



ÉCOLE POLYTECHNIQUE DE L'UNIVERSITÉ FRANÇOIS RABELAIS DE TOURS  
Spécialité Génie de l'Aménagement et Environnement

Adresse :

35 allée Ferdinand de Lesseps

37200 TOURS, FRANCE

Tél +33 (0)2 47 36 14 62

[www.polytech.univ-tours.fr](http://www.polytech.univ-tours.fr)

### **Note de synthèse du stage de fin d'études 2017**

#### **Chargé de mission**

**« Finalisation du dispositif d'évaluation de la charte du Parc national des Écrins »**

---

Établissement Public du Parc National des Écrins (EPPNE)  
Domaine de Charance, 05000 Gap



GARIN Catherine  
Chargée de l'animation de la charte

TANGUAY LEVIER Céline

---

CAILLAUD Thomas  
DAE5 2017

Cette note a pour objectif de synthétiser mes activités au sein de l'établissement public du Parc national des Écrins (EPPNE) tout en explicitant les différentes missions assurées durant la période d'avril à septembre 2017. L'organisation globale de la structure se compose du **siège administratif** à Gap (Charance) qui regroupe la **Direction**, le **Secrétariat général**, le **service scientifique**, le **service aménagement**, le **service communication** et le **pôle informatique** ; **quatre secteurs** se partagent le territoire en 7 implantations de **maisons de parc** (Embrunais, Valbonnais, Champsaur, Valgaudemar, Oisans, Briançonnais, Vallouise). Ces **implantations** s'organisent de façon circulaire autour du cœur de parc et correspondent aux 7 vallées pénétrantes vers le massif.

Mon objectif de stage était de finaliser le **dispositif d'évaluation de la charte du Parc national**. Cette charte est issue de la loi de réforme des parcs nationaux de France du 14 avril 2006. Elle associe l'État et les collectivités territoriales autour d'un **projet de territoire**. Ce projet intègre des **objectifs** de protection pour le cœur de parc et des **orientations** de développement durable pour la zone périphérique à ce cœur, aujourd'hui appelée **aire d'adhésion**. A la suite de son écriture réalisée collectivement avec les différents acteurs du territoire, les communes ont été invitées à y adhérer, une majorité l'a signé en 2014, s'engageant alors à la mettre en œuvre sur leurs territoires respectifs. **L'évaluation de la charte a été demandée par le Conseil d'État**.

La charte présente en premier lieu un **diagnostic territorial** au travers un ensemble de données socio-économiques, environnementales et techniques afin de conclure sur la définition d'une **dizaine d'enjeux globaux**, d'une **carte des vocations du territoire** étayée par la suite de quelques concepts comme le **caractère du parc** ou la notion de **solidarité écologique**. Afin d'apporter des réponses à ces enjeux la charte se décompose en **17 orientations** pour l'aire d'adhésion et **7 objectifs spécifiques** au cœur de parc. Ces orientations/objectifs sont appuyés par **76 mesures** et **22 modalités réglementaires** détaillées qui doivent permettre en les réalisant d'atteindre les résultats souhaités. Un chapitre spécifique précise les modalités de **gouvernance** pour le pilotage de la charte assuré par le Conseil scientifique composé d'experts, le Conseil d'Administration composé d'élus et la Direction de l'EPPNE.

L'appropriation de la charte fut ma première mission que j'ai réalisé à l'aide du logiciel libre d'utilisation « *TextStat* » en faisant une **analyse d'occurrences** des **mots-clés** employés (+ ceux atypiques) dans les différents chapitres du document. Ce premier travail m'a permis d'intégrer rapidement la grande diversité des **sujets et objets d'étude** à évaluer (> 250). Afin d'organiser la suite de ma méthode de travail nous avons rédigé ensemble le cahier des charges et pris connaissance du travail déjà avancé avec notamment une esquisse de tableau de bord.

Afin d'évaluer la mise en œuvre de la charte j'ai pris connaissance des différentes **attentes** auxquelles devait répondre le dispositif d'évaluation au travers plusieurs documents techniques internes ainsi qu'au cours de réunions de cadrage et de validation en équipe avec Isabelle Vidal, chef du service aménagement et Catherine Garin, chargée de mission de l'animation de la charte. Le tableau de bord devait être présenté sous la forme d'une **base de données d'indicateurs** de différentes natures et devait permettre de répondre à **5 questions évaluatives globales (ou tests évaluatifs)**. Ces questions successives s'inscrivent dans une logique de **suivis** et **d'amélioration** de la charte.

Pour le suivi on s'est intéressé à :

- 1) **L'efficacité** des acteurs du territoire à mettre en œuvre les mesures de la charte,
- 2) **L'utilité** de ces mesures pour progresser sur les orientations/objectifs,
- 3) **L'efficience** quant aux moyens humains et financiers déployés,

Pour l'amélioration on s'est intéressé à :

- 4) **La pertinence** des orientations/objectifs au regard des enjeux notamment émergents du territoire,
- 5) **La cohérence** de ces orientations/objectifs au regard des attentes des acteurs du territoire (**cohérence interne**) ainsi qu'aux attentes des politiques régionales, nationales et européennes (**cohérence externe**).

Le suivi de la charte devait pouvoir être réalisé dans des **pas-de-temps relativement courts** (tous les 1-3 ans). L'amélioration du document demande quant à lui un peu plus de temps (tous les 6-7 ans) et de moyens puisqu'elle repose en grande partie sur des études d'impact et une actualisation du diagnostic territorial de la charte réalisée en 2012. Ces dernières étapes (2027) impliquent une **révision** de la charte au regard des nouveaux enjeux émergents sur le territoire. Pour l'évaluation intermédiaire à mi-chartre (2019) nous avons défini **12 « CAIRNS »** en comité de pilotage choisis comme sujets de référence pour évaluer la progression sur les objectifs/orientations de la charte. Ces 12 CAIRNS feront l'objet d'études d'impacts spécifiques en 2019 et font référence à l'image du cairn : empilement de cailloux érigé au grès des passages de randonneurs en montagne.

Afin de répondre à ces **5 tests évaluatifs** (efficacité, efficience, utilité, pertinence, cohérence) le dispositif d'évaluation préexistant à mon arrivée définissait déjà quelques concepts issus d'autres travaux d'évaluation de politiques publiques comme des **typologies d'indicateurs** et des **questions évaluatives** que j'ai davantage précisés au cours du stage.

- les **indicateurs de réalisation** doivent rendre compte de l'accomplissement des mesures de la charte,
- les **indicateurs de résultats** doivent rendre compte de la progression sur les objectifs/orientations de la charte,
- les **indicateurs de moyens** doivent permettre d'apprécier les moyens humains et financiers engagés pour ces réalisations et résultats obtenus.

Après quelques recherches de références bibliographiques sur le concept d'indicateur, j'ai identifié **trois qualités** qui étaient attendues de ces derniers. La première était sa **variabilité** dans le temps, la deuxième était son **opérationnalité** c'est à dire l'existence de données pour le renseigner et la troisième était sa **significativité** c'est à dire sa pertinence au regard du phénomène qu'il devait illustrer. S'ajoute à ces contraintes un contexte de restriction budgétaire et de planning déjà fortement chargé impliquant de définir des indicateurs **sur la base des données existantes** au sein de l'établissement. La difficulté de concilier opérationnalité et significativité d'un indicateur a été contournée par la distinction entre des indicateurs de réalisation très opérationnels et des indicateurs de résultat plus significatifs. Plusieurs figures et schémas pour représenter l'ensemble de ces notions ont été produits et présentés lors des réunions de services en s'appuyant des outils de gestion de projet et d'analyse de situation.

J'ai alors entrepris d'organiser des rencontres avec les chargés de mission de chaque service de l'EPPNE, comme cela était prévu dans le cadre de ma mission. L'objectif de ces **entretiens semi-directifs** a été de m'approprier les **missions** de chacun et d'identifier les **données récurrentes** qu'ils étaient amenés à gérer au cours de ces dernières. La réalisation de ces entretiens s'est faite à l'aide d'un **support** qui présentait chaque orientations/objectifs de la charte au travers un nuage de mots-clés et des questions évaluatives. Cette démarche d'entretien au-delà de l'identification des données disponibles avait pour intérêt l'appropriation de la méthode par les agents, avec la possibilité de proposer directement des indicateurs au cours des entretiens. Cette phase d'entretiens a concerné **19 agents des services** et **deux secteurs**. Les deux autres secteurs n'ont pu être rencontrés faute de temps mais cela n'a pas handicapé la définition d'indicateurs puisque les missions assurées sur le terrain étaient relativement les mêmes d'un secteur à l'autre.

Courant juin j'ai participé pendant trois jours à un **groupe de travail** spécifique à l'évaluation des chartes des parcs nationaux de France qui se déroulait à Paris au sein de l'Agence Française pour la Biodiversité (AFB) nouvellement créée cette année. Cette étape a permis de prendre connaissance des **approches d'autres structures** (aires marines protégées, parc national de Guyane et PNR) concernant l'évaluation et de partager l'approche adoptée dans le cadre de mon stage. Cette rencontre a aussi été l'occasion de préciser les attentes notamment en termes de modalités de définition de ces indicateurs. L'intérêt de cette rencontre a été aussi d'harmoniser les approches afin de pouvoir réaliser des comparaisons entre parcs nationaux.

La finalité de mon travail a été de construire le **tableau de bord** sous la forme d'une base de données (~ 1 colonne = 1 modalité/champs ; 1 ligne = 1 indicateur). Ce format était attendu puisqu'à termes les indicateurs doivent être intégrés dans un **outil informatique « EVA »** qui est une plate-forme intranet composée de **4 modules** :

- un module de conduite de projet où sont renseignés toutes les opérations des agents de l'EPPNE (travaux, animation, porter à connaissance, ...) répondant aux indicateurs de réalisation,
- deux modules destinés aux suivis financiers et du temps de travail (indicateurs de moyens),
- un module d'évaluation de la progression sur les orientations/objectifs de la charte (indicateur de résultat),

A ce stade je disposais de tout le **matériau** nécessaire et connaissais toutes les **contraintes** liées aux attentes et fonctionnement interne à l'EPPNE pour construire le tableau de bord. Afin de m'aider dans cette tâche j'ai d'abord conçu plusieurs fiches (une par orientation) sur la base de **deux outils d'analyse de situation et de conduite de projet, le diagramme d'Ishikawa à 7M** (matière, méthode, matériel, moyens financiers, moyens humains, milieu, management) et la **méthode QQQCCP** (Qui ? Quoi ? Où ? Quand ? Comment ? Combien ? Pourquoi ?). L'usage de ces outils a été nécessaire pour organiser les données et simplifier la charte afin de **la rendre opérationnelle c'est à dire évaluable**. Ces outils m'ont servi à aborder la charte qui est un projet de territoire de façon similaire à une approche projet classique qu'on pourrait avoir dans une entreprise. L'origine conceptuelle de la notion d'indicateur étant l'indicateur de performance utilisé dans le secteur privé. La charte s'apparente à une approche systémique des enjeux d'un territoire, l'usage de ces outils a permis d'en définir les limites afin de ne pas se « noyer » dans la complexité et de la simplifier afin de bien organiser le tableau de bord pour que l'ensemble des champs à remplir soit cohérents.

La finalisation du tableau de bord a induit un travail très **itératif** de recoupage entre les documents suivants :

- Les bilans d'activités annuels de l'EPPNE,
- Les notions du dispositif d'évaluation pré-existant (typologies d'indicateur, pas-de-temps d'évaluation, tests évaluatifs d'une politique publique) ,
- Les notes de la rencontre avec le groupe de travail « évaluation charte » à l'AFB,
- Le contenu de la charte, les sujets à évaluer (> 250 mots-clés) et le diagnostic territorial de 2012,
- Le rapport de la stratégie scientifique de l'EPPNE édité par le Conseil Scientifique,
- La directive Habitat-Faune-Flore de 1992,
- Les attentes du contrat d'objectif des parcs nationaux délivré par le Ministère de la Transition Écologique et Solidaire,
- Les avis et données collectés lors des entretiens semi-directifs avec les agents de l'EPPNE et dans les secteurs,
- Le travail bibliographique (benchmarking) sur des indicateurs usuels déjà bien identifiés au niveau national.
- Divers documents sur l'activité de l'EPPNE (programmes d'action, conventions d'application, tableau de bord de suivis d'espèces, etc)

L'organisation du tableau de bord se décompose en trois grandes parties distinctes :

- Une première série de colonnes est composée d'informations de **référencement** qui permettent de rattacher chaque indicateur à des notions **constantes** (thématiques inter-parcs, orientations/objectifs, ...) assurant ainsi la **robustesse** du dispositif.
- Une seconde série de colonne regroupe l'ensemble des **modalités** (règle de calcul, niveaux de maîtrise de la donnée, unité, définition qualitative, ...) à renseigner afin de définir l'indicateur.
- Enfin la troisième série de colonne a été conçue pour le **remplissage des indicateurs** au fil des années (date, nom, prénom du responsable, valeurs mesurées, valeurs calculées, moyens, appréciation qualitative, ...),

Ces dernières colonnes peuvent faire l'objet d'un **publipostage** via l'application « « LibreOffice » afin d'éditer des **fiches indicateurs** à faire remplir par les évaluateurs concernés. Si une nouvelle mesure ou un nouvel objectif émerge au cours ou à l'issue de la mise en œuvre de la charte, le dispositif conçu ainsi permet l'ajout de nouvelles lignes d'indicateurs garantissant ainsi sa **flexibilité**. Au total plus d'une **centaine d'indicateurs** ont été définis et priorisés selon plusieurs critères (qualité de la donnée, attentes du contrat d'objectifs, possibilité de réaliser des rétro-calculs, comparaison possible entre parcs nationaux, etc). Une partie de ces indicateurs sera suivie par l'EPPNE pendant que d'autres seront destinés à l'enjeu de

gouvernance, aux échanges avec d'autres acteurs du territoire ainsi qu'à l'édition d'un cahier des charges pour les prochains diagnostics territoriaux.

Les principales conclusions de ce travail ont fait émergé quelques limites liées à l'organisation de l'EPPNE pour permettre d'évaluer la mise en œuvre de la charte. Plusieurs recommandations et avis ont été émis pour améliorer cette mise en œuvre. Les compétences nécessaires à ce travail ont été **l'animation** et la **médiation** auprès des différents agents de l'EPPNE lors des entretiens ou restitutions en comité de pilotage, groupe de travail ou réunions de service. Il m'a fallu être capable de mobiliser un panel élargi de **connaissances** au regard des 28 thématiques abordées par la charte (agriculture, tourisme, urbanisme, transport, énergie, déchets, gestion de la ressource en eau, écologie, ...), d'avoir une **qualité de synthèse** de multiples documents dans une **base de données informatiques** et enfin la capacité de monter et de suivre une **méthode de travail** à partir d'**outils de gestion de projet**. La **créativité** et la **prise d'initiative** ont été également un atout pour remplir ma mission notamment pour faire des propositions d'indicateurs sur des dynamiques innovantes comme la monnaie locale complémentaire des Hautes-Alpes « La Roue » en économie sociale et solidaire (ESS) ou le traitement des déchets en économie circulaire.

Cette expérience m'a permis d'aborder le concept **d'indicateur** et la notion d'**évaluation des politiques publiques**. J'ai également appris plus précisément le **fonctionnement** d'une administration publique avec ces différentes **procédures** de validation. Ça a été également l'occasion d'acquérir de nouvelles **connaissances** (juridiques, financières, ...) auprès des chargés de mission et par le biais de mes **recherches bibliographiques** sur des sujets que je méconnaissais. J'ai ainsi pu développer une compétence **pluridisciplinaire** fortement utile en aménagement du territoire. De façon plus informelle, mon retour d'expérience m'en apprend davantage sur les relations qui peuvent exister entre l'État, les collectivités, la société civile (association) et les professionnels appuyant fortement les enjeux de gouvernance, de volonté politique, de médiation des centres d'intérêt et la compréhension des jeux d'acteurs que représente l'aménagement du territoire.

## **Finalisation du dispositif d'évaluation de la charte du Parc national des Écrins**

### **Résumé :**

Ma mission de stage s'inscrit dans la réforme du 14 avril 2006 des parcs nationaux de France. Elle a consisté en la finalisation d'un dispositif d'évaluation d'un projet de territoire (charte) au travers la définition d'un ensemble d'indicateurs organisés sous la forme d'une base de données. La construction de ces indicateurs a impliqué un travail important de synthèse et d'appropriation de documents techniques internes à l'EPPNE ainsi qu'à l'animation et la médiation avec de nombreux agents de l'organisme d'accueil. La finalité de ce travail implique l'intégration du tableau de bord dans une plate-forme intranet nommée « EVA » servant d'outils de gestion des activités de l'établissement. Les conclusions de cette expérience ont fait ressortir quelques exigences en termes d'organisation et de fonctionnement général de la structure afin de permettre à terme de mettre en œuvre et d'évaluer la charte du parc national des Écrins.

**Mots-clés :** évaluation, projet de territoire, indicateur, base de données, aménagement du territoire

### **Abstract :**

My internship job falls within the national park reform of the 14 April 2006. I have finalized the territorial project assessment framework. To achieve this I have identified specific and appropriate performance measures to assess its progress toward. These measures have been organised in a database. This task has required a synthesis brought forward and a analysis of technical documents within public establishment of Écrins national park. I assured pedagogical assistance and mediation for a better appropriation by the national park operators. The finality of this work is integration process into a management platform « EVA » and into global organization of national parks.

**Keywords :** evaluation, territorial project, indicator, database, territory planning

---

Entreprise : Établissement Public du Parc National des Écrins (EPPNE)  
Adresse : Domaine de Charance, 05000 Gap



GARIN Catherine  
Chargé de l'animation de la charte

---

CAILLAUD Thomas  
DAE5 2017

TANGUAY LEVIER Céline