

Chambre régionale des comptes
de Rhône-Alpes

ROD - 2

Le Président

Lyon, le 24 AOUT 2011

N° 1994

Recommandée avec A.R.

REF : ma lettre n° 1813 du 20 juillet 2011

P.J. : 1

Madame la Présidente,

Par lettre citée en référence, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion du syndicat mixte du parc naturel régional du Vercors au cours des exercices 2002 et suivants. Celui-ci a également été communiqué, pour ce qui le concerne, à votre prédécesseur.

A l'issue du délai d'un mois fixé par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, je vous notifie à nouveau ce rapport, accompagné de votre réponse écrite.

En application du même article, vous avez l'obligation de communiquer le rapport d'observations de la chambre, auquel doit être jointe votre réponse écrite, à votre assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Il doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de celle-ci, être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donner lieu à un débat.

Ce rapport devenant communicable dès cette réunion à toute personne qui en ferait la demande, conformément à l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, je vous serais obligé de bien vouloir m'indiquer à quelle date ladite réunion aura eu lieu.

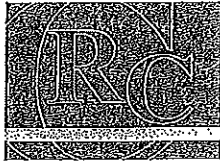
En application de l'article R. 241-23 du code des juridictions financières, une copie du rapport d'observations est, en outre, communiquée au préfet et au directeur départemental des finances publiques de l'Isère.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de ma considération la plus distinguée.

Michel Pierre PRAT

Madame Danièle PIC
Présidente du syndicat mixte du
parc naturel régional du Vercors
255 chemin des Fusillés
38250 LANS EN VERCORS

septembre 2010



Chambre régionale des comptes
de Rhône-Alpes

RAPPORT A FIN D'OBSERVATIONS PROVISOIRES

SYNDICAT MIXTE DU PARC NATUREL REGIONAL DU VERCORS

(Département de l'Isère)

Exercices 2002 à 2009

SOMMAIRE

1-	PRESENTATION DE L'ORGANISME.....	4
1.1-	Missions et fondements juridiques des PNR : de la valorisation du patrimoine au développement durable.....	4
1.2-	La situation du parc naturel du Vercors dans l'ensemble des parcs naturels régionaux français.....	5
1.3-	Les statuts de l'organisme de gestion du parc.....	6
2-	LA CHARTE.....	10
2.1-	Les chartes successives.....	11
3-	LA GESTION FINANCIERE.....	14
3.1-	Les moyens.....	14
3.1.1-	Des instruments de pilotage au service de la charte.....	14
3.1.2-	Le guide des procédures budgétaires et comptables.....	15
3.1.3-	Le pilotage budgétaire.....	15
4-	LA FIABILITE DES COMPTES.....	15
4.1-	L'information financière : les annexes budgétaires.....	15
4.1.1-	Subventions aux associations.....	16
4.1.2-	Présentation consolidée des résultats du budget principal et du budget annexe..	16
4.1.3-	Tableau des acquisitions et cessions immobilières.....	16
4.2-	Patrimoine : des divergences entre les états de l'actif et les données du bilan...	17
4.3-	L'amortissement des immobilisations et des subventions d'équipement transférables.....	18
4.4-	Les cessions d'immobilisations.....	20
4.5-	L'exécution des dépenses et des recettes.....	21
4.5.1-	Des prévisions peu fiables.....	21
4.5.2-	Des restes à réaliser (investissement).....	23
4.5.3-	Une absence de prévision des investissements.....	25
4.5.4-	L'engagement comptable et le rattachement des charges et des produits à l'exercice (fonctionnement) :.....	25
4.6-	Transfert de charges et/ou de produits entre budgets.....	25
5-	LA SITUATION FINANCIERE.....	26
5.1-	Le budget principal.....	27
5.1.1-	Présentation de la part d'investissement dans le budget général :.....	27
5.1.2-	Le budget de fonctionnement.....	27
5.1.2.1-	Aperçu général.....	27
5.1.2.2-	L'évolution des charges de fonctionnement.....	28
5.1.2.3-	L'évolution des produits de fonctionnement.....	31
5.1.3-	Les conditions de formation de l'autofinancement brut :.....	32
5.1.4-	La section d'investissement et la couverture du besoin de financement.....	33
5.1.4.1-	Les dépenses d'investissement.....	33
5.1.4.2-	Les ressources d'investissement.....	33
5.1.4.3-	Le besoin de financement et la formation des résultats.....	34
5.2-	La dette : L'encours total de dette et la capacité de désendettement.....	34
5.2.1-	L'encours total de dette.....	34
5.2.2-	L'annuité et le coût moyen de la dette.....	35
5.2.3-	La structure de la dette.....	36
5.3-	Les budgets annexes.....	36
5.3.1-	La régie de la réserve naturelle des hauts plateaux du Vercors.....	36
5.3.2-	La régie du site national historique de la résistance du Vercors.....	37
5.3.3-	La régie du musée de la préhistoire.....	38

6-	LES ASSOCIATIONS	39
6.1-	L'association pour la promotion des agriculteurs du parc naturel régional du Vercors (l'APAP)	39
6.1.1-	Les statuts de l'association	39
6.1.2-	Les conventions passées entre le PNRV et l'APAP	40
6.1.3-	Fonds dédiés aux actions.....	41
6.1.4-	Le résultat comptable de l'association	42
6.2-	L'association CPIE	44
6.2.1-	Les statuts	44
6.2.2-	Un 1 ^{er} marché.....	45
6.2.3-	Un second marché	46
7-	LE PERSONNEL	46
7.1-	L'évolution des effectifs et de la masse salariale.....	47
7.2-	L'analyse des contrats	49
	ANNEXE 1	55
	ANNEXE 2	58

La chambre régionale des comptes de Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion du parc naturel régional du Vercors pour les exercices 2002 à 2009.

Le contrôle a été initialement engagé par lettre en date du 17 avril 2007 adressée à M. PILLET, président du syndicat mixte du parc naturel du Vercors. Puis, par lettres du 22 septembre 2010, M. PILLET, et M^{me} PIC, présidents successifs du syndicat mixte du parc naturel du Vercors ont été informés du maintien de ce contrôle au programme 2010 et de la désignation d'une nouvelle équipe de contrôle.

Les investigations ont porté plus particulièrement sur les points suivants :

- ♦ l'analyse financière, précédée d'un examen de la fiabilité des comptes,
- ♦ l'examen de la dette,
- ♦ la gestion du personnel,
- ♦ le pilotage des activités du parc revues dans le cadre de la charte 2008 / 2020,
- ♦ les liens entre le parc et les 2 principales associations que sont l'APAP et le CPIE.

L'entretien préalable prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 27 janvier 2011 avec l'ordonnateur en fonction, M^{me} PIC, et le 16 février 2011, avec le précédent ordonnateur, M. PILLET.

La présidente du syndicat mixte du parc naturel régional du Vercors a répondu, par lettre enregistrée au greffe le 16 mai 2011.

Le président du CPIE, mis en cause, a répondu par lettre enregistrée au greffe le 20 mai 2011.

Le président de l'APAP, mis en cause, a répondu par lettre enregistrée au greffe le 26 mai 2011.

Après avoir examiné les réponses écrites, la chambre, dans sa séance du 29 juin 2011 a arrêté les observations définitives suivantes.

1- PRESENTATION DE L'ORGANISME

1.1- Missions et fondements juridiques des PNR : de la valorisation du patrimoine au développement durable

Les parcs naturels régionaux ont été initialement institués par un décret du 1^{er} mars 1967. Les dispositions de l'article 1^{er} de ce décret précisait que peut être classé en parc naturel régional, « le territoire de tout ou partie d'un ou de plusieurs communes, lorsqu'il présente un intérêt particulier par la qualité de son patrimoine naturel et culturel, pour la détente, le repos des hommes et le tourisme, et qu'il importe de le protéger et de l'organiser. La dénomination Parc naturel régional est réservée aux territoires classés comme tels selon la procédure prévue au présent décret ». L'initiative de la demande de création appartient aux communes.

Le décret du 15 octobre 1975, au vu de la loi du 5 juillet 1972 créant et organisant les régions, prévoit que l'initiative de la création d'un parc appartient désormais à la région en accord avec les collectivités locales, et que la région peut participer au financement des dépenses d'études, d'aménagement et de fonctionnement des parcs.

Il faut attendre le décret du 25 avril 1988 relatif aux parcs naturels régionaux pris en application de la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, pour que soient clairement définies les missions du parc naturel régional, à savoir (article 1^{er} du décret) :

- ♦ protéger ce patrimoine, notamment par une gestion adaptée des milieux naturels et des paysages ;
- ♦ contribuer au développement économique et social de ce territoire dans les conditions prévues par les lois relatives aux droits et libertés des communes, des départements et des régions ;
- ♦ promouvoir l'accueil, l'éducation et l'information du public ;
- ♦ réaliser des actions expérimentales ou exemplaires dans les domaines cités ci-dessus et de contribuer à des programmes de recherche.

L'article 2 de la loi du 8 janvier 1993 « paysages » sur la protection et la mise en valeur des paysages et modifiant certaines dispositions législatives en matières d'enquêtes publiques, transposé à l'article L. 244-1 du code rural (nouveau), donne pour la première fois une base légale aux parcs naturels régionaux. Il rappelle la mission assignée aux parcs et précise l'implication des institutions publiques. « *[Les parcs] concourent à la politique de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire, de développement économique et social et d'éducation et de formation du public. Ils constituent un cadre privilégié des actions menées par les collectivités publiques en faveur de la préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel* ». Cet article donne ainsi une réelle portée juridique aux Parcs avec lesquels les documents d'urbanisme doivent désormais être compatibles.

Par la suite, la loi Voynet du 25 juin 1999 modifiant l'article L. 244-1 précité du code rural, reconnaîtra les PNR comme outils d'aménagement du territoire et intégrera ces dispositions dans le cadre de l'aménagement et du développement durable du territoire.

Suite à l'abrogation des articles L 244-1 et suivants du code rural par l'ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000, ces dispositions ont été codifiées aux articles L. 333-1 à L. 333-4 et R. 333-1 et suivants du code de l'environnement.

Enfin, les dispositions de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux ont été reprises à ce même code de l'environnement.

1.2- La situation du parc naturel du Vercors dans l'ensemble des parcs naturels régionaux français

De 27 en 1995, à 35 en 1999, les parcs naturels régionaux sont passés à 45 en 2007, et sont réunis en une fédération des parcs naturels régionaux. Ils concernent 3 706 communes, 21 régions métropolitaines, 68 départements regroupant 3 millions d'habitants. Ils couvrent 7 millions d'hectares, soit 13 % du territoire. Ils concentrent environ 320 000 entreprises, soit 7 % du tissu économique français, majoritairement dans le secteur agricole, et emploient 730 000 salariés.

Le parc naturel du Vercors est le 1^{er} de la région Rhône-Alpes. Il a été créé par arrêté du 16 octobre 1970.

Il est également le plus étendu en superficie, avec plus de 206 000 hectares. Lors du renouvellement du classement du Parc en 1997, 62 communes ont été classées dans son périmètre.

La charte 2008/2020 concerne désormais 85 communes et 46 000 habitants. S'y ajoutent 5 villes portes (Grenoble, Crest, Romans-sur-Isère, Saint-Marcellin et Vinay). Les critères retenus pour cette extension sont la cohérence géographique et paysagère et la qualité patrimoniale et culturelle de ce territoire constitué de 8 secteurs géographiques (les 4 montagnes, le Vercors Drômois, le Trièves, le Royans Isère, le Royans Drôme, le Diois, la Gervanne et le Piémont Nord).

Par ailleurs, 11 établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (communauté de communes) et une communauté d'agglomération couvrent pour partie le périmètre du parc. Le parc comprend une des plus grandes réserves naturelles de France, un mémorial de la Résistance, et un musée préhistorique.

1.3- Les statuts de l'organisme de gestion du parc

L'organisme de gestion : jusqu'à la loi Barnier du 2 février 1995, différentes structures pouvaient gérer un parc : une association loi 1901, un GIP ou un syndicat mixte.

A compter de cette loi, dont l'article 46 a été codifié à l'article L. 333-3 du code de l'environnement, les Parcs naturels régionaux créés à compter du 3 février 1995, sont gérés par un syndicat mixte ouvert qui est une forme de coopération entre une collectivité territoriale et d'autres organismes (EPCI, autres établissements publics ou départements).

Le Parc naturel régional du Vercors, en application des articles L. 5721-1 à L. 5721-8 du CGCT, des articles L. 333-1 à L. 333-4 et R. 333-1 à R.333-16 du code de l'environnement est passé sous gestion d'un syndicat mixte de gestion et de réalisation, dénommé « Syndicat mixte du parc naturel régional du Vercors », par arrêté ministériel du 30 novembre 1973. Il succède à un syndicat mixte d'étude.

La spécificité des syndicats mixtes des parcs est qu'ils ont, de par la loi, et non par les collectivités membres qui les composent, une compétence de coordination et de mise en cohérence des actions publiques, dans le but de mettre en œuvre la charte (Article L. 333-1 et R. 333-2 et 3 du code de l'environnement). Ils sont créés pour une durée illimitée.

Le fonctionnement organique du syndicat mixte :

Le syndicat mixte du parc naturel régional du Vercors, dans le cadre de sa mission de gestion et d'animation du parc met en œuvre divers travaux d'entretien et d'équipement, études et actions d'information du public.

Le président du parc, ordonnateur des dépenses, assure l'administration générale, signe les marchés et contrats et représente le syndicat en justice.

Le directeur du parc assure sous l'autorité du président, le fonctionnement des services et la gestion de personnel ;

Le comité syndical élabore le règlement intérieur et vote le budget. Il exerce toutes les fonctions réglementaires en vigueur sur le fonctionnement des syndicats et définit les pouvoirs qu'il délègue au bureau syndical.

La durée du mandat des délégués faisant partie du comité syndical et du bureau est liée à la durée de leur mandat au sein des collectivités qu'ils représentent.

Les délibérations du bureau sont valables : si la moitié des voix + 1 voix au moins des membres est représentée et si 10 délégués du bureau sont physiquement présents.

Le directeur du parc et les membres de l'équipe technique participent aux réunions.

Là encore, l'examen du registre administratif a permis de constater que le quorum est atteint (sauf pour la séance du 1^{er} juin 2006 avec 8 voix représentées sur 35 et 5 délégués présents sur 26, qui a été par voie de conséquence, reportée au 30 juin de la même année).

L'arrêté préfectoral autorisant la création du syndicat mixte comprenant jusqu'en 2008, 72 communes, puis à compter de la révision du périmètre de la charte, 85 communes et 11 EPCI, fixe la répartition des sièges au comité syndical et au bureau, entre les collectivités locales et les établissements publics membres du syndicat mixte à 1 voix par commune et EPCI.

La chambre régionale des comptes constate dans l'hypothèse où les compétences traitées par les EPCI seraient similaires à celles exercées par le Parc, une probable double représentation (de la commune et de l'EPCI dont elle est membre) pour un même territoire, elle relève le caractère coûteux de ce choix de gestion par ailleurs admis aux termes des dispositions de l'article L. 5721-2 du CGCT,

- Les délégations de compétences et de signature :

- ♦ **En application de l'article L. 5211-10 du CGCT**, le comité syndical délègue à son choix, soit individuellement, soit au bureau, collégalement, une partie de ses attributions à l'exclusion de celles qui lui sont expressément réservées par la loi.

Sur la période sous contrôle, 4 arrêtés de délégation de compétences et d'attributions ont été adoptés ; le 1^{er}, le 28 septembre 2002 en modification de celui du 12 mai 2001, afin d'autoriser le président à prendre toute décision concernant les marchés de travaux n'excédant pas 90 000 €, le 2^{ème}, le 6 mars 2004, pour permettre au président, au vu du nouveau code des marchés de passer des marchés n'excédant pas 230 000 €, le 3^{ème}, le 24 juin 2004, suite au renouvellement des instances du parc naturel régional du Vercors, et le dernier, le 31 mai 2008, suite à l'élection de M^{me} Pic, maire de Saint-Jean-en-Royans, et conseillère générale de Saint-Jean-en-Royans, en qualité de présidente du parc naturel régional du Vercors.

Par ailleurs, il a été constaté que le président rend compte des travaux exercés par délégation, lors de chaque réunion de l'organe délibérant.

Ces décisions n'appellent pas de remarque particulière.

- ♦ **Les dispositions propres aux syndicats mixtes** composés de collectivités territoriales, de groupements de collectivités et autres personnes morales de droit public (L. 721-1 à 722-9 du CGCT) **ne régissent pas les délégations de compétences** du président au vice président et directeur financier.

Le syndicat mixte s'apparentant aux autres formes de regroupement communal, les articles L. 5210-1 et suivants propres aux EPCI s'appliquent.

Par arrêté en date du 26 juin 2004, puis du 31 mai 2008, le président du SMPNRV délègue, en son absence, la plénitude de ses fonctions au premier vice-président. Il précise que « pour assurer la bonne marche du service, il y a lieu d'octroyer une délégation de fonctions au 1^{er} vice président du syndicat mixte du Parc naturel régional du Vercors ».

Ces arrêtés de délégation font référence aux articles L. 2122-18 et L. 5211-9 de ce code. En application de ces articles, le président de l'organe exécutif ou le maire peut déléguer une partie de ses fonctions.

Il conviendra en conséquence de préciser que les seuls arrêtés de délégation au premier vice-président, s'ils sont de fonctions, renvoient à l'article L. 2122-17 du CGCT, par lequel le maire peut déléguer, en son absence, la plénitude de ses fonctions à un adjoint.

- ♦ Par arrêtés en date du 24 juin 2004, puis du 1^{er} juin 2008, le président du SMPNRV délègue sa signature à M. Weick, directeur du parc naturel régional du Vercors. En cas d'absence de M. Weick, le responsable administratif et financier, M. Deldon, reçoit délégation de signature (par arrêtés de même date).

Par cette délégation de signature, le président du SMPNRV délègue non pas ses pouvoirs, mais la faculté de signer des documents et actes énumérés strictement dans la délégation au directeur du parc naturel régional du Vercors. Cette délégation de signature n'entraîne pas délégation de la responsabilité administrative ni ne dessaisit le président du SMPNRV de son pouvoir initial.

Ces arrêtés de délégation font référence aux articles L. 2122-30 et R. 2122-8 du CGCT selon lesquels le maire peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, donner par arrêté, délégation de signature.

Ces décisions n'appellent pas de remarque particulière.

- Le financement des parcs naturels régionaux :

D'un financement principalement étatique (à hauteur de 43 % du budget des parcs en 1972), on est passé, avec la naissance des régions, à un financement essentiellement régional (décret du 24 octobre 1975).

On distingue dans les participations, d'une part, les participations statutaires, et d'autre part, les participations non statutaires :

La contribution statutaire appelée « cotisation » est obligatoire.

Elle est fixée statutairement de la manière suivante (au vu du dernier arrêté portant modification des statuts du syndicat mixte du 13 mai 2010) :

60 %	à la charge du conseil régional de Rhône Alpes
15 %	à la charge du département de la Drôme
15 %	à la charge du département de l'Isère
8,56 %	à la charge des communes du territoire totalement classées parc
1,44 %	à la charge des communes du territoire partiellement classées parc
	+ participations des villes portes et des EPCI

La contribution de la région Rhône Alpes est basée sur le montant de 1 315 000 € base 2008 qui sera augmentée annuellement de 2 %.

Cette contribution a pour objet de financer les charges et activités pérennes.

* Les participations non statutaires, en provenance de ces mêmes financeurs, mais également de l'Etat, d'autres organismes tels que l'ADEME, et de fonds européens, financent les opérations non pérennes, voire « ponctuelles » prévues à la charte, tant en charges de personnel qu'en charges générales.

Elles sont réparties de la manière suivante :

Données synthétiques - réalisations	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Evol.04/09
Participations statutaires	2 094 600	2 127 950	2 179 150	2 237 925	2 307 807	2 367 322	13,02 %
Autres subventions	1 338 478	791 470	1 235 287	1 252 287	1 041 303	835 607	-37,57 %
Total participations et subventions	3 433 078	2 919 420	3 414 437	3 490 212	3 349 110	3 202 929	-6,70 %
% des participations statutaires / total partic. et subv.	61,0 %	72,9 %	63,8 %	64,1 %	68,9 %	73,9 %	21,14 %

2- LA CHARTE

La charte est un document d'orientation qui définit les domaines d'intervention du syndicat mixte et les engagements de l'Etat et des collectivités territoriales de manière à mettre en œuvre les orientations de protection, de mise en valeur et de développement qu'elle détermine (L. 333-1 code de l'environnement, complété par les articles R. 333-2 à 11 du même code).

Elle est établie à partir d'un diagnostic comprenant un inventaire du patrimoine et d'une analyse de la situation culturelle, sociale et économique du territoire.

Elle comprend :

- ♦ un rapport déterminant les orientations de protection, de mise en valeur et de développement, notamment des structures paysagères : il s'agit d'un projet de protection et de développement du territoire pour les 12 ans à venir et les règles du jeu que se donnent les partenaires pour la mise en œuvre du projet ;
- ♦ un plan du périmètre d'étude sur lequel sont délimitées les zones où s'appliquent les orientations ;
- ♦ des annexes, à savoir la liste des communes participantes, les statuts du syndicat mixte, l'emblème du parc, etc. (art. R. 333-3 code de l'environnement), et également un plan de financement portant sur les 3 premières années du classement du parc (Art L. 333-1 CE).

Ce projet de charte est élaboré par la région avec l'ensemble des collectivités territoriales concernées, en concertation avec les partenaires intéressés. Il est ensuite soumis à enquête publique, puis approuvé par les collectivités territoriales concernées et adopté par décret portant classement du territoire en parc naturel régional pour une durée de 12 ans (Art L. 333-1 CE).

L'adoption de la charte portant classement en PNR sur une période de 12 ans s'applique depuis la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006. Précédemment, le classement valait pour 3 ans, selon les dispositions du décret n° 88-443 du 25 avril 1988, avec une possibilité de prolongation pour une période ne pouvant excéder 15 ans (art. 13), puis selon l'article L. 24461 du code rural nouveau, transcrivant la loi n° 93-24 du 8 janvier 1993, le classement en PNR l'était pour une période 10 ans.

Le renouvellement de classement nécessite une procédure de révision de la charte, initiée par la région, qui peut à cette occasion, mettre à l'étude, une modification du périmètre du parc. Ce nouveau projet, approuvé par les partenaires de la charte, est présenté au ministre en charge de l'environnement, qui peut, si le parc ne remplit pas ses missions, engager le déclassement du parc.

2.1- Les chartes successives

La charte constitutive du parc a été publiée en 1971. Ses objectifs étaient de donner une forte identité au parc, d'assurer la protection du patrimoine local, et la rénovation rurale. Aucun programme n'était alors conçu sur le long terme. Elle n'avait pas réalisé de réserves botaniques, de réserve naturelle, de réintroduction d'espèces disparues et avait maintenu un champ de tir d'artillerie sur les plateaux.

C'est à la révision de la charte en 1985, et avec la publication du décret du 25 avril 1988 que le parc réalise de nouveaux objectifs de protection du patrimoine, en créant la réserve naturelle des hauts plateaux du Vercors, un service de maîtrise de l'énergie, un schéma directeur d'assainissement et de protection de l'eau (plan eau 1992), un centre de recherche sur les pâturages d'altitude, et en veillant à la conservation des biotopes.

Aux travaux du parc, et à la révision de la charte en 1985, ont été associés des acteurs économiques locaux tels que l'APAP, l'ADER et l'ADT¹. La participation de ces différents intervenants dans des contrats de pays, des programmes de modernisation et de développement de l'agriculture visait à développer les productions vers des produits diversifiés et de qualité.

Par ailleurs, le parc a effectué des actions de modernisation de bâtiments d'entreprise, et d'aide à l'achat de matériel.

La promotion du tourisme a d'abord consisté en l'amélioration d'équipements et d'infrastructures, et en l'association avec le CPIE², qui permet une mise en scène de la nature, via des présentations éducatives aux scolaires etc.

Le décret du 9 septembre 1997 portant renouvellement de classement du PNR Vercors, a classé le parc pour une durée de 10 ans. Il concernait 30 communes de la Drôme et 32 communes de l'Isère.

Le programme d'actions du parc naturel régional du Vercors s'est décliné selon 4 axes essentiels de travail, à savoir préserver et gérer les milieux naturels, valoriser les patrimoines, soutenir les acteurs économiques et accueillir et informer le public.

Le bilan évaluatif de la charte 1997-2005 sert de base, ainsi qu'il est prévu à l'article R. 333-3 du code de l'environnement, à l'établissement de la nouvelle charte.

S'agissant du 1^{er} axe, les principales réalisations ont consisté en la réintroduction du bouquetin et du vautour fauve. Le plan de gestion de la réserve naturelle des hauts plateaux a permis la restauration d'équipements patrimoniaux tels que les cabanes, les points d'eau et l'amélioration de l'information des randonneurs. Le parc s'est également investi dans des programmes de valorisation des milieux aquatiques, et de préservation de la ressource en eau, notamment via la signature d'un contrat de rivière intitulé « Vercors eau pure ».

¹ Association pour la promotion des agriculteurs du parc), l'ADER (association pour le développement des énergies renouvelables), et l'ADT (Association de développement touristique).

² Centre permanent d'initiatives pour l'environnement.

Par ce programme, le parc a apporté une assistance technique aux communes et particuliers pour les aider à rénover et réaliser leur assainissement, et procédé à la réfection de la Station de traitement des eaux. Quant au domaine forestier, il a participé à des travaux d'aménagement raisonné, notamment par l'intégration de pistes et routes forestières. De même que dans les domaines de l'eau et de la réserve naturelle, des actions de communication à destination du public, des scolaires sont réalisées, via une communication et une information auprès du grand public par la réalisation de plaquettes d'informations et de présentations pédagogiques.

S'agissant du 2^{ème} axe, à savoir, de la valorisation des patrimoines, le parc a mené des actions de gestion des paysages par la réalisation de chartes paysagères visant selon les territoires, à préserver et mettre en valeur le paysage. Cette valorisation passe également par une valorisation du patrimoine et notamment par des actions de restauration du petit patrimoine (tel qu'un four à pain à Gresse en Vercors, ou des cabanons à vigne à Châtilion en Diois etc.). Ces démonstrations phares réalisées par le parc sont appuyées d'actions d'études, d'inventaires et de collectes de données visant à accompagner les communes dans la valorisation de leur patrimoine. Dans la plupart du temps, la maîtrise d'ouvrage est assurée par le parc, ce qui permet d'aboutir à un aménagement global de qualité et à établir une relation suivie avec les futurs acquéreurs, pour une conception « intégrée de la zone ».

Le parc développe également des contrats de développement culturel permettant d'éditer des documents, de concevoir des expositions et d'engager une réflexion sur l'histoire locale. Cette dynamique permet aux associations de diffuser des spectacles vivants, telles que Musiques au Balcon, ou Fête de la transhumance, ou Mémoires et histoire de la résistance, ou encore les Fermades (dîners et spectacles dans les fermes), la Fête du Bleu etc.

S'agissant du 3^{ème} axe, à savoir soutenir les acteurs économiques, il convient de rappeler que l'agriculture et le tourisme sont les piliers de l'économie locale. Aussi, le développement de l'agriculture, en grande partie assurée par l'APAP, fait l'objet de nombreuses actions animées par le parc, telles que le déploiement de la marque parc auprès de la filière bovine, la réalisation de concours d'architectes permettant à l'agriculteur de mettre en œuvre des propositions de travaux d'embellissement et de travaux en conformité avec l'esprit parc. Par ailleurs, un service de remplacement d'agriculteurs est prévu, de manière à améliorer la qualité de vie des exploitants et de leur famille.

Au niveau du tourisme, le parc a développé des actions autour de l'hébergement, et a notamment relancé l'activité des centres de vacances, et a communiqué autour de l'image du Vercors, et de la marque « Parc » ; il a ainsi développé une politique de valorisation des sentiers du territoire, et des grandes traversées du Vercors (GTV).

Cette politique de communication s'est accompagnée du développement des technologies de l'information et de la communication, via la conception et le développement d'un site web.

Visant à développer et à valoriser la ressource forestière, le PNRV a contribué, à travers des chantiers tests, et la mise à disposition d'une broyeuse pour les entreprises du territoire, au lancement et l'organisation de filières professionnelles, ainsi qu'à l'adhésion de différents acteurs aux intérêts et objectifs de ces filières. Par un partenariat avec l'ADEME et la région RA, le parc a développé le programme « énergie et territoire », permettant d'accroître le nombre d'opérations publiques et privées en équipements faisant appel aux énergies renouvelables dans les domaines du bois et des équipements photovoltaïques et solaires thermique.

Quant au dernier objectif visant à l'accueil et à l'information, il a déjà été abordé tout au long des 3 précédents axes. Il s'agit essentiellement de la participation de l'association CPIE à des missions d'éducation à l'environnement, à l'attention des scolaires, et à la production de documents liés au patrimoine (bulletins des clubs, études, chroniques...).

Le bilan conclut à la nécessité d'un nouveau positionnement du parc, en matière de stratégie, notamment sur la maîtrise et l'accompagnement de l'évolution urbaine et paysagère du territoire, afin de tenir compte de la forte dynamique démographique liée à l'agglomération de Grenoble, et sur un mode de définition participatif des actions, compte tenu des fortes évolutions locales. Le parc souhaite que sa nouvelle charte soit un outil efficace de poursuite et d'approfondissement de ces différents axes d'intervention (rapport 2004-2005 d'étude de la nouvelle charte).

Aussi, lors de la réalisation de la révision de la charte, de nombreuses enquêtes auprès des habitants, des élus, des associations, des rencontres débats, ont eu lieu.

C'est sur la base du bilan de cette charte qu'a été élaborée puis adoptée la dernière charte de 2008-2020. Par décret du Premier Ministre du 9 septembre 2008, le parc a obtenu le renouvellement de son classement pour 12 ans et la reconnaissance de sa charte en tant qu'agenda 21 local. Le nouveau périmètre de la charte comporte à présent 85 communes. Par ailleurs, les principales villes périphériques au massif du Vercors (Grenoble, Saint-Marcellin, Romans sur Isère, Crest, Vinay) sont associées aux travaux du parc.

Dans cette nouvelle charte, l'accent est mis sur la responsabilité partagée entre l'Etat, les collectivités territoriales ayant approuvé la charte, et le syndicat mixte du parc, l'élaboration de projets en tenant compte des dispositions de la charte, et en évaluant préalablement les effets des projets sur le long terme, la consultation du syndicat mixte du parc sur les travaux et infrastructures soumis à études, etc.

Cette charte se décline en 3 orientations principales, (accentuer les orientations et missions fondamentales du parc, répondre aux nouveaux enjeux du territoire et faire participer les acteurs, partenaires et habitants). Ces orientations se subdivisent en 8 axes d'orientation puis 20 objectifs stratégiques. Ces derniers se déclinent en 44 objectifs opérationnels.

Ces principes se fondent sur des principes transversaux à portée générale (développement durable, transférabilité des actions à d'autres territoires, approche pluridisciplinaire, et actions de sensibilisation et d'éducation).

Le parc naturel régional est ainsi un territoire rural reconnu au niveau national pour sa valeur patrimoniale et paysagère, qui fédère la région, des collectivités locales, des départements, des EPCI, mais également des partenaires sociaux, dont notamment l'APAP et le CPIE, autour d'un projet concerté de développement durable, que représente la charte. Il se veut, facilitateur, animateur et moteur du territoire.

Il convient de noter que c'est au terme d'une procédure de 43 mois que la révision de la charte aura abouti.

3- LA GESTION FINANCIERE

3.1- Les moyens

3.1.1- Des instruments de pilotage au service de la charte

Le bilan de la charte 1997- 2007 fait l'objet de bilans d'activités annuels et d'un bilan 1998- 2005 couvrant la période d'exécution de la charte.

Les bilans annuels listent, par domaine d'activité, les réalisations effectuées, puis établissent un bilan financier succinct de l'exécution du budget principal et des budgets annexes.

Le bilan de la période se limite quant à lui à lister toutes les activités effectuées, engagées ou initiées. La liste des actions décrites est importante.

Cependant ces bilans sont inexploitable pour appréhender l'état d'avancement des activités entre le début et la fin de la période. Aucun indicateur ne permet de mesurer le niveau de réalisation de la charte, tant en terme d'activités qu'en terme financier.

En revanche, le suivi de la nouvelle charte a été décliné de manière différente (cf. point précédent). A la charte est annexé un programme triennal. Ce programme est repris dans un contrat territorial du parc portant sur les années 2010 à 2013 et conclu entre l'Etat, la Région les départements de l'Isère et de la Drôme, et le syndicat mixte du PNRV. Il présente, par fiche opération détaillée, le projet à réaliser, l'opération et son coût prévisionnel, les indicateurs de suivi mis en place, les partenaires associés, et l'enveloppe prévisionnelle avec les financeurs potentiels.

A ce contrat de parc, est jointe une convention territoriale cosignée par l'Etat, la Région, le département de la Drôme et le syndicat mixte de gestion du parc dont l'objet est de définir les conditions financières de la mise en œuvre de la charte, notamment quant à la participation financière statutaire, et la participation « Parcs », pour le programme pluriannuel d'actions.

Cette convention prévoit également dans son article 5, qu'afin d'assurer une information régulière des partenaires financiers sur le niveau d'avancement des opérations en cours, le Parc s'engage à fournir annuellement à l'Etat, la région et au département, un tableau de synthèse du niveau d'engagement financier du programme de l'année écoulée, par opération, ainsi que des fiches de suivi et d'évaluation des programmes en cours.

Aussi, 112 indicateurs physiques propres au suivi de l'avancement technique des opérations, et au suivi comptable et budgétaire des opérations ont été mis en place. Ceux de l'année 2008 sont parus en 2010.

Les bilans d'activités de la charte 1997-2007, qui se limitaient à lister les travaux réalisés, étaient inexploitable pour appréhender tant le taux de réalisation en termes d'activités, qu'en termes financiers de la charte.

Depuis la mise en place de la charte 2008-2020, le suivi des projets mis en œuvre devrait faire l'objet d'une approche analytique très précise. Toutefois, le caractère récent et tardif de ce suivi (le bilan d'activité de l'année 2008 étant paru en 2010), rend prématurée, une approche globale d'avancement des opérations et n'est pas, actuellement, d'une grande lisibilité.

3.1.2- Le guide des procédures budgétaires et comptables

Le syndicat ne dispose pas de guide général en matière de procédure budgétaire et comptable, que ce soit pour la préparation du budget, ou pour son suivi.

La difficulté de suivi budgétaire et comptable propre à ces structures spécifiques a été évoquée lors d'une rencontre des syndicats mixtes de parcs naturels régionaux le 7 septembre 2005, au cours de laquelle les représentants du parc naturel régional du Vercors (services de l'ordonnateur et du comptable) ont annoncé la réalisation d'une notice d'emploi ad hoc, à destination de l'ensemble des parcs. A ce jour, elle n'a pas été élaborée.

De manière ponctuelle, le parc a élaboré une lettre destinée à solliciter les besoins budgétaires des commissions thématiques et des différents services (budgets annexes compris).

Des outils de préparation du budget, présentés sous forme de tableaux (sous Excel) permettent depuis 1993, par catégories de charges et de produits (subdivisions des comptes 6 et 7) et par grandes fonctions, de différencier les actions « statutaires » (administration générale, communication, boutique, informatique, garderie verte, sentier,...), des actions dites « opérationnelles » (plus spécifiquement liées aux programmes européens, nationaux,... par exemple la protection des animaux, du patrimoine, les problématiques environnementales, énergétiques,...).

Chacune de ces opérations fait l'objet d'un suivi au « fil de l'eau » par le directeur Administratif et Financier du syndicat. Si cette concentration de compétences aux mains du seul directeur Administratif et Financier constitue un atout s'agissant de la maîtrise de l'ensemble du processus budgétaire, elle est aussi source de fragilité et un guide des procédures accessible à tous est une nécessité.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le PNRV indique prendre bonne note de la recommandation qui lui a été faite par la Chambre de se doter d'un guide général en matière de procédure budgétaire et comptable, que ce soit pour la préparation du budget, ou pour son suivi.

3.1.3- Le pilotage budgétaire

- *Le syndicat dispose d'une comptabilité analytique*

Au vu des éléments recueillis au cours de l'instruction, il apparaît que le syndicat mixte a amélioré son suivi analytique par la mise en service du logiciel « max/ magnus » au 1^{er} janvier 2002

Ce logiciel, s'il permet un suivi très pointu et complexe des opérations (adapté aux spécificités des missions des parcs) nécessite une formation approfondie des agents du service financier.

4- LA FIABILITE DES COMPTES

4.1- L'information financière : les annexes budgétaires

L'article L. 5722-1 du CGCT prévoit que, sur ce point, les dispositions de l'article L. 2313-1 s'appliquent aux syndicats mixtes mentionnés à l'article L. 5721-2 du CGCT.

4.1.1- Subventions aux associations

Selon l'article L. 2313-1 – 2^{ème} du CGCT, les annexes budgétaires doivent mentionner l'existence d'avantages en nature. Pour les années 2005, 2006 et 2007, celles-ci indiquent l'« hébergement gratuit » dont bénéficient l'APAP, le CPIE et le SIVER (syndicat interprofessionnel du bleu du Vercors-Sassenage). Les conventions de mise à disposition gratuite des locaux ont été produites.

En revanche, pour les autres années sous contrôle (2003, 2004, 2008 et 2009), ces mêmes annexes budgétaires ne font pas état de ces avantages en nature, alors que le CPIE et le SIVER demeurent logés gratuitement par le PNRV.

En outre, ces avantages ne sont pas valorisés sur l'ensemble de la période.

Selon l'article L. 2313-1- 5^{ème} dans sa version applicable jusqu'au 31 décembre 2005, les annexes au compte administratif doivent notamment comporter le bilan certifié conforme des organismes auxquels la commune a versé une subvention supérieure à 75 000 € (associations APAP, CPIE) ;

Dans sa version résultant de l'ordonnance n°2005-1077 du 26 août 2005, applicable au 1^{er} janvier 2006, l'article L. 2313-1-4^{ème} a limité cette obligation à la seule production de la liste des organismes pour lesquels la commune a versé une subvention supérieure à 75 000 €.

Or, ne figure en annexe des comptes des années 2002 à 2005, que la liste des bénéficiaires de subventions, ce qui est contraire aux dispositions applicables jusqu'au 31 décembre 2005.

4.1.2- Présentation consolidée des résultats du budget principal et du budget annexe.

En application des dispositions de l'article L. 2313-1 – 3^{ème} du CGCT, doit être annexée aux documents budgétaires, « la présentation agrégée des résultats afférents au dernier exercice connu du budget principal et des budgets annexes de la commune. Ce document est joint au seul compte administratif ».

Or, jusqu'en 2005, n'apparaissait que le budget principal. Ce n'est qu'à partir de 2006, qu'il a été mis fin à cette pratique, et que le budget consolidé apparaît dans les annexes du compte administratif.

4.1.3- Tableau des acquisitions et cessions immobilières

L'article L. 2313-1- 8^{ème} et les articles L. 5722-3 et L. 5722-4 du CGCT propres aux syndicats mixtes, prévoient la production, en annexe du compte administratif, du tableau des acquisitions et cessions soumis annuellement à délibération de l'organe délibérant et d'un tableau récapitulatif des cessions d'immeubles ou de droits réels immobiliers.

Les tableaux récapitulatifs annexés au titre des années 2004, 2005, 2007, 2008 et 2009 affichent la mention « néant ».

Aucune annexe ne figurait s'agissant des cessions au titre des années 2003 et 2006 : après demande par l'équipe de contrôle, les tableaux produits pour ces deux exercices mentionnaient également le terme « néant ».

Toutefois, au cours de ces différentes années, des cessions ont été enregistrées en produits exceptionnels dans les comptes du syndicat mixte : pour le budget principal, ce fut le cas pour des cessions de divers matériels :

2004 :1 000 €
20054 669 €
2006 900 €
20071 000 €
20081 883 €

Les services du parc expliquent la mention « néant » sur ces états annexes par une mauvaise transcription comptable (réponse au point 3 du questionnaire n° 3).

La chambre a constaté qu'avant 2006, faisaient défaut le bilan certifié conforme des organismes auxquels la commune a versé une subvention supérieure à 75 000 € (associations APAP, CPIE), ainsi que la présentation agrégée des résultats du budget principal et budgets annexes. Ces situations ont depuis lors été régularisées.

La chambre note que le PNRV prend acte de l'observation selon laquelle il lui appartiendra de mettre à jour les annexes budgétaires mentionnant l'existence d'avantages en nature, ainsi que les tableaux des acquisitions et cessions immobilières.

4.2- Patrimoine : des divergences entre les états de l'actif et les données du bilan

Les états de l'actif élaborés par les services du parc et de la trésorerie ne renferment pas d'informations entièrement fiables sur la situation patrimoniale du syndicat mixte, tant pour le budget principal que pour le budget annexe de la réserve naturelle des hauts plateaux du Vercors.

En revanche, les budgets annexes du Mémorial de la Résistance, et du musée de la Préhistoire sont fiables.

Budget principal

Catégories d'immobilisations (en €)	Actif brut bilan 2008	Etat de l'actif 2008	Ecart	Balance 2008 pour mémoire
Immobilisations Incorporelles	483 543,30	483 543,30	0,00	483 543,30
Terrains (c/211/212)	104 946,06	104 946,06	0,00	104 946,06
Constructions (c/213)	6 782 500,83	6 782 500,83	0,00	6 782 500,83
Construction sur sol d'autrui (c/214)	2 497 356,25	2 497 356,25	0,00	2 497 356,25
dont "tx antérieurs PC cpte tiers"				1 499 236,81
Réseaux, Installations (c/215)	0,00	1 098,00	1 098,00	1 098,00
Ceuvres d'art (c/216)	135 279,89	135 279,89	0,00	135 279,89
Immob reçues par mad (c/217)	0,00	0,00	0,00	0,00
Autres immobilisations corp (c/218)	4 384 641,75	4 383 743,75	1 098,00	4 383 743,75
Immobilisations en cours (c/231)	3 458 572,34	3 458 572,34	0,00	3 458 572,34
Total immobilisations corporelles	17 363 497,12	17 363 497,12	0,00	17 363 497,12
Partie créances rattachées (c/26)	1 524,49	1 524,49	0,00	1 524,49
Titres immobilisés (c/272)	2 301,98	2 301,98	0,00	2 301,98
Autres créances (c/27638)	146 778,35	146 778,35	0,00	146 778,35
Total immobilisations financières	150 604,82	150 604,82	0,00	150 604,82
Total Immobilisations	17 997 645,24	17 997 645,24	0,00	17 997 645,24

Compte de gestion et état de l'actif 2008

Ainsi au niveau du budget principal, la somme de 1 098 € est imputée différemment selon que l'on se trouve à l'état de l'actif, ou au bilan. A l'état de l'actif, elle est imputée sur la ligne « réseaux et installations », alors qu'au bilan, elle est imputée sur la ligne « autres immobilisations corporelles ».

En outre, l'état de l'actif du budget principal mentionne des travaux « antérieurs pour le compte de tiers » pour un montant total de 1 499 236,81 €.

Cette somme inscrite sur une ligne unique au compte 2145 « construction sur sol d'autrui, installations générales, agencements, aménagements », sous le n°inventaire 167, ne comporte aucun détail : les explications fournies font état de l'inscription d'une somme liée à l'impossibilité de reconstituer la liste de ces immobilisations qui concernent des opérations de nature hétéroclite (aires de pique nique, bergeries, protection d'animaux, travaux en régie,...) remontant aux années 1980-90.

Réserve naturelle du PNR du Vercors				
Catégories d'immobilisations (en €)	Actif brut bilan 2008	Etat de l'actif 2008	Ecart	Balances 2008 pour mémoire
<i>Immobilisations incorporelles</i>	0,00	0,00	0,00	0,00
Construction sur sol d'autrui (c/214)	53 140,24	167 773,00	114 632,76	167 773,00
Réseaux, installations (c/215)	0,00	0,00	0,00	0,00
Œuvres d'art (c/216)	0,00	0,00	0,00	0,00
Immob reçues par mad (c/217)	0,00	0,00	0,00	0,00
Autres immobilisations corp (c/218)	211 913,15	211 913,15	0,00	211 913,15
<i>Immobilisations en cours (c/231)</i>	114 632,76	0,00	114 632,76	0,00
Immob. concession ou affectées (c/24)	0,00	0,00	0,00	
Total Immobilisations corporelles	379 686,15	379 686,15	0,00	379 686,15
Total Immobilisations financières	0,00	0,00	0,00	0,00
Total Immobilisations	379 686,15	379 686,15	0,00	379 686,15

Compte de gestion et état de l'actif 2008

De même dans le budget annexe réserve naturelle des hauts plateaux, les immobilisations en cours (c. 231) auraient dû être passées au bilan 2008 par le comptable, comme cela a été fait au niveau de l'actif, en construction sur sol d'autrui (c/214).

Au vu des documents comptables 2008, des ajustements avec la trésorerie sont nécessaires pour permettre la mise à jour de l'état de l'actif du syndicat.

Il appartient au syndicat mixte de produire un état de l'actif du parc qui, d'une part, soit conforme au bilan, et d'autre part, retrace la réalité économique du parc. La chambre prend acte des travaux d'actualisation de l'état de l'actif, qui sont en cours. Cet ajustement de l'état de l'actif est d'autant plus nécessaire que l'application dès 2011 de l'instruction M14 concernant la pratique des amortissements, suppose en amont l'exactitude de cet état.

4.3- L'amortissement des immobilisations et des subventions d'équipement transférables

L'application de l'instruction comptable M1-5-7 aux syndicats mixtes résulte de la circulaire interministérielle du 28 octobre 1996. Celle-ci précise que les syndicats mixtes appliquent à titre provisoire le cadre budgétaire et comptable M1-5-7 très largement inspiré du plan comptable général et de la nomenclature M14, dans l'attente de la rénovation du cadre budgétaire et comptable des départements (M 52) et des régions (M71).

Selon les dispositions des articles 11 à 13 de l'ordonnance n° 2009-1400 du 17 novembre 2009 relative à l'application des règles budgétaires et comptables applicables aux régions et aux syndicats mixtes, son application prend fin au terme de l'année 2011. Aux termes des dispositions de l'article L. 5722-1 du CGCT, issu de cette dernière ordonnance, le cadre budgétaire et comptable de la M 14 sera le cadre budgétaire de droit commun retenu par défaut ; la M57 ou M71 étant applicables sur option.

En l'espèce, le syndicat mixte a exprimé son choix d'appliquer à compter de l'exercice 2011, les dispositions de la M14.

S'agissant des durées d'amortissement, la délibération n° C99.14 du comité syndical en date du 20 mars 1999 a décidé des durées d'amortissement pour certaines catégories d'immobilisations – frais d'études non suivies de réalisation, et voitures (5 ans dans les deux cas).

Cette délibération rappelle que les organismes appliquant l'instruction M1-M5-M7 ne sont pas soumis à l'obligation d'amortir leurs immobilisations.

Néanmoins, dans la mesure où les organismes appliquant le plan de comptes M1-M5-M7 doivent faire supporter les plus ou moins values sur cessions d'immobilisation par la section de fonctionnement de leur budget, il leur est fortement conseillé de procéder à l'amortissement de leurs immobilisations, en particulier pour les biens meubles susceptibles de subir des dépréciations définitives » (instruction n° 99-002-M1-M5-M7 du 5 janvier 1999).

Or, à la lecture du dernier état de l'actif communiqué (2008), on peut constater que de nombreuses immobilisations ne sont pas amorties : constructions, installations générales, agencements (compte 2181), matériel informatique, matériel de bureau (compte 2183), mobilier (compte 2184), autres immobilisations corporelles (compte 2188).

Par ailleurs, le compte 13128 « subventions d'équipement transférables-autres subventions de la région » présente, depuis le 1^{er} janvier 2002, un solde créditeur de 21 535,41 €.

Les subventions transférables doivent être reprises annuellement au compte de résultat pour un montant annuel égal soit au montant de la dotation à l'amortissement de l'immobilisation acquise ou créée au moyen de la subvention soit au montant de la subvention rapporté à la durée d'amortissement.

Or, sur la période 2002 à 2009, aucun transfert au compte de résultat via les comptes 139 « subventions d'investissement transférées au compte de résultat » et 777 « quote part des subventions d'investissement transférées au compte de résultat » n'a été réalisé.

L'absence d'amortissement de ses biens par le syndicat mixte du parc naturel du Vercors le conduit à ne pas transférer au compte de résultat les subventions d'investissement transférables.

Cette absence d'amortissement permet d'alléger les charges de fonctionnement et influe de façon positive sur le résultat.

Le syndicat mixte, qui n'était jusqu'alors, pas soumis à une pratique de l'amortissement sur toutes les catégories de biens, a, pour se conformer aux dispositions de l'instruction M 14, adopté une délibération du comité syndical, lors de sa séance du 12 mars 2011, de nature à généraliser l'amortissement de toutes ses immobilisations corporelles et incorporelles, à l'exception des constructions et voiries.

4.4- Les cessions d'immobilisations

Alors que les états des cessions d'immobilisations annexés aux comptes administratifs ne mentionnent aucune opération, les comptes du syndicat mixte font apparaître la réalisation de cessions d'immobilisations au cours des exercices 2004 et suivants.

Selon les instructions comptables, l'inscription des cessions d'immobilisations est neutre pour la section de fonctionnement, les montants enregistrés aux comptes 675 et 676 devant être équivalents à ceux enregistrés aux comptes 775 et 776. Or, les cessions réalisées sur les exercices 2004 à 2008 n'ont été comptabilisées que sur le compte 775, ce qui majore artificiellement le résultat.

Budget principal					
Cessions Immobilisations (en €)	2004	2005	2006	2007	2008
775	700	4 669	900	1 000	1 883
776	0	0	0	0	0
675	0	0	0	0	0
676	0	0	0	0	0
775+776	700	4 669	900	1 000	1 883
675+676	0	0	0	0	0
Ecart 775+776 / 675+676	700	4 669	900	1 000	1 883
Compte 192 (débit en 2008)	0	0	118 515	0	0
Solde 192 en BS de N	66 315	66 315	184 830	184 830	184 830

Sources : comptes de la gestion

BA Réserve naturelle					
Cessions Immobilisations (en K€)	2004	2005	2006	2007	2008
775	0	0	0	0	0
776	0	0	0	0	1 000
675	0	0	0	0	0
676	0	0	0	0	0
775+776	0	0	0	0	1 000
675+676	0	0	0	0	0
Ecart 775+776 / 675+676	0	0	0	0	1 000
Solde 192 en BS de N	0	0	0	0	0

Sources : comptes de gestion

Par ailleurs, la somme de 118 515 € portée au débit du compte 192 « différences sur réalisations d'immobilisations » (en section d'investissement) aurait dû être portée au crédit du compte 776 qui comptabilise les moins values sur réalisations reprises au compte de résultat.

Au vu des éléments produits, cette somme correspond à une « régularisation d'actifs 2006 et années antérieures ».

Cette opération n'a pas été prise en compte dans les états de l'actif.

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur du PNRV prend acte de la recommandation qui lui est faite de veiller à appliquer les principes de comptabilisation des cessions d'actifs, et confirme la régularisation des écritures sera effectuée en 2011.

4.5- L'exécution des dépenses et des recettes

4.5.1- Des prévisions peu fiables

* La section de fonctionnement

L'exécution des dépenses et des recettes, examinée au titre des exercices 2004 à 2009, est retracée dans les tableaux joints en annexe 1 :

Taux de réalisation budgétaire de la section de fonctionnement

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Dépenses	70,2 %	68,6 %	71,1 %	74,7 %	73,5 %	68,2 %
Recettes	84, %	71,3 %	73,8 %	79,7 %	79,8 %	72,9 %

La chambre a constaté l'existence quasiment systématique de décisions modificatives au cours des exercices 2004 à 2009 inclus alors même que le niveau de réalisation n'excédait pas les prévisions budgétaires initiales.

S'agissant des recettes, le budget du parc comporte d'une part, une partie « statutaire » et d'autre part, une partie dite « opérations ».

La partie statutaire est approvisionnée conformément aux statuts indexés à la charte. Ceux-ci précisent le pourcentage de contribution afférent à la région, départements, communes et EPCI.

Cette partie statutairement prévue, se réalise en totalité au cours de l'exercice comptable.

La partie « opérations » quant à elle, regroupe les dépenses et recettes réalisées dans le cadre d'opérations dont la durée excède l'exercice comptable, et dont la perception des recettes est plus aléatoire, quant à son montant et à l'année de sa perception.

Pour ces recettes « non statutaires », le parc inscrit son programme d'actions en deux temps :

- Lors de l'élaboration du budget principal, des reports de crédits des actions non soldées sont inscrits; de nouvelles actions portant sur le financement de postes comme par exemple le programme « natura 2000 », le suivi de la faune, etc. et qui n'entrent pas dans la partie statutaire, sont également inscrits.
- Ensuite, lors des décisions modificatives de l'automne, de nouvelles actions, uniquement à la suite de l'obtention des subventions, sont inscrites.

Mais leur réalisation ne s'effectuera qu'au cours des exercices n+1 voire n+2.

Ainsi, en 2010, la maîtrise d'ouvrage directe d'un programme d'actions de 1 235 k€ en fonctionnement et de 120 k€ en investissement entrainera de nouvelles ouvertures de crédits en DM inscrites en totalité sur cet exercice 2010 alors que la réalisation ne s'effectuera qu'au cours des exercices n+1 voire n+2.

Toutefois, les reliquats non consommés de ces opérations n'apparaissent pas au compte administratif contrairement aux dispositions des Instructions M 1-5-7 et M 14 relatives aux recettes grevées d'affectation spéciale;

Rapport d'observations définitives – Syndicat mixte du parc naturel régional du Vercors (38)

Les recettes de fonctionnement qu'elles soient ou non statutaires connaissent une réalisation pondérée, située entre 71,3 % et 84,2 %, principalement imputable aux subventions, dotations et participations, qui représentent + de 92 % des recettes, mais dont le taux de réalisation oscille entre 67,3 % en 2005 et 80,5 % en 2004.

Recettes de fonctionnement 2009	Prévu b. primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations nettes	Taux de réalisation
74 - Dotations, subv et participations	4 223 915	329 785	4 553 700	3 202 929	70,3 %
Total recettes	4 778 425	350 785	5 124 485	3 531 170	71,9 %
% du total des recettes	93,9 %	96,8 %	94,1 %	92,0 %	

Sources : comptes de gestion

Recettes de fonctionnement 2008	Prévu b. primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations nettes	Taux de réalisation
74 - Dotations, subv et participations	4 135 550	204 250	4 339 800	3 349 110	77,2 %
Total recettes	4 676 755	204 250	4 881 005	3 688 166	77,7 %
% du total des recettes	93,6 %	100,0 %	93,8 %	93,2 %	

Sources : comptes de gestion

Recettes de fonctionnement 2007	Prévu b. primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations nettes	Taux de réalisation
74 - Dotations, subventions/participations	4 012 545	647 230	4 659 775	3 490 059	74,9 %
Total recettes	4 347 410	663 730	5 011 140	3 878 526	76,8 %
% du total des recettes	95,4 %	98,2 %	95,8 %	93,4 %	

Sources : comptes de gestion

Recettes de fonctionnement 2006	Prévu b. primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations nettes	Taux de réalisation
74 - Dotations, subventions/participations	4 018 915	820 035	4 838 950	3 414 437	70,6 %
Total recettes	4 280 045	859 640	5 139 685	3 683 614	70,9 %
% du total des recettes	97,1 %	96,4 %	97,0 %	96,6 %	

Sources : comptes de gestion

Recettes de fonctionnement 2005	Prévu b. primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations nettes	Taux de réalisation
74 - Dotations, subv et participations	3 743 260	593 380	4 336 640	2 919 420	67,3 %
Total recettes	3 994 770	615 280	4 610 050	3 185 430	68,0 %
% du total des recettes	97,0 %	97,3 %	97,0 %	96,0 %	

Sources : comptes de gestion

Recettes de fonctionnement 2004	Prévu b. primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations nettes	Taux de réalisation
74 - Dotations, subventions /participations	3 730 020	534 180	4 264 200	3 433 077	80,5 %
Total recettes	3 931 895	536 880	4 468 775	3 628 442	80,7 %
% du total des recettes	98,8 %	99,5 %	98,9 %	98,7 %	

Sources : comptes de gestion

Données synthétiques - réalisations	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Evol.04/09
Participations statutaires	2 094 600	2 127 950	2 179 150	2 237 925	2 307 807	2 367 322	13,02 %
Autres subventions	1 338 478	791 470	1 235 287	1 252 287	1 041 303	835 607	-37,57 %
Total participations et subventions	3 433 078	2 919 420	3 414 437	3 490 212	3 349 110	3 202 929	-6,70 %
% des participations statutaires / total partic. et subv.	61,0 %	72,9 %	63,8 %	64,1 %	68,9 %	73,9 %	21,14 %

Les recettes de fonctionnement, constituées de recettes statutaires et de recettes non statutaires connaissent une réalisation pondérée, de l'ordre de 70 à 80 %, en raison de la perception incertaine des recettes « non statutaires » ou d'opération.

En outre, afin de participer à l'information des élus et à la transparence financière de la tenue des comptes, il est demandé au Parc, de suivre l'emploi des recettes grevées d'une affectation spéciale, que constituent les subventions d'opérations ou recettes non statutaires, dans un état annexé au compte administratif, conformément aux prescriptions des Instructions M 1-5-7 et M 14 (annexe intitulée dans la M 1-5-7 section de fonctionnement - détail pour certains articles, dans la M14 annexe recettes grevées d'une affectation spéciale).

Ce mode de fonctionnement explique qu'en matière de dépenses, les taux de réalisation soient sensiblement équivalents à ceux des recettes (entre 68,2 et 74,7 %).

Ces taux affectent plus spécialement, les charges à caractère général telles que les prestations de services, honoraires, maintenance, publications et documentation.

Charges de fonctionnement 2004	Prévu budget primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations	Taux de réalisation
011- Charges à caractère général	1 633 800	459 795	2 093 595	975 800	46,6 %
Total charges	3 808 305	526 750	4 335 055	3 043 024	70,2 %
% du total des charges	42,9 %	87,3 %	48,3 %	32,1 %	

Taux de réalisation budgétaire de la section d'investissement

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Dépenses	22,7 %	13,6 %	38,4 %	37,9 %	78,7 %	50,4 %
Recettes	21,0 %	18,2 %	32,5 %	38,9 %	72,4 %	63,0 %

Les observations formulées pour la section de fonctionnement sont valables pour la section d'investissement.

Les taux de réalisation de la section d'investissement sont particulièrement faibles, ce qui s'explique par le fait que l'acquisition ou la restauration immobilière est subordonnée à l'obtention de subventions d'investissements aléatoires quant à leur montant et à l'année de leur perception, alors qu'elles représentent souvent plus de 70 % des recettes d'investissement.

4.5.2- Des restes à réaliser (Investissement)

Les montants des restes à réaliser sont consignés dans ce tableau :

Restes à réaliser	Prévu	Réalisé	RAR	RAR/prévu	Observations
2009					
Dépenses	1 139 620	574 400	478 590	42,0 %	RAR du CA repris au BP 2010
Recettes	1 159 680	775 323	345 875	29,8 %	RAR du CA repris au BP 2010
2008					
Dépenses	2 346 715	1 756 980	394 405	16,8 %	RAR inscrits au CA
Recettes	2 206 185	1 596 394	575 590	26,1 %	RAR inscrits au CA
2007					
Dépenses	3 667 185	1 389 737	1 739 305	47,4 %	RAR inscrits au CA
Recettes	3 498 780	1 361 863	1 795 625	51,3 %	RAR inscrits au CA

Restes à réaliser	Prévu	Réalisé	RAR	RAR/prévu	Observations
2006					
Dépenses	5 506 080	2 480 925	2 775 210	50,4 %	RAR inscrits au CA
Recettes	5 438 525	2 581 773	2 658 140	48,9 %	RAR inscrits au CA
2005					
Dépenses	6 171 170	961 931	3 547 435	57,5 %	RAR inscrits au CA
Recettes	6 162 865	1 121 182	3 614 960	58,7 %	RAR inscrits au CA
2004					
Dépenses	4 437 655	1 290 231	347 800	7,8 %	RAR inscrits au CA
Recettes	4 068 560	829 443	431 580	10,6 %	RAR inscrits au CA
2003					
Dépenses	2 769 675	1 081 291	1 014 510	36,6 %	RAR inscrits au CA
Recettes	2 609 770	1 290 480	877 110	33,6 %	RAR inscrits au CA
2002					
Dépenses	2 301 025	413 486	405 875	17,6 %	Absence mention des RAR au CA
Recettes	2 123 610	444 482	404 580	19,1 %	Absence mention des RAR au CA

Sources : CA et P

Hormis pour l'exercice 2002, tous les restes à réaliser ont fait l'objet d'une inscription au compte administratif avant reprise au budget primitif de l'année n+1.

En 2004, les restes à réaliser (de même que les réalisations budgétaires) ont été peu importants, soit 7,8 % des crédits d'investissement votés en dépenses et 10,6 % de ceux votés en recettes. Si l'on additionne les crédits consommés sur l'exercice et les restes à réaliser, on obtient un taux de réalisation budgétaire de la section d'investissement très faible de 30,5 % en dépense et 31,6 % en recette. Ce qui signifie, a contrario, que les crédits d'investissement votés en 2004 ont été reportés à 59,5 % en dépense et à 69,3 % en recettes.

Même tendance pour l'exercice 2005, au titre duquel les restes à réaliser ont représenté 57,5 % des crédits d'investissement votés en dépenses et 58,7 % de ceux votés en recettes, alors que les réalisations n'atteignent que 13,6 % en dépenses et 18,2 % en recettes.

En 2006 et 2007, les reports de crédits, restant à réaliser représentent la moitié des prévisions, alors que les taux de consommation de crédits atteignent un peu plus du tiers.

Si l'année 2008 est marquée par des faibles taux de reports (16,8 % en dépenses et 26,1 % en recettes), dans un contexte de « forts » taux de consommation de crédits (78,7 % en dépenses et 72,4 % en recettes), l'année 2009 connaît un ralentissement imputable aux réalisations des dépenses d'équipement.

Le PNRV justifie ce décalage entre l'engagement des dépenses et la réalisation des travaux par le fait que les opérations sont engagées après notification de la subvention (et non au moment de l'accusé réception du dossier complet), mais également par les délais nécessaires à la consultation et les aléas climatiques en zone de montagne qui peuvent conduire à reporter de plusieurs mois le démarrage d'un chantier.

4.5.3- La prévision des investissements

Le syndicat mixte s'est doté de « L'état prévisionnel court terme des échéances » que tient le parc qui lui assure une visibilité au mois le mois de la trésorerie de chaque opération spécifique, et qui semble suffisant par rapport au volume d'investissements réalisés.

4.5.4- L'engagement comptable et le rattachement des charges et des produits à l'exercice (fonctionnement)

Au vu des comptes administratifs, il n'existe pas, au 31 décembre de chaque année, de dépense de fonctionnement engagée non mandatée, bien que les dispositions de l'article L. 5722-1 du CGCT rendent obligatoire la comptabilité d'engagement des dépenses pour les syndicats mixtes.

Le syndicat mixte a produit des états d'engagements en dépenses et en recettes mentionnant l'existence de « restes engagés ».

Or, les balances des comptes de gestion du syndicat indiquent que les comptes de tiers afférents aux charges à payer et produits à recevoir (c/486 et 487) sont peu movimentés. Le syndicat mixte utilise la journée complémentaire pour solder les opérations de mandats et de titres en fin d'année.

Le passage de la nomenclature M 1-5-7 à la M14 début 2011, rendant obligatoire le rattachement des charges et produits à l'exercice, devrait mettre un terme à cette pratique et ainsi améliorer la fiabilité des comptes du syndicat mixte.

4.6- Transfert de charges et/ou de produits entre budgets

L'état de développement de solde du compte 27638 « créances sur les autres établissements publics » fait apparaître au 31 décembre 2005, une créance du syndicat sur la régie du site historique national de la résistance dans le Vercors (SHNRV) d'un montant de 171 144,17 € pour un emprunt contracté par le syndicat au profit de la régie ; le montant de l'encours au terme de l'exercice 2009 atteignait 146 778,37 €.

A ce titre, le syndicat a encaissé 15 555,96 € en 2002, 8 662,92 € en 2003, 9 100,39 € en 2004 et 9 559,96 € en 2005, 10 042,74 € en 2006, 10 549,90 € en 2007, 11 082,67 € en 2008 et 11 642,34 € en 2009.

Ces sommes correspondent, sur l'état de la dette du syndicat mixte fourni au titre des années 2007, 2008 et 2009, à l'annuité en capital de cet emprunt contracté en 1998.

Le budget annexe du site national historique de la résistance rembourse par ailleurs l'intégralité des intérêts de cet emprunt mentionnés dans les états de la dette, comme en témoignent les débits du compte 6611 constatés aux balances des années 2007 à 2009.

Ces remboursements n'ont toutefois pas été réalisés s'agissant des deux emprunts contractés en vue de réaliser les travaux au musée de la préhistoire de Vassieux.

Les annuités, en capital et intérêts, ont représenté :

- ♦ En 2008, 34 146,82 € (un seul emprunt conclu en 2007 pour une durée de 20 ans), dont 1 960,75 € d'intérêts ;

- ♦ En 2009, 34 146,82 € (emprunt susvisé dont 7 058,93 €), ainsi que 115 985,92 € - 15 985,92 € d'intérêts (emprunt relai FCTVA de 2008, conclu pour 2 ans) ;

Ces dépenses sont supportées par le budget principal – charges financières et annuité de l'emprunt en capital, sans « récupération » sur le budget annexe du musée de la préhistoire de Vassieux en Vercors, affectant dans une certaine mesure la fiabilité des comptes du syndicat. Selon les réponses de l'ordonnateur aux observations provisoires, « les dépenses n'étant pas soldées au moment du contrôle, il n'était pas encore possible de transférer l'actif et donc de faire supporter l'annuité d'emprunt au budget du MPV. C'est pourquoi, la subvention d'équilibre votée à 140 000 euros depuis 2008, n'a été versée qu'à hauteur de 105 000 euros de 2008 à 2010 pour tenir compte du non remboursement de l'annuité à savoir 34 146,82 euros par la régie du MPV ».

La chambre souligne toutefois que cette compensation est contraire au principe de non contraction des recettes et des dépenses.

La plupart des points relevés sur la fiabilité des comptes de l'organisme sont susceptibles d'altérer sa situation patrimoniale – état de l'actif surtout, avec quelques répercussions s'agissant du montant annuel des charges calculées (dotations aux amortissements et provisions).

Ces difficultés devraient prendre fin avec le passage à l'instruction comptable M14 qui rend notamment obligatoire la pratique des rattachements, amortissements et provisions.

5- LA SITUATION FINANCIERE

En préambule, il est rappelé que le PNRV ne respecte pas les normes de comptabilisation des ressources grevées d'affectation spéciale, ce que le parc désigne par le terme opérations non statutaires (annexe intitulée dans la M 1-5-7 section de fonctionnement - détail pour certains articles, dans la M14 annexe recettes grevées d'une affectation spéciale) au terme desquelles le montant des recettes et des dépenses prises en charge à ce titre sont identiques, le solde restant à utiliser apparaissant en annexe et, l'ensemble n'ayant aucune influence sur la formation du résultat.

Dès lors, les comptes, s'ils comportent l'intégralité des recettes statutaires et non statutaires de la structure ne décrivent pas correctement la prise en charge des ressources affectées.

Cette analyse financière porte sur le budget principal et les 3 budgets annexes, que sont les :

- ♦ budget annexe de la réserve naturelle des hauts plateaux du Vercors ;
- ♦ budget annexe de la régie du site national historique de la résistance ;
- ♦ budget annexe de la régie du musée de la préhistoire.

Ces budgets annexes représentent environ 20 % du total de l'ensemble des charges de l'ensemble des budgets et régies.

L'analyse financière porte sur la période 2005 – 2009, les informations comptables de l'exercice 2010 n'étant pas disponibles en fin de contrôle.

Il convient de préciser que l'analyse du parc naturel régional du Vercors n'a pu être mise en perspective de la situation financière d'autres parcs naturels régionaux, dans la mesure où n'existe pas réellement de référentiel de coûts pour les 45 parcs naturels régionaux français (en 2007).

La fédération des parcs naturels régionaux de France, qui est le porte parole du réseau des parcs naturels régionaux auprès de l'Etat et de l'Union européenne, établit un tableau récapitulatif des recettes et dépenses de fonctionnement et d'investissement de l'ensemble des parcs. Toutefois, compte tenu des fortes disparités existant entre chaque parc (âge, taille, missions), ce tableau, bien qu'établissant une moyenne général des coûts de l'ensemble des PNR, ne saurait constituer un référentiel de coûts. Les données budgétaires sont par ailleurs adressées à la fédération des parcs, qui calcule sur ces bases recueillies auprès de tous leurs adhérents, le montant de la cotisation réglée par chaque parc, ainsi que des coûts moyens.

5.1- Le budget principal

5.1.1- Présentation de la part d'investissement dans le budget général

BUDGET PRINCIPAL	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total charges Fonctionnement	3 043 025	3 430 064	3 828 028	3 818 607	3 586 864	3 498 503
Total charges d'équipement (cf 20.21.23)	1 290 231	961 931	2 480 925	1 389 737	1 756 980	574 400
Total des dépenses	4 230 072	4 303 791	6 224 050	5 129 176	5 252 866	4 046 476
% Fonctionnement Courant/ Investissement	69 %	78 %	60 %	73 %	67 %	86 %

Comme cela a déjà été précisé, les dépenses d'investissement sont faibles, à l'exception de l'année 2006, marquée par la fin de la rénovation du centre de vacances du Piroulet, les aménagements au SNHR, et le début des travaux du musée de la Préhistoire.

Les parcs nationaux qui, ainsi qu'on l'a vu précédemment, loin d'être des investisseurs patrimoniaux, ont avant tout pour vocation de faire avancer le principe de préservation de leur patrimoine naturel, culturel et paysager et le principe de développement par la recherche et par l'exemple. Ils deviennent ainsi des références, des lieux de visites. Ils innovent, expérimentent et transfèrent leurs acquis.

5.1.2- Le budget de fonctionnement

5.1.2.1- Aperçu général

BUDGET PRINCIPAL	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
Pdts des sces, ventes (sauf rembri / BA)	7 126	50 282	89 417	158 036	125 845	153 091	2,048,8 %
Atténuations de charges	103 183	88 204	84 903	79 166	92 939	49 473	
Remboursements par les BA et régies	46 847	55 331	63 034	64 578	57 140	53 772	14,8 %
Travaux en régie	0	0	0	0	0	0	
Dotations, subventions et participations	3 433 077	2 919 420	3 414 437	3 490 059	3 349 110	3 202 929	6,7 %
Subventions et participations	0	0	0	0	0	0	
Autres produits	22 625	40 787	4 462	76 528	50 109	48 976	116,5 %
Produits de gestion	3 612 859	3 164 023	3 656 254	3 868 368	3 675 145	3 508 241	2,9 %
Achats et charges externes	976 800	1 273 319	1 741 825	1 528 654	1 256 577	1 201 678	23,1 %
Rémunérations et charges de personnel	1 189 030	1 262 228	1 431 345	1 543 575	1 599 639	1 598 421	34,4 %
Autres charges de gestion courante	56 812	55 061	58 095	65 617	65 408	70 813	24,6 %
Contingents et participations	0	0	0	0	0	0	
Subventions versées	684 030	671 328	514 907	523 599	512 683	513 072	25,0 %
Charges de gestion	2 905 681	3 251 936	3 746 171	3 661 445	3 434 208	3 383 984	16,5 %

Rapport d'observations définitives – Syndicat mixte du parc naturel régional du Vercors (38)

Excédent brut de fonctionnement	707 178	-97 913	-89 918	206 923	240 937	124 256	-82,4 %
Dot. aux amortissements et provisions	108 378	149 357	55 393	116 366	94 881	78 154	29,7 %
RAP d'exploitation c/781	0	0	14 588	0	0	0	
Trsfits chges d'expl 79 - indemn sinistre partiel	3 945	16 873	0	0	610	0	
Résultat de fonctionnement	602 744	230 397	-130 723	90 558	146 665	48 102	-92,0 %
Produits financiers	10 042	9 582	9 095	8 588	8 055	7 489	26,4 %
Gains de change	0	0	0	0	0	0	
Transferts de charges financières (79)	0	0	0	0	0	0	
Charges financières- Intérêts	28 966	28 770	26 028	36 298	59 736	56 897	96,4 %
Résultat courant financier	-18 924	-19 188	-16 933	-27 710	-51 681	-49 408	161,1 %
Résultat courant	583 820	249 589	-147 656	62 848	94 984	-1 305	100,2 %
Produits cessions immobilisations	700	4 669	900	1 000	1 883	6 626	846,6 %
Diff. sur réal. négatives reprises au CR							
Produits d'autres opérations	897	283	2 777	570	2 474	8 814	882,1 %
Charges sur opérations de gestion	0	0	435	4 498	0	4 513	
Vir comptable des immobilisations cédées	0	0	0	0	0	0	
Diff. sur réal. positives reprises au CR	0	0	0	0	0	0	
Résultat exceptionnel	1 597	4 952	3 242	-2 928	4 357	10 927	584,1 %
Résultat net	585 418	244 633	-144 414	59 919	99 341	9 622	98,4 %
Correction -charges intérêts d'emprunts BA - MPV					1 961	23 045	
Résultat net corrigé	585 418	244 633	-144 414	59 919	101 302	32 667	94,4 %
Excédent de fonctionnement reporté	2 501	491 225	246 591	102 177	162 097	263 399	
Résultat de l'exercice	582 917	246 592	102 177	162 096	263 399	296 066	-49,2 %

Sources : comptes de gestion

Total produits de fonctionnement	3 628 442	3 185 430	3 683 614	3 878 526	3 688 166	3 531 170	27,7 %
Total charges de fonctionnement corrigé	3 043 025	3 430 064	3 828 028	3 818 607	3 586 864	3 498 503	16,0 %

La période est marquée par une diminution des produits de gestion de 2,7 %, alors que dans le même temps, les charges corrigées des charges d'emprunt relatives au musée de la préhistoire que supportait le budget principal, augmentent de 15 %, tendant à faire craindre un effet ciseaux dans les prochaines années.

De 2004 à 2009, l'EBF a fortement diminué (-82,4 %) pour atteindre son plus bas niveau en 2005 (-97 913 €). Ceci s'explique par une diminution importante des dotations et subventions et par une augmentation des achats et charges externes.

Toutefois, à la faveur d'une évolution inversée des dotations et des achats externes, l'EBF des années 2007 à 2009 s'est rétabli aux alentours de 200 000 €.

5.1.2.2- L'évolution des charges de fonctionnement

BUDGET DE FONCTIONNEMENT	2004	2005	2006	2007	2008	2009	% Evo 2004/2009
Personnel (c/012 = c/621, 631, 633, 64)	1 189 038	1 252 227	1 431 345	1 543 575	1 599 539	1 598 421	+ 34,42 %
% Personnel/ Dép totales	40 %	37 %	38 %	41 %	46 %	46 %	
Charges à caractère général (c/011 = 60 sauf 6031, 61, 62, sauf 621, 635 et 637)	975 800	1 273 319	1 741 825	1 528 654	1 256 577	1 201 678	+ 23,05 %
% charges à caractère général/ Dép totales	33 %	38 %	47 %	41 %	36 %	35 %	

BUDGET DE FONCTIONNEMENT	2004	2005	2006	2007	2008	2009	% Evo 2004/2009
Subventions c/657	684 030	671 328	514 907	523 599	512 683	513 072	
Subv. aux assoc./ autres (c/6572, 6574)	363 100	342 080	266 220	205 100	191 450	230 145	
Subv. autres (c/ 65711- 65714 - 65715 - 65718)	320 930	329 248	248 687	318 499	321 233	282 927	
% subventions ass / total subv	53 %	51 %	52 %	39 %	37 %	45 %	
% total subventions/ Dép totales	23 %	20 %	14 %	14 %	15 %	15 %	
Dotations aux amortissements	108 378	149 357	55 393	116 366	94 881	76 154	
% dotations/ Dép totales	4 %	4 %	1 %	3 %	3 %	2 %	
Autres - charges g. courante & ch. financières	85 778	83 831	84 123	101 915	125 144	127 710	127 710
% Autres/ Dép totales	3 %	3 %	2 %	3 %	4 %	4 %	4 %
TOTAL							

Les dépenses de personnel présentent une tendance constante à l'augmentation. La hausse porte essentiellement sur l'augmentation des charges de personnel non titulaire (cf. § personnels).

Dépenses de personnel (en euros)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Evolution 2004/2009
Rémun. personnel titulaire (c/6411)	282 480	257 378	287 138	326 865	319 329	315 229	12 %
Rém. pers. non titulaire (c/64131)	521 976	587 160	679 323	720 398	740 095	741 800	42 %

Sources : comptes administratifs

Les charges à caractère général ont augmenté de + de 23 % sur la période, avec une apogée en 2006.

Ceci tient à la forte évolution des dépenses d'honoraires (9 % sur l'ensemble de la période), avec un pic en 2006 et 2007 lié aux travaux préparatoires de la charte du parc 2008/2020 (les honoraires sont ainsi passés de 402 192 € à 785 851 € en 2006 et 785 633 € en 2007).

Par ailleurs, au vu des explications données par les services du syndicat, la hausse du poste des dépenses liées à la documentation générale et technique s'explique par l'imputation de l'ensemble des factures de la boutique du parc sur le budget principal.

Quelques postes de charges à caractère général (en euros)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Evolution 2004/2009
Prestations de service (c/611)	89 454	152 887	210 020	175 154	145 437	134 570	50 %
Dont le CPIE	0	0	99 685	101 180	103 205	105 270	
Doc générale et technique (c/6182)	17 636	64 791	69 302	45 345	22 345	54 295	208 %
Honoraires (c/6226)	402 192	467 240	785 851	785 633	476 855	439 718	9 %

Sources : comptes administratifs

Les subventions versées diminuent d'environ 25 % sur la période.

Ceci est principalement dû à la diminution des subventions d'équipement aux personnes de droit privé (-62 %), et aux autres organismes publics (-5 %), lesquelles représentaient entre 70 et 80 % du total des subventions accordées en 2004-2005.

Selon les explications données lors de l'entretien préalable, ces subventions constituent des « subventions d'annuités » versées aux communes en dédommagement des remboursements d'emprunts, qu'elles avaient contractés en qualité de maître d'ouvrage dans les années 1980, pour la réalisation de travaux au profit du Parc (ex. contrat ski nordique et contrat rivière versées à la commune de Corrençon, de Gresse en Vercors, ou encore de la Chapelle en Vercors).

En revanche, les subventions de fonctionnement aux organismes de droit privé augmentent de manière erratique sur la période. L'essentiel de cette augmentation est liée à l'implantation de « Relais d'information » implantés sur tout le territoire à partir de 1998, et subventionnés par le Parc pour 6 d'entre eux, ainsi qu'aux maisons du Parc.

En outre, selon la réponse aux observations provisoires, du président du CPIE on peut distinguer parmi les subventions :

- Les subventions en annuité, accordées dans les années 1980, à certaines collectivités maîtres d'ouvrages, dans le cadre du contrat nordique pour couvrir la part d'autofinancement de celles-ci.
- Les subventions aux collectivités dans le cadre du contrat de rivière, afin de soutenir les communes orphelines (hors du bassin versant) en apportant un complément financier à hauteur de l'aide apportée par le Conseil Régional.

Ces subventions ont un caractère exceptionnel. Leur absence de pérennité est à l'origine des écarts constatés d'une année sur l'autre.

Principales subventions versées	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Evol.04/09
Subv équip pers. de droit privé (6572)	250 470	200 970	126 730	90 885	92 705	94 560	-62,25 %
Autres organismes publics (65738)	259 820	280 000	235 000	238 130	245 000	245 000	-5,70 %
Subv. de fonct org. de droit privé (6574)	112 630	141 110	139 490	114 215	98 745	135 585	20,38 %
Sous total	622 920	602 080	501 220	443 230	436 450	475 145	-23,72 %

Sources : comptes administratifs

Parmi les subventions de fonctionnement versées aux organismes de droit privé, on peut distinguer trois associations dont les subventions progressent, de manière constante et modérée au cours de la période.

Sommes versées aux associations CPIE et APAP (en euros)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Evol.04/09
CPIE subvention de fonctionnement	95 815	98 210	0-N.C.	0-N.C.	0-N.C.	0-N.C.	
CPIE prestations de services	0	0	99 685	101 180	103 205	105 270	
APAP service de remplacement	49 000	43 050	43 695	44 350	45 240	46 145	-5,83%
APAP fonctionnement	96 155	98 560	100 035	101 535	102 465	103 415	7,55%
TOTAL	240 970	239 820	243 415	247 065	250 910	254 830	

Sources : comptes administratifs

Au niveau du CPIE, les subventions de fonctionnement ont été transférées en prestations de service suite à la passation d'un marché public en 2005.

5.1.2.3- L'évolution des produits de fonctionnement

Subventions reçues et recettes totales	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Evol.04/09
Dotations, subv. / participations	3 433 077	2 919 420	3 419 437	3 490 059	3 349 110	3 202 929	-6,7 %
Produits de gestion	3 628 442	3 185 430	3 683 614	3 878 526	3 688 166	3 531 170	-2,7 %
Dont Pdis des sces, ventes (sauf rembrt / BA)	7 126	50 282	89 417	158 036	125 845	153 091	2.048,3%
Part des dotations / produits gestion	94,62%	91,65%	92,83%	89,98%	90,81%	90,70%	-4,1 %

Sources : comptes administratifs

Les produits de gestion ont diminué de 2,7 % sur la période.

La forte progression des produits des ventes et services (de 7 126 € en 2004 à 153 091 € en 2009) qui s'explique selon l'ordonnateur, d'une part, par l'ouverture de la boutique du Parc en 2005 et sa montée en puissance dès 2006 et d'autre part, par la prestation équarrissage (DSP) qu'assure le Parc dans le cadre de la réintroduction des vautours, ne permet pas contrebalancer la diminution d'environ 7 % des dotations, subventions et participations qui représentent entre 90 et 95 % des produits de fonctionnement entre 2004 et 2009.

La hausse des produits des services tient à la reprise dans le budget principal de l'activité du CPIE pour la part d'activité documentation/librairie.

Les dotations, subventions et participations sont constituées de participations statutaires des membres du Syndicat mixte (région Rhône Alpes, départements de la Drôme et de l'Isère et communes), et des subventions dites « non statutaires » que ces membres accordent en fonction des programmes votés. L'Etat participe dans le cadre de sa politique en faveur de l'environnement. Quelques participations européennes ont également été obtenues.

Détail des subventions reçues (euros)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Evol.04/09
Total participations statutaires	2 094 600	2 127 950	2 179 150	2 237 926	2 307 807	2 367 322	13,02 %
Participation statutaire Région (74721)	1 198 800	1 228 770	1 259 490	1 294 755	1 306 905	1 341 300	11,89 %
Participation statutaire Départements (74731)	696 000	694 380	709 740	727 380	733 450	750 650	7,85 %
Participation statutaire Communes (74741)	199 800	204 800	209 920	215 790	261 965	269 491	34,88 %
Participation statutaire groupes CL (7475)	0	0	0	0	5 488	5 882	
Total subv. /particip non statutaires	1 338 478	791 470	1 240 287	1 252 134	1 041 303	835 607	-37,57 %
Subv Etat environnement - dont clt de plan	291 538	211 494	217 140	179 874	165 204	176 107	-39,59 %
Subventions Etat - FNADT (747186)	0	0	0	26 456	43 603	0	
Subvention Etat "autres" (747188)	0	0	5 000	29 400	9 522	2 298	
Subvention programme Région (74728)	522 144	316 788	742 648	666 560	491 652	365 137	-30,07 %
Subvention programme Départements (74738)	151 098	126 421	130 042	193 167	207 128	124 720	-17,46 %
Subvention programme Communes (74748)	27 626	0	62 036	0	47 565	28 500	3,17 %
Autres subv. claires dont FEDER (7477)	214 611	76 084	23 500	64 000	29 174	0	
Participations autres organismes (7478)	131 462	60 682	69 922	92 677	47 466	138 845	5,82 %
Total participations / subventions (c/74)	3 433 078	2 919 420	3 419 437	3 490 059	3 349 110	3 202 929	-6,70 %

Sources : comptes administratifs

Au sein des dotations et subventions reçues, les participations statutaires des adhérents assurent une pérennité des ressources. Les subventions versées au titre de programmes environnementaux par l'Etat, la région et d'autres partenaires dans des cadres contractuels sont accordées de manière moins systématique (diminution significative de ces participations en 2005).

5.1.3- Les conditions de formation de l'autofinancement brut

Ratio rigidité structurelle (en %)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2004/2009
Rémunérations /charges de personnel	1 189 038	1 252 228	1 431 345	1 543 575	1 599 639	1 598 421	34,4 %
Annulé dette retrailée (capital et intérêts)	107 321	116 156	111 768	94 977	120 271	102 762	-4,2 %
Total produits de fonctionnement	3 628 442	3 185 430	3 683 614	3 878 526	3 688 166	3 531 170	-2,7 %
Ratio de rigidité structurelle	36 %	43 %	42 %	42 %	47 %	48 %	34,8 %

Source : comptes de gestion

Les charges de fonctionnement rigide sont les charges de personnel et les charges financières nettes. Le coefficient de rigidité des charges de fonctionnement permet de calculer la part des charges rigides dans les produits totaux de fonctionnement et donc la marge de manœuvre apparente de la commune sur ses dépenses de fonctionnement.

Le coefficient de rigidité des charges, qui s'élève à 48 % en 2009, s'est dégradé sur la période 2004 - 2009 : sa hausse de 12 points indique une baisse de la marge de manœuvre du parc sur ses charges de fonctionnement. Ce taux de rigidité des charges est fortement influencé par le montant des charges de personnel.

CAF et endettement	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Evolution 2006/2008
CAF BRUTE avant correction Intérêts d'emprunts BA du MPV	693 096	-99 945	-89 920	175 285	192 339	79 149	-88,6 %
CAF BRUTE après correction Intérêts d'emprunts BA du MPV	693 096	-99 945	-89 920	175 285	194 300	102 194	-85,3 %
Rembst du capital des emprunts corrigé, sauf 165/168 et 16449 - emprunts options de tirage (CG)	80 012	88 204	86 944	59 616	63 720	69 030	-13,7 %
CAF nette = CAF brute corrigée - annuité en kpl sauf 16449	613 084	-188 149	-176 864	115 670	128 619	10 119	-98,3 %

La CAF brute connaît une évolution en corrélation avec le résultat net négatif des années 2005 et 2006.

Résultat de l'exercice	582 917	245 592	102 177	162 096	263 399	296 066	49,2 %
Produits de cessions d'éléments d'actifs - 775	700	4 669	900	1 000	1 883	6 626	
Diff sur réal. négatives reprises au CR - 776	0	0	0	0	0	0	
Quote-part de subv Inv. transférée au CR -777	0	0	0	0	0	0	
RAP - 78	0	0	0	0	0	0	
Valeur optible des éléments d'actifs cédés - 675	0	0	0	0	0	0	
Diff./réalisat. positives transférées en Inv - 676	0	0	0	0	0	0	
DAP - 68	108 378	149 357	55 393	116 366	94 881	78 154	
CAF BRUTE	693 096	-99 945	-89 920	175 285	192 339	79 150	

Ce ratio est influencé dans une moindre mesure par l'intégration des opérations de cessions d'éléments d'actifs et la politique « minimaliste » en terme de dotations amortissements et provisions.

5.1.4- La section d'investissement et la couverture du besoin de financement

5.1.4.1- Les dépenses d'investissement

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Evol.04/09
Dépenses d'équipement (c/20,21,23)	1 210 219	873 727	1 799 688	1 330 121	1 661 075	254 205	-85,88%%
Remboursement de subventions	0	0	0	0	0	0	
Moins values de cessions	0	0	118 515	0	0	0	
Dépenses totales d'investissement (sauf c/16)	1 210 219	873 727	1 918 203	1 330 121	1 661 075	254 205	-86,75 %

En moyenne annuelle sur la période 2004-2009, le parc a réalisé, 1,2 M€ de dépenses d'équipement.

- ♦ Entre 2006 et 2008, le parc a fortement accru ses dépenses d'équipement qui ont atteint un pic de 1 918 203 € en 2006.
- ♦ Le parc a engagé d'importants chantiers, parmi lesquels des travaux de construction du musée de la préhistoire, des travaux d'aménagements au SNHR, des travaux sur le mémorial de la résistance, à savoir la mise en place de l'opération « chemins de la liberté », et des travaux sur l'aménagement du centre de vacances du Piroulet.
- ♦ En 2009, les dépenses d'équipement du parc retrouvent un niveau beaucoup plus faible, du fait de simples études sur la chaufferie bois du SNHR, et des études de programmation de la « maison de la biodiversité ».

5.1.4.2- Les ressources d'investissement

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Evol.04/09
CAF nette disponible	613 084	-188 149	-176 864	115 670	128 619	10 119	-105,72 %
FCTVA (10222)	25 098	89 778	153 033	76 946	77 803	190 585	24,54 %
Subventions (c/13)	686 867	435 753	1 142 318	688 001	977 627	372 864	-67,36 %
Autres recettes - remboursé prêts (27638)	9 100	9 660	10 043	10 550	11 083	11 642	15,93 %
Produit des cessions - recettes c/ 20+21 - 28	0	0	1 154 090	0	0	0	
Financement propre disponible	1 334 149	346 943	2 282 621	891 167	1 195 132	585 210	-74,36 %

La CAF nette (ou disponible) constitue le principal levier de financement propre des dépenses d'investissement (hors dette). Or, la CAF nette diminue de plus de 100 % entre 2004 et 2009, consécutivement à la chute du résultat.

En revanche, le parc a partiellement compensé la baisse de la CAF nette en augmentant les recettes en provenance du FCTVA (2006-2009), et les subventions et cessions d'immobilisations en 2006; ce qui a abouti à une diminution du financement propre disponible à 75 % entre 2004 et 2009:

Les subventions en hausse en 2006 proviennent de la région et des départements pour réaliser les travaux décrits ci-dessus.

Le produit des cessions d'immobilisations a été significatif en 2006 : cette somme correspond à la somme des cessions d'immobilisation corporelles (1 037 275 €) et des immobilisations incorporelles (172 215 €) desquelles ont été déduits les amortissements d'un montant de 55 395 €. Les explications fournies s'agissant de la composition de ces lignes font état de régularisation de l'actif ; ainsi le parc a produit la liste des biens concernés. Pour les montants les plus importants : Au c/2131 « constructions bâtiment public », 395 819 € concernent le musée de la Préhistoire et au c/2184, « autres immobilisations mobilier » pour 358 528 € concernent les relais de l'information, divers panneaux, et essentiellement les aménagements de sentiers.

En moyenne annuelle sur la période 2004-2009, le parc a réalisé, 1,2 M€ de dépenses d'équipement, avec un pic de 1 918 203 € en 2006.

Toutefois, la CAF nette qui diminue de plus de 100 % entre 2004 et 2009, ne permet pas de financer les dépenses d'investissement.

5.1.4.3- Le besoin de financement et la formation des résultats

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Evol.04/09
Dépenses totales d'investissement (20,21,23)	1 210 219	873 727	1 918 203	1 330 121	1 661 075	264 205	
Financement propre disponible	1 334 149	346 943	2 282 621	891 167	1 195 132	585 210	
Besoin de financement (après remboursement de la dette)	-123 930	526 784	-364 417	438 954	465 942	-331 005	-9,17 %

5.2- La dette : L'encours total de dette et la capacité de désendettement

5.2.1- L'encours total de dette

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Evol.04/09
Besoin de financement	-123 930	526 784	-364 417	438 954	465 942	-331 005	-9,17 %
Emprunts nouveaux de l'année	0	345 040	0	470 000	435 000	0	
Variation du fonds de roulement	123 930	-181 744	364 417	31 046	-30 942	331 005	
Encours de dette au 31/12	644 748	901 585	814 641	1 225 330	1 564 424	1 368 001	67,93 %

L'encours de la dette a doublé entre 2004 et 2009, passant de 644 748 € à 1 368 001 € au 31 décembre 2009.

Les emprunts souscrits l'ont été pour investir dans les travaux mentionnés ci-dessus.

Pendant la période sous revue, 5 nouveaux emprunts ont été contractés :

- ♦ En 2005, un emprunt de 200 000 € à taux fixe de 3,95 % sur 15 ans auprès de Dexia ;
- ♦ En 2006, un emprunt de 388 860 € à taux fixe de 3,82 % sur 19 ans et 2 mois auprès de Dexia
- ♦ En 2007, 3 emprunts :
 - un emprunt de 460 000 € préfixe à taux fixe, avec une 1^{ère} phase de mobilisation d'une durée maximale de 13 mois au taux EONIA + 0,25 % et une seconde phase d'amortissement de 18 ans et 6 mois à taux fixe de 4,95 %,
 - un emprunt de 335 000 € avec une 1^{ère} phase de mobilisation d'une durée maximale de 13 mois au taux EONIA + 0,25 % et une seconde phase en dette swappable,
 - un emprunt de 110 000 € à taux fixe de 4,78 % sur 10 ans auprès de Dexia.

La capacité de désendettement

en k€	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Var.% 05/09
CAF BRUTE après correction intérêts d'emprunts BA du MPV	693 096	-99 945	-89 920	175 285	194 300	102 194	-85,3 %
Encours de dette au 31/12	644 748	556 584	814 641	1 225 330	1 564 424	1 368 001	67,93 %
Encours de dette en multiple de CAF annuelle brute (dette / CAF)	0,93	5,59	9,05	6,99	8,05	13,38	

Le niveau parfois insuffisant de capacité d'autofinancement conduit le parc à atteindre une capacité de désendettement de plus de 13 ans.

Toutefois, ce ratio, dont les résultats sont très fluctuants d'une année sur l'autre, doit être corrélé avec les travaux d'investissement importants sur la période d'observation. Ces travaux sont néanmoins ponctuels, compte tenu de la mission générale du parc.

Ce ratio devrait diminuer ces 3 prochaines années, en raison de l'extinction des prêts afférents à la maison du parc, à la rénovation et extension du musée de la préhistoire, et à la maison aventure.

5.2.2- L'annuité et le coût moyen de la dette

L'annuité de la dette

en k€	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Annuité de la dette	108 750	109 464	112 403	94 212	133 996	252 882
Dont intérêts des emprunts	29 386	26 490	25 459	34 597	38 090	56 764
En % de l'annuité	27 %	24 %	22 %	36 %	28 %	22 %
Dont amort. du capital de la dette	79 364	82 974	86 943	59 615	95 905	196 118
En % de l'annuité	73 %	76 %	78 %	33 %	72 %	78 %

L'annuité de la dette a augmenté de manière corrélative avec l'encours de la dette. Cependant en 2007, en dépit d'une hausse importante de l'encours de dette, l'annuité versée par le parc chute de 16,18 %. Sur les années 2008- 2009, le phénomène inverse se produit : l'encours progresse lentement, pendant que l'annuité de la dette explose. Ces évolutions, qui peuvent sembler paradoxales résultent du fait qu'en toute fin d'année 2007, trois importants prêts d'un montant total de 905 000 € ont été contractés et totalisés en encours, alors que le remboursement des annuités ne démarrera, pour 2 d'entre eux qu'en 2008, et pour le musée de la préhistoire qu'à compter de 2009. De surcroît, le prêt relais contracté pour la rénovation et l'extension du musée de la préhistoire est destiné à assurer l'avance de trésorerie correspondant au FCTVA qui ne sera versé qu'à n+2 ; de ce fait, le parc ayant utilisé la faculté d'un différé d'amortissement d'un an sur ce prêt, l'annuité 2009 a été très élevée.

Cette situation est appelée à se dégrader sur 2010, en raison du remboursement anticipé du prêt relais octroyé pour le musée de la préhistoire, dans l'attente du versement du FCTVA.

Mais dès 2011, l'annuité devrait se stabiliser aux alentours de 115 000 €, en raison d'une part, de l'extinction progressive de prêts, et d'autre part, de l'absence de prévision d'investissement d'envergure pour ces prochaines années, à l'exception de la création de la maison de la bio diversité, dont le coût est estimé à 1 M€, et d'une chaudière à bois pour le SNHR.

5.2.3- La structure de la dette

L'encours de la dette, d'un montant total de 1 368 001 € à fin 2009, est totalement détenu par DEXIA CLF.

Si l'état de la dette, annexé au compte de résultats, fait état de 9 emprunts tous assortis de taux fixe, à l'exception d'un emprunt à taux variable indexé sur Euribor, l'examen des contrats d'emprunts révèle une autre structure.

Ainsi, à la clôture de l'exercice 2009, l'encours de dette se décompose de la manière suivante :

- ♦ 51,38 % de la dette est positionnée à taux fixes (soit 702 924 € de capital restant dû - CRD),
- ♦ 48,62 % de l'encours est constitué de prêts à taux révisables, proposant des possibilités de différé d'amortissement de 13 mois, et des dettes swappables du taux Euribor vers le taux fixe ou TAG, et TAM.

La répartition de la dette par type de taux figurant dans les annexes budgétaires relatives à l'état de la dette, ne répertorie ses emprunts que dans des taux fixes, alors que pour 4 d'entre eux, des possibilités de différés d'amortissement du capital ont été mises en place, assorties soit de dettes swappables, soit de taux fixe en seconde phase.

La chambre recommande au parc de remplir de manière complète l'annexe budgétaire relative à l'état de la dette.

5.3- Les budgets annexes

Le musée de la préhistoire, le mémorial de la résistance, ainsi que la réserve naturelle représentent 20 % du budget consolidé. Pourtant leur coût est important en matière de subventions d'équilibre, et malgré des mesures de dynamisation, leur fréquentation reste relativement modérée.

5.3.1- La régie de la réserve naturelle des hauts plateaux du Vercors :

La réserve naturelle des hauts plateaux du Vercors a été créée en 1985 par l'Etat. La gestion de la recherche, du suivi scientifique, des programmes d'action et de sensibilisation et d'accueil des publics est assurée par le PNRV. Il soutient via des aides aux éleveurs (alimentation en eau, hélicoptage, radio...), des missions de surveillance, des travaux de restauration de cabanes et abris et aménagement de points d'eau, des missions d'accueil et de sensibilisation du public, de mesures de mise en place de mesures agro environnementales territoriales pour les éleveurs, et de suivi scientifique, l'action du parc. Il agit de concert avec les communes, les départements, la région, et l'Etat.

BUDGET Réserve naturelle	2006	2007	2008	2009
Total charges de Fonctionnement	376 344	396 197	400 403	389 435
dont charges à caractère général	130 332	139 350	131 718	101 337
dont charges de personnel	245 734	255 658	268 685	288 098
Total recettes de Fonctionnement	458 861	429 158	409 651	410 777
subventions et dotations (c74)	458 866	424 224	398 396	405 564
dont dotation Etat contrat de plan Environnement	286 937	309 000	315 403	366 647
Résultat FONCTIONNEMENT	82 517	33 961	9 248	21 342
Résultat de clôture fonctionnement	31 774	65 735	74 983	96 325
Résultat INVESTISSEMENT	-24 757	726	-22 958	-43 689
Dette (annulé en capital)	0	0	0	0
Résultat de clôture investissement	34 082	34 808	11 850	-31 839
Total résultat - fonctionnement et investissement	57 760	34 687	-13 710	-22 347
Total résultat de clôture - Fctt & Inv	65 856	100 543	86 833	64 486

Sources : comptes de gestion

Ce budget annexe, dont le résultat de fonctionnement est excédentaire sur la période, est caractérisé par des recettes provenant à + de 97 % de dotations versées par l'Etat, dans le cadre de la politique de l'environnement, et de dotations versées par le parc. Ces subventions permettent de couvrir les charges de fonctionnement dont les charges de personnel (conservateur et gardes du parc) et autres dépenses logistiques, ainsi que les missions attribuées à la RNHP.

5.3.2- La régie du site national historique de la résistance du Vercors

Le site national historique de la résistance comprend le mémorial de la résistance, inauguré en 1994, et les lieux de mémoire, qui dans le prolongement de la visite du mémorial font l'objet de visites commentées, « les chemins de la Liberté ». Il travaille depuis 2009 en synergie avec le musée départemental de la résistance de Vassieux et le conservatoire du patrimoine, de manière à mutualiser des moyens en matière de communication, et d'animation, et être en mesure de mettre en place une billetterie commune.

BUDGET Site national historique Résistance	2006	2007	2008	2009
Résultat de l'année - budget de Fonctionnement	-3 915	2 538	15 266	28 220
Résultat de clôture fonctionnement	64 518	33 177	37 985	54 310
Résultat d'investissement	-24 033	23 421	-1 438	253
Dette (annulé en capital)	10 043	10 650	11 083	11 642
Résultat de clôture investissement	-33 879	-10 458	-11 896	-11 643
Total résultat - fonctionnement et investissement	-27 949	25 959	13 828	28 473
Total résultat de clôture - Fctt & Inv	30 639	22 719	26 090	42 667

Sources : comptes de gestion

Les résultats de ce budget annexe ne connaissent pas de grandes variations depuis 2006.

BUDGET Site national historique Résistance	2006	2007	2008	2009
Total charges de Fonctionnement	321 267	368 056	301 570	322 271
dont charges à caractère général	141 013	183 599	140 308	144 278
dont charges de personnel	171 242	175 679	153 290	170 580
dont charges financières	9 012	8 505	7 972	7 412
Sous total	321 267	367 783	301 570	322 270
Total recettes de Fonctionnement	317 352	370 594	316 836	350 491
produits des services (entrées, boutique,...)	172 530	160 350	160 636	209 131
subvention (c74)	140 000	197 689	140 000	140 000
Sous total	312 530	358 039	300 636	349 131
% dépenses sur total des dépenses des BA	29%	43%	36%	36%

Sources : comptes de gestion

Il est, avec le musée de la préhistoire, la seule régie à percevoir des ressources « actives » résultant des entrées au mémorial et de la vente de documentation. La progression des recettes, en hausse de 26,3 % par rapport à 2008, s'explique par l'augmentation du nombre d'entrées et par l'activité de la boutique.

L'activité du Mémorial au cours des dernières années a été marquée par une hausse de fréquentation sur 2009, de + 16,69 % par rapport au niveau de celle de 2008. Cela représente pour 2009, 37 000 entrées. Cependant, il est à noter que la fermeture du musée de la résistance (qui ressort du domaine départemental) pour travaux d'août 2009 à juillet 2010, a bénéficié au mémorial. Ces résultats placent le Mémorial à la hauteur de la fréquentation de 2004. Toutefois, ce niveau de fréquentation est globalement à la baisse depuis 1996 (- 53 000 entrées).

Des efforts de communication (14 235 € en 2010 : plaquettes, documents de visite jeunes et adultes, insertions publicitaires, diffusion vers les écoles, autocaristes, OT, ...), des animations proposées par le CPIE en direction des scolaires et des vacanciers, et un travail en synergie avec le musée départemental de la résistance ont été mis en place pour dynamiser la fréquentation du Mémorial.

Il semble en fait que la fréquentation essentiellement saisonnière du musée -- concentrée sur les mois d'avril à octobre -- soit le principal frein à la progression de l'activité.

5.3.3- La régie du musée de la préhistoire :

Le musée de la préhistoire rénové, agrandi en 2008, est situé à proximité de Vassieux, sur un atelier de taille de silex retrouvé intact, tel que l'ont abandonné les hommes préhistoriques, il y a 4 500 ans.

BUDGET musée de la préhistoire	2006	2007	2008	2009
Résultat de l'année - budget de Fonctionnement	366	4 997	-15 341	15 293
Résultat de clôture fonctionnement	10 641	15 638	297	15 590
Résultat d'investissement	0	0	-550	0
Résultat de clôture investissement	1 802	-1 802	1 252	1 252
Total résultat - fonctionnement et investissement	366	4 997	-15 891	15 293
Total résultat de clôture - Fct & Inv	12 443	17 440	1 549	16 842

Sources : comptes de gestion

BUDGET musée de la préhistoire	2006	2007	2008	2009
Total charges de Fonctionnement	146 999	114 073	140 918	161 096
dont charges à caractère général	45 666	33 542	41 727	52 725
dont charges de personnel	101 333	80 531	99 191	108 371
Sous total	146 999	114 073	140 918	161 096
Total recettes de Fonctionnement	147 366	119 071	125 576	176 389
produits des services (entrées, boutique,...)	52 366	23 539	20 423	69 671
subvention (c/74)	95 000	95 000	105 000	105 000
Sous total	147 366	118 539	125 423	174 671
Total charges d'investissement	422 868	0	550	0
dont la dette (annuité en capital)	0	0	0	0
dont dépenses d'équipement (c/ 20-21-23)	421 573	0	550	0
Sous total	421 573	0	550	0
Total recettes d'investissement	422 868	0	0	0
Autres (dotation, affectation, ...c/10,18,...)	422 868	0	0	0
Total des dépenses	569 867	114 073	141 468	161 096
% dép. Fonctt Courant/ total dépenses	26 %	100 %	100 %	100 %
Total dépenses ensemble BA	1 397 698	887 876	889 847	928 134
% dépenses sur total des dépenses des BA	41 %	13 %	16 %	17 %
Dette imputée à tort au BP (annuité capital)	0	0	32 187	127 088
Intérêts de la dette imputée au BP	0	0	1 961	23 045

Sources : comptes de gestion et état de la dette

Ses ressources actives représentent entre 15 et 40 % de ses ressources totales. En 2009, son chiffre d'affaires est globalement en hausse, en raison d'une part, de la hausse des tarifs entrée, et d'autre part, des ventes en boutique.

Son taux de fréquentation en 2009 est en relative stagnation par rapport à 2006, dernière année avant les travaux en 2007/2008. Les remarques formulées pour le Mémorial, s'agissant de sa fréquentation, sont valables pour le Musée préhistorique.

Ces budgets annexes, du site national historique de la Résistance du Vercors et du Musée de la Préhistoire ne peuvent voir leur fonctionnement perdurer que par le biais des subventions d'équilibre versées par le Parc ; la réserve naturelle des hauts plateaux du Vercors équilibrant son budget par le biais de recettes de l'Etat et du Conseil Général de l'Isère.

6- LES ASSOCIATIONS

Principales subventions versées org Dt Rbk	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Evol.04/09
Subv. de fonct org. de droit privé (6574)	112 630	141 110	139 490	114 215	98 745	135 585	20,38 %
Subv équip pers. de droit privé (6572)	250 470	200 970	126 730	90 885	92 705	94 560	-62,25 %
Total subventions pers. Droit privé	363 100	342 080	266 220	205 100	191 450	230 145	0
<i>Dont les principaux bénéficiaires :</i>							
APAP	96 155	98 560	83 035	46 535	47 465	48 415	-49,65 %
Service remplacement APAP	49 000	43 050	43 695	44 350	45 240	46 145	-5,83 %
Subvention CPIE (avant marché dès 2006)	95 815	98 210	0	0	0	0	
Sous total	240 970	239 820	126 730	90 885	92 705	94 560	-60,76 %
% subv. APAP-CPIE / total subv p.privées	66,4 %	70,1 %	47,6 %	44,3 %	48,4 %	41,1 %	-38,09 %

Sources : comptes administratifs

6.1- L'association pour la promotion des agriculteurs du parc naturel régional du Vercors (l'APAP)

6.1.1- Les statuts de l'association

Les derniers statuts modifiés par l'assemblée générale extraordinaire du 26 janvier 1999 précisent l'objet de l'association à savoir : « maintenir et de renforcer sur le territoire du PNRV un tissu solide d'exploitations viables ».

Les adhérents de l'association sont catégorisés en membres actifs (exploitants agricoles, aide familiale d'exploitant agricole, ou associé d'exploitation ou salarié...), membres d'honneur (personnes morales telles que les chambres d'agriculture, les structures de développement local, et le PNRV), et membres abonnés divers. Ils sont répartis en 5 secteurs géographiques.

Son fonctionnement institutionnel n'appelle pas de remarque particulière.

Ses ressources proviennent des cotisations des membres, des recettes de son activité propres, des emprunts, et des subventions.

6.1.2- Les conventions passées entre le PNRV et l'APAP

Une convention en date du 2 avril 1996 lie le SMPNRV et l'APAP. Par cette convention le SMPNRV confie à l'APAP de manière permanente la mission agricole du parc du Vercors.

Dans les faits, l'APAP est l'interlocuteur et le responsable des questions agricoles sur le territoire du parc, depuis la création de celui-ci en 1970. Sa mission est de définir et de mettre en œuvre des projets de développement pour l'agriculture du Vercors. L'APAP, soutenue par le parc, recherche alors les moyens financiers.

A cette mission principale se rattache la gestion du service de remplacement dont l'objet est de mettre à la disposition des exploitants des salariés agricoles compétents en cas de congés, maladie, accident... Cette mission fait l'objet à partir de 2002, de convention de partenariat spécifique, conclus entre le PNRV et le groupement d'employeurs à vocation de remplacement de l'APAP.

Dans le cadre de sa mission agricole, le Parc du Vercors pourra confier à l'APAP des missions spécifiques liées à l'agriculture répondant à des programmes ou des politiques contractuelles. Dans ce cadre, ces missions seront négociées à l'occasion de chaque contrat » (article 2 de la convention).

Un avenant en date du 10 mars 1997 modifie la participation du SMPNRV au fonctionnement de l'APAP, initialement prévue.

La prise en charge des postes du directeur et d'une secrétaire à ½ temps (salaires, déplacement, formation...) est désormais forfaitisée (425 000 F (64 790,83 €) en 1997). En revanche, il met fin à la mise à disposition d'un chargé de mission. Les consommables, téléphones, télécopies, photocopies et fournitures de bureau sont facturés à l'APAP au prix coûtant. Pour que l'association puisse faire face à ces charges, le SMPNRV lui verse une subvention annuelle forfaitaire (60 000 F (9 146,94 €) en 1997). Afin de financer la mission du service de remplacement, le SMPNRV verse une subvention annuelle forfaitisée (125 000 F (19 056,13 €) en 1997). Le montant de ces subventions forfaitaires est discuté chaque année entre les deux parties. Enfin, le SMPNRV met gratuitement à disposition de l'association des locaux à l'annexe et au siège du parc, pour une superficie totale de 90 m² chauffés, éclairés et entretenus.

Un avenant en date du 4 avril 2002 actualise la subvention à l'APAP, qui s'élève désormais à 91 080 €.

Par ailleurs, une convention de partenariat avec le service de remplacement de l'APAP, signée en date du 4 avril 2002, distingue désormais le versement de la subvention au groupement d'employeurs à vocation de remplacement de l'APAP, de l'APAP elle-même. Cette subvention d'un montant de 40 260 € sera par la suite, régulièrement actualisée.

Un avenant du 21 juin 2004 actualise la subvention à l'APAP, qui s'élève désormais à 96 155 €. Un avenant du 29 mars 2005 actualise la subvention à l'APAP, qui s'élève désormais à 98 560 €.

Une convention en date du 25 octobre 2007 rappelle les missions historiques confiées à l'APAP, à savoir un rôle de proposition et de mise en œuvre des actions agricoles arrêtées par les instances du parc. La politique agricole du parc est basée sur la transformation et la valorisation des productions locales, la valorisation des patrimoines, et l'entretien et la gestion des espaces et des paysages.

Elle précise les nouvelles modalités du partenariat entre le parc et l'APAP. Le parc et l'APAP établissent des programmes d'actions annuels, pour lesquels, l'APAP est force de proposition, et exécute les actions prévues en applications des programmes définis conjointement, à partir des financements mobilisés par le parc.

Selon les termes de la convention, l'APAP participe par le biais de son président aux réunions du bureau, du comité syndical du parc, et de la commission agriculture. Il pourra également être invité à participer aux autres commissions du parc, au comité scientifique du parc et autres groupes de travail. Il a voix consultative. Le chargé de mission n'est plus mis à disposition de l'APAP, mais placé sous l'autorité du président du parc, il est chargé de l'animation et de la mise en œuvre des programmes, en étroite collaboration avec le pst de l'APAP.

Selon le président de l'APAP, l'APAP ne participe pas dans les faits, aux réunions du comité scientifique du Parc.

La subvention de fonctionnement annuelle est fixée à 46 535 €. La maison du paysan lui est toujours mise à disposition.

Quant aux actions détaillées, l'APAP reçoit des financements mobilisés par le parc.

Une convention en date du 2 juin 2008 reprend à l'identique la précédente charte, et actualise la subvention annuelle qui est portée à 47 465 €, il en est de même pour la convention en date du 16 juin 2009 la subvention annuelle étant portée à 48 415 €.

6.1.3- Fonds dédiés aux actions

Article 2-3 de la convention : « Dans le cadre de la mission agricole, le parc du Vercors pourra confier à l'APAP des missions spécifiques liées à l'agriculture répondant à des programmes ou des politiques contractuelles. Dans ce cadre, ces missions seront négociées à l'occasion de chaque contrat ».

Il est rappelé que les fonds dédiés représentent la partie des ressources affectées par des tiers financeurs à des projets définis, qui n'a pas encore été utilisée conformément à l'engagement pris à leur égard. La variation de leur montant a une influence directe sur le résultat de l'association. Les fonds dédiés représentent la partie des ressources affectée par des tiers financeurs à des projets définis, qui n'a pas encore été utilisée conformément à l'engagement pris à leur égard. Les subventions obtenues pour la réalisation des ces programmes et non consommées l'année de leur encaissement sont transférées au compte de fonds dédiés. Au 31/12/2009, l'APAP présentait un montant de fonds dédiés de 115 452,81 €.

Ces subventions sont versées par le parc et d'autres collectivités, région, départements Le détail par programme n'est pas produit en annexe aux comptes. Elles sont en constante augmentation sur la période 2004-2009.

Subventions	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Fonctionnement Parc	96 155,00	98 560,00	83 035,00	46 535	47 465	48 415
Service de remplacement Parc	49 000	43 050	43 695	44 350	45 240	46 145
Subventions autres programmes	181 825,39	172 626,36	200 912,57	196 119	161 990	161 811
Total subventions	326 980	314 236	327 643	287 004	254 695	256 371
Produits d'exploitation	374 923,14	353 372,63	390 063,44	323 7325	307 380	324 788
Part subventions dans produits d'exploitation	87,21%	88,92%	84%	88,79%	82,86%	78,93%
Fonds dédiés	39 419	106 074	146 011	116 530	69 991	115 453

6.1.4- Le résultat comptable de l'association

2004	2005	2006	2007	2008	2009
22 835,52	-8 593,74	5 449,44	10 284	5 460	14 427

Il est fluctuant d'un exercice à l'autre et affecté chaque année au fonds de réserves légales sur lequel aucun prélèvement n'est effectué.

2004	2005	2006	2007	2008	2009
61 065,80	83 901,32	75 307,58	80 757	91 042	96 501

Au 31 décembre 2009, le fonds de réserves légales de l'APAP s'établissait à 96 501 €. Or, les statuts de l'association ne prévoient aucune réserve légale obligatoire.

Le SMPNRV a confié par conventions à une association la définition et la mise en œuvre d'une de certaines missions.

Ces conventions successives font apparaître les éléments suivants :

- les missions de l'APAP sont déterminées de manière très générale dans la 1^{ère} convention ; à partir de la 2^{ème} convention, les actions sont listées de manière succincte;

Le suivi comptable des missions est peu explicite :

- les tableaux de suivi des actions menées, qui en principe reflètent les actions prévues à la convention et justifient des lignes budgétaires allouées par le Parc manquent de lisibilité :

- ♦ la concordance entre les actions figurant dans la convention et les actions réalisées n'est pas systématique ;
- ♦ les actions se succèdent avec des chiffres d'attribution sans cohérence particulière (n° action, ou simplement de classement).

- le suivi de la réalisation des actions est très abscons ; aucun historique sur l'évolution des actions débutées antérieurement :

- ♦ aucun point de situation des actions réalisées

La mise à disposition d'un chargé de mission par le PNRV a pris fin en principe avec le 1^{er} avenant de la 1^{ère} convention (10 mars 1997) ; Cependant, les annexes aux comptes administratifs ne mentionnent l'exclusion du salaire du chargé de mission, de la subvention versée à l'APAP qu'à partir de 2007.

La subvention annuelle de fonctionnement qui fait l'objet de constantes réévaluations n'est justifiée précisément ni dans son contenu, ni dans les raisons de son augmentation. En outre, alors même qu'en avril 2002, une convention est signée avec le service de remplacement pour un montant de 40 000 € (alors que dans l'avenant de mars 1997, le service de remplacement était estimé à 20 000 €), la subvention versée à l'APAP demeure semblable à celle de 1997 intégrant le service de remplacement.

De surcroît, on est en droit de s'interroger sur le fait de savoir si ces subventions relèvent véritablement de la compétence du PNRV (financement du remplacement des agriculteurs).

Par ailleurs, selon l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, l'autorité administrative qui attribue une subvention doit, lorsque cette subvention dépasse un montant annuel de 23 000 € conclure une convention avec l'organisme de droit privé qui en bénéficie, définissant l'objet, le montant et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée. Lorsque la subvention est affectée à une dépense déterminée, l'organisme de droit privé bénéficiaire doit produire un compte rendu financier qui atteste de la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la subvention.

Or, quand bien même l'association communique ses comptes au PNRV, la convention passée entre le Parc et l'APAP ne prévoit aucun compte rendu financier de l'utilisation des fonds alloués. Aussi, depuis 1996, l'APAP n'a rendu aucun compte rendu financier de l'utilisation de cette subvention. Le parc prend acte du fait qu'il n'exerce pas le contrôle prévu par la loi de l'usage qui est fait des financements qu'il accord.

De plus, en méconnaissance de l'article 15 du décret loi du 2 mai 1938, l'APAP subdélègue des subventions reçues de la Région Rhône Alpes, dans le cadre de l'opération « intégration des fermes dans leur environnement- APAP mandataire. Et si en réponse à une question d'un parlementaire (question n° 12941 publiée au JO le 24/02/2003 p 1343), le ministre de l'Intérieur a indiqué que dans la mesure où la convention conclue par la collectivité avec l'association bénéficiaire prévoyait que l'association pouvait reverser une partie des sommes reçues dans les conditions prévues par la convention, la subdélégation était admise, il ressort de l'examen de la convention PNRV/APAP, qu'aucune disposition ne prévoit cette possibilité de reversement. La subdélégation à laquelle procède l'APAP est donc irrégulière.

En outre, la faible utilisation des fonds versés par le parc aurait du conduire celui-ci à limiter d'autant les versements suivants. Or ces fonds sont « stockés » sans être utilisés par l'association. On assiste à une forme de thésaurisation par cette association des fonds mis à sa disposition.

La chambre prend acte de ce que l'APAP justifie dans sa réponse aux observations provisoires « l'existence de ces fonds par le fait qu'ils correspondent aux ressources les plus durables de l'association ce qui permet de financer les besoins stables tel que les investissements et les immobilisations. Ces fonds associatifs nous permettent d'avoir un fond de roulement positif et nous permettent de couvrir nos besoins en trésorerie pour faire face aux importants décalages de versement des subventions. En effet, certains financeurs versent 50 % au démarrage de l'action et le solde lorsque l'ensemble du projet est terminé. Pour d'autres, l'ensemble de l'action est réalisée avant d'obtenir le versement du solde. Il faut donc avoir les moyens d'assumer le besoin de trésorerie dans ce laps de temps et assurer la couverture des besoins de financement liés au cycle d'exploitation, notamment les salaires et charges sociales qui n'admettent aucun retard. Ces fonds permettent aussi d'assurer la pérennité de l'association, pour faire face aux imprévus notamment faces à des changements de politiques publiques, d'avoir une marge de manœuvre pour travailler sur des missions prospectives non subventionnées et lancer de nouveaux projets ou répondre rapidement à des actions de terrain demandées par nos adhérents (et ainsi répondre à son objet) et que le cycle des demandes de subvention ne nous permet pas de financer rapidement ».

Ceci étant, un réel contrôle de l'APAP par le PNRV s'avère nécessaire, en vue de procéder à une révision des subventions attribuées, en fonction du niveau réel des opérations.

6.2- L'association CPIE

Vercors initiation Environnement également dénommé CPIE parc du Vercors, est une association loi 1901 créée en 1987 par la Fédération des amis et usagers du parc (FAUP) et le parc naturel régional du Vercors pour répondre à la mission d'éducation à l'environnement du parc.

Le parc a doublement justifié la création de cette association : d'un point de vue technique, il s'agissait de « bénéficier de l'enrichissement du label et de la participation au réseau Centre permanent d'initiation à l'environnement (CPIE) » ; d'un point de vue politique de « reconstituer un pôle associatif dynamique ».

6.2.1- Les statuts

Les derniers statuts modifiés en date du 29 novembre 2008 précisent l'objet de l'association, lequel est repris dans les conventions de partenariat avec le parc.

L'association se compose de personnes morales et physiques. Son fonctionnement institutionnel n'appelle pas, au vu des documents produits par le PNRV, de remarque particulière.

Ses ressources proviennent des cotisations des membres, des personnes détachées ou mises à disposition par l'administration, des recettes de son activité propre, des subventions, et toute autre ressource autorisée par la loi et les textes réglementaires.

Une convention de partenariat a été conclue entre le SMPNRV et le CPIE. A partir de 2005, les relations entre les deux parties sont régies par un marché.

La convention de partenariat a été signée le 5 février 1994 entre le PNRV et le CPIE Vercors, confie à l'association la mission de « promotion, accueil, éducation et information du public » dans le domaine de l'environnement.

Elle prévoit que le CPIE exerce cette mission au travers de programmes définis en concertation avec le PNRV, intégralement subventionnés et faisant l'objet de contrats d'objectifs.

Cette mission est exercée par le CPIE au travers des missions suivantes :

- * une mission d'expertise par son directeur dans le domaine de l'éducation à l'environnement et du tourisme nature pour le compte du PNRV ;
- * une mission de gestion de la médiathèque du PNRV ;
- * une mission de diffusion de tous les documents du PNRV.

La convention prévoit également que le PNRV pourra confier au CPIE du Vercors des commandes d'animations dans le domaine du tourisme nature, des commandes d'études et de réalisations d'aménagements dans le domaine de l'interprétation à l'environnement.

Pour la réalisation de toutes ces missions, la convention prévoit la mise à disposition de moyens humains, financiers et matériels importants, par le parc au profit de l'association. Ces moyens sont détaillés par type de mission : éducation à l'environnement, gestion de la médiathèque, diffusion des documents, commandes d'intervention dans le tourisme nature.

Le montant de l'allocation n'était pas défini.

Un avenant à la convention en 1996, a restreint ces moyens en forfaitisant les apports financiers destinés à couvrir les frais de personnel du CPIE (450 000 F en 1997) et ceux affectés à la couverture des consommables, téléphones, télécopies, photocopies et fournitures de bureau (60 000 F en 1997), soit un total de 77 000 €.

Un 2^{ème} avenant pris au titre de l'année 2002 fixe la subvention à 90 760 €.

Enfin, une convention de mise à disposition de locaux, du 6 janvier 2005, réduit les moyens matériels affectés par le Parc au CPIE à une simple mise à disposition, à titre gratuit, de locaux au sein de la maison du Parc à Lans-en-Vercors, pour une superficie totale de 169 m². L'article 2 de la convention dispose que « le CPIE fonctionne en toute autonomie et assure l'intégralité du financement des moyens nécessaires à l'utilisation des locaux (chauffage, électricité), entretien) et à la réalisation de ses missions (téléphone, fournitures de bureau, photocopieuse et courrier.

Une nouvelle convention en date du 27 janvier 2009 réduit la superficie mise à disposition du CPIE, à 123,16 m².

Alors que la convention avec le CPIE est précise quant à l'emploi de la subvention versée par le parc, l'association ne produit au parc aucun compte- rendu financier attestant de la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la subvention - l'extrait de comptabilité analytique produit en réponse aux observations préalables ne permettant à la chambre d'effectuer aucun lien entre le montant de la subvention et les chapitres bénéficiaires déterminés dans la convention -.

6.2.2- Un 1^{er} marché

Depuis le début de l'année 2005, la mission d'éducation à l'environnement du parc est confiée au CPIE par un marché passé en vertu de l'article 30 du code des marchés publics alors en vigueur.

Ce marché a été passé pour une durée de trois ans après consultation de trois candidats : la FRAPNA Isère, la FRAPNA Drôme et le CPIE Vercors. Ce dernier a été le seul à faire une proposition qui a été jugée conforme au cahier des charges.

La mission dont l'exercice a été mis en concurrence « porte sur quatre axes » :

- ♦ actions du programme Education à l'environnement et au territoire ;
- ♦ coordination générale du programme Education à l'environnement et au territoire ;
- ♦ mise en cohérence avec les autres actions du Parc ;
- ♦ appui/conseil aux partenaires du PNRV.

Le 1^{er} axe concerne le programme d'actions estimé à 197 000 € par an. Les fonds sont directement sollicités par le CPIE auprès des financeurs institutionnels. Or ces derniers ne sont pas parties au marché.

En revanche, les axes 2, 3 et 4 sont financés par le parc du Vercors sur son budget statutaire. Le montant de ce qui est désigné au marché sous le vocable « subvention de fonctionnement » s'est élevé à 95 815 € en 2004.

Le montant du marché a été estimé sur trois ans à 878 445 €, soit annuellement, 197 000 € + 95 815 € = 292 815 €.

Le cahier des charges prévoit un bilan semestriel des actions, ainsi qu'une base de données pour les actions en cours.

6.2.3- Un second marché :

Un second marché a été signé le 8 janvier 2008. Ce marché a été passé pour une durée de trois ans, le parc a reçu une seule proposition, celle du CPIE. La mission reste identique.

Le 1^{er} axe concerne le programme d'actions estimé à 213 000 € par an. Les fonds sont directement sollicités par le CPIE auprès des financeurs institutionnels, toujours pas parties au marché. Les axes 2, 3 et 4 sont financés par le parc du Vercors sur son budget statutaire est sont toujours désignés au marché sous le vocable « subvention de fonctionnement ». Le montant de cette « subvention de fonctionnement » s'est élevé à 103 000€ en 2008.

Le montant du marché a été estimé sur trois ans à 948 000 €.

Le montant du marché sur un an est de 213 000 € + 103 000 € = 316 000 €.

Le cahier des charges prévoit un bilan semestriel des actions, ainsi qu'une base de données pour les actions en cours.

Ce marché est passé selon la procédure prévue à l'article 30 du code des marchés publics et a pour objet le « développement d'actions d'éducation à l'environnement en direction des jeunes » financés par d'autres structures que le PNRV, lesquels ne sont pas parties au marché, la coordination générale du programme « éducation à l'environnement et au territoire », mise en cohérence avec les autres actions du Parc et conseil aux partenaires du PNRV, à la charge du budget du Parc. Le montant payé est fixé forfaitairement et il n'est produit qu'un bilan semestriel des actions, bilan réalisé en termes de fréquentation sans aucune approche financière.

La nature du contrat passé entre le CPIE et le PNRV est imprécise. Il ne s'agit en fait pour le Parc que de verser annuellement à l'association, une subvention de fonctionnement actualisable, dont la contrepartie fournie par l'association manque de précision (coût estimé en journée travail, et par exemple pour un suivi des écoles estimé globalement à 16 940 €), et n'est pas corrélée au coût.

Ainsi, en matière de compte rendu, la commission éducation à l'environnement du Parc produit semestriellement un document faisant état d'un bilan chiffré intermédiaire des actions scolaires, un tableau financier synthétique du programme annuel, des orientations du programme en cours et des fiches projets.

Le bilan chiffré ne l'est qu'en termes de fréquentation, et non en termes financiers. Toutefois, le CPIE indique dans ses réponses aux observations préalables, « communiquer un rapport financier très complet, validé par le commissaire aux comptes du CPIE, au PNRV, avant envoi à ses partenaires ».

7- LE PERSONNEL

L'emploi dans les parcs naturels régionaux recouvre une grande diversité de domaines : touristique, agricole, environnemental, économique, urbanistique, culturel, éducatif. La Fédération des parcs naturels régionaux a réalisé une enquête en 2005³ et a ainsi répertorié (entre 1998 et 2002), un référentiel de 31 « métiers-types », regroupés en 6 principaux secteurs d'activité :

³ L'enquête de la fédération réalisée en 2005 a porté sur les réponses de 33 parcs (sur les 43 créés au 31 décembre 2004)

- ♦ métiers de direction
- ♦ métiers de la gestion administrative
- ♦ métiers de mission
- ♦ métiers de l'accueil, information, et animation
- ♦ métiers techniques
- ♦ métiers de surveillance et police.

7.1- L'évolution des effectifs et de la masse salariale

L'enquête menée par la fédération des parcs en 2005 a notamment produit des valeurs moyennes, ayant servi de base de comparaison aux données sur le personnel du parc naturel régional du Vercors :

Rubriques du référentiel regroupant les 31 métiers-types	Référentiel - valeurs moyennes 2005	Organigramme PNRV fin 2008 (hors saisonniers signalés)
Effectifs	31 agents	47 agents
Direction	1	2 (dont le direct adjoint)
Gestion administrative	7	10
Accueil, information, animation	4	9
Métiers de missions	10 à 12 agents	17
Métiers techniques	6	4
Surveillance et police	1	5

Sources : enquête "les parcs naturels régionaux et l'emploi"

Le nombre de postes de chargés de mission, soit 30 % des effectifs du PNRV, se situe dans la moyenne des parcs. Il en va de même pour les postes relevant de la direction, gestion administrative.

L'importance relative du nombre d'agents affectés à des fonctions d'accueil, d'information et d'animation s'explique pour partie par la présence des deux musées du site national historique de la résistance et de la préhistoire.

Le parc naturel du Vercors se distingue par ailleurs par le nombre de gardes, soit 5 agents sur un total de 47 (contre 1 sur un total de 31 pour la moyenne de l'ensemble des parcs).

Répartition des agents selon les statuts titulaires et non titulaires de la fonction publique

Les effectifs du parc naturel régional du Vercors tendent à augmenter entre 2004 et 2009, s'agissant plus spécialement des effectifs relevant de l'activité du budget principal : 29 agents en 2004 et 33 en 2009 (soit 13,8 %).

L'ensemble des activités du parc comporte 47 personnes en 2009.

Evolution des effectifs	CA 2004	CA 2005	CA 2006	CA 2007	CA 2008	CA 2009	Proportion
Effectifs totaux	42	44	49	51	47	46	
Agents titulaires	17	15	15	19	19	20	43%
dont BP	13	13	11	12	12	12	
dont BA	4	2	4	7	7	8	
Agents non titulaires	25	29	34	32	28	26	57%
dont BP	16	21	23	21	23	21	
dont BA	9	8	11	11	5	5	
Agents en CDI (en cumulé)	0	0	3	6	7	8	12 en 2010
Contractuels titularisés (cumulé)	0	0	0	4	4	5	

Sources : comptes administratifs

BP - pcp postes de dépenses de personnel (en euros)	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Evolution 2003/2009
Rémun. pcp personnel titulaire (c/6411)	345 868	282 480	257 378	287 138	326 865	319 329	315 229	-9%
Rém. Personnel non titulaire (c/64131)	465 589	521 976	587 160	679 323	720 398	740 095	741 800	59%

Le PNRV appartient à la catégorie des syndicats mixtes ouverts restreints (soit 35 parcs sur 44 en 2005) comportant uniquement des collectivités territoriales et leurs groupements ; les syndicats mixtes ouverts élargis (8 parcs sur 44 en 2005) comprennent en outre des personnes morales comme les CCI et autres structures.

Selon les informations issues de l'enquête menée par la fédération des parcs naturels régionaux, le taux d'agents publics (titulaires et contractuels de la FPT) est plus important pour les syndicats mixtes ouverts restreints (89 %) que pour les syndicats mixtes ouverts élargis (15 % des agents relèvent de la FPT, dont 7 % de titulaires).

Au niveau du PNRV, tous les agents relèvent de la fonction publique (territoriale et minoritairement d'Etat), conformément aux statuts du PNRV (art. 19 de l'arrêté n°08/1982 du 13 mai 2008).

La répartition des titulaires/ non titulaires est, au niveau du PNRV de 43 et 57 %, alors que la moyenne des parcs est quasiment inverse, avec 54 % et 36 %.

Statut des agents des parcs	Moyenne des parcs en syndicats mixtes ouverts restreints	SM du PNRV au 1er janvier 2008 (hors saisonniers signalés)
Fonction publique territoriale	89 %	98 %
Titulaires de la FPT	53 %	38 %
Contractuels de la FPT	36 %	60 %
FPE		2 %
CDI et CDD de droit privé	11 %	0

Sur la période, les agents contractuels progressent de manière plus importante que les titulaires.

- › 27 personnels contractuels en 2009 contre 21 en 2004 ;
- › 20 agents titulaires en 2009, contre 21 en 2004.

Selon le directeur du syndicat mixte, le recours important aux contractuels se justifie par le type même des missions à caractère ponctuel, notamment pour les chargés de mission.

Or d'une part, sur cette période, 10 agents seulement n'ont ni été titularisés ni été reconduits en contrat à durée indéterminée après une période de 6 ans, d'autre part, en 2009, sur les 27 personnels contractuels, 12 bénéficient d'un CDI, en application de la loi du 26 juillet 2005 (dont 7 chargés de mission), soit 45 % des personnels (le des agents âgés de plus de 50 ans, avec 1 CDD de trois ans renouvelé une fois, soit 6 ans de présence), et enfin, 5 agents contractuels ont été titularisés sur la période.

De surcroît, la présence de 3 chargés de mission titulaires de la FPT, relativise le caractère non pérenne qui s'attache plus spécifiquement à ce type de fonction.

Ces éléments tendent à relativiser la nécessité d'un recours à des personnels non titulaires.

S'agissant du taux d'encadrement abordé par l'enquête de la Fédération, les effectifs du PNRV comportent 68 % d'agents de catégorie A et B, contre 79 % pour la moyenne des parcs. Ce pourcentage s'explique par la réserve naturelle (5 gardes en 2009 : catégorie C), et par les deux musées dont le personnel est composé pour 6 agents sur 7, d'agents d'accueil et d'animation (de catégorie B et C).

Agents par catégories	Collectivités	Moyenne des parcs	PNRV au 1/01/2008 (hors saisonniers signalés)	PNRV - % catégories - total
Catégorie A	9 %	79 %	21	45 %
Catégorie B	14 %		11	23 %
Catégorie C	77 %	21 %	15	32 %
Total			47	100 %

7.2- L'analyse des contrats

Compte tenu du nombre de contrats en cours depuis 2002, le contrôle a porté sur les contrats renouvelés jusqu'à une durée de 6 ans et transformés en CDI.

Le tableau des personnels fourni par le parc a permis de déterminer la liste des douze contrats remplissant ces critères.

a) Les délibérations de créations ou de renouvellement de postes

Dans la mesure où les recrutements interviennent dans le cadre des alinéas 4, 5 et 6 de l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984, la délibération doit – selon l'article 34 de ce même texte - mentionner le fondement juridique, la nature des fonctions et le niveau de recrutement et de rémunération de ces emplois.

Il convient de noter que :

- ♦ les délibérations de créations de postes ou de leur renouvellement sont adoptées avant la conclusion des contrats ;
- ♦ les délibérations indiquent de façon assez précise les fonctions que les intéressés seront appelés à exercer : à titre d'exemple, chargé de mission « patrimoine culturel et bâti », « emploi contractuel de standard accueil » et « d'assistance de communication et de chargée de diffusion » ;

- ♦ les décisions s'appuient systématiquement sur les indices des grilles de la fonction publique territoriale (sans toutefois préciser lesquelles), « sur la base de l'indice brut XXX - indice majoré XXX » ;
- ♦ les décisions de création et de renouvellement de ces différents emplois mentionnent systématiquement la durée (souvent 3 ans) dans le cadre de CDD, ou la création de l'emploi à durée indéterminée dans le cas du renouvellement (expresse) du contrat après six ans en CDD.

Toutefois, aucune de ces délibérations ne précise ni le fondement juridique du recrutement de ces agents, ni le niveau de recrutement.

Par ailleurs, si les dispositions de l'article 3 de la loi précitée permettent que des emplois permanents soient occupés par des agents contractuels, ces dispositions n'autorisent ces recrutements que s'il n'existe pas de corps de fonctionnaire susceptible d'occuper les fonctions correspondantes, ou si pour les emplois de niveau de la catégorie A, la nature des fonctions le justifie. En tout état de cause, ces dispositions n'autorisent pas à créer des emplois permanents exclusivement réservés à des agents contractuels (CE, 12 juin 1996, n°167514).

Or de nombreux postes de chargés de mission (catégorie B voire A), d'une part, auraient pu être pourvus par des agents titulaires (le parc en compte quelques uns) d'autant que les cadres d'emplois en référence desquels les intéressés ont été recrutés offrent un large éventail de compétences, et d'autre part, pour les catégories A n'auraient pas dû être créés exclusivement pour un emploi de contractuel « création d'un emploi contractuel de chargé de mission ».

A titre d'exemple, s'agissant des attachés, l'article 2 du décret n° 87-1099 du 30 décembre 1987 précise que « Ils [les attachés] peuvent ainsi se voir confier des missions, des études ou des fonctions comportant des responsabilités particulières notamment en matière de gestion des ressources humaines, de gestion des achats et des marchés publics, de gestion financière et de contrôle de gestion, de gestion immobilière et foncière et de conseil juridique. Ils peuvent également être chargés des actions de communication interne et externe et de celles liées au développement, à l'aménagement et à l'animation économique, sociale et culturelle de la collectivité ».

De même, le cadre d'emplois des ingénieurs, aux termes de l'article 2 du décret n° 90-126 du 9 février 1990 dispose que « les ingénieurs territoriaux exercent leurs fonctions dans tous les domaines à caractère scientifique et technique entrant dans les compétences d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public territorial, notamment dans les domaines de l'ingénierie, de la gestion technique et de l'architecture, des infrastructures et des réseaux, de la prévention et de la gestion des risques, de l'urbanisme, de l'aménagement et des paysages, de l'informatique et des systèmes d'information ».

Le cadre d'emploi des techniciens territoriaux peut également convenir, dans la mesure où l'agent peut se voir confier l'instruction d'affaires touchant l'urbanisme, l'aménagement, l'entretien et la conservation du domaine de la collectivité, et participer à la mise en œuvre des actions liées à la préservation de l'environnement, la surveillance du domaine public.

Si un recrutement par voie contractuelle, peut être admis pour le poste de - « chargé d'expertises et de suivis dans le cadre de réintroduction d'espèces », compte tenu du profil spécifique de ces fonctions (naturaliste) - cela ne dispensait pas la collectivité de prévoir en première intention un recrutement statutaire.

Cette remarque s'applique d'autant plus pour les postes de gestion administrative et technique, qui peuvent être pourvus grâce aux cadres d'emplois de rédacteur, adjoint administratif, de technicien, d'adjoint technique ou d'animateur, du fait des profils variés envisagés par les statuts particuliers : Il en est de même pour les postes de direction qui peuvent être pourvus grâce aux cadres d'emplois d'attachés et d'administrateur, selon les termes de l'arrêt de la CAA de Nancy (1^{ère} chambre, 16 novembre 2006, n° 05NC00113).

Seules les délibérations de création des emplois de directeur du parc en date du 26 janvier 1998 et d'adjoint au directeur du 16 septembre 2000 ne réservent pas ces emplois, au moment de leur création, à des agents contractuels.

La spécificité des fonctions exercées par les intéressés, évoquée dans certaines délibérations de création ou de reconduction de ces postes, n'est pas incompatible avec la recherche de fonctionnaires issus des cadres d'emplois susvisés présentant ces profils à forte dominante administrative. D'ailleurs, les services de la préfecture rappellent le caractère exceptionnel du recrutement d'agents contractuels, compte tenu de l'article 19 des statuts du syndicat (arrêté n° 08/1982 du 13 mai 2008).

Le parc a pris plusieurs délibérations en vue de créer et de renouveler certains emplois pourvus par des agents contractuels. Si ces actes sont précis s'agissant de la nature des postes concernés, ils ne mentionnent pas le fondement juridique permettant le recours éventuel à des agents non titulaires prévu par les alinéas 4 et 5 de l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984.

Par ailleurs, ces délibérations réservent les recrutements aux seuls agents non titulaires, en contradiction avec la jurisprudence administrative. La chambre rappelle à l'ordonnateur le principe du recrutement des agents par voie statutaire, le recours aux agents contractuels restant une possibilité liée à la difficulté de recruter un fonctionnaire.

b) Le contenu des contrats

L'article 3 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 dispose que « *l'agent non titulaire est recruté, soit par contrat, soit par décision administrative. L'acte d'engagement est écrit. Il précise l'article et, éventuellement, l'alinéa de l'article de la loi du 26 janvier 1984 précitée en vertu duquel il est établi. Il fixe la date à laquelle le recrutement prend effet et, le cas échéant, prend fin et définit le poste occupé et ses conditions d'emploi. Il indique les droits et obligations de l'agent* ».

Les contrats examinés respectent dans l'ensemble les dispositions de l'article 3 du décret du 15 février 1988, à l'exception d'une erreur matérielle portant sur la mention du fondement juridique au titre duquel le recrutement a été effectué.

Tous les contrats mentionnent l'alinéa 5 de l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984, lequel dispose que des emplois permanents peuvent être occupés par des agents contractuels *pour les emplois du niveau de la catégorie A, lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient* ».

En outre, la grande majorité des contrats vise les avis de vacance de poste publiés.

c) Les conditions de rémunération

- La détermination du niveau de rémunération

Selon les critères de la jurisprudence administrative, « *il appartient à l'autorité territoriale de fixer, au cas par cas, sous l'autorité du juge, la rémunération des agents contractuels en prenant en compte principalement la rémunération accordée aux titulaires qu'ils remplacent et, à titre accessoire, d'autres éléments tels que le niveau de diplôme et l'expérience professionnelle...* » (CAA Nancy, 2 juin 2005 M^{me} H ; avis du CE en date du 28 juillet 1995, JO 13 octobre 1995).

Les réponses apportées par les services du PNRV se bornent à indiquer que la détermination du niveau de rémunération correspond « *à la formation et l'expérience des agents recrutés et prenant en compte la précarité de l'emploi* ».

Il ressort des pièces examinées que la rémunération des agents non titulaires est pour certains d'entre eux plus avantageuse que celle des fonctionnaires au moment de leur recrutement.

Il en a été également ainsi pour le recrutement au poste d'adjoint au directeur. Créé par délibération du 16 septembre 2000, il a été d'emblée assorti d'une rémunération fixée « *par référence à la grille des attachés principaux* » au niveau de l'IB 895, alors que ce poste de directeur administratif et financier d'une structure tel qu'un parc aurait pu être confié à un agent du niveau d'attaché territorial. Selon l'ordonnateur, la position hiérarchique de l'adjoint au directeur, responsable également du service administratif et financier du Parc du Vercors, justifie un niveau de rémunération en référence à la grille des attachés principaux, supérieur à la rémunération des agents placés sous sa responsabilité.

- Une rémunération déterminée en référence à un indice :

- Les dispositions législatives et réglementaires (des articles 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, et 136 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984) prévoient que la rémunération des agents non titulaires peut être définie en référence au traitement des fonctionnaires, par référence aux grilles applicables aux fonctionnaires.

Par un arrêt récent du 19 octobre 2006 (requête n° 05VE01171), la Cour administrative d'appel de Versailles a jugé qu'« *aucune disposition législative ou réglementaire et aucun principe général du droit ne fait obligation de doter les emplois occupés par les personnels non titulaires d'un indice de la fonction publique...* ».

Le parc opère de manière systématique à un renvoi à une grille indiciaire de la fonction publique territoriale dès lors que les contrats des non titulaires sont transformés en CDI.

Toutefois d'une part, ce renvoi « *à une grille d'évolution de carrière* » ne permet pas d'identifier précisément la grille indiciaire de référence.

D'autre part, la référence à la grille indiciaire des titulaires comporte toujours le risque que les agents non titulaires, dont l'article 1^{er} 2 et 3 du décret 88-145 du 15 février 1988 prévoit que le réexamen de leur rémunération soit effectuée au moins une fois tous les 3 ans, puissent se prévaloir, à cette occasion, d'un avancement mécanique auquel ils n'ont en réalité pas droit, le système de la carrière étant réservé aux seuls fonctionnaires.

- Par ailleurs, la rémunération des agents en CDD peut faire l'objet de négociations sans périodicité précise.

Au vu des contrats à durée déterminée et de leurs avenants, les renégociations indiciaires s'avèrent moins fréquentes que les avancements d'échelon applicables au personnel titulaire. Il n'est toutefois pas rare de constater une progression importante de la rémunération correspondant à quelques échelons, faculté autorisée compte tenu du caractère contractuel du lien avec l'employeur territorial.

- Le régime indemnitaire

La dernière version du régime indemnitaire du parc est basée sur une délibération B09-2003, qui rappelle les dispositifs réglementaires existants propres à chaque filière.

Un tableau « régime indemnitaire FPT » listant les agents titulaires et non titulaires bénéficiant du régime indemnitaire a été produit avec mention de la (ou des) prime(s) allouée(s) à chaque agent (IFTS, IEMP, IAT, indemnité spécifique de service,...).

Hormis l'attribution du régime indemnitaire, les agents du parc, titulaires ou contractuels, bénéficient d'une prime de 13^{ème} mois.

- * ***La spécificité du recrutement et de la rémunération du directeur du PNRV :***

Le directeur du PNRV a été recruté le 1^{er} février 1998, pour une durée de 3 ans avec une rémunération HEA3, qui renvoie, selon les termes du contrat, au 8^{ème} échelon de la grille de DGS des communes de 80 000 à 150 000 habitants (qui correspond au 6^{ème} échelon des administrateurs hors classe). Ce contrat a été renouvelé dans les mêmes conditions le 1^{er} février 2001.

Au 1^{er} février 2004, sa rémunération a été fixée à l'indice HEB 2 – soit le 9^{ème} échelon fonctionnel de DGS des communes de 80 000 à 150 000 habitants (= 7^{ème} échelon du grade d'administrateur hors classe).

Lors du renouvellement en CDI le 1^{er} février 2007, sa rémunération s'est établie à l'indice HEB 3, plafond de la grille de l'emploi fonctionnel précité et de celle des administrateurs.

Cet indice renvoie à une référence de rémunération hors échelle issue de l'article 6 du décret n°85-1148 du 24 octobre 1985 « relatif à la rémunération des personnels civils et militaires de l'Etat, des personnels des collectivités territoriales et des personnels des établissements publics d'hospitalisation ».

Au 1^{er} février 2010, un avenant porte la rémunération de l'intéressé à l'indice HEB bis 2^{ème} chevron, qui ne correspond ni à un indice de rémunération de la grille des administrateurs hors classe, ni aux grilles de l'emploi fonctionnel de secrétaire général des collectivités de 80 000 à 150 000 habitants qui avait servi de référence pour les contrats de travail établis en 1998, 2001 et 2004.

Or, le PNRV ne peut être assimilé à une collectivité de 80 000 à 150 000 habitants (thème soulevé lors des rencontres de 2005), et l'importance de la rémunération du directeur du parc a évolué au-dessus des rémunérations maximales définies par décret pour des emplois de direction de la strate démographique retenue (l'IB HEB bis figure en effet dans les seules grilles des DG / DGA des départements et de régions). La rémunération du directeur du Parc représente un total de 74 558 € annuels en 2009 (hors charges patronales), soit 10 % de la totalité des dépenses liées au personnel non titulaire au titre de ce même exercice.

Alors que le principe reste, en droit, le recrutement de fonctionnaires territoriaux, l'examen de la gestion du personnel du parc fait ressortir la forte proportion d'agents non-titulaires, rétribués dans des conditions parfois manifestement décalées de leur qualification et expérience.

En effet, même si le niveau de responsabilité des fonctions de directeur et de directeur adjoint du parc n'est pas négligeable, le niveau de rémunération présente une certaine distorsion par rapport à la situation qui serait celle d'un agent statutaire amené à exercer des fonctions analogues. Ce d'autant que nombre de missions sont de fait assumées par des partenaires économiques.

Selon l'ordonnateur, le recrutement du « Directeur du Parc, s'est effectué, comme pour tous ses prédécesseurs, sur la base d'une délibération du 29 juin 1984, dotant le poste de Directeur de la grille indiciaire de secrétaires généraux de 80 000 à 150 000 habitants ». Il ajoute que « ce classement de 80 000 à 150 000 habitants, (dont 3 autres Parcs bénéficient), se justifie compte-tenu de leur masse budgétaire et de la taille de leur territoire. Les conditions de son recrutement ont également porté sur une expérience de 10 ans dans les Parcs, expérience souhaitée par les élus du Parc compte-tenu des difficultés rencontrées par le Parc, 4 directeurs s'étant succédé de 1994 à 1998.

De ce fait, le PNRV s'expose au risque de voir sanctionner ces stipulations; par le biais de l'erreur manifeste d'appréciation pouvant entacher, pour un agent donné, la détermination de son traitement.

Ces constats expliquent le poids particulièrement important des dépenses de personnels dans le budget de fonctionnement du parc.

Il peut ainsi être recommandé au parc, de respecter les règles de la fonction publique territoriale, en faisant notamment appel aux fonctionnaires titulaires, et de veiller à proportionner le niveau de recrutement avec le poste proposé et la rémunération subséquente.

ANNEXE 1

Charges de fonctionnement 2009	Prévu b. primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations nettes	Taux de réalisation
011- Charges à caractère général	2 172 180	308 485	2 480 665	1 201 678	48,4 %
012- Charges de personnel	1 745 010	0	1 745 010	1 598 421	91,6 %
022- Dépenses imprévues	25 000	-25 000	0	0	0,0 %
65 - Autres charges gestion courante	677 720	62 800	740 520	583 885	78,8 %
66- Charges financières corrigées	65 000	0	65 000	33 852	52,1 %
67 - Charges exceptionnelles	18 000	4 500	22 500	4 513	20,1 %
68 - Dotations aux amortissements	76 515	0	76 515	76 154	99,5 %
Total charges	4 779 425	350 785	5 130 210	3 498 503	68,2 %

Recettes de fonctionnement 2009	Prévu b. primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations nettes	Taux de réalisation
013 - atténuations de charges				49 473	
70 - Produits des services	214 140	0	214 140	206 863	96,6 %
74 - Dotations, subv et participations	4 223 915	329 785	4 553 700	3 202 929	70,3 %
75 - Autres produits de gestion courante	45 960	0	45 960	48 976	106,6 %
76 - Produits financiers	14 475	0	14 475	7 489	51,7 %
77 - Produits exceptionnels	0	10 800	10 800	15 440	143,0 %
79 - Transferts de charges	2 000	0	2 000	0	0,0 %
Total recettes	4 500 490	340 585	4 841 075	3 531 170	72,9 %

Sources : comptes de gestion

Charges de fonctionnement 2008	Prévu b. primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations nettes	Taux de réalisation
011- Charges à caractère général	2 100 140	211 800	2 311 940	1 266 577	54,4 %
012- Charges de personnel	1 657 600	0	1 657 600	1 599 539	96,5 %
022- Dépenses imprévues	20 000	-20 000	0	0	0,0 %
65 - Autres charges gestion courante	712 130	12 450	724 580	578 092	79,8 %
66- Charges financières corrigées	74 000	0	74 000	57 775	78,1 %
67 - Charges exceptionnelles	18 000	0	18 000	0	0,0 %
68 - Dotations aux amortissements	94 885	0	94 885	94 881	100,0 %
Total charges	4 676 755	204 250	4 881 005	3 586 864	73,5 %
Recettes de fonctionnement 2008	Prévu b. primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations nettes	Taux de réalisation
013 - atténuations de charges				92 939	
70 - Produits des services	188 195	0	188 195	182 986	97,2 %
74 - Dotations, subv et participations	4 135 550	204 250	4 339 800	3 349 110	77,2 %
75 - Autres produits de gestion courante	50 420	0	50 420	50 109	99,4 %
76 - Produits financiers	42 375	0	42 375	8 055	19,0 %
77 - Produits exceptionnels	1 500	0	1 500	4 357	290,4 %
79 - Transferts de charges	2 000	0	2 000	610	30,5 %
Total recettes	4 420 040	204 250	4 624 290	3 688 166	79,8 %

Sources : comptes de gestion

Rapport d'observations définitives – Syndicat mixte du parc naturel régional du Vercors (38)

Charges de fonctionnement 2007	Prévu budget primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations	Taux de réalisation
011- Charges à caractère général	1 959 875	552 230	2 512 105	1 528 654	60,9 %
012- Charges de personnel	1 586 095	0	1 586 095	1 543 575	97,3 %
022- Dépenses imprévues	20 000	-14 740	5 260	0	0,0 %
65- Autres charges gestion courante	655 170	121 740	776 910	589 216	75,8 %
66- Charges financières	38 000	0	38 000	36 298	95,5 %
67- Charges exceptionnelles	74 000	4 500	78 500	4 498	5,7 %
68- Dotations aux amortissements	116 445	0	116 445	116 366	99,9 %
Total charges	4 449 585	663 730	5 113 315	3 818 606	74,7 %
Recettes de fonctionnement 2007	Prévu b. primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations nettes	Taux de réalisation
013- atténuations de charges				79 166	
70- Produits des services	103 215	12 000	115 215	222 614	193,2 %
74- Dotations, subventions/participations	4 012 545	647 230	4 659 775	3 490 059	74,9 %
75- Autres produits de gestion courante	78 400	0	78 400	76 528	97,6 %
76- Produits financiers	8 505	0	8 505	8 588	101,0 %
77- Produits exceptionnels	1 500	0	1 500	1 570	104,7 %
79- Transferts de charges	0	0	0	0	0,0 %
Total recettes	4 204 165	659 230	4 863 395	3 878 525	79,7 %

Sources : comptes de gestion

Charges de fonctionnement 2006	Prévu budget primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations	Taux de réalisation
011- Charges à caractère général	2 088 800	965 770	3 054 570	1 741 825	57,0 %
012- Charges de personnel	1 516 960	0	1 516 960	1 431 345	94,4 %
022- Dépenses imprévues	111 700	-87 550	24 150	0	0,0 %
65- Autres charges gestion courante	637 775	65 425	703 200	573 001	81,5 %
66- Charges financières	30 000	0	30 000	26 028	86,8 %
67- Charges exceptionnelles	2 000	0	2 000	435	21,8 %
68- Dotations aux amortissements	139 400	-84 005	55 395	55 393	100,0 %
Total charges	4 526 635	859 640	5 386 275	3 828 028	71,1 %

Recettes de fonctionnement 2006	Prévu b. primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations nettes	Taux de réalisation
013- atténuations de charges				84 903	
70- Produits des services	60 000	24 005	84 005	89 417	106,4 %
70- remboursements BA				63 034	
74- Dotations, subv et participations	4 018 915	820 035	4 838 950	3 414 437	70,6 %
75- Autres produits de gestion courante	41 400	0	41 400	4 462	10,8 %
76- Produits financiers	9 010	0	9 010	9 095	100,9 %
77- Produits exceptionnels	0	1 100	1 100	3 677	334,3 %
79- Transferts de charges	10 000	5 500	15 500	14 588	94,1 %
Total recettes	4 139 325	850 640	4 989 965	3 663 614	73,8 %

Sources : comptes de gestion

Rapport d'observations définitives – Syndicat mixte du parc naturel régional du Vercors (38)

Charges de fonctionnement 2005	Prévu budget primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations	Taux de réalisation
011- Charges à caractère général	1 936 710	670 780	2 606 490	1 273 319	48,9 %
012- Charges de personnel	1 312 675	55 600	1 368 275	1 252 228	91,5 %
022- Dépenses imprévues	140 000	-133 300	6 700	0	0,0 %
65 - Autres charges gestion courante	813 795	22 200	835 995	726 389	86,9 %
66- Charges financières	32 950	0	32 950	28 770	87,3 %
67 - Charges exceptionnelles	1 500	0	1 500	0	0,0 %
68 - Dotations aux amortissements	149 365	0	149 365	149 357	100,0 %
Total charges	4 385 995	615 280	5 001 275	3 430 065	68,6 %
Recettes de fonctionnement 2005	Prévu b. primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations nettes	Taux de réalisation
013 - atténuations de charges				88 204	
70 - Produits des services	65 610	14 000	79 610	50 282	63,2 %
70 - remboursements BA				55 331	
74 - Dotations, subv et participations	3 743 260	593 380	4 336 640	2 919 420	67,3 %
75 - Autres produits de gestion courante	41 400	0	41 400	40 787	98,5 %
76 - Produits financiers	10 000	0	10 000	9 582	95,8 %
77 - Produits exceptionnels	0	2 500	2 500	4 952	198,1 %
79 - Transferts de charges	0	0	0	16 873	
Total recettes	3 860 270	609 880	4 470 150	3 185 430	71,3 %

Sources : comptes de gestion

Charges de fonctionnement 2004	Prévu budget primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations	Taux de réalisation
011- Charges à caractère général	1 633 800	459 795	2 093 595	975 800	46,6 %
012- Charges de personnel	1 230 800	0	1 230 800	1 189 038	96,6 %
65 - Autres charges gestion courante	798 820	66 955	865 775	740 843	85,6 %
66- Charges financières	35 000	0	35 000	28 966	82,8 %
67 - Charges exceptionnelles	1 500	0	1 500	0	0,0 %
68 - Dotations aux amortissements	108 385	0	108 385	108 378	100,0 %
Total charges	3 808 305	526 750	4 335 055	3 043 024	70,2 %

Recettes de fonctionnement 2004	Prévu b. primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations nettes	Taux de réalisation
013 - atténuations de charges				103 183	
70 - Prods des services (sf rembrts BA)	11 000	0	11 000	7 126	64,8 %
70 - Remboursements des BA				46 847	
74 - Dotations, subvent./participations	3 730 020	534 180	4 264 200	3 433 077	80,5 %
75 - Autres produits de gestion courante	23 000	0	23 000	22 625	98,4 %
76 - Produits financiers	9 955	0	9 955	10 042	100,9 %
77 - Produits exceptionnels	0	1 200	1 200	1 597	133,1 %
79 - Transferts de charges	0	1 500	1 500	3 945	263,0 %
Total recettes	3 773 975	536 880	4 310 855	3 628 442	84,2 %

Sources : comptes de gestion

ANNEXE 2

• La section d'investissement (annexe 2)

2009	Prévu b. primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations nettes	Taux de réalisation
Dépenses					
16 - Remboursements d'emprunts	200 000	305	200 305	196 118	97,9 %
20 - Immobilisations incorporelles	15 530	49 500	65 030	7 046	10,8 %
21 - Immobilisations corporelles	495 950	-79 665	416 285	176 042	42,3 %
23 - Immobilisations en cours	335 000	123 000	458 000	195 195	42,6 %
020 - Dépenses imprévues	0	0	0	0	
Total dépenses	1 046 480	93 140	1 139 620	574 400	50,4%
Recettes					
10 - Dotations, fonds divers, réserves	190 000	0	190 000	190 585	100,3 %
13 - Subventions d'investissement	535 290	79 945	615 235	372 864	60,6 %
16 - Emprunts et dettes assimilées	226 000	-112 475	113 525	0	0,0 %
27 - Autres immobilisations financières	38 735	0	38 735	11 642	30,1 %
28 - Amortissement des immobilisations	76 515	0	76 515	76 154	99,5 %
Total recettes	1 066 540	-32 530	1 034 010	651 245	63,0 %

Sources : comptes de gestion

2008	Prévu b. primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations nettes	Taux de réalisation
Dépenses					
16 - Remboursements d'emprunts	80 000	20 000	100 000	95 906	95,9 %
20 - Immobilisations incorporelles	26 500	4 000	29 500	12 033	40,8 %
21 - Immobilisations corporelles	599 715	30 500	630 215	190 329	30,2 %
23 - Immobilisations en cours	1 591 200	-43 200	1 548 000	1 548 712	100,0 %
020 - Dépenses imprévues	65 000	-26 000	39 000	0	0,0 %
Total dépenses	2 361 415	-14 700	2 346 715	1 846 980	78,7 %
Recettes					
10 - Dotations, fonds divers, réserves	77 000	0	77 000	77 803	101,0 %
13 - Subventions d'investissement	1 423 960	20 000	1 443 960	977 627	67,7 %
16 - Emprunts et dettes assimilées	599 940	-34 700	565 240	435 000	77,0 %
27 - Autres immobilisations financières	25 100	0	25 100	11 083	44,2 %
28 - Amortissement des immobilisations	94 885	0	94 885	94 881	100,0 %
Total recettes	2 220 885	-14 700	2 206 185	1 596 394	72,4 %

Sources : comptes de gestion

Rapport d'observations définitives -- Syndicat mixte du parc naturel régional du Vercors (38)

2007	Prévu b. primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations nettes	Taux de réalisation
Dépenses					
16 - Remboursements d'emprunts	60 000	0	60 000	59 616	99,4 %
20 - Immobilisations incorporelles	155 735	19 000	174 735	10 951	6,3 %
21 - Immobilisations corporelles	788 990	171 560	960 550	282 323	29,4 %
23 - Immobilisations en cours	2 181 665	224 860	2 406 525	1 036 847	43,1 %
020 - Dépenses imprévues	65 525	0	65 525	0	0,0 %
Total dépenses	3 251 915	415 420	3 667 335	1 389 737	37,9 %
Recettes					
10 - Dotations, fonds divers, réserves	77 000	0	77 000	76 946	99,9 %
13 - Subventions d'investissement	1 743 150	372 150	2 115 300	688 001	32,5 %
16 - Emprunts et dettes assimilées	1 136 365	43 070	1 179 435	470 000	39,8 %
27 - Autres immobilisations financières	10 550	0	10 550	10 550	100,0 %
28 - Amortissement des immobilisations	116 445	0	116 445	116 366	99,9 %
Total recettes	3 083 510	415 220	3 498 730	1 361 863	38,9 %

Sources : comptes de gestion

2006	Prévu b. primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations nettes	Taux de réalisation
Dépenses					
16 - Remboursements d'emprunts	133 860	0	133 860	86 944	65,0 %
19 - Diff. sur réalisations d'immobil.	0	0	0	118 515	
20 - Immobilisations incorporelles	180 195	103 320	283 515	139 850	49,3 %
21 - Immobilisations corporelles	676 700	672 820	1 349 520	696 925	51,6 %
23 - Immobilisations en cours	4 437 165	-1 292 275	3 144 890	962 913	30,6 %
020 - Dépenses imprévues	65 525	-65 525	0	0	0,0 %
Total dépenses	5 493 445	-581 660	4 911 785	1 886 632	38,4 %
Recettes					
10 - Dotations, fonds divers, réserves	110 000	0	110 000	153 033	139,1 %
13 - Subventions d'investissement	4 147 070	-1 293 990	2 853 080	1 142 118	40,0 %
16 - Emprunts et dettes assimilées	1 019 380	148 115	1 167 495	0	0,0 %
27 - Autres immobilisations financières	10 040	8 835	18 875	17 352	91,9 %
28 - Amortissement des immobilisations	139 400	-84 005	55 395	55 293	99,8 %
Total recettes	5 425 890	-1 221 045	4 204 845	1 367 797	32,5 %

Sources : comptes de gestion

2005	Prévu b. primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations nettes	Taux de réalisation
Dépenses					
16 - Remboursements d'emprunts	290 000	-200 000	90 000	88 206	98,0 %
20 - Immobilisations incorporelles	161 245	93 000	254 245	83 832	33,0 %
21 - Immobilisations corporelles	871 980	196 525	1 068 505	428 169	40,1 %
23 - Immobilisations en cours	3 258 350	1 189 070	4 447 420	218 694	4,9 %
020 - Dépenses imprévues	226 955	-65 955	161 000	0	0,0 %
Total dépenses	4 808 530	1 212 640	6 021 170	818 900	13,6 %
Recettes					
10 - Dotations, fonds divers, réserves	181 515	0	181 515	181 471	100,0 %
13 - Subventions d'investissement	3 827 345	811 120	4 638 465	435 753	9,4 %
16 - Emprunts et dettes assimilées	784 000	401 520	1 185 520	345 040	29,1 %
27 - Autres immobilisations financières	8 000	0	8 000	9 560	119,5 %
28 - Amortissement des immobilisations	149 365	0	149 365	149 357	100,0 %
Total recettes	4 950 225	1 212 640	6 162 865	1 121 182	18,2 %

Sources : comptes de gestion

Rapport d'observations définitives -- Syndicat mixte du parc naturel régional du Vercors (38)

2004	Prévu b. primitif	D.M.	Prévisions totales	Réalisations nettes	Taux de réalisation
Dépenses					
16 - Remboursements d'emprunts	282 000	0	282 000	80 012	28,4 %
20 - Immobilisations incorporelles	275 515	65 765	341 280	230 865	67,6 %
21 - Immobilisations corporelles	1 297 150	185 040	1 482 190	523 049	35,3 %
23 - Immobilisations en cours	1 655 415	30 145	1 685 560	27 073	1,6 %
Total dépenses	3 510 080	280 950	3 791 030	860 998	22,7 %
Recettes					
10 - Dotations, fonds divers, réserves	152 935	-1 665	151 270	43 735	28,9 %
13 - Subventions d'investissement	3 116 195	272 485	3 388 680	668 230	19,7 %
16 - Emprunts et dettes assimilées	300 000	0	300 000	0	0,0 %
27 - Autres immobilisations financières	9 100	0	9 100	9 100	100,0 %
28 - Amortissement des Immobilisations	108 385	0	108 385	108 378	100,0 %
Total recettes	3 686 615	270 820	3 957 435	829 443	21,0 %

Sources : comptes de gestion