues par les lois n° 93-122 du 29 janvier 1993 modifiée et n° 95-127 du 8 février 1995, afin que l'organe délibérant et le contribuable local

soient informés précisément des activités déléguées. La Chambre a pris acte des mesures de réorganisation annoncées dans la réponse du 10 septembre 1999, notamment le transfert des fonds documentaires et la réintégration de la gestion de la médiathèque au Parc.

E/Les activités du Parc et la Charte

a)Des résultats en demi-teinte :

Dans le cadre de la préparation du XI^e plan et du renouvellement de la Charte, le Parc avait commandé un audit externe en 1995. Celui-ci mentionnait un déséquilibre entre les partenaires du Parc et ses organes statutaires, entre l'équipe technique, dispersée dans des structures externes (CPIE, APAP, SIVOM), et les élus du Parc. Les activités multiples (80 projets simultanés en 1995) avaient engendré des échecs reconnus dans le bilan 1985-1995 pour leur manque de suivi et de moyens.

La Chambre a pris acte d'un certain nombre de mesures adoptées par le Parc. Ainsi, l'abandon de la politique de secteur et du développement local par des structures à fiscalité propre (districts du Plateau de Villard et du Diois, communauté de communes de Clelles), en octobre 1994, a motivé la réintégration des agents de développement locaux, afin de mettre en place des programmes pluriannuels et un suivi financier et technique. Le Système d'Information Géographique (SIG) n'ayant pas fonctionné de manière satisfaisante depuis 1989, un poste de chargé de mission a été créé en 1995. Ce matériel, destiné à réaliser des documents cartographiques, a acquis une raison d'être dans la réalisation du plan de la Charte. Les coûts d'impression ont été réduits et, le Vercors devenu un pionnier en ce domaine, la Chambre ne peut que recommander la mise en réseau d'un tel savoir-faire.

Si la Charte 1997 précise que le Parc " protège le patrimoine et contribue au développement économique, social et culturel ", il s'avère qu'il a manqué d'ambition dans la valorisation de son patrimoine. Doté d'une image culturelle floue, le Parc dispose d'un potentiel touristique insuffisamment exploité. Les musées La Picirella et du Mémorial, pourtant relatifs aux mêmes événements, s'ignoraient jusqu'au transfert des collections La Picirella au département de la Drôme en octobre 1999. L'existence du CPIE ne doit pas être un obstacle à la mise en place d'un comité scientifique chargé de coordonner le projet culturel du Vercors, aux quatre aspects principaux (Préhistoire, Moyen-Age, religion, Résistance). La Chambre restera attentive à la mise en place des préconisations du rapport du 30 juin 1997 de la mission de proposition du service du

Patrimoine de la Drôme et de la Conservation du Patrimoine de l'Isère.

b) Une cession qui appelle une clarification :

La Chambre constate que la Maison du Paysan et du Vercors, propriété du Parc, héberge irrégulièrement les locaux administratifs et l'école de musique de la Communauté des Communes du Vercors sans convention. Elle rappelle la nécessité d'une répartition des responsabilités et des coûts de fonctionnement entre propriétaire et bailleur.

Alors que ce tènement avait fait l'objet de travaux à sa charge entre 1996 et 1999 pour 1,842 MF, le Parc a décidé de l'aliéner pour 428 000 F au bénéfice de la Communauté des Communes du Vercors, par délibération du 2 novembre 1998. L'avis des Domaines donne une évaluation de 1,9 MF HT, soit une différence de 1,472 MF. La Communauté des Communes du Vercors avait décidé cet achat, " sur proposition du Parc " et approuvé le montant du loyer dû par l'association APAP (18 000 F/an) par une délibération du 9 juillet 1998, soit quatre mois avant la décision du vendeur.

La Maison du Paysan et du Vercors a été aliénée alors que les travaux n'étaient pas terminés : un avenant à un marché de travaux avait été autorisé par le Parc le 2 novembre 1998, exécutoire le 17 novembre 1998. Par ailleurs, le décompte général et définitif des travaux fourni le 23 mars 1999 ne comportant ni date ni mention de l'avenant précité, la Chambre rappelle que " l'entrepreneur dresse le projet de décompte établissant le montant total des sommes auxquelles il peut prétendre du fait de l'exécution du marché dans son ensemble, les évaluations étant faites en tenant compte des prestations réellement exécutées " (art 13.3 du CCAG-Travaux).

La Chambre a pris acte d'une décision du Parc du 19 avril 1999 rapportant la cession du tènement et mandatant le président du Parc pour " poursuivre les négociations avec la Communauté des Communes du Vercors ". Le Parc ayant déclaré rechercher la valorisation de son patrimoine, la Chambre restera attentive aux modalités qui seront définitivement fixées.

c) La Charte du Parc :

Selon les dispositions du décret n° 94-765 du 1er septembre 1994, la Charte détermine l'action de l'organisme de gestion et les moyens humains et financiers pour atteindre les objectifs définis à l'article R.244-1 du Code rural. Après la Charte constitutive de 1971, le Parc a réalisé progressivement la protection du patrimoine, le développement scientifique, le schéma directeur de l'eau, la maîtrise de l'énergie. Le développement économique et social a privilégié les agriculteurs. La récente promotion du tourisme a été entreprise grâce aux produits de la médiathèque (guides et cartes) et par une politique active de mise en scène de la nature.

Si l'arrêté du 17 juillet 1992 a prolongé le classement en Parc Naturel Régional pour deux ans, les retards dans la procédure de renouvellement ont révélé des difficultés d'organisation : l'inventaire

du patrimoine, l'analyse de la situation culturelle, sociale et économique du territoire et le bilan du Parc depuis le dernier classement, le rapport, le plan et les annexes ont été établis par le comité syndical du 28 octobre 1996, permettant le renouvellement du classement du Parc Naturel Régional du Vercors pour 10 ans par le décret n°97-842 du 9 septembre 1997.

Le coût budgété de la révision de la Charte (opération 188) entre 1993 et 1996 a été de 0,668 MF, la réalisation du Plan (opération 246) de 0,323 MF. Les dépenses de la phase préliminaire ont été financées en partie par la région (0,470 MF) et l'Etat (0,329 MF). La Chambre ne peut que recommander la création d'une structure de coordination au niveau national permettant la mise en réseau des investissements utilisés pour la préparation de la Charte.

d) Le Parc vecteur du développement local

Contribuant à l'aménagement du territoire, le Parc doit veiller au respect de certains principes comme l'unité, l'égalité, la solidarité et l'efficacité économique, ainsi qu'aux dispositions des lois relatives aux droits et libertés des communes, des départements et des régions (décret du 25 avril 1988 et article 1 des statuts).

Les parcs naturels régionaux constituant désormais des " échelles de projet ", le Parc n'a pas pour mission de fournir à d'autres organismes les moyens de leur gestion en personnels ou en locaux. Un rapprochement avec les autres structures intercommunales ne peut qu'être encouragé, avec la signature de conventions distinguant les compétences du Parc et de ces structures, le Parc se réorientant vers des activités de recherche et de proposition de développement local, conformément aux dispositions de sa Charte.

Le Parc a déclaré le 10 septembre 1999 avoir encouragé le développement d'un partenariat avec des structures intercommunales, permettant de mettre fin à des situations de concurrence sur certains domaines d'intervention. La valorisation du patrimoine du Parc a été entreprise, ainsi que la mise en place d'une commission de travail spécifique pour le tourisme et la culture, avec pour objectif un programme chiffré de mise à niveau des structures culturelles existantes.

II. L'OPERATION DU SITE NATIONAL HISTORIQUE DE LA RESISTANCE EN VERCORS

A) Le lancement de l'opération

1) Genèse :

Le Parc avait engagé en 1987 une réflexion sur les événements liés à la Résistance en 1944 afin d'en perpétuer le souvenir et de développer le nombre de visiteurs. En juillet 1989, le Parc a constitué un comité de pilotage associant le ministère des Anciens Combattants, la région Rhône-Alpes, l'Isère et la Drôme, le SIVOM du Vercors, un comité de travail et un collège d'experts. Le préfet de la Drôme avait pris acte " d'une volonté unanime de faire mémoire de la Résistance en

Vercors " lors d'une réunion le 30 janvier 1990 à Vassieux-en-Vercors.

Le projet a été précisé en 1992 " en forme de parcours à la signalétique spécifique ", avec un lieu central de 1 000 m² à Vassieux-en-Vercors, au Col de la Chau, " présentant des espaces muséographiques utilisant les ressources de l'audiovisuel et de la scénographie théâtrale ", cinq sites à Valchevrière, la Grotte de la Luire, la Cour des Fusillés, les nécropoles de Saint-Nizier et Vassieux et près de 150 lieux de mémoire (stèles, plaques et monuments commémoratifs), dont le village de Malleval et le Pas de l'Aiguille, mais à l'exclusion du musée privé " de la résistance du Vercors " de M. La Picirella à Vassieux.

Puis le Site National Historique de la Résistance en Vercors (SNHRV) a été conçu en 1993 avec les objectifs suivants : construction du Mémorial du Col de la Chau (la commune de Vassieux-en-Vercors a accepté de mettre à disposition des terrains situés au Col de la Chau), réalisation d'un monument aux victimes du village de Vassieux-en-Vercors, réaménagement de

la nécropole de Vassieux-en-Vercors, aménagements muséographiques de la Grotte de la Luire à Saint-Agnan-en-Vercors, de la Cour des Fusillés à la Chapelle-en-Vercors et des ruines de Valchevrière, aménagement de la nécropole de Saint-Nizier de Moucherotte, élaboration de la signalétique, réalisation d'un guide d'accompagnement sur le parcours du SNHRV. L'inauguration devait avoir lieu en juillet 1994, cinquantième des combats du Vercors.

La Chambre constate que cette opération a été victime d'un retard inexplicable entre 1990 et 1993, dont l'Etat est en partie responsable. La précipitation qui a en suivi à partir de 1993 est à l'origine de bien des dysfonctionnements constatés.

2) Un rôle ambigu de l'Etat :

a) Une implication constante :

L'impulsion est venue de la Présidence de la République et du secrétariat d'Etat aux Anciens combattants dès 1990. L'Etat a participé étroitement à la conduite du projet, puisque plusieurs réunions préparatoires se sont tenues sous la présidence du préfet de la Drôme, la coordination et l'animation des comités scientifiques étant confiées à ce dernier.

Le comité de pilotage réuni à la préfecture de la Drôme le 22 juillet 1993, présidé par le préfet B. Coquet, a arrêté le plan de financement de l'opération. Son montant (17,75 MF) a été établi par un courrier du préfet de la Drôme du 28 juillet 1993 adressé au Parc, précisant que des financements complémentaires de l'Etat permettraient au syndicat de réaliser l'opération, et mentionnant la nécessité de définir " prochainement " le mode de gestion de l'ouvrage.

Le jury du concours de maîtrise d'oeuvre a révélé une forte implication de l'Etat, notamment par la présence du préfet de la Drôme et du délégué du ministère des Anciens Combattants au titre du "

collège des personnalités " et la tenue des réunions du jury à la préfecture de la Drôme. L'Etat a assuré lui-même la commande d'équipements et d'études pour les cérémonies du Vercors du 21 juillet 1994, puis a envoyé la facture correspondante au Parc en lui promettant un remboursement ultérieur par une subvention.

b) Une clarification nécessaire sur le respect des dispositions relatives à la protection de l'environnement :

La procédure préalable de l'étude ou de la notice d'impact (loi du 10 juillet 1976) et la saisine de l'organisme concerné " le plus en amont possible dans la procédure et au plus tard lors de la mise à l'enquête publique ", selon les dispositions de l'article 12 décret n° 88-443 du 25 avril 1988 relatif aux parcs naturels régionaux, alors applicable, ne semblent pas avoir été appliquées pour le Mémorial, ouvrage visé par la circulaire du 28 juillet 1989 (article VIII). L'autorisation de construire le Mémorial a été accordée par un arrêté du préfet de région du 9 juillet 1993, notifié au préfet de la Drôme le 19 juillet 1993.

c) La conduite d'opération par la direction départementale de l'Équipement (DDE) de la Drôme :

Si la conduite d'opération sur l'opération du SNHRV, assistance générale à caractère administratif, financier et technique au maître d'ouvrage, a été attribuée à la DDE de la Drôme, la Chambre n'a été destinataire d'aucune convention de conduite d'opérations entre ce service et le Parc, maître d'ouvrage, fixant la rémunération et les conditions d'exécution, ni d'aucune décision du préfet de la Drôme autorisant cette mission.

La DDE de la Drôme a été autorisée par arrêtés préfectoraux à prêter son concours de maître d'oeuvre au Parc pour des travaux d'assainissement et de voirie dans le cadre de l'opération du SNHRV (rémunération de 13 237 F sur le Mémorial). A cet égard, la Chambre rappelle que la conduite d'opération est exclusive de toute mission de maîtrise d'oeuvre portant sur le même ouvrage, comme le rappellent les dispositions de l'article 6 de la loi n° 85-703 du 12 juillet 1985.

3) Le Parc maître d'ouvrage de l'opération :

a) Une décision dénuée des moyens correspondants :

Le préfet de la Drôme avait sollicité le Parc pour exercer la maîtrise d'ouvrage. Par une délibération du 5 novembre 1992, le comité syndical du Parc s'est engagé sur un " objectif d'assurer la pérennité du message de la résistance en Vercors en assurant la maîtrise d'ouvrage de la réalisation du SNHRV ".

La Chambre a pris acte des déclarations de Mme Telmon sur le choix du Parc comme maître d'ouvrage par " une volonté politique, la carence d'un autre candidat fédératif et le prestige ".

De son côté, la région Rhône-Alpes a précisé dans sa réponse du 5 août 1999 avoir attribué une subvention à l'opération du SNHRV par délibération du 27 mars 1993 " acceptant que le Parc fût maître d'ouvrage ". Un courrier du président du conseil régional du 1er juin 1993 avait confirmé cette décision en raison de la capacité du Parc à mobiliser les collectivités. La région avait proposé un montage financier qui n'a pas été accepté et s'impliquait dans la recherche de solutions pour les " problèmes de gestion ".

Alors que l'insuffisance de ses moyens techniques et financiers peut dès le départ être soulignée, le Parc n'avait envisagé aucune solution d'appui technique ou administratif.

b) Le financement prévisionnel

Le Parc n'a pas arrêté une estimation et une programmation prévisionnelles sincères des travaux, comme tout maître d'ouvrage en a l'obligation selon les dispositions de la loi n° 85-207 du 12 juillet 1985. Après une étude de 1993 établissant un budget prévisionnel à 22,5 MF HT, financé à parité entre l'Etat et les collectivités locales, le préfet de la Drôme a fixé un montant de 22,5 MF le 3 juin 1993. Puis une réunion du comité de pilotage du 22 juillet 1993 a mentionné une estimation prévisionnelle des travaux de 17,5 MF, soit le même jour que l'octroi des lots de travaux, sans par ailleurs que le montant ainsi défini soit respecté puisqu'il éludait

les prestations de signalétique et diminuait de moitié la rémunération du maître d'œuvre. Le financement exact de l'opération n'était pas encore connu au moment où l'opération était engagée (concours de maîtrise d'œuvre, appel d'offres des lots de travaux).

Voir Tableau

	Délib 6-11-1992	Note 93	Comité pilotage 22-7-1993	12-1993 DDE 26	Réalisation
ETUDES PROGRAMM 90-93					309
CONCOURS INDEMN		168			75
ETUDES PREALABLES	760	350	430		250
ASSURANCE CONTRÔLE		360	360		360
TRAVAUX MEMORIAL	13 000	10 600	10 500	10 500 +810	13 406
HONORAIRES MEMORIAL		1 400	560	1 500 +200	1 301
TRAVAUX MUSEOGRAPHIE	4 000	3 500	3 150	3 150	3 081
HONORAIRES MUSEOGRAPHIE		500	750	750 +400	950
VILLAGE VASSIEUX	2 500	1 000	1 000		1 323
GROTTE LA LIURE		400			122
SITE VALCHEVRIERE		750	750		648
LA CHAPELLE		600			1 155
ETUDE NECROPOLES		75			80
SIGNALETIQUE		1 100			893
GUIDES		350			
TOTAL	26 040	22 500	17 500		23 953

00

Le mode de gestion des activités du Mémorial n'était pas défini au moment du démarrage des travaux, fragilisant le sérieux des études préparatoires et révélant le peu d'importance accordée à

la viabilité du site après son achèvement. Le Parc n'avait pas veillé à la prévision de l'amortissement des dépenses de l'opération. L'écart entre le montant des travaux réalisés (24 MF) et l'estimation du 28 juillet 1993 (17,5 MF) est ainsi de près de 40%.

Parmi les financements externes (21,133 MF sur les 26,854 MF prévus), le Parc a bénéficié de fonds européens pour 2,5 MF " Programme Intégré Méditerranéen 1989-1992 ", sous-programme 1 tourisme, mesure 6bis " accompagnement des équipements et des sites touristiques", par arrêté du 27 août 1993. Le solde a été payé le 17 août 1994 et l'opération certifiée le 26 octobre 1997.

B) Sur la maîtrise d'oeuvre :

1) La dévolution du marché de maîtrise d'oeuvre

a) La sélection par concours (article 314 ter du code des marchés publics) :

Le règlement du concours restreint sur esquisse (étude et réalisation du Site National Historique de la Résistance) mentionnait un coût d'objectif de 12 MF HT. Il était prévu d'intégrer ultérieurement le projet muséographique de 3,5 MF. Or, les critères de choix de ce même règlement comprenaient la " capacité du lieu à traduire des valeurs symboliques et à être propice à la méditation, à traduire le discours muséographique et à le développer, le coût du projet, du fonctionnement et de la gestion ". La Chambre s'étonne que la muséographie n'ait pas fait l'objet d'un lot d'études exécuté dans le cadre de la maîtrise d'oeuvre principale, et que des critères relatifs à la muséographie aient néanmoins été inclus dans le règlement du concours.

Un membre du jury, M. J-P Laurent, conservateur en chef des Musées de France, directeur du musée du Dauphiné, membre de la commission d'examen des offres, a exposé son analyse des projets et sa conception de la muséographie au cours des auditions, représentant le maître d'ouvrage devant les candidats, mais a paradoxalement fait partie du jury en tant que personnalité extérieure. De plus, le jury a imposé certaines contraintes aux candidats auditionnés " afin de permettre une appréhension par M. Laurent du volume intérieur ". Membre du jury, M. Laurent a bénéficié de l'attribution de la responsabilité du programme muséographique et scénographique en cours d'audition, alors qu'aucun document ne précisait la répartition des responsabilités entre le maître d'oeuvre et le muséographe. Enfin, M. Laurent a bénéficié de commandes, de conventions et de marchés avec le Parc après avoir fait partie du jury. Cette situation est critiquable.

b) Le marché de maîtrise d'oeuvre avec Groupe 6 :

Le choix de Groupe 6 comme maître d'oeuvre par le jury a été entériné par délibération du syndicat du 3 juillet 1993, transmise au contrôle de légalité le 20 septembre 1993. Cette délibération comportait de notables insuffisances puisqu'elle ne mentionnait ni les cotraitants du maître d'oeuvre TECSET, BET LEBRE, BET MATHIEU, BET MATTIA, ni le montant du marché

de maîtrise d'oeuvre, ni l'estimation prévisionnelle des travaux.

Le marché de maîtrise d'oeuvre a été présenté par Groupe 6 le 28 mai 1993, signé par Mme Telmon, présidente, le 3 juillet 1993, transmis le 28 septembre 1993 et notifié le 1er octobre 1993. La Chambre rappelle que, selon la loi ATR n° 92-125 du 6 février 1992 (art. 43-I), la transmission de l'ensemble des pièces du marché au contrôle de légalité doit être effectuée dans un délai de quinze jours à compter de la signature du marché. De plus, la présidente a signé le marché alors que la délibération l'y autorisant n'était pas encore exécutoire et donc dépourvue de son caractère d'autorisation (CE-20 janvier 1989 - Ville de Millau).

Les éléments de mission APS et APD ayant été mentionnés dans le marché comme effectués les 15 avril 1993 et 10 mai 1993, la Chambre constate qu'il y a eu anticipation des prestations et régularisation d'études élaborées avant la notification du marché, en dérogation avec les dispositions de l'article 250 du code des marchés publics. Ce point a été confirmé par le maître d'oeuvre Groupe 6 dans sa réponse du 30 août 1999 : " la maîtrise d'oeuvre a pris le risque de travailler sans marché ".

S'agissant d'une mission complète de type M5, visant le décret n° 73-207 du 28 février 1973, pour un coût d'objectif de 11,8 MF, un taux de rémunération de 8,54% et une estimation prévisionnelle des travaux de 10,8 MF HT, Groupe 6 était engagé sur le coût d'objectif mentionné, permettant de déterminer l'application éventuelle d'un abattement (Cour des Comptes, Montpon-Menesterol, 4 février 1993). Or, il apparaît que Groupe 6 a eu connaissance

du montant des travaux avant la signature, la transmission et la notification du marché de maîtrise d'oeuvre puisque l'estimation par Groupe 6 des offres des entreprises de travaux datait de juin 1993, les documents techniques avaient été élaborés le 1er juin 1993, les propositions de prix effectuées le 7 juin 1993 et le marché de travaux signé le 26 juillet 1993.

c) La lettre de commande :

Une lettre de commande du 9 juin 1993, exécutoire le 2 août 1993, a été signée par M. Parthenay, directeur, " agissant au nom et pour le compte du parc ", et a permis la réalisation anticipée de l'élément de mission APS par le maître d'oeuvre Groupe 6.

Les délégations de signature de MM. Parthenay (18 janvier 1993) et Auger (29 avril 1994), produites par Mme Telmon le 8 octobre 1999, leur permettaient d'engager le Parc pour des demandes de subventions, devis, lettres de commandes, ordres de service et de mission. Néanmoins, le président d'un syndicat délègue sa signature à son directeur ou à son directeur adjoint (article L.5212-11 du CGCT), " sous sa surveillance et sous sa responsabilité ", et ce directeur doit se conformer à la volonté des assemblées délibérantes et signer les marchés dans les conditions qu'elles ont décidées (CE, 19 octobre 1975, Patris d'Uckermann).

La délégation de M. Parthenay ne lui donnait aucune qualité pour lancer cette lettre de commande. La Chambre rappelle en effet que les prestations de maîtrise d'ouvrage doivent respecter les dispositions de l'article 9 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985, selon lequel la rémunération de la mission de maîtrise d'ouvrage est fixée " contractuellement " sous la forme d'un marché d'études et non d'une lettre de commande payée sur facture (article 314bis du code des marchés publics et CE, commune des Trois-Moutiers, 11 janvier 1996). Une mission complète de maîtrise d'ouvrage ne peut être fractionnée sans remettre en cause la validité de l'engagement du maître d'ouvrage sur son coût d'objectif.

La Chambre note que cette lettre de commande ne figure pas dans le rapport de synthèse élaboré par le Parc à la demande de Mme Telmon et déplore que les raisons de cet oubli ne lui aient pas été explicitées. La rémunération de 129 428 F de Groupe 6 n'ayant pas comporté l'abattement de 10% pour les missions partielles de maîtrise d'ouvrage, prévu à l'article 10 du décret n° 73-207 du 28 février 1973, la Chambre est fondée à mettre en jeu la responsabilité du comptable.

d) Une modification de l'équilibre général du marché de maîtrise d'ouvrage

Près de trois ans après la notification du marché de maîtrise d'ouvrage, après délibération du Parc du 17 février 1996, un avenant a augmenté la rémunération du maître d'ouvrage de 0,172 MF en raison d'un " recalage du coût d'objectif en fonction des travaux supplémentaires demandés par le maître d'ouvrage et non dus à des erreurs ou à des omissions de la maîtrise d'ouvrage". Le montant de ces travaux supplémentaires était de 1,867 MF HT.

La Chambre constate que cet avenant, préparé au mois de juin 1993 et exécuté inexplicablement en 1996, illustre la sous-estimation des coûts réels de l'opération par le maître

d'ouvrage. Le maître d'ouvrage a accepté d'endosser la responsabilité de l'augmentation du coût des travaux sans que le maître d'ouvrage participe à une pénalisation due à cette dérive. Cet avenant dépasse le seuil généralement admis de 15% du montant initial du marché, au-delà duquel le juge administratif est susceptible d'annuler le contrat initial et en modifie les conditions initiales, en dénaturant les motifs qui ont présidé à la sélection du lauréat.

e) Des études préalables insuffisantes et un suivi du chantier à justifier :

La Chambre émet des réserves sur le contenu des études préalables et sur la bonne coordination entre le concepteur et l'entreprise de travaux. L'arrêt du chantier pour intempéries le 22 décembre 1993, prolongé de 66 jours, ne peut justifier à lui-seul le dépassement du coût d'objectif.

Les aléas rencontrés sur le chantier du Mémorial ont été motivés par la découverte d'un sol " se dérochant sous les travaux qu'il a fallu consolider par des fondations spéciales " (rapport du Parc du 29 mai 1997). Les études géologiques menées avant les terrassements, dont celle du Laboratoire régional, n'avaient apparemment pas permis de déceler ces défauts. La Chambre

constate que les différents services concernés (maître d'ouvrage, maître d'œuvre, conducteur d'opérations, bureau technique, entreprise de travaux) semblaient plus ou moins bien connaître en juin 1993 l'existence d'un risque géologique susceptible d'induire certains dérapages (ancrages supplémentaires, stabilisation des parois, fondations spéciales), générateurs de surcoûts rapidement apparus : travaux supplémentaires pour 810 000 F dès le mois de décembre 1993, réalisation en cours de chantier d'un bassin d'assainissement, le raccordement au réseau de la commune de Vassieux s'étant avéré impossible.

Selon le maître d'œuvre Groupe 6, les sondages et études préalables faisaient apparaître une couche de sol homogène, mais il est apparu que " le sol ne correspondait pas à ce qui était prévu sur une zone localisée non sondée qui a nécessité de nouvelles études et des travaux supplémentaires ".

La Chambre déplore que le maître d'œuvre se soit montré " rassurant " au moment du lancement des travaux en juillet 1993, sans que le maître d'ouvrage ou le conducteur d'opérations n'aient songé à remettre en cause le contenu de ces études. La responsabilité du maître d'œuvre pourrait être engagée pour omission dans la rédaction de documents techniques, insuffisance des spécifications du marché, mauvaise conception de l'ouvrage avec des défaillances, des oublis, des erreurs (CE - OPHLM Saint-Quentin - 13 mai 1968) et des plans imprécis. Le bureau de contrôle APAVE est également concerné par cette responsabilité.

Le suivi du chantier du Mémorial a connu quelques vicissitudes comme en témoignent les comptes-rendus de chantier. Au 14 septembre 1993, les plans de béton armé n'avaient pas été fournis par l'architecte Groupe 6 à l'entreprise de travaux. En décembre 1993, une partie dénonçait des " surenchères techniques ". En janvier 1994, il était demandé à Groupe 6 de mettre fin à des " incohérences " et " de mettre ce marché en ordre ".

La Chambre a pris note de la réponse du maître d'œuvre Groupe 6 du 30 août 1999 selon lequel " le respect des délais administratifs n'était pas le premier souci de la maîtrise d'ouvrage " . Selon les déclarations de Mme Telmon, le projet " était géré au pied levé par le Parc, dans l'urgence, la précipitation et l'illégalité ".

C) Sur la dévolution des lots de travaux :

a) Une dévolution tardive par appel d'offres restreint :

Alors qu'une délibération du comité syndical du 3 juillet 1993, exécutoire le 2 août 1993, autorisait la présidente du Parc à lancer un appel d'offres restreint, la Chambre constate que cette décision était illégale car postérieure à la consultation effective des sociétés candidates, dont les offres avaient été enregistrées au Parc le 28 juin 1993. Cette délibération ne contenant aucune motivation, la Chambre rappelle que, selon l'Instruction du 11 novembre 1976 modifiée pour l'application du Code des marchés publics (article 297 bis), l'appel d'offres restreint permet de

disposer de certains avantages (délais de réception de 21 jours, avis d'appel public à candidature moins restrictif, fixation préalable des candidats admis à présenter une offre) et doit être réservé à des situations particulières dûment motivées.

b) Une attribution facilitée par un appel d'offres déclaré infructueux :

Sur les 13 offres enregistrées au Parc, de 21,9 MF à 12,944 MF, la société Royans Travaux proposait 16,252 MF avec une "variante " à 11,151 MF. La commission d'appel d'offres a déclaré l'appel d'offres infructueux le 28 juin 1993 afin de respecter l'enveloppe initiale de 10,8 MF. Les nouvelles offres demandées le 12 juillet par Groupe 6 lui ont été fournies le 16 juillet 1993 (rapport manuscrit du 20 juillet sur les offres de Royans-Travaux, GFC, ENBATRA, GTM-VALETTE) et un dossier technique sur les quatre sociétés sélectionnées proposé par Groupe 6 au Parc le 20 juillet 1993. La société Royans Travaux proposant 2% de rabais en cas de démarrage le 31 juillet 1993, la commission d'appel d'offres a donné le 20 juillet 1993 un mandat à Groupe 6 pour atteindre un nouvel objectif de 10,5 MF (l'estimation initiale de 10,8 MF qui avait motivé l'infructuosité a été modifiée) " sur les bases de l'offre Royans ". Le seul candidat à satisfaire à cette exigence est Royans-Travaux.

La délibération du comité syndical du Parc choisissant Royans-Travaux est datée du 3 juillet 1993, exécutoire le 20 septembre 1993.

L'engagement de démarrer les travaux dès le 26 juillet (courrier du 19 août 1993 de la société Royans Travaux) n'avait pas été signalé devant la commission d'appel d'offres. Par ailleurs, un avis de marché négocié a été envoyé à la publication le jour-même où l'appel d'offres a été déclaré infructueux. Le rapport de présentation accompagnant le marché de travaux a été rédigé et signé par le maître d'ouvrage le même jour que le marché.

Le titulaire du marché de travaux, à l'entreprise générale, était la SNC Royans Travaux, dirigée par M. B. Perazio. M. Perazio est mentionné comme participant à une réunion du bureau du Parc le 18 décembre 1993 au titre " d'invité extérieur représentant le député M. Hannoun ". Il a siégé en tant que membre du comité syndical du Parc à partir de 1997. Une facture a été payée le 18 mai 1993 à M. G. Perazio, géomètre, sis à Pont-en-Royans et parent du titulaire. La Chambre rappelle les termes d'un courrier de Mme Telmon en date du 10 octobre 1994 adressé à la société Royans-Travaux : " j'accepte cet avenant mais vous rappelle l'effort particulier consenti par le Parc lors de la mise en place de ce marché ".

c) Un marché anticipé :

Le marché négocié a été signé par la société Royans Travaux le 26 juillet 1993, l'ensemble ayant été transmis le 2 août 1993 et notifié le 10 août 1993. La Chambre constate que le titulaire a anticipé l'exécution du marché puisqu'une brochure du Parc indique que le " premier coup de pioche " a été lancé le 26 juillet 1993 et un courrier du 19 août 1993 précise que les terrassements

généraux sont terminés " à la date d'aujourd'hui ".

d) Une succession d'avenants irrégulière :

Ce marché de travaux a été modifié par sept avenants : réalisation d'un mur en sol cloué afin de stabiliser les enrochements ; terrassement pour fondations spéciales à la suite de difficultés géologiques imprévues après terrassement général ; régularisation de la décomposition des prix globale forfaitaire ; abaissement des drains, fosse à maquette, isolations complémentaires, alarme, agrandissement logement et chaufferie, adaptations diverses aux aléas du chantier et aux contraintes de la muséographie ; modification de la chaufferie, aménagement du bassin d'accès, traitement des sols ; location du groupe électrogène, exécution d'un bassin à incendie ; assainissement complémentaire, éclairages extérieurs, modification de locaux, régularisation de travaux réalisés hors marché. S'y ajoutent un mémoire en réclamation du 29 juin 1994 pour 0,995 MF en 1996, un mémoire pour l'aménagement de l'accès au site et des travaux hors marché pour 0,101 MF. Le décompte général et définitif (DGD) des travaux relatifs au Mémorial est de 13 406 285 F.

Les sept avenants et les deux mémoires complémentaires ont modifié de 31% le marché initial (+3,233 MF), au-dessus de l'évolution de +15% du montant initial du marché, seuil communément admis. Le maître d'ouvrage n'a pas reçu un ouvrage clés en main pour le prix fixé au départ, mais a dû payer des modifications adjointes par le titulaire qui avait omis de les mentionner pour apparaître comme le "moins-disant" : les prestations demandées dans le règlement de consultation, ôtées du marché pour diminuer l'offre de Royans-Travaux, ont été réintégrées dans les avenants 5 et 6, pour les montants initiaux. La Chambre constate que le Parc a subi une sous-estimation du coût des prestations pour être en mesure de choisir l'entreprise titulaire et que les sept avenants ont dénaturé les caractéristiques initiales du marché, comme le démontrent la comparaison des quatre offres initiales et l'évolution du marché de travaux :

Voir Tableau

	OFFRES INITIALES	OFFRES 16-7-1993	OFFRES AVEC OPTION	MARCHE	DGD
ROYANS TRAVAUX	16 252	9 863	11 236	10 226	13 406
GFC	14 289	10 689	10 986		
EN BA TRA	15 440	10 800	11 867		
GTM VALETTE	16 738	10 889	12 941		

La Chambre constate que, par jugement du 25 juin 1999, le Tribunal administratif de Grenoble a décidé que les délibérations du bureau syndical du Parc autorisant la conclusion des avenants n°1,2,4,5 et 6 sont nulles et non avenues, et que les décisions de la vice-présidente de conclure ces mêmes avenants sont annulées.

D/La muséographie du SNHRV

a) Une muséographie isolée du reste du projet et peu coordonnée :

Si le jury du concours de maîtrise d'oeuvre du 15 janvier 1993 mentionnait à propos de la muséographie du Mémorial qu'il y aurait " peu d'objets et pas de chef d'oeuvre ", " une scénographie des sens", " un projet muséographique sans références à un espace défini ", "une évolutivité du projet", il apparaît que les études de muséographie ont donné lieu à une multiplication de commandes sur factures, de conventions et de marchés, en marge de la mission de maîtrise d'oeuvre de Groupe 6, sans qu'aucun jury spécifique n'ait évalué préalablement la muséographie du SNHRV et sans la désignation d'un maître d'oeuvre coordonnateur.

D'importants problèmes de coordination entre les muséographes, eux-mêmes en désaccord, le maître d'oeuvre et l'entreprise de travaux ont accentué les difficultés du chantier du Mémorial. Le montant du projet muséographique avait été fixé à 3,5 MF en 1993, puis a dérivé à 4 MF HT le 5 février 1994, près d'une année après le concours de maîtrise d'oeuvre. Ces dépenses ont finalement représenté 4,031 MF. L'amortissement par le Parc des équipements de muséographie n'a pas été entrepris.

M. JP Laurent a par ailleurs confirmé le 24 novembre 1999 les lacunes en matière d'études préalables depuis 1990 et le manque d'expérience des différents prestataires en matière de muséographie d'un Mémorial. La Chambre constate ainsi que des paramètres comme la rigueur de l'hiver, l'humidité et l'acoustique n'ont été pris en compte qu'au fur et à mesure de l'avancée des travaux, dont certains la veille de l'inauguration.

b) Une absence totale de mise en concurrence :

En dérogation avec les dispositions des articles 314 et 314bis du code des marchés publics, aucun recensement des personnes qualifiées n'avait précédé l'attribution du marché de définition " mission de définition du programme muséographique du futur SNHRV " du 8 avril 1993, et l'attribution des marchés de maîtrise d'oeuvre " mission de maîtrise d'oeuvre sur le projet signalétique des lieux de mémoire ayant trait à la Résistance en Vercors " du 9 mai 1994, " mission de mise en valeur et signalétique des lieux appartenant au SNHRV " du 11 mai 1993, " travaux de bâtiment et de muséographie des sites " du 15 mai 1993, " travaux de muséographie du Mémorial " du 25 mai 1993.

c) Une anticipation de prestations :

En méconnaissance des dispositions de l'article 250 du code des marchés publics, selon lequel les marchés doivent être notifiés avant tout commencement d'exécution, le marché de maîtrise d'oeuvre " muséographie Mémorial ", exécutoire le 2 juillet 1993, prévoyant un délai de réalisation de 10 semaines, soit le 17 septembre 1993, a été réalisé par anticipation, puisqu'une facture relative à l'élément de mission APS avait été adressée au Parc le 5 juillet 1993 et payée le 20 août 1993. De même, le marché de maîtrise d'oeuvre " exercice et rôle de maître d'oeuvre pour l'aménagement des sites de la Résistance", exécutoire le 7 juin 1993, prévoyait un délai de 10 semaines pour la réalisation de l'APS, soit le 21 août 1993. Or, des factures relatives à l'APS muséographique avaient été adressées le 5 juillet 1993 et payées les 20 août et 16 septembre 1993.

En ce qui concerne la convention de mission de conseil et de concertation, exécutoire le 12 novembre 1993, confiée à M. JP Laurent (188 220 F), la Chambre constate qu'elle a été irrégulièrement signée le 25 octobre 1993, avant la délibération du syndicat du 6 novembre 1993, exécutoire le 15 décembre 1993, et qu'elle régularise des prestations " de conseil " effectuées par anticipation depuis 1992.

d) Un marché non respecté et modifié par un avenant tardif :

Le marché de maîtrise d'oeuvre " travaux de bâtiment et de muséographie des sites à St-Agnan, Vassieux, Villard (Valchevrière), St-Nizier, La Chapelle ", exécutoire le 7 juin 1993, pour un montant de 233 883 F, faisait application du décret n° 73-207 du 28 février 1973, avec un engagement sur quatre coûts d'objectif (0,242 MF, 0,145 MF, 0,470 MF, 0,695 MF).

Sur délibération du 17 février 1996, exécutoire le 19 mars 1996, un avenant du 17 février 1996, exécutoire le 19 mars 1996, dépourvu par cet agencement de dates de son caractère d'autorisation, a modifié le montant initial de +47% (111 503 F), dépassant le seuil généralement admis de 15%. Les raisons très générales en étaient des " difficultés dues à l'altitude, au climat, à l'environnement, à la géotechnique, à la nécessité d'adapter les projets au fur et à mesure de la définition de la muséographie".

Le lot de travaux Villard-Valchevrière est ainsi passé de 400 000 F à 583 949 F, la rémunération du maître d'oeuvre de 70 000 F à 93 564 F, soit respectivement +45% et +33%. Le lot de travaux La Chapelle-Cour des Fusillés est passé de 600 000 F à 848 673 F, la rémunération de 95 491 F à 126 208 F, soit respectivement +41% et +32%. La Chambre constate l'absence de pénalisation du maître d'oeuvre pour dépassement du coût d'objectif et non respect des délais initiaux de 94 semaines. Le défaut de mise en concurrence dans la dévolution des études de muséographie a mis le maître d'ouvrage en situation d'otage de ses propres erreurs, et notamment " l'adaptation " des études préalables de muséographie, dont l'insuffisance a entraîné un bouleversement de

l'économie du marché.

e) Un sous-traitant occulte :

Les honoraires de Mme F. Lefevre, architecte, relatifs à une " expertise faite à la demande de Donner à Voir", ont été payés sur facture par le Parc le 17 juin 1993. Il s'agit d'une sous-traitance non déclarée puisque le marché de maîtrise d'oeuvre " travaux de bâtiment et de muséographie des sites", exécutoire le 7 juin 1993, ne contenait aucune mention relative à la sous-traitance, en dérogation avec l'article 257 du code des marchés publics et la loi n° 75-1334 du 31 décembre 1975 modifiée. Par ailleurs, la sous-traitance de contrats d'études doit demeurer exceptionnelle (Cour des comptes, 5e Chambre, 23 janvier 1992).

f) Le recours à une association loi 1901 comme maître d'oeuvre :

L'association Donner à Voir, enregistrée à la préfecture du Vaucluse le 19 juin 1987, dont le siège était à Avignon, a bénéficié de commandes du Parc entre 1990, et 1993, pour un montant de 653 000 F TTC (études, muséographie APS, marchés de maîtrise d'oeuvre). La dissolution de l'association a été annoncée au Parc le 17 septembre 1993 pour des " divergences d'opinion avec M. Laurent " et la dissolution statutaire effective le 18 novembre 1993. La résiliation des contrats avec Donner à Voir a été tardivement autorisée par une délibération du 23 février 1994 pour un unique " contrat initial en cotraitance avec MM. Y. Guitter et D. Tournaire ", sans qu'aucune décision de résiliation n'ait été produite à la Chambre.

De nombreuses irrégularités ont entaché la réalisation des prestations par Donner à Voir. En même temps qu'il effectuait le paiement des 150 000 F du marché de définition du 8 avril 1993, le Parc a payé à Donner à Voir une facture d'un montant de 45 000 F relative à des " missions d'études, déplacements, frais de séjour et de secrétariat, prestations intellectuelles " concernant nommément MM. Y. Guiter et JP Laurent. Ces prestations auraient dû être prévues dans le marché et cette lacune faisait courir un risque de double paiement de prestations similaires. Ces prestations n'avaient pas à être payées à Donner à Voir alors qu'elles concernaient des tiers non déclarés comme sous-traitants.

La Chambre rappelle que, selon la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977, l'exercice de la profession d'architecte est limité aux organismes inscrits au tableau régional et dont le président du conseil d'administration est architecte. En ce qui concerne Donner à Voir, non inscrite au tableau de l'ordre, son président et signataire des marchés exerçait la profession de navigant. Donner à Voir a cumulé les commandes sans offrir une vision d'ensemble des prestations qui le liaient au Parc, risquant une confusion des responsabilités avec MM. Laurent, Guiter et Touraine. Enfin, l'association, organisme sans but lucratif, ne peut permettre d'encaisser des honoraires en bénéficiant d'une fiscalité avantageuse, en dérogation avec le principe de l'acte de commerce.

E/ Un bilan peu satisfaisant

a) L'opération du site national historique de la Résistance en Vercors :

Cette opération, mal étudiée initialement, a conduit le Parc à accepter de nombreux ajustements en cours d'exécution, bouleversant l'économie des différents marchés. Le maître d'ouvrage a subi l'évolution de l'opération, victime d'un éparpillement des responsabilités et des financements sur les différents sites. Des irrégularités, mais aussi des fautes imputables à de nombreux acteurs, ont provoqué une dérive des coûts sur le Mémorial du col de la Chau, dont les conséquences ont été une réfaction des dépenses sur les autres sites historiques, pénalisés sans qu'aucune décision ad hoc du maître d'ouvrage n'ait été communiquée à la Chambre.

La Chambre a pris note d'une fréquentation de 70 000 visiteurs en 1998 pour le SNHRV, dont 37 000 pour le Mémorial. La plupart des sites réaménagés en 1994 connaissent des difficultés qu'il conviendra de résoudre en liaison avec le Mémorial : la Cour des Fusillés (effondrement du mur et régie de recettes à améliorer), la grotte de la Luire (travaux arrêtés en 1994), la nécropole de Vassieux (projet de réaménagement de 500 000 F), le Jardin de la Mémoire à Vassieux (plaques de verre menaçant de se briser), sites de Valchevrière, St-Nizier et Malleval (signalétique dégradée). Les routes d'accès sont également concernées par ces réaménagements.

b) Le Mémorial du col de la Chau :

La Chambre constate l'absence d'évaluation de la muséographie jusqu'à l'étude commandée par le Parc en février 1996 (" Il ne fait plus de doute que la muséographie est un demi-échec "). La question peut être posée de savoir si, pour le même coût, le maître d'ouvrage aurait pu bénéficier de prestations de meilleure qualité, évitant la fréquence actuelle de pannes de matériel et la baisse de la fréquentation de visiteurs. Le musée de 1200 m², isolé à 1300 m d'altitude au col de la Chau, ne peut bénéficier des infrastructures d'accueil et de la médiathèque du Parc. La conception de l'ensemble révèle une entrée exiguë, à la billetterie sommaire, sans espace de convivialité, avec une librairie aux recettes limitées. Les huit séquences ("Résistance, refus et réfractaires, appel de la liberté, vie au maquis, des stratégies divergentes, la République du Vercors, la bataille, la répression "), à la thématique parfois obscure, font place à des alvéoles contenant des télévisions, sans souvenir concret, alors que le musée privé La Picirella contient ces objets. La Chambre ne peut que recommander une mise en réseau des compétences et des moyens de tous les acteurs concernés : le musée La Picirella, l'association des Pionniers, la commune de Vassieux et le Parc.

Une remise à plat de la muséographie, telle qu'elle semble envisagée, signifierait l'échec des méthodes utilisées et des réalisations opérées. Le coût n'a pas été communiqué à la Chambre, mais de nouvelles études devraient nécessairement trouver un financement, en prévoyant la fermeture du Mémorial et ses conséquences en termes de recettes et de personnel : appel à l'emprunt garanti par une collectivité membre du syndicat, démarche

commerciale dynamique, conventionnement et implication des organismes intercommunaux du Vercors, taxe de séjour forfaitaire encaissée par le Parc (article L.5722-6 du CGCT) pour la réalisation des actions de promotion en faveur du tourisme, s'il ne comprend que des collectivités territoriales.

La Chambre a pris note des précisions apportées par le Parc le 10 septembre 1999 relatives à la mise en place d'une convention prochaine entre la région, les deux départements et le Parc, qui devrait permettre de finaliser un budget de fonctionnement des régies par une subvention d'équilibre. Un programme d'actions sur l'aménagement des sites, subventionné pour 150 000 F par la région, l'adaptation de la muséographie du Mémorial et un plan de communication et de commercialisation du SNHRV restent à définir.