

MC2 consultants



Réf : RF - Evaluation de la mise en œuvre de la charte

Version : V1.1

Date : 30 avril 2008

Parc Naturel Régional du Haut-Jura Evaluation de la mise en œuvre de la charte

Volume 1 - Rapport final

Auteurs : Pierre Chouipe
& Thomas Marchal

<http://www.mc2consultants.fr>

contact@mc2consultants.fr



TOULOUSE (siège) : 60 rue Benjamin Baillaud 31500 TOULOUSE
05 61 00 98 80 (fax : 05 31 00 98 89)

PARIS (agence) : 4 rue d'Austerlitz 75 012 Paris
01 53 17 67 29 (fax : 01 53 17 67 29)

SARL au capital de 20 000€ SIRET 417 494 853 00035 RCS TOULOUSE 417 494 853

5 CONCLUSION DE L'ÉVALUATION

Les travaux d'évaluation de la charte 1999 du Parc naturel régional du Haut-Jura, réalisés entre les mois d'octobre 2007 et février 2008, ont permis de dresser le bilan décennal des réalisations et des effets, ainsi que des forces et des faiblesses de l'action conduite entre 1999 et 2007 par le Syndicat mixte avec l'appui de ses partenaires.

Il en ressort les principales observations suivantes :

o Un parc globalement bien perçu

- Par ses membres (communes et intercommunalités)
- Par ses habitants
- Par ses partenaires
- Un ressenti d'éloignement et une image qualifiée de trop technocratique sont cependant parfois évoqués par des acteurs locaux. Ces ressentis sont sans doute liés à la technicité et à la complexification croissante des champs d'action investis par le Parc (caractère multisectoriel, partenarial et pluriannuel), lesquelles rendent parfois difficile la compréhension par les membres du Parc de l'action quotidienne des chargés de mission. Deux autres facteurs explicatifs sont sans doute aussi l'importance des actions immatérielles pilotées par l'équipe technique et le manque d'efficacité d'une partie des pratiques de communication du Parc et de ses membres.

o Un parc davantage « lisible » pour beaucoup d'acteurs

- Le positionnement du Syndicat mixte sur des opérations très « visibles » lui a permis de mieux se faire reconnaître par la population locale et par les communes, par exemple à travers le programme LEADER+ (aides directes aux particuliers et aux collectivités), à travers ses compétences déléguées dans les domaines de la politique de l'eau et du Pays (communes du département du Jura), mais aussi en liaison avec la conduite de diverses actions telles que la Ligne des hirondelles, les GTJ ou les opérations Natura 2000 ;
- Les actions plus immatérielles - dont la mise en œuvre est souvent assurée par d'autres opérateurs que le Parc - sont aussi bien perçues par les partenaires techniques du Parc (mise en réseau, animation, coordination, avis rendus...). Si le Parc est ici dans son cœur de métier, son action est aussi bien souvent plus discrète vis-à-vis de la population comme des communes (manque de visibilité).

o Une somme d'interventions utiles à tous les publics et à tous les territoires

L'analyse du bilan décennal de l'action du Parc fait apparaître :

- Un large public bénéficiaire direct - particuliers, entreprises, collectivités locales – au-delà des actions d'intérêt collectif (urbanisme, paysage...)
- Sur l'ensemble du territoire du Parc : les 3 départements, plateaux et vallées, communes membres et associées, ainsi que villes portes ;

- La lisibilité de l'action conduite n'est toutefois pas toujours optimale (notamment pour les élus des communes non délégués au Parc ou pour divers partenaires) en raison de la multiplicité des interventions (nombreux dispositifs gérés par le Parc), du nombre de financeurs, et des difficultés déjà évoquées de la communication sur le territoire ;
 - On notera aussi que l'action du Parc avec ses villes portes pourrait être sensiblement développée.
- Un Parc au service de son territoire et davantage efficient
- Une équipe technique ayant su générer un effet levier financier pour l'action (dont investissement) de 3 : 2€ mobilisés pour 1€ de fonds propres investi (cotisations statutaires), en mobilisant ses partenaires (Etat, Conseil régional et Conseil général) mais aussi les crédits européens et les communes et les Communautés de communes dans certaines opérations de ses programmes d'actions (hors Pays) ;
 - Une équipe technique disponible et compétente, et davantage efficiente puisque son volume a presque doublé entre 1999 et 2006 (X 1,7) pour un budget multiplié par 2,5 ;
 - On mentionnera toutefois ici le risque lié d'une sur-occupation de l'équipe nuisible à la qualité des travaux et au temps nécessaire à la réflexion prospective.
- De réels effets économiques et sociaux correspondants aux effets attendus des orientations de la charte :
- Un renforcement de la compétitivité du territoire du Haut-Jura et de ses entreprises via des aides directes (développement de nouveaux produits touristiques, soutien du tissu artisanal via l'atelier des savoir-faire, performance agricole via la valorisation de l'herbe, exploitation forestière via les schémas de desserte, management environnemental dans l'industrie, mise en réseau des OT) et des aides indirectes (attractivité du territoire via les actions paysagères et la promotion touristique, mais aussi relatives au patrimoine naturel comme Natura 2000, notoriété encore via par exemple les actions transnationales de Leader+ ou les efforts de communication externe, la construction de la maison (HQE) du Parc...) ;
 - Une sensibilisation / formation des acteurs locaux et de la population à l'environnement, à la maîtrise des consommations d'énergie, à la compréhension des mécanismes du développement local, au moyen de nombreux outils comme les guides, les conférences, les expositions, le journal du Parc, le site internet... ;
 - Avec un réel effort de décloisonnement dans la conduite des actions, dans les domaines industriel, artisanal, agricole ou touristique. On citera ici l'approche transversale recherchée par le croisement des enjeux, ou le pilotage et l'animation de projets associant des acteurs de mondes professionnels distincts (tourisme et artisanat par exemple) ;
 - Une réelle protection de l'environnement, avec notamment 40% de son territoire classé en zone Natura 2000 ;

Le tableau page suivante présente de façon très synthétique les progrès accomplis dans les 5 vocations de la charte. Dans la mesure où la charte n'a pas prévu d'objectifs quantifiés, le classement présenté (+, ++, +++) est une approche qualitative et relative (discriminante) entre les différents domaines investis par l'équipe technique.

- Un manque de cadre prospectif d'intervention formalisé et partagé par l'ensemble des acteurs locaux et de démarche d'évaluation in itinere;
 - La mise en œuvre de la charte du Parc ne s'appuie pas assez sur des documents de cadrage incluant une approche prospective. La formalisation de « projets de développement partagés », notamment sectoriels (tourisme, agriculture, forêt, industrie, trame écologique – espaces remarquables et banaux) tenant compte des schémas de développement existants (Massif, Région, Département notamment) serait très utile pour mieux guider et conforter l'action quotidienne (quelles priorités / arbitrages ? quelles urgences ? quelles méthodes ?). Si ce cadrage existe souvent « dans les têtes », il n'est cependant pas formalisé ;
 - Si la culture de l'évaluation se développe au sein du Parc, l'équipe technique ne dispose pas encore de tous les outils nécessaires pour sa pratique (dispositifs de capitalisation des déplacements des techniciens sur les communes, de suivi des coûts des actions conduites au regard des prévisions, de réorientation au fil de l'eau des actions sectorielles, de compilation et d'analyse des avis des bénéficiaires et partenaires, de mutualisation de l'expérience entre chargés de mission...)
- Une action de l'équipe technique du Parc tendant parfois à une substitution à ceux qui ne font pas ou pas assez (par exemple sur des déterminants « oubliés » de l'économie). Cette démarche est positive pour le développement du territoire, mais n'est pas totalement efficace et efficiente, elle détourne en partie le Parc d'autres objectifs à mieux investir (urbanisme par exemple, démarche d'anticipation économique...) et conforte les partenaires concernés dans leurs pratiques. Il serait sans doute préférable qu'il agisse toujours en complémentarité (champs non investis, expérimentation et innovation, renforcement d'actions de partenaires).

On relèvera enfin **trois risques à prendre en compte** pour l'élaboration de la prochaine charte :

- Vis-à-vis de ses membres (cohésion interne) : En dépit des progrès importants réalisés par le Parc en termes de reconnaissance et d'image, les intérêts particuliers prennent dans certains domaines souvent le pas sur l'intérêt collectif et le développement à long terme. Ainsi, plusieurs « sous-territoires » du Parc, dont certains disposent de moyens financiers importants, pensent pouvoir se passer de l'expertise du Parc, de ses incitations et de ses méthodes. Le risque est ici que le Parc ne soit perçu par certains que comme un label quand d'autres voudront l'inscrire dans le paysage local comme un acteur stratégique les représentant, mais aussi que les efforts à faire (urbanisme, paysage...) soient inégalement répartis entre les membres du Parc ;
- Vis-à-vis de son territoire et de sa population, le Parc pourrait être progressivement confronté :
 - A une segmentation excessive de son territoire avec, d'un côté, des espaces « banalisés » et de, l'autre, des espaces « sanctuarisés » générant des impacts socialement et/ou économiquement difficiles à gérer ;
 - A des intérêts divergents croissants entre différentes composantes de la population, porteurs de conflits : population « aisées »/autres ; anciens/nouveaux résidents ; locaux/étrangers ; protecteurs/consommateurs...).
- Vis-à-vis de l'efficacité de son action, au-delà des réussites mises en évidence dans ce rapport, les tendances d'évolution dans certains champs du développement local montrent l'importance d'agir rapidement et de façon plus offensive (proactive) pour mieux maîtriser les effets négatifs observés (ex. politiques d'urbanisation et leurs conséquences : déchets, pollutions, qualité de l'eau, impacts paysagers...).