



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SES RÉPONSES

PÔLE D'ÉQUILIBRE TERRITORIAL ET RURAL DU PAYS DES PORTES DE GASCOGNE (Gers)

Exercices 2014 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATIONS.....	7
INTRODUCTION.....	8
1. UN PROJET DE TERRITOIRE EN RÉPONSE À SES ENJEUX.....	9
1.1. La genèse du pôle d'équilibre territorial et rural (PETR).....	9
1.1.1. L'héritage d'un Pays précurseur	9
1.1.2. La transformation en PETR : la conjonction d'opportunités et d'impulsions administratives et politiques	9
1.2. Caractéristiques et enjeux du territoire	10
1.2.1. Un carrefour entre Toulouse, Auch et Agen.....	10
1.2.2. Un territoire en forte croissance démographique.....	11
1.2.3. Un enjeu fort en termes de mobilité.....	12
1.2.4. L'emploi, le développement économique et la préservation des surfaces agricoles	14
1.3. La cohérence du périmètre géographique.....	15
1.4. Le projet de territoire : une réponse pertinente aux enjeux ?	15
1.4.1. Le cadre du projet de territoire.....	15
1.4.2. Un diagnostic préalable.....	16
1.4.3. Un socle : la charte de développement durable du pays	16
1.4.4. Élaboration et approbation du projet de territoire.....	16
1.4.5. Le contenu du projet de territoire.....	17
1.4.6. Un suivi à mettre en œuvre	19
2. LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET DE TERRITOIRE : RÔLE, MISSIONS ET LEVIERS CONTRACTUELS DU PETR.....	19
2.1. La définition des missions du PETR	19
2.2. Un positionnement marqué en matière d'environnement et de transition écologique.....	21
2.2.1. Un engagement historique du pays	21
2.2.2. Un des premiers PETR porteurs de la démarche « territoire à énergie positive pour la croissance verte » en France	21
2.2.3. Une généralisation des plans climat-air-énergie territoriaux à l'échelle du territoire grâce à la dynamique impulsée par le PETR	22
2.2.4. Un PETR porteur d'objectifs écologiques ambitieux	24
2.3. Un PETR fortement positionné sur la thématique de l'itinérance	24
2.3.1. L'appui à la mobilité douce sur la base d'un transfert de compétences	25
2.3.2. Une politique touristique et culturelle affirmée	28
2.4. Un positionnement en retrait en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme	28
2.5. La coopération avec la métropole toulousaine	30
2.5.1. Le contrat de réciprocité avec la métropole	30
2.5.2. Quel bilan ?	31
2.6. Un PETR impliqué dans le protocole « Territoires d'industrie »	32
2.7. Un catalyseur de projets dans un maillage contractuel complexe	34

2.7.1. Un PETR signataire et promoteur du contrat de ruralité	34
2.7.2. Un PETR porteur du groupe d'action locale et dont l'existence a été ancrée dans le territoire grâce au programme Leader	35
2.7.3. Un acteur renforcé par la contractualisation régionale	37
2.7.4. Un catalyseur de financements	41
2.8. Synthèse des missions et modalités d'action du PETR	41
3. LES MOYENS ET LA GESTION DU PETR	43
3.1. La gouvernance : une capacité à transcender les clivages politiques, une assise démocratique à conforter	43
3.1.1. Les statuts.....	43
3.1.2. Le règlement intérieur.....	44
3.1.3. Les instances de gouvernance.....	44
3.2. La fiabilité des comptes	48
3.3. La situation financière	49
3.3.1. La capacité d'autofinancement	49
3.3.2. Le financement des investissements	52
3.3.3. Le bilan : une situation de trésorerie tendue	53
4. CONCLUSION : LA PLUS-VALUE DU PETR ET SA PÉRENNITÉ	55
ANNEXES.....	57
GLOSSAIRE.....	68
Réponses aux observations définitives.....	69

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Occitanie a contrôlé les comptes et la gestion du pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) du Pays des Portes de Gascogne à compter de l'exercice 2014.

Le PETR a succédé à l'association du Pays Portes de Gascogne créée en 2001. Pays précurseur ayant élaboré une « charte de Pays » au début des années 2000, le Pays des Portes de Gascogne s'est positionné dans des domaines dans lesquels n'intervenaient pas, ou de manière limitée, d'autres acteurs locaux, comme pour la transition écologique, l'itinérance culturelle ou la coopération interterritoriale.

Sont notamment à mettre à son actif la mise en œuvre de la démarche « territoire à énergie positive pour la croissance verte » et la coordination des plans climat-air-énergie territoriaux, y compris pour des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui n'y étaient pas légalement contraints, l'accompagnement de projets culturels, le déploiement de vélos à assistance électrique et l'émergence de projets de mobilité et d'approvisionnement alimentaire dans le cadre d'un contrat de réciprocité avec la métropole de Toulouse. Ses actions en matière d'aménagement spatial se heurtent toutefois à l'absence d'articulation avec le schéma de cohérence territoriale dont le périmètre recouvre la quasi-totalité du département du Gers.

L'essentiel de sa plus-value réside aujourd'hui dans l'ingénierie administrative et financière qu'il déploie pour accompagner les maîtres d'ouvrage sur son territoire afin d'améliorer la qualité des projets, d'optimiser leur financement, d'assurer une répartition territoriale concertée des équipements et leur mutualisation. Sa légitimité repose en grande partie sur ce rôle de guide de porteurs de projets au sein d'un système contractuel complexe. Il a, jusqu'à présent, été conforté par le rôle de partenaire contractuel privilégié que lui a conféré la région Occitanie. Le PETR a ainsi accompagné et permis le financement de 461 projets en six ans pour un montant total de 123,8 M€, représentant pour moitié des aides publiques.

Pour autant, le PETR présente aujourd'hui des faiblesses qui appellent certaines actions de sa part.

Il doit, en premier lieu, établir et signer une convention territoriale précisant la durée, l'étendue et les conditions financières des missions qui lui sont déléguées par les EPCI. L'absence de ligne de partage formalisée entre PETR et EPCI est facteur de confusion et d'instabilité de son cadre d'intervention.

De la même façon, en l'absence de pacte financier, la contribution des EPCI devient un objet de négociation récurrent qui ne permet pas de conférer au PETR une visibilité financière satisfaisante. Ce point est d'autant plus crucial qu'il est confronté à une situation de trésorerie tendue. Pour pallier le risque de liquidité dû aux retards d'encaissement des subventions (Europe, État, région), il est contraint d'abonder son fonds de roulement en dévoyant partiellement le fonds de développement durable de son objet initial et sera contraint à terme de solliciter une augmentation de cotisation de ses membres.

Il doit également rééquilibrer sa gouvernance afin de conférer aux instances consultatives le rôle que le législateur a entendu leur conférer. Le conseil de développement intervient « en

marge » du projet de territoire et était, jusqu'à récemment, peu consulté par le conseil syndical. Le PETR doit poursuivre son action visant à renforcer les liens avec le conseil de développement afin de consolider l'ancrage citoyen du projet de territoire.

Il doit de surcroît se conformer aux obligations inhérentes à son statut de syndicat mixte qu'il méconnaît partiellement, notamment en matière de ressources humaines (recours systématique à des personnels contractuels, mise en place inadéquate du Rifseep¹), de fiabilité des comptes et de commande publique.

Enfin, le PETR doit préciser son projet de territoire, le doter d'indicateurs de suivi et procéder à son évaluation afin de montrer en quoi il répond aux besoins du territoire et apporte une plus-value.

Face à des communautés de communes membres à l'expertise croissante et aux ressources contraintes, la pérennité du PETR dépendra de sa capacité à justifier de son utilité et à se renouveler.

¹ Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel.

RECOMMANDATIONS

1. Recueillir formellement l'avis des instances consultatives sur le projet de territoire. *Non mise en œuvre.*
2. Doter le projet de territoire d'objectifs précis et quantifiables afin d'en évaluer la mise en œuvre. *Non mise en œuvre.*
3. Définir précisément les missions qui lui sont dévolues dans le cadre d'une convention territoriale telle que prévue par l'article L. 5741-2 II du code général des collectivités territoriales, notamment sur les moyens financiers alloués. *Non mise en œuvre.*
4. Tenir une comptabilité d'engagement pour fiabiliser la comptabilité administrative de l'ordonnateur. *Mise en œuvre en cours.*
5. Respecter les règles de gestion des ressources humaines qui s'imposent aux collectivités locales et à leurs groupements, notamment en termes de régime indemnitaire. *Non mise en œuvre.*

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans sa synthèse.

Au stade du rapport d'observations définitives, le degré de mise en œuvre de chaque recommandation est coté en application du guide de la Cour des comptes d'octobre 2017 :

- Non mise en œuvre : pour les recommandations n'ayant donné lieu à aucune mise en œuvre ; pour les recommandations ayant donné lieu à une mise en œuvre très incomplète après plusieurs suivis ; quand l'administration concernée s'en tient à prendre acte de la recommandation formulée.
- Mise en œuvre en cours : pour les processus de réflexion ou les mises en œuvre engagées.
- Mise en œuvre incomplète : quand la mise en œuvre n'a concerné qu'une seule partie de la recommandation ; pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours n'a pas abouti dans le temps à une mise en œuvre totale.
- Totalement mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours a abouti à une mise en œuvre complète ; lorsque la mise en œuvre incomplète a abouti à une mise en œuvre totale.
- Devenue sans objet : pour les recommandations devenues obsolètes ou pour lesquelles le suivi s'avère inopérant.
- Refus de mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles un refus délibéré de mise en œuvre est exprimé.

INTRODUCTION

Aux termes de l'article L. 211-3 du code des juridictions financières, « par ses contrôles, la chambre régionale des comptes contrôle les comptes et procède à un examen de la gestion. Elle vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des organismes relevant de sa compétence. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs. L'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

Le contrôle des comptes et de la gestion du pôle d'équilibre territorial et rural Pays Portes de Gascogne, a été ouvert le 7 janvier 2020, par lettres du président de section adressée à M. Guy Mantovani, ordonnateur alors en fonctions, et à M. Raymond Vall, précédent ordonnateur. M. David Taupiac, devenu le président de l'organisme en septembre 2020, a également été informé du contrôle.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 23 octobre 2020 avec M. David Taupiac, et le 15 septembre 2020 avec MM. Guy Mantovani et Raymond Vall.

Lors de sa séance du 19 novembre 2020, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à M. David Taupiac. MM. Guy Mantovani et Raymond Vall, en qualité d'ordonnateurs précédents, en ont également été destinataires pour la partie afférente à leur gestion. Des extraits les concernant ont été adressés à des tiers.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 30 mars 2021, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

1. UN PROJET DE TERRITOIRE EN RÉPONSE À SES ENJEUX

1.1. La genèse du pôle d'équilibre territorial et rural (PETR)

1.1.1. L'héritage d'un Pays précurseur

Le PETR du Pays des Portes de Gascogne (PETR PPG) est l'héritier de l'association du Pays Portes de Gascogne créée en 2001² suite à la loi Voynet³ de 1999. Cette association résultait elle-même de la fusion de trois territoires qui géraient des pays au sens de la loi Pasqua⁴ de 1995, signataires avec la région Midi-Pyrénées de contrats de terroirs.

Son conseil de développement a été mis en place le 5 décembre 2002, avec pour objectif de « faire participer les forces vives citoyennes du territoire dans le fonctionnement du pays ». Le Pays Portes de Gascogne est reconnu dans son périmètre définitif par arrêté du préfet de région le 15 septembre 2003, après délibérations concordantes des différentes communes.

En mars 2003 a été signée la première convention d'attribution d'un programme européen Leader⁵ avec une enveloppe de 1,8 M€. Le premier contrat de pays a été signé le 12 janvier 2004 avec effet jusqu'en 2007.

En décembre 2008, la candidature du pays au programme européen Leader 2008-2013 a été retenue, avec comme stratégie l'accueil durable par l'éco-qualité et une enveloppe de 2 M€. Un contrat cadre 2008-2013 a été signé entre l'État, la région Midi-Pyrénées, le département du Gers et le Pays Portes de Gascogne.

Progressivement le Pays Portes de Gascogne a construit des habitudes de collaboration avec et entre ses membres, mais aussi avec l'Europe, l'État et les autres collectivités territoriales ou organismes publics et privés en mettant en avant les principes de concertation, de solidarité et de développement durable.

Le Pays Portes de Gascogne fait ainsi partie des Pays précurseurs ayant souhaité impulser une véritable dynamique de développement territorial dont les fondations ont été posées dès le début des années 2000 avec l'élaboration d'une « charte de pays ».

1.1.2. La transformation en PETR : la conjonction d'opportunités et d'impulsions administratives et politiques

La transformation de l'association en PETR⁶ a été initiée essentiellement pour des raisons administratives et politiques.

Les EPCI préféraient, pour des raisons de gouvernance et de lisibilité des dépenses publiques, travailler sous une forme publique plutôt que privée. Ils ont donc décidé de faire évoluer le portage des actions de l'association du Pays Portes de Gascogne (de droit privé), en les confiant à une structure de statut public afin d'assurer et de pérenniser ses missions.

² Son périmètre a été validé par la commission d'aménagement et de développement du territoire le 29 octobre 2001.

³ Loi du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire.

⁴ Loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

⁵ Liaison entre actions de développement de l'économie rurale.

⁶ Le PETR PPG a été créé par arrêté préfectoral du 3 novembre 2014.

Pour ce faire, ils ont saisi l'opportunité offerte par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi Maptam, de créer un PETR⁷.

Cette évolution a, par ailleurs, été fortement encouragée par la politique de la région qui ne prévoyait de contractualisation régionale qu'avec les seuls PETR. Ce faisant, le PETR devenait, aux yeux des acteurs du territoire, un outil de développement territorial plus pertinent, plus apte à consolider la solidarité entre EPCI et à porter efficacement le projet de territoire.

La transformation du Pays Portes de Gascogne d'association en PETR résulte donc de l'effet conjugué de la politique de contractualisation régionale et de la volonté d'un ancrage statutaire public et plus affirmé de la part des élus du territoire.

1.2. Caractéristiques et enjeux du territoire

1.2.1. Un carrefour entre Toulouse, Auch et Agen

Le PETR PPG est un territoire présentant une double identité : rurale (80 % de sa superficie est classée en surface agricole utile) et urbaine ou péri-urbaine, puisqu'un tiers de son territoire est impacté par l'attractivité de l'aire urbaine de Toulouse. Sa densité de population s'élève à 35 habitants au km² pour une superficie de 2 000 km².

Il est composé d'un maillage de bourgs-centres. En 2017, il comptait 73 200 habitants répartis dans 160 communes⁸. Parmi les 12 communes de plus de 1 000 habitants, 11 se sont engagées dans le dispositif « Bourgs-Centres » de la région et 8 d'entre elles ont finalisé et signé leur contrat⁹.

Le PETR PPG regroupe cinq communautés de communes (la Lomagne Gersoise¹⁰, les Bastides de Lomagne¹¹, la Gascogne Toulousaine¹², les Coteaux Arrats Gimone¹³, le Savès¹⁴) qui forment un croissant s'étirant entre les trois pôles urbains de Toulouse, Auch et Agen.

⁷ Au sens des dispositions des articles L. 5741-1 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT), introduites par l'article 79 de la loi citée *supra*.

⁸ 147 communes de moins de 1 000 habitants ; 4 communes de 1 000 à 2 000 habitants (Saint-Clar, Ségoufielle, Aubiet et Pujaudran) ; 5 communes de 2 000 à 3 000 habitants (Lombez, Mauvezin, Samatan et Gimont) ; 4 communes de 4 000 à 9 000 habitants (Lectoure, Fontenilles, Fleurance et l'Isle-Jourdain).

⁹ Mauvezin, St Clar, L'Isle Jourdain, Fontenilles (31), Fleurance, Lectoure, Gimont et Lombez.

¹⁰ Chefs-lieux : Fleurance, Lectoure, Miradoux, La Romieu.

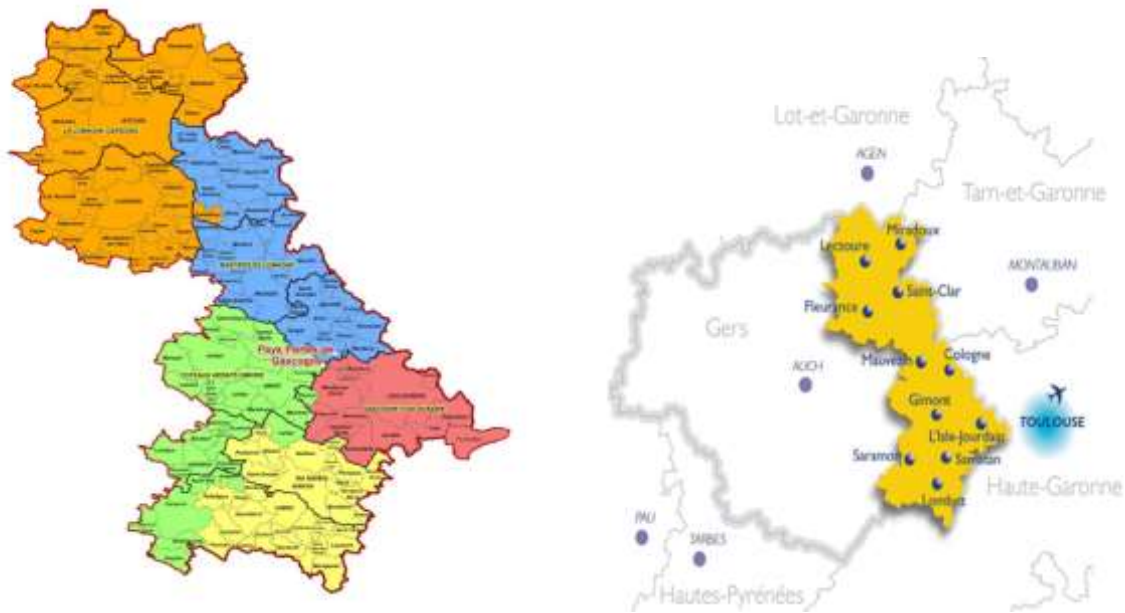
¹¹ Chefs-lieux : Mauvezin, Cologne, Saint-Clar.

¹² Chefs-lieux : L'Isle-Jourdain.

¹³ Chefs-lieux : Gimont, Saramon, Simorre.

¹⁴ Chefs-lieux : Samatan, Lombez.

carte 1 : cartographies du PETR PPG



Source : PETR PPG

1.2.2. Un territoire en forte croissance démographique

De par la proximité avec la métropole toulousaine, le principal enjeu auquel est confronté ce territoire est la croissance démographique et l'accueil de nouveaux habitants (+ 30 % en 12 ans). Le pays est en effet passé de 50 000 habitants à plus de 70 000 habitants en 20 ans (2000-2020), en raison d'un solde migratoire élevé. Une importante dynamique de renouvellement de la population est constatée avec deux tranches d'âge marquées, les 40-50 ans (14 %) et les 5-10 ans (14 %) qui représentent près de 28 % de la population.

Son taux de croissance démographique annuel moyen est égal à celui du département de la Haute-Garonne. À lui seul, le Pays Portes de Gascogne représente 94 % de la croissance démographique du département du Gers entre 2015 et 2020, alors que le Pays d'Auch connaît un faible dynamisme démographique et que l'extrémité ouest du département (l'Armagnac) voit sa population fléchir.

D'après les projections de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), d'ici 2050, le PETR PPG devrait gagner près de 25 000 habitants supplémentaires, ce qui lui permettrait d'atteindre une population de près de 100 000 habitants, soit deux fois sa population à sa création en 2000.

La pression démographique engendre des tensions immobilières sur l'est du territoire. En réponse à l'accueil de populations, les territoires doivent organiser la montée en charge de leurs services et équipements et mutualiser leurs équipements de services¹⁵. D'autres espaces pâtissent encore de problématiques d'enclavement et d'isolement, avec une couverture en services faible ou précaire, notamment dans le domaine de l'accès aux soins et à la santé. Cette problématique est d'autant plus prégnante que ce sont les zones ayant la couverture sanitaire la plus faible qui enregistrent le plus fort taux de vieillissement de la population.

¹⁵ Comme, par exemple, les maisons de service au public.

Du fait de l'importance de la croissance démographique, le territoire du PETR est confronté à des enjeux inhérents à l'accueil de nouvelles populations tels que la construction de nouveaux logements, le développement de nouvelles infrastructures et le déploiement de services à la population (notamment en direction de la jeunesse et des populations fragiles) afin de répondre à la forte demande en la matière.

Il ambitionne de concilier la réponse à ces enjeux avec la volonté de préserver la qualité environnementale, de maintenir les surfaces agricoles et d'assurer un développement durable.

1.2.3. Un enjeu fort en termes de mobilité

Le territoire attire des jeunes actifs rattachés, pour l'essentiel, au bassin d'emploi de Toulouse¹⁶ et, dans une moindre mesure, à ceux d'Auch et Agen. Plus de la moitié des 30 000 actifs du PETR travaillent hors de son territoire (dont plus de 10 000 sur le territoire de la métropole toulousaine). Le territoire est organisé autour d'un maillage routier de faible capacité (83 % de routes départementales, 7 % de routes nationales).

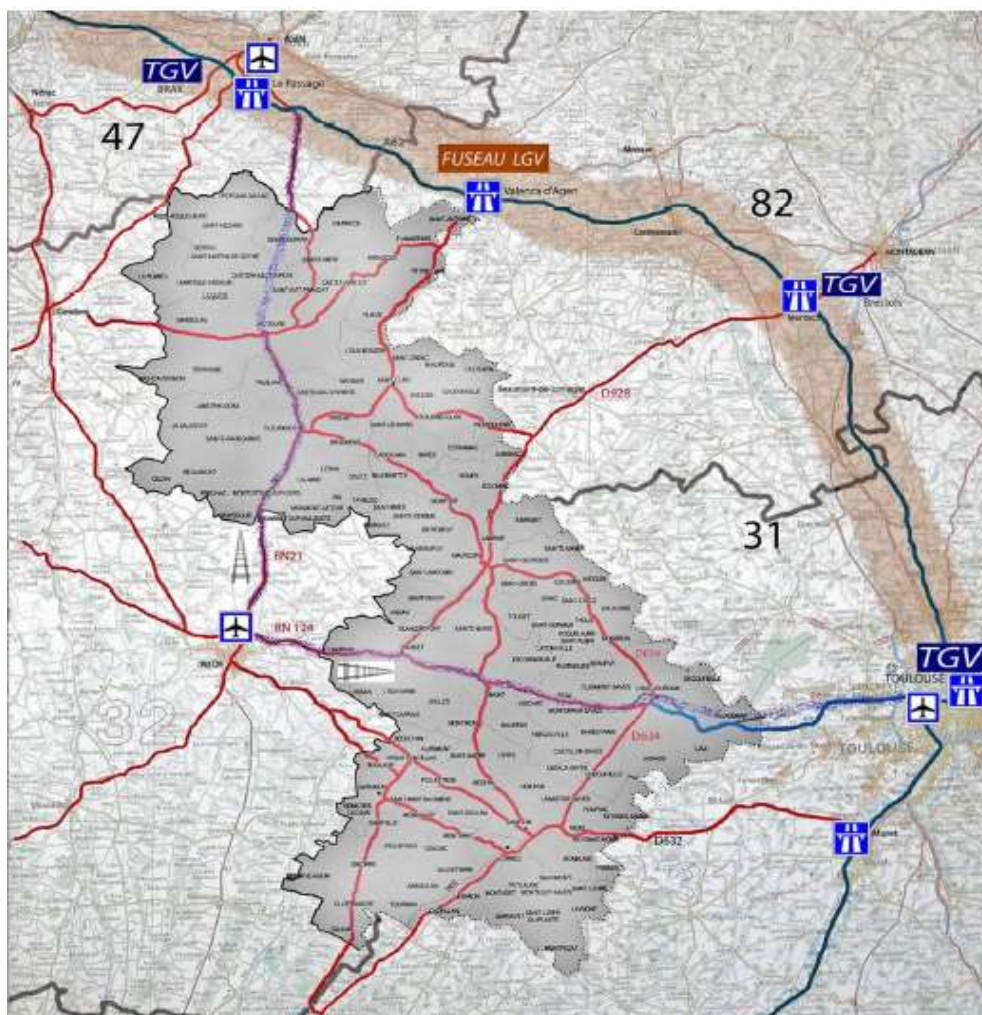
Une ligne de train express régional (TER) Auch-Toulouse et quatre lignes de bus traversent le pays, mais l'alternative à la voiture individuelle reste limitée¹⁷. Des initiatives existent pourtant : l'entreprise Culture Vélo implantée à l'Isle-Jourdain a bénéficié d'un « pôle d'excellence rurale » sur le thème du vélo et développe une activité commerciale, d'assemblage, de formation et de développement stratégique avec un rayonnement national. Le PETR soutient par ailleurs le développement d'une multi-modalité de moyens de transport et de solutions de mobilités douces.

Néanmoins, la quasi-totalité des déplacements s'effectue encore en voiture, faute d'un réseau de rabattement efficace vers des lignes de desserte structurantes et rapides.

¹⁶ Le pays se situe à 30 km du pôle aéronautique de Colomiers-Blagnac dont dépend un nombre croissant d'actifs habitant sur le territoire du PETR.

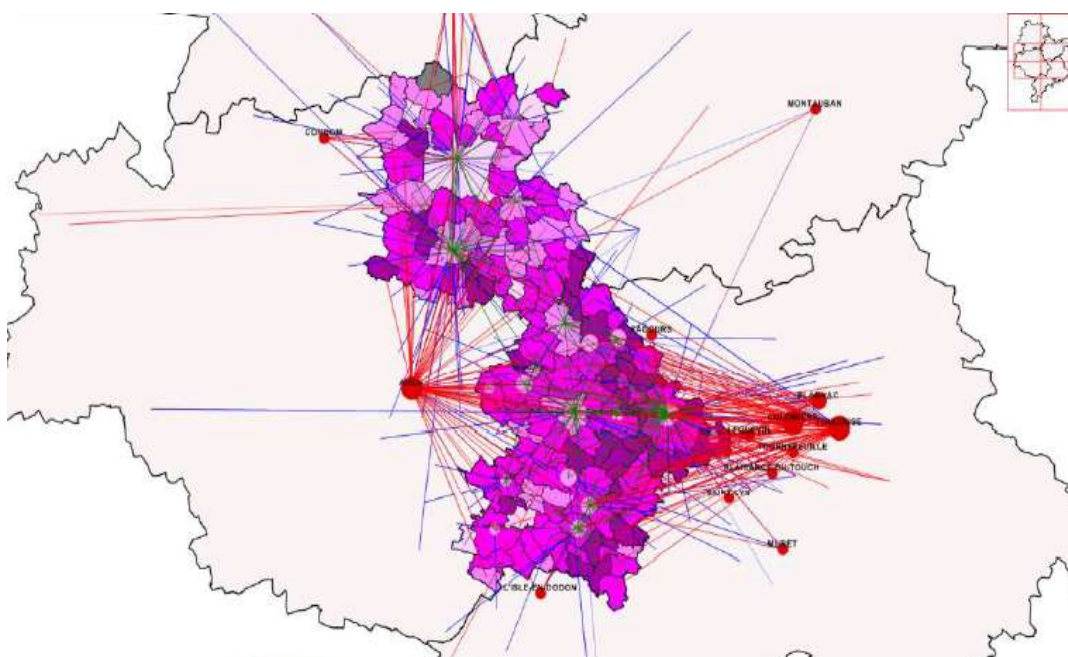
¹⁷ Par ailleurs, l'évolution est défavorable puisque sont observés, ces dernières années, un trafic routier en hausse sur l'axe Auch-Toulouse et une fréquentation en baisse de la ligne TER. Source : SCot de Gascogne, conférence des maires du PETR PPG.

carte 2 : les axes de mobilité



Source : PETR PPG

carte 3 : les mouvements pendulaires du PETR



Source : PETR PPG

Cette situation génère chaque jour d'importants flux domicile-travail avec des conséquences en termes de congestion routière et de pollution.

La régulation des mouvements pendulaires (évolution des mobilités, développement des tiers-lieux, du télétravail...) constitue donc un enjeu majeur pour le PETR s'il souhaite conserver la qualité de vie qui constitue un des marqueurs identitaires de son territoire.

1.2.4. L'emploi, le développement économique et la préservation des surfaces agricoles

Un des enjeux connexes au précédent est de développer l'emploi sur le territoire du PETR, en préservant les surfaces agricoles.

Le territoire du pays est doté d'une surface agricole utile de 80 % que le PETR souhaite conserver, dans un contexte où cette activité est soumise à des contraintes exogènes fortes, que ce soit le mitage urbain, l'artificialisation et l'érosion des sols, la pollution et la limitation de la ressource en eau (79 % de la ressource en eau du territoire est prélevée pour l'irrigation et 10 % de la ressource en eau – aujourd'hui réalimentée artificiellement par la Neste pour assurer le soutien d'étiage et assurer la sécurisation des usages – pourrait disparaître à horizon de 10 ans¹⁸).

L'agriculture biologique est bien implantée sur son territoire, où l'on retrouve des coopératives à la pointe des enjeux en matière de commerce équitable, de certification environnementale ou de production de thérapeutiques naturelles. L'activité d'élevage et de transformation des volailles grasses est aussi un axe fort du territoire¹⁹.

Le territoire est également doté d'un secteur industriel s'appuyant sur deux filières majeures que sont l'agroalimentaire²⁰ et l'aéronautique. Il est aussi structuré autour de savoir-faire spécifiques tels que la construction métallique ou l'écoconstruction. Le PETR participe à la création d'emplois, notamment en accompagnant les zones d'activités de Gimont à Pujaudran dans le développement de la filière aéronautique. Il encourage également la préservation de réserves foncières afin d'attirer les sous-traitants de cette filière en quête d'un juste compromis entre proximité de la métropole toulousaine, qualité des infrastructures et coût de l'implantation.

Le PETR ambitionne donc de soutenir le développement de son activité agricole (notamment dans le cadre du partenariat avec la métropole toulousaine en matière d'approvisionnement alimentaire) et de son activité industrielle en s'appuyant sur la dynamique de croissance de la métropole toulousaine dans le domaine aéronautique. L'enrayage récent de cette dynamique fragilise en partie les perspectives de développement du PETR, qui envisage notamment le secteur de la transformation des produits agricoles comme un relais de croissance potentiel²¹.

¹⁸ Source : étude aua/T, SCoT de Gascogne, présentation à la conférence des maires du PETR PPG du 9 février 2018.

¹⁹ Premier marché au gras français, celui de Samatan génère 2 M€ de transactions et plus de 45 tonnes de volailles écoulées pour les seuls mois de novembre et décembre.

²⁰ Le Pays Portes de Gascogne accueille des entreprises *leader* dans le domaine de la production et du stockage des cultures biologiques, la transformation agroalimentaire. À titre d'exemple, la commune de Montfort accueille le plus important centre de stockage de céréales biologiques de France dont la capacité s'élève à 33 000 tonnes. Il s'agit de Qualisol, qui transforme une partie de ces céréales en farines biologiques prêtes à l'emploi et des légumes secs sous la marque « Monbio », garantie sud-ouest, certifiée par l'entreprise Écocert de l'Isle-Jourdain, plus grosse entreprise de certification bio en Europe.

²¹ Le PETR retravaille le projet de territoire dans ce sens. Il envisage notamment une inscription du territoire dans un plan de sauvegarde de l'emploi (avec perspective de reconversion) et une étude portée par le PETR qui vise à identifier le potentiel de développement de la réindustrialisation des métiers du vélo. Celle-ci devait démarrer en janvier 2021 en partenariat avec le *cluster* « vélo vallée » basé sur le territoire, la région et Toulouse Métropole. Ce projet est identifié et accompagné par l'agence nationale de la cohésion des territoires.

1.3. La cohérence du périmètre géographique

Avec 70 000 habitants répartis sur 2 000 km², le PETR se situe entre le seuil minimal obligatoire des communautés de communes (10 000 habitants) et celui du département (190 000 habitants et 6 257 km²). Ce territoire de taille intermédiaire permet de porter des missions transversales (services, mobilité, tourisme, transition écologique, économie, culture...) à une échelle pertinente lui permettant tout à la fois de fédérer les acteurs locaux et de disposer d'un véritable levier d'action dans des domaines où les EPCI, pris isolément, ne peuvent avoir qu'une action partielle (notamment en matière de mobilité et de développement durable).

Cette taille critique lui permet de s'ériger en interlocuteur privilégié des financeurs institutionnels (région, État, département) et lui offre les moyens de mettre en œuvre une dynamique de mutualisation entre EPCI. Cela se traduit, à ce jour, par une maîtrise d'ouvrage *supra* communautaire de certains projets ponctuels : réalisation d'un guide du routard, création d'une photothèque (utilisée par les communes, EPCI, offices de tourisme, associations...), réalisation d'un livre présentant les richesses patrimoniales et culturelles du territoire, acquisition et mise à disposition du territoire d'une flotte de 50 vélos à assistance électrique (valeur 100 000 €), enquête et diagnostic de développement des tiers-lieux, étude sur le potentiel en économie circulaire du territoire.

Ce périmètre pâtit toutefois de sa non-concordance avec le périmètre du schéma de cohérence territorial (SCoT²², cf. § 2.4).

1.4. Le projet de territoire : une réponse pertinente aux enjeux ?

1.4.1. Le cadre du projet de territoire

En vertu de l'article L. 5741-2, I, al. 1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) : « dans les douze mois suivant sa mise en place, le PETR élabore un projet de territoire pour le compte et en partenariat avec les EPCI qui le composent ». Le projet de territoire est par conséquent la raison d'être d'un PETR.

Ce projet de territoire n'est pas normé dans son contenu, mais se doit d'être compatible avec les SCoT établis au sein du périmètre du PETR et, le cas échéant, avec la charte d'un parc naturel régional²³ (article L. 5741-2 al. 3 et 4)²⁴. Dans le cas d'espèce, le projet de territoire mentionne le schéma régional d'aménagement et de développement durable et d'équilibre des territoires – SRADDET (sans pour autant indiquer les liens entre projet de territoire et SRADDET), mais ne se réfère nullement au SCoT.

²² C'est la raison pour laquelle, à la demande des PETR du Gers, le SCoT de Gascogne a intégré récemment que son PADD devait s'articuler avec les projets des territoires des PETR.

²³ « Lorsque le périmètre du [PETR] recouvre celui d'un parc naturel régional, le projet de territoire doit être compatible avec la charte du parc. Une convention conclue entre le pôle et le syndicat mixte chargé de l'aménagement et de la gestion du parc naturel régional détermine les conditions de coordination de l'exercice de leurs compétences sur leur périmètre commun » (article L. 574162 al. 4).

²⁴ « Le projet de territoire définit les conditions du développement économique, écologique, culturel et social dans le périmètre du [PETR]. Il précise les actions en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace et de promotion de la transition écologique qui sont conduites par les [EPCI] ou, en leur nom et pour leur compte, par le [PETR]. Il doit être compatible avec les [SCoT] applicables dans le périmètre du pôle. Il peut comporter des dispositions relatives à toute autre question d'intérêt territorial » (article L. 5741-2 al. 3).

1.4.2. Un diagnostic préalable

Le diagnostic de territoire nécessaire à la mise en place d'un projet a été réalisé en 2001 à travers un diagnostic confié au cabinet KPMG²⁵. Ce diagnostic s'est, selon le PETR, appuyé sur une démarche participative et a donné lieu à une charte de développement durable.

1.4.3. Un socle : la charte de développement durable du pays

Adoptée en 2004 pour 20 ans, la charte de développement durable du pays est le socle fondateur du territoire du Pays Portes de Gascogne. Chaque nouveau projet de territoire s'y réfère systématiquement. Cette charte comprend deux volets :

- volet 1 : être une terre d'accueil attractive et attrayante (favoriser et maîtriser l'accueil et la mobilité des populations, favoriser l'emploi, œuvrer à l'accueil d'entreprises dans le sillage de l'aéronautique et des nouvelles technologies de l'information et de la communication – NTIC, et des opportunités créées par le développement de l'agglomération toulousaine et des autres pôles économiques limitrophes, conforter et promouvoir une filière « plantes ») ;
- volet 2 : préserver la qualité du cadre de vie, l'identité et l'authenticité du territoire (développer une pratique environnementale, façonner un territoire ancré dans son patrimoine, ses coutumes et ses pratiques culturelles, maintenir et valoriser les activités agricoles, cultiver l'identité « gras » du territoire).

Ainsi formalisée, la charte de développement durable du pays répond, en termes génériques, aux enjeux du territoire tels que précédemment identifiés.

1.4.4. Élaboration et approbation du projet de territoire

Un « diagnostic territorial et identification des conditions de mise en œuvre d'une démarche Pays » a été réalisé en 2000 par l'université de Toulouse le Mirail. Ce document constitue l'acte fondateur du Pays Portes de Gascogne à partir duquel la charte de développement durable a été co-élaborée.

Depuis cette collaboration universitaire, aucune démarche participative n'a été mise en œuvre pour l'élaboration du projet de territoire en 2015.

Aux termes de l'article L. 5741-2 du CGCT, « le projet de territoire est soumis pour avis à la conférence des maires et au conseil de développement territorial et approuvé par les organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui composent le pôle d'équilibre territorial et rural et, le cas échéant, par les conseils départementaux et les conseils régionaux ayant été associés à son élaboration ».

Le conseil départemental et la région n'ont pas été associés à son élaboration comme le permettent pourtant les dispositions du CGCT précitées.

Dans le cas d'espèce, l'avis de la conférence des maires ainsi que celui du conseil de développement n'ont pas été formellement recueillis. Le PETR le reconnaît en effet : « lors des

²⁵ Le PETR n'a pas été en mesure de produire ce document.

conférences des maires qui associent le conseil de développement, le projet de territoire est présenté. L'avis de cette instance n'a, jusqu'à présent, pas fait l'objet de procès-verbal. Cette situation s'explique par la validation à l'unanimité des personnes présentes. Le procès-verbal qui aurait pu être dressé, aurait validé le projet de territoire en l'état ».

La chambre recommande au PETR d'associer et de recueillir formellement l'avis des instances consultatives (conférence des maires et conseil de développement) sur le projet de territoire.

Le PETR indique dans sa réponse qu'il va dorénavant, s'agissant des instances consultatives, établir « un compte-rendu formel signé par le secrétaire de séance, le président, affiché publiquement et mis en ligne sur le site du pays ». La chambre prend acte de cet engagement.

Recommandation

1. Recueillir formellement l'avis des instances consultatives sur le projet de territoire. *Non mise en œuvre.*

1.4.5. Le contenu du projet de territoire

Le projet de territoire s'est construit de manière pragmatique en conjuguant déclinaison des axes stratégiques identifiés dans la charte de pays et réponse aux besoins et projets plus ponctuels du territoire.

Il a évolué au fur et à mesure des contractualisations successives, visant à optimiser les financements et à favoriser l'émergence des projets portés par les différentes composantes du territoire. Pour ce faire, le PETR travaille en amont avec les EPCI afin de recenser les projets envisagés et les priorise en fonction des opportunités potentielles de financement. La stratégie du PETR fait donc l'objet d'adaptations permanentes sur cette base.

La charte de pays puis le projet de territoire ont ainsi progressivement été ajustés pour répondre aux impératifs et opportunités de trois programmes européens Leader (2004 à 2021), de quatre contractualisations régionales (2004 à 2021), d'un territoire à énergie positive pour la croissance verte – TEPCV (2015 à 2019), d'un plan climat-air-énergie territorial – PCAET (en 2019), d'un contrat de réciprocité (en 2017), d'un label *French Mobility* (2018), d'un territoire d'industrie (en 2019), qu'il recense comme autant « d'outils au service du projet de territoire »²⁶.

Le projet de territoire du Pays Portes de Gascogne, validé par son conseil syndical en décembre 2017, se décline en cinq ambitions principales : soutenir le développement d'une économie durable et locale, accélérer et amplifier la transition énergétique et écologique, améliorer la qualité des espaces de vie, soutenir, adapter, renforcer les services au public, favoriser l'innovation, l'expérimentation et la coopération.

Pour répondre à ces ambitions, il se structure autour de trois axes : « développement, coopération et innovation ».

²⁶ Cf. projet de territoire, p. 11.

encadré 1 : les principaux axes du projet de territoire du PETR PPG

Développement pour renforcer :

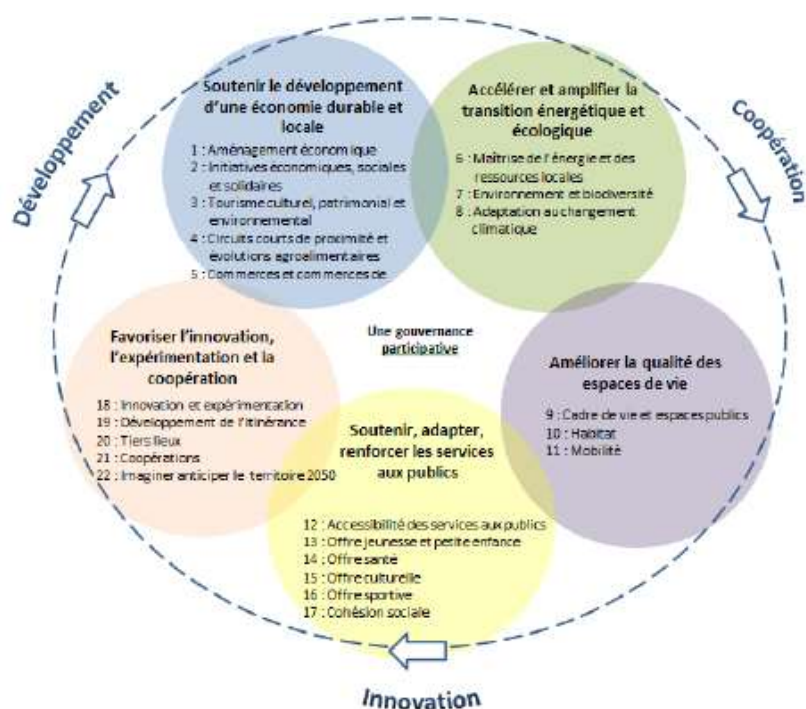
- l'économie locale et durable ;
- des services publics adaptés aux nouvelles populations ;
- des espaces de vie de qualité.

Coopération pour favoriser des partenariats avec :

- les habitants du territoire grâce au conseil de développement ;
- les acteurs économiques par les comités d'entreprises animés par les communautés de communes ;
- les territoires de proximité (Toulouse Métropole, Agen et le Tarn-et-Garonne) avec un contrat de réciprocité et des conventions de coopération.

Innovation pour accompagner :

- l'adaptation au changement climatique ;
- la transition énergétique ;
- les nouvelles formes de mobilité.



Le détail des axes stratégiques du projet 2018-2021 est exposé en annexe 1.

Source : projet de territoire, PETR PPG

Si le projet de territoire rappelle les axes stratégiques définis par les contrats signés avec les différents cofinanceurs, il ne comporte pas en lui-même d'objectifs précis quantifiables, ni d'indicateurs de suivi.

En conclusion, le projet de territoire a été bâti en réponse aux enjeux du territoire et a fait l'objet, au gré des différentes contractualisations, d'adaptations pragmatiques visant à favoriser

l'émergence des projets en fonction des opportunités de financement. Il pourrait être amélioré par la détermination d'objectifs précis et quantifiables.

L'ordonnateur, dans sa réponse, s'engage à doter le projet de territoire de tels objectifs afin d'évaluer sa mise en œuvre. La chambre prend acte de cet engagement.

Recommandation

2. Doter le projet de territoire d'objectifs précis et quantifiables afin d'en évaluer la mise en œuvre. *Non mise en œuvre.*

1.4.6. Un suivi à mettre en œuvre

L'article L. 5741-2 du CGCT prévoit que la « mise en œuvre [du projet de territoire] fait l'objet d'un rapport annuel adressé à la conférence des maires, au conseil de développement territorial, aux [EPCI] à fiscalité propre membres du pôle et aux conseils départementaux et conseils régionaux ayant été associés à son élaboration ».

Le PETR PPG réalise un bilan annuel de son activité qu'il présente lors de chaque conférence des maires (où le conseil de développement est invité). Il envoie à l'ensemble de ses partenaires des « info lettres » régulières pour rendre compte et les tenir informés de son activité. En revanche, aucun rapport formalisé de mise en œuvre du projet de territoire n'a jusqu'alors été présenté.

La chambre demande donc au PETR de respecter les dispositions législatives précitées en recueillant formellement l'avis de la conférence des maires et du conseil de développement pour toute modification du projet de territoire et en leur présentant un rapport annuel relatif à sa mise en œuvre, qui pourrait être alimenté par des indicateurs préalablement déterminés.

Au total, il apparaît que le PETR PPG est une structure proactive dans la conception de son projet de territoire, mais plus en retrait sur l'évaluation de son action.

2. LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET DE TERRITOIRE : RÔLE, MISSIONS ET LEVIERS CONTRACTUELS DU PETR

2.1. La définition des missions du PETR

Aux termes de l'article L. 5741-2 II du CGCT, il revient à la convention territoriale de définir les champs d'intervention respectifs des EPCI membres et du PETR, et de définir précisément les missions de ce dernier²⁷.

Cette convention « fixe la durée, l'étendue et les conditions financières de la délégation ainsi que les conditions dans lesquelles les services des [EPCI], des conseils départementaux et

²⁷ « II. – Pour la mise en œuvre du projet de territoire, le [PETR], d'une part, les [EPCI] à fiscalité propre qui composent le pôle et, le cas échéant, les conseils départementaux et les conseils régionaux ayant été associés à son élaboration, d'autre part, concluent une convention territoriale déterminant les missions déléguées au [PETR] par les [EPCI] et par les conseils départementaux et les conseils régionaux pour être exercées en leur nom ».

des conseils régionaux sont mis à la disposition du pôle d'équilibre territorial et rural » (article L. 5741-2 II).

Dans le cas d'espèce, aucune convention territoriale n'a été formalisée.

Les statuts du PETR PPG restent très évasifs sur les missions exercées : « le pôle d'équilibre territorial et rural exerce les compétences prévues aux articles L. 5741-1 et suivants du code général des collectivités territoriales. [...] Il a pour but de contribuer au développement économique, écologique, culturel et social de son territoire. Il assure à ce titre les missions d'animation, de concertation et de mise en œuvre des programmes et études concourant à cet objet. Il assure également l'ingénierie auprès des collectivités territoriales du territoire pour la recherche de financement et l'accompagnement dans les démarches contractuelles liées à ses missions ».

En pratique, l'équipe du Pays Portes de Gascogne s'est donnée pour mission principale « d'accompagner les porteurs de projets dans leurs démarches : montage de dossier, recherches de financements, processus d'instruction [...] »²⁸.

Il indique jouer « le rôle de conseiller et appui financier pour les différents types de porteurs de projets (collectivités, entreprises, particuliers, associations) à travers les nombreux dispositifs financiers qu'il gère » et grâce à son ingénierie. Les secteurs d'action privilégiés du PETR PPG sont l'environnement, la transition énergétique, la mobilité, la culture et le tourisme, le développement économique (implantation et maintien d'entreprises), ainsi que le développement urbain et de l'habitat.

Nonobstant une absence de définition précise de ses missions et compétences, l'action essentielle du PETR (et identifiée comme telle par ce dernier) réside dans sa capacité d'accompagnement des projets grâce à son ingénierie financière et technique. Pour des raisons historiques, ses secteurs privilégiés d'intervention sont la transition écologique et la culture.

La chambre recommande au PETR de définir précisément les missions qui lui sont dévolues dans le cadre d'une convention territoriale telle que prévue par l'article L. 5741-2 II du CGCT ; recommandation à laquelle souscrit d'ailleurs le PETR puisque, lors du conseil syndical du 27 octobre 2020, il a acté la rédaction, en 2021, d'une convention territoriale entre le PETR et les EPCI.

Il a de nouveau exprimé cette volonté en réponse à la chambre en s'engageant « à écrire aussi précisément que possible une convention territoriale en direction de ses EPCI qui permettra d'éclairer encore davantage les missions du PETR et les moyens financiers alloués à cet exercice ». La chambre prend acte de son engagement.

Recommandation

3. Définir précisément les missions qui lui sont dévolues dans le cadre d'une convention territoriale telle que prévue par l'article L. 5741-2 II du code général des collectivités territoriales, notamment sur les moyens financiers alloués. *Non mise en œuvre.*

²⁸ Source : site internet du PETR PPG.

2.2. Un positionnement marqué en matière d'environnement et de transition écologique

2.2.1. Un engagement historique du pays

Le Pays Portes de Gascogne est labellisé plan climat énergie territorial depuis 2011, et a souhaité s'engager dans la lutte contre le réchauffement climatique et anticiper les impacts économiques et sociaux de la raréfaction des énergies fossiles. Il a réalisé un profil énergie-climat à la suite duquel a été mis en œuvre, entre 2012 et 2014, un plan d'actions comprenant les mesures suivantes :

- réalisation d'une charte « Qualité éclairage public » ;
- réalisation d'audits énergétiques de bâtiments publics du territoire ;
- réalisation d'une étude de potentiel sur le développement d'une filière chanvre en Pays Portes de Gascogne ;
- mise en place de permanences sur la rénovation énergétique pour les particuliers ;
- expérimentation sur la mobilité des jeunes ;
- réalisation d'une étude de potentialités en énergies renouvelables sur le territoire.

2.2.2. Un des premiers PETR porteurs de la démarche « territoire à énergie positive pour la croissance verte » en France

Le PETR PPG a été un des six PETR français lauréats de l'appel à projets « territoire à énergie positive pour la croissance verte » (TEPCV) lancé par le ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer le 4 septembre 2014. Les TEPCV (au nombre de 430 au 1^{er} janvier 2017²⁹), sont désignés comme étant les territoires « exemplaires de la transition énergétique ». Ils illustrent concrètement les actions engagées par la France dans le cadre de l'accord de Paris sur le climat.

Le Pays Portes de Gascogne avait retenu, pour la période 2015 à 2017, les objectifs suivants (cf. détails en annexe 2) :

1. réduction de la consommation d'énergie dans le bâtiment et l'espace public ;
2. diminution des émissions de gaz à effet de serre et des pollutions liées aux transports ;
3. développement de l'économie circulaire et de la gestion durable des déchets ;
4. production d'énergies renouvelables locales ;
5. préservation de la biodiversité, protection des paysages et promotion d'un urbanisme durable ;
6. promotion de l'éducation à l'environnement, de l'éco-citoyenneté et mobilisation des acteurs locaux.

Ce plan a été élaboré en recensant les projets envisagés par les différentes communes et EPCI du territoire. Le TEPCV a, dans un premier temps, été l'occasion de rénover l'éclairage public en lien avec le syndicat d'énergie du Gers (afin de respecter la charte de l'éclairage public) et de mener une opération collective de diagnostics énergétiques des bâtiments publics. Il a

²⁹ Majoritairement les TEPCV ont été portés par les EPCI (236). Parmi les 430 TEPCV, on ne trouve que 6 PETR. Les pays sont en revanche plus largement représentés (une centaine). Les pays et PETR ont donc largement contribué à porter cette démarche qui a constitué pour eux un levier d'action et de légitimation.

également permis le financement de mesures d'expérimentation relatives à l'agriculture à énergie positive, de maintien de la biodiversité³⁰, de gestion des risques climatiques³¹ et de sensibilisation du grand public à la transition énergétique.

encadré 2 : une gestion mutualisée des certificats d'économie d'énergie assurée par le PETR pour le compte des EPCI

Dans le cadre du dispositif TEPCV, le PETR a décidé, fin 2017, la création d'un service mutualisé de collecte et de redistribution des certificats d'économie d'énergie (CEE) aux collectivités. Le taux de redistribution des recettes générées par les CEE au bénéfice des collectivités a alors été arrêté à 70 % ; 10 % devant être affectés au financement du service et 20 % devant alimenter un fonds de développement durable servant à financer des projets et actions en faveur de la transition écologique du territoire. Ce faisant, le PETR a créé une logique de solidarité territoriale. Une entreprise a été retenue comme prestataire pour procéder à la récupération des CEE et le PETR a recruté une personne qui, à mi-temps, devait être dédiée aux actions en matière d'énergie et au suivi des CEE.

Au total, les aides perçues au titre de l'appel à projets TEPCV se sont élevées à 2 M€ sur la période 2015-2017.

Cette labellisation TEPCV lui a permis de « créer une dynamique territoriale s'appuyant sur ses collectivités membres et son conseil de développement pour engager la transition énergétique du territoire vers les objectifs "territoire à énergie positive" ». Le PETR a embauché un technicien pour assurer l'élaboration et la mise en œuvre du TEPCV en lien avec un bureau d'études. Le TEPCV a ainsi été l'occasion, pour le PETR, de déployer une ingénierie mutualisée dans le domaine de la transition écologique et énergétique.

Les retombées n'ont en revanche pas fait l'objet d'un recensement ou d'une évaluation spécifique. Le PETR a précisé que le programme étant encore en cours, une évaluation du TEPCV serait effectuée en 2021.

2.2.3. Une généralisation des plans climat-air-énergie territoriaux à l'échelle du territoire grâce à la dynamique impulsée par le PETR

La loi confie la coordination de la transition énergétique aux EPCI dès lors qu'ils ont élaboré leur premier plan climat-air-énergie territorial (PCAET)³². Les PCAET sont désormais rendus obligatoires pour les EPCI à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants au 1^{er} janvier 2017³³. En dessous de 20 000 habitants, des PCAET volontaires peuvent être élaborés³⁴.

³⁰ Via notamment la mise en place de trames vertes et bleues.

³¹ Une opération « Gestion des risques climatiques et urbanisme » a été lancée dans le cadre de la convention TEPCV, pour un montant de 60 000 € TTC financée à hauteur de 80 %.

³² Le PCAET est un outil réglementaire permettant à la collectivité de mettre en place une politique d'atténuation et d'adaptation au changement climatique. « Projet territorial de développement durable, il permet de définir les objectifs stratégiques et opérationnels afin d'atténuer le changement climatique, le combattre efficacement et s'y adapter, de développer les énergies renouvelables et de maîtriser la consommation d'énergie, en cohérence avec les engagements internationaux de la France, d'intégrer les enjeux de qualité de l'air » (source : DREAL Occitanie).

³³ La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte dispose que les EPCI à fiscalité propre et regroupant plus de 50 000 habitants adoptent un PCAET, au plus tard le 31 décembre 2016. Elle impose également aux EPCI à fiscalité propre existant au 1^{er} janvier 2017, et regroupant plus de 20 000 habitants, d'adopter ce plan climat au plus tard le 31 décembre 2018. Le PCAET est ensuite révisé tous les six ans.

³⁴ Leur contenu peut alors être similaire à celui des PCAET obligatoires, mais les plans locaux d'urbanisme intercommunaux n'ont pas d'obligation de prise en compte à leur égard.

Le PCAET est le document de référence climat-air-énergie pour l'ensemble des parties prenantes du territoire. Il comprend un diagnostic, une stratégie et des objectifs chiffrés, un programme d'actions, et un dispositif de suivi et d'évaluation.

Sur le territoire des Portes de Gascogne, c'est le PETR qui a coordonné l'élaboration des PCAET, allant jusqu'à étendre leur périmètre à des EPCI non légalement contraints.

encadré 3 : le portage des PCAET au sein du PETR PPG

Le PETR PPG comprend cinq EPCI dont deux de plus de 20 000 habitants qui étaient légalement contraints de réaliser un PCAET. Le PETR a porté la réflexion à ce sujet et a ainsi favorisé l'engagement des cinq EPCI dans la démarche d'élaboration d'un PCAET.

Par délibération du 2 novembre 2017, le conseil syndical a décidé d'engager le PETR dans une démarche mutualisée d'accompagnement de ses EPCI dans l'élaboration du PCAET. Le PETR, en qualité de maître d'ouvrage, coordonne un accompagnement et une animation à l'échelle de son territoire pour le compte de cinq EPCI membres (deux obligés et trois volontaires). Les EPCI « obligés » dédient 0,25 équivalent temps plein (ETP) de temps agent au PCAET tandis que les EPCI « volontaires » y dédient 10 jours par an.

Le rôle du PETR est d'être le lien entre l'assistant à maîtrise d'ouvrage et les EPCI et de coordonner les PCAET par l'organisation de comités de pilotage et/ou techniques réguliers le temps de l'élaboration des PCAET dans le cadre d'une stratégie de transition énergétique commune mais différenciée par EPCI. Ceci a permis d'élargir la démarche à l'échelle d'un territoire plus vaste et plus pertinent et d'élaborer un PCAET plus ambitieux en impliquant une multitude d'acteurs. Les PCAET du territoire ont été adoptés courant 2019.

Le PETR PPG a été lauréat de l'appel à projets de l'agence de la transition écologique (Ademe) en Occitanie lancé en mars 2017 « Territoires engagés dans une transition énergétique et écologique ambitieuse en région Occitanie » et a intégré le club de territoires qui se sont engagés à favoriser la concertation, à travailler de manière collective, à finaliser le projet de PCAET avant les échéances réglementaires. Le territoire bénéficie d'une aide technique et financière de l'Ademe.

Parmi les réalisations issues du PCAET, peuvent être relevées l'élaboration d'une charte « Qualité éclairage public », la réalisation d'une étude de potentiel de développement de la filière chanvre, un diagnostic sur la mobilité des jeunes, une opération collective de diagnostics énergétiques bâtiments publics (environ 30 bâtiments), la mise en place de permanences pour la rénovation énergétique à destination du grand public et la réalisation d'une étude sur le potentiel en développement des énergies renouvelables³⁵.

La conception et la mise en œuvre du PCAET ont permis d'accroître le partage d'expérience et la mutualisation de ressources entre EPCI dans le cadre du comité de pilotage. Le PCAET a également été l'occasion de mobiliser professionnels et citoyens (jusqu'à 80 personnes pour certaines réunions) autour d'une démarche commune. Cet engagement citoyen s'est traduit par la création d'une association « Énergie citoyenne en Pays Portes de Gascogne », qui œuvre à l'installation de panneaux photovoltaïques. Elle a, pour assurer la mise en œuvre concrète de ces installations, crée une société par actions simplifiée (SAS) qui bénéficie du soutien de la région et du département³⁶. Le PETR PPG soutient financièrement l'association dans son volet « communication ».

³⁵ Source : contrat régional unique.

³⁶ Pour 1 € mis par les adhérents, la région remet 1 €. Le financement de la SAS s'élève à 40 000 € en 2020. Elle réinvestit les bénéfices du photovoltaïque pour le développement d'autres projets.

2.2.4. Un PETR porteur d'objectifs écologiques ambitieux

Les objectifs aujourd'hui affichés pour le territoire sont les suivants : développer une économie plus responsable, préserver une agriculture ancrée dans le territoire, maîtriser la consommation d'énergie, produire localement plus d'énergie.

Les objectifs chiffrés attendus pour 2030 sont :

- une diminution de 34 % d'émissions de gaz à effet de serre ;
- une diminution de 19 % de la consommation d'énergie finale ;
- une multiplication par trois de la production d'énergie renouvelable.

Parmi les 215 actions inscrites dans le plan climat du Pays Portes de Gascogne figurent les mesures suivantes :

- développer les mobilités douces (Mobilibre, schéma directeur vélo) ;
- rénover 570 logements par an ;
- rénover 4 200 m² de bâtiment public par an ;
- installer 180 m² de toiture photovoltaïque chaque semaine ;
- installer 83 hectares de photovoltaïque au sol ;
- développer la pratique du télétravail à mesure de 365 personnes par an de plus qui télétravaillent au moins un jour par semaine.

Ces actions sont concrètement portées par les 5 communautés de communes, le PETR PPG, les 10 partenaires institutionnels associés au projet, ou encore des associations ou structures partenaires.

Les réalisations effectives n'ont, à ce jour, pas fait l'objet d'un bilan chiffré formalisé³⁷.

Le positionnement fort du PETR en matière d'environnement et de transition écologique a permis d'amorcer une dynamique territoriale à une échelle plus pertinente que celle, plus limitée, des EPCI. Cette dynamique a créé un effet d'entraînement, amenant des EPCI qui n'y étaient pas légalement contraints à élaborer un PCAET.

2.3. Un PETR fortement positionné sur la thématique de l'itinérance

Le PETR s'est positionné sur la thématique de l'itinérance qui englobe à la fois des projets touristiques, culturels et de mobilité douce. Les projets du PETR en matière d'itinérance s'articulent avec le contrat Spot du comité départemental du tourisme (*slow* tourisme), avec le projet culturel de territoire (itinéraires artistiques « art et environnement » et « *street art* » soutenus par la direction régionale des affaires culturelles (DRAC) d'Occitanie et par le ministère de la

³⁷ Le PETR a pour cela besoin du retour des cinq EPCI du territoire. Toutefois, quelques données sont d'ores et déjà disponibles : le cahier des charges du schéma directeur « vélo » est finalisé, l'étude doit être lancée en janvier 2021. Le bilan « vélo de Pays » est terminé (2 000 km d'itinéraires établis, 9 points de location, 400 locations, 20 000 km parcourus). Plus de 20 bâtiments publics ont fait l'objet d'une rénovation énergétique. 3 469 foyers ont fait l'objet d'une sensibilisation à la transition énergétique sur le territoire. L'étude « télétravail » a permis 100 retours grâce à l'enquête en direction de la population du territoire.

culture et de la communication), avec le dispositif national TEPCV (pour le volet « vélos électriques ») et avec le contrat de réciprocité avec Toulouse Métropole.

Le PETR a souhaité inscrire cette thématique de l'itinérance dans la dotation régionale d'innovation et d'expérimentation³⁸ afin d'accroître sa visibilité, son financement³⁹ et de favoriser son articulation avec les autres acteurs – notamment en formalisant le schéma d'intervention dans le cadre du contrat de réciprocité avec Toulouse.

2.3.1. L'appui à la mobilité douce sur la base d'un transfert de compétences

En juillet 2016, le PETR a décidé d'acquérir 50 vélos à assistance électrique (VAE) dans le cadre de la convention TEPCV et de les répartir à hauteur de 10 vélos par territoire communautaire. Ces vélos devaient être déployés, dans un premier temps, comme moyen d'itinérance touristique et culturelle entre les différents points d'intérêt du territoire et, dans un second temps, comme moyen de transport doux, en alternative à la voiture, entre le PETR et la métropole toulousaine.

La convention TEPCV conditionnant son financement (80 % de l'opération) à un engagement opérationnel en 2017, le conseil syndical du PETR a décidé, le 18 décembre 2017, de procéder à cette acquisition et de « reporter à plus tard le choix d'un scénario d'animation et gestion des VAE sur le territoire », les modalités de gestion n'ayant pas été suffisamment explorées ni partagées en amont avec les EPCI⁴⁰.

Les modalités de financement n'avaient pas été totalement stabilisées à cette date puisque, pour compléter le financement assuré par l'État, avait alors été actée la demande d'une contribution de 3 000 € par EPCI pour financer les 20 % restants (15 000 €). Lors de sa séance du 8 février 2018, le conseil syndical a décidé, à la demande des EPCI, que le coût résiduel de l'acquisition

³⁸ Le conseil régional Occitanie a créé une « dotation pour l'innovation et l'expérimentation ». Cette dotation incite les Pays PETR à engager des processus d'innovation et d'expérimentation qui leur sont spécifiques. Ce fonds est doté de 30 M€ sur la période 2018-2021. Le taux moyen d'intervention affiché de la région est de 30 %.

³⁹ Les dépenses identifiées par le PETR comme subventionnables dans ce cadre sont les suivantes : piste cyclable, voie verte, signalétique, œuvre artistique *street art*, *land art*, aménagement espace public, borne de recharge électrique, parking vélo, communication, application numérique, vélos, aire de covoiturage, aire de pique-nique, végétalisation de site, aménagement paysager, circuit de découverte.

⁴⁰ Extrait du procès-verbal (PV) du conseil syndical du 18 décembre 2017 : « La communauté de communes de la Lomagne Gersoise et la communauté de communes des Coteaux Arrats Gimone posent la question du choix du scénario d'animation et d'organisation territoriale en suggérant de prendre plus de temps et de mieux éclairer cette question. [M. X...] demande qu'une réunion soit organisée fin janvier afin de présenter avec le plus de précision possible les différents scénarios possibles de location et d'animation des vélos à assistance électrique sur le Pays ». « Le conseil syndical décide à l'unanimité :

- d'acquérir les vélos dans le respect de la convention TEPCV qui prévoit un financement à 80 % et un engagement opérationnel en 2017 ;
- de répartir les vélos sur le territoire sur la base de 10 vélos par territoire communautaire ;
- de répartir les vélos de ville et vélos tout chemin en fonction du choix de chaque territoire communautaire ;
- d'acquérir un équipement complémentaire (siège enfant et vélo suiveur) en fonction du choix de chaque territoire communautaire ;
- d'accepter une contribution de 3 000 € par EPCI pour l'achat de 10 vélos ;
- de reporter à plus tard le choix d'un scénario d'animation gestion des VAE sur le territoire ;
- d'autoriser le président à engager les démarches nécessaires et à procéder à la signature de tout acte y afférent ».

des VAE serait supporté par le PETR, mobilisant pour ce faire le fonds de développement durable créé fin 2017 grâce à l'apport des CEE⁴¹.

En 2017 a été réalisé un premier achat de sept VAE, mis à disposition de la communauté de communes du Savès qui a piloté une phase test de quelques mois par une mise en situation réelle de location et d'animation par l'intermédiaire du village vacances Vacancier.

Pour autant, le cadre juridique et les modalités de gestion de ces VAE n'ont pas encore été arrêtés. Une étude « tourisme et mobilité » a été menée début 2018, afin de définir les modalités de gestion du parc de 50 VAE achetés par le PETR⁴².

Trois scénarios ont alors été soumis au conseil syndical :

- scénario 1 : délégation de service public (DSP). Le PETR se voit transférer par les communautés de communes une compétence à définir de type « location de VAE dans le cadre d'un projet de mobilité douce et de multimodalité des déplacements » et contractualise directement avec le prestataire ;
- scénario 2 : gestion déléguée aux communautés de communes. Le PETR achète les VAE et les met à disposition des communautés de communes qui gèreront chacune leur parc dans le cadre d'une convention de mise à disposition ;
- scénario 3 : scénario en régie. Le PETR, après transfert de compétence, gère en direct le service, avec des partenaires locaux en s'appuyant sur une personne à mi-temps embauchée pour la durée de l'opération.

Le conseil syndical du 8 février 2018 a décidé de confier au PETR la gestion et la location des 50 VAE sur le territoire et, pour ce faire, envisagé une DSP en direction d'une entreprise compétente.

Lors de cette même séance, le président a informé le conseil syndical qu'une commission d'appel d'offres, réunie le 6 février 2018, avait fait le choix de retenir l'entreprise « Vélo Station » pour l'acquisition de 43 VAE. Cette entreprise – auprès de laquelle le PETR avait déjà acquis les 7 VAE pour le déploiement de la phase expérimentale sur la communauté de communes du Savès en 2017 – présentait une des offres les mieux-disantes.

⁴¹ « Lors du conseil syndical du 18 décembre 2017, celui-ci a acté la demande d'une contribution de 3 000 € par EPCI pour financer les 20 % restants (15 000 €). Pour autant, le conseil syndical du 2 novembre 2017, avait acté la création d'un fonds de développement durable constitué de 20 % des CEE qui vont être récupérés par le PETR pour le compte des collectivités. Ce fonds, qui pourrait représenter une enveloppe de 200 000 €, a vocation à financer des opérations structurantes du territoire. Certains élus ont depuis posé la question d'une possible prise en charge de l'autofinancement des vélos par le PETR grâce à cette enveloppe. Le conseil syndical est interrogé sur la participation des EPCI au financement des VAE ou sur l'utilisation du "fonds développement durable" pour autofinancer cette opération.

Il a validé lors de ce présent conseil que :

- l'autofinancement de cette opération soit entièrement porté par le PETR ;
- cet autofinancement, pris en charge par le PETR, le soit au titre du fonds de développement durable qu'il met en œuvre ».

⁴² Le bureau d'études avait alors identifié quatre conditions à remplir pour un projet touristique et d'éco-mobilité cohérent :

- « - mettre en place une gestion pérenne du parc de VAE (entretenir le parc, le déployer sur tout le territoire de manière cohérente et coordonner, agrandir et renouveler le parc) ;
- offrir un service professionnel de location (faire découvrir le VAE à travers des essais gratuits et des manifestations, définir une offre de location pour les résidents et les touristes, être disponible et facilement identifiable pour les clients) ;
- proposer un service similaire sur l'ensemble du territoire (offres et tarifs, amplitudes horaires, service après-vente, maintenance, communication et signalétique identique, animations gratuites) ;
- définir le produit touristique et mobilité douce (proposer des circuits de courte, moyenne et longue distances facilement identifiables et sécurisés, communiquer, proposer un label « amis du vélo » pour les prestataires touristiques et entreprises) »

(extrait du PV conseil syndical du 8 février 2018).

Afin de régulariser son intervention en qualité de maître d'ouvrage sur cette procédure d'acquisition et de gestion de VAE, le conseil syndical a validé, en mai 2018, une modification de ses statuts pour transférer au PETR la compétence « organisation et gestion d'un service public de location de vélos à assistance électrique d'intérêt supra communautaire à l'échelle du Pays Portes de Gascogne dans le cadre d'un projet tourisme, itinérance et mobilité douce, en coordination avec les EPCI », tout en actant la délégation subséquente de la compétence « vélo tout terrain à assistance électrique » (VTAE) à la communauté de communes de la Lomagne Gersoise pour permettre à cette dernière de poursuivre son projet VTAE.

Au vu des délais et des formalités nécessaires à la mise en place d'une DSP, le PETR a concomitamment décidé de contractualiser avec un prestataire privé de manière transitoire (6,5 mois, du 15 mai au 30 novembre 2018) afin de tester le service et de mieux préparer l'appel d'offres pour la mise en place d'une DSP. L'appel d'offres n'a reçu qu'une candidature, celle de Vélo Station du Groupe Cyclelab de L'Isle-Jourdain, entreprise à laquelle le PETR avait acheté les VAE. Le montant de la prestation de marché s'élevait à 2 000 €. L'ordonnateur indique, en réponse à la chambre, que « pour un territoire de 2 000 km², soit quatre fois plus grand que Toulouse Métropole, une flotte de 50 VAE répartie sur tout un territoire n'est viable pour aucun prestataire. Le PETR a donc expérimenté une autre approche ».

La DSP initialement envisagée n'a ainsi pas été réalisée et le PETR gère le parc de VAE en régie en externalisant la prestation d'entretien et de maintenance auprès de Vélo Station pour un coût annuel de 5 000 €. Cette absence de viabilité du projet dans le cadre d'une DSP aurait pu être anticipée, le périmètre étant connu dès le début.

Cette opération a pris son essor puisqu'en 2019, les VAE, acquis par le PETR en 2017 et 2018, ont tous été déployés dans les entreprises et collectivités du territoire pour une sensibilisation à la pratique du vélo dans les déplacements quotidiens. L'achat de VAE supplémentaires était envisagé en 2019 mais a été suspendu en 2020.

Le bilan du déploiement des VAE (nombre de journées d'utilisation, usages...) n'a pas été communiqué, mais le PETR fait état de 1 225 locations et 60 000 km réalisés, soit 12 tonnes de CO2 économisées en comparaison à l'autosolisme.

Toutefois, l'utilisation quotidienne de ces VAE, comme alternative à la voiture entre Toulouse Métropole et le Pays Portes de Gascogne, semble aujourd'hui encore marginale du fait des freins existant à la multimodalité et au manque d'aménagements spécifiques (pistes cyclables, mobilier urbain, vestiaires, douches...)

Le déploiement des VAE s'inscrit dans un projet de mobilité plus large porté par le PETR, qui a été lauréat de l'appel à projets national *French Mobility*⁴³.

En conclusion, le PETR a été proactif en matière de mobilité. Il a œuvré pour fédérer les différents acteurs et coordonner les dispositifs contractuels (TEPCV, fonds national d'aménagement et de développement du territoire - FNADT, Ademe...) afin d'optimiser les

⁴³ Ce projet avait pour objectifs de :

- mettre en place et animer un réseau de relais d'information (conseil à la mobilité) pour accompagner les habitants du territoire à modifier leurs habitudes de déplacements ;
- sensibiliser, conseiller et coordonner une multimodalité des moyens de transport ;
- développer et promouvoir la plateforme PARTAJ, un outil organisationnel numérique innovant et participatif ;
- proposer une offre multimodale fournie en matière de mobilités alternatives (Rezo Pouce, taxis solidaires, covoiturage très courte distance, VAE, offre régionale de transports en commun LIO, optimisation des transports à la demande) ;
- développer la pratique du vélo et des mobilités douces.

projets et de maximiser les financements. *In fine*, l'opération d'acquisition des VAE et les dépenses connexes (signalétique, aménagement d'itinéraires, ingénierie...) ont été presque intégralement financées par des aides externes.

Toutefois, le PETR n'a pas toujours suffisamment anticipé le cadre juridique de son intervention, ce qui l'a conduit à se voir transférer la compétence « VAE » après le début de l'opération et à méconnaître les règles de la commande publique en passant des marchés successifs (achats de VAE, puis marché de prestation pour la gestion du parc suivi d'un marché d'entretien et maintenance) pour des prestations qui avaient vocation à être considérées dans leur globalité afin d'assurer le libre accès à la commande publique.

2.3.2. Une politique touristique et culturelle affirmée

Le Pays Portes de Gascogne mène une politique culturelle depuis sa création en 2003. Son projet est reconnu à l'échelle régionale comme une référence en termes de développement culturel en milieu rural. Des conventions dans un premier temps avec le conseil régional, puis la DRAC, ont permis de soutenir un certain nombre de projets :

- émergence des pôles ressources comme la Maison des écritures de Lombez ;
- la territorialisation des arts visuels par le centre d'art et de photographie de Lectoure ;
- la culture scientifique et technique par « À Ciel Ouvert » à Fleurance ;
- la création de « Culture Portes de Gascogne » aujourd'hui reconnue pour son expérience dans le domaine des arts numériques et des itinéraires artistiques et touristiques articulés autour d'œuvre de *land art* et de *street art*. Un guide du routard en Portes de Gascogne a également été élaboré avec l'appui du PETR.

Le projet culturel est désormais identifié par les habitants, mais aussi par les acteurs institutionnels (plusieurs projets ont reçu récemment le soutien du ministère de la culture et de la communication, permettant un repérage au niveau national) et par le monde de la culture d'une manière générale. En dépit de la crise sanitaire, la réalisation de ces projets culturels s'est poursuivie en 2020⁴⁴.

2.4. Un positionnement en retrait en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme

L'urbanisme et l'aménagement spatial constituent traditionnellement un domaine important d'intervention des PETR, un certain nombre d'entre eux étant d'anciens syndicats

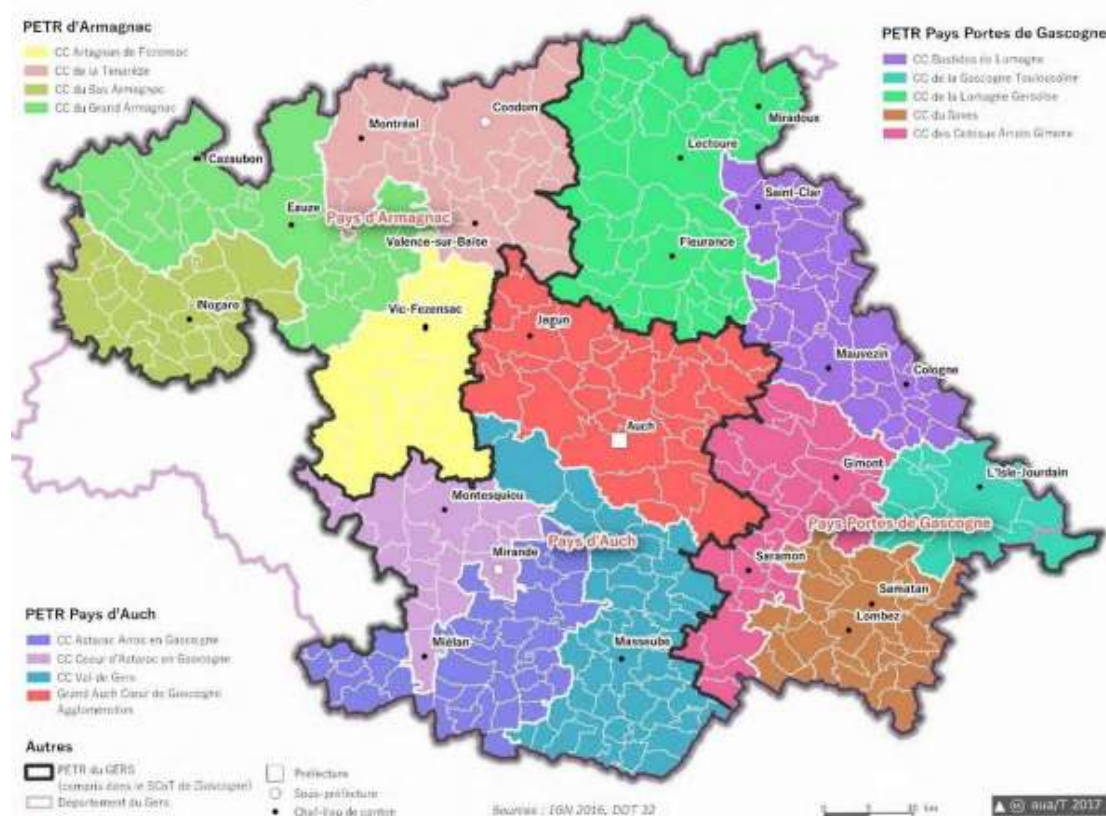
⁴⁴ Le bilan de l'année 2020 fait apparaître :

- 9 fresques réalisées en 2020 dans le cadre des résidences par des artistes de renommée nationale ;
- 7 nouvelles collectivités qui rejoignent la dynamique des Itinéraires Artistiques ;
- 849 personnes accueillies sur les ateliers pratiques artistiques Itinéraires Artistiques ;
- 6 nouveaux parcours VAE Itinéraires Artistiques faisant du Pays Portes de Gascogne le 1^{er} itinéraire de découverte artistique et culturel à vélo en Occitanie.

En outre, la DRAC a proposé au PETR un financement spécifique pour inscrire le pays dans le champ de l'éducation artistique en direction des publics scolaires grâce à une convention avec l'éducation nationale.

mixtes SCoT. Tel n'est pas le cas du PETR PPG qui n'est ni porteur ni coordonnateur du SCoT (réalisé dans le cas présent à l'échelle de la quasi-totalité du département du Gers)⁴⁵.

carte 4 : les PETR et EPCI du SCoT de Gascogne



Source : PETR PPG

Le PETR doit veiller à ce que ce que son projet de territoire soit « compatible avec les [SCoT] applicables dans le périmètre du pôle » conformément aux dispositions de l'article L. 5741-2 du CGCT. Dans le cas d'espèce, le projet de territoire ne comporte pas de projet incompatible avec le SCoT, mais il n'est en revanche que peu articulé avec ce dernier. Le PETR répond que le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du SCoT de Gascogne n'étant à ce jour pas validé, « il est prévu de l'articuler avec le projet de territoire du Pays Portes de Gascogne ».

encadré 4 : les schémas de cohérence territoriale

Les SCoT ont remplacé les schémas directeurs, en application de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains. Le SCoT est l'outil de conception et de mise en œuvre d'une planification stratégique intercommunale, à l'échelle d'un large bassin de vie ou d'une aire urbaine, dans le cadre d'un PADD.

Le SCoT est destiné à servir de cadre de référence pour les différentes politiques sectorielles, notamment celles centrées sur les questions d'organisation de l'espace et d'urbanisme, d'habitat, de mobilité, d'aménagement commercial, d'environnement... Il en assure la cohérence, tout comme il assure la cohérence des documents sectoriels intercommunaux : plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi),

⁴⁵ « Lorsque le périmètre du [PETR] correspond à celui d'un schéma de cohérence territoriale, le pôle peut se voir confier, par les [EPCI] à fiscalité propre qui le composent, l'élaboration, la révision et la modification de ce schéma. Lorsque le périmètre du [PETR] recouvre partiellement un ou plusieurs [SCoT], le pôle peut assurer, à la demande des [EPCI] à fiscalité propre qui le composent et pour son seul périmètre, la coordination des [SCoT] concernés » (article L. 5741-3 I du CGCT).

programmes locaux de l'habitat, plans de déplacements urbains, et des plans locaux d'urbanisme ou des cartes communales établis au niveau communal.

En pratique, le PETR ne prend pas directement part aux décisions relatives au SCoT de Gascogne puisque ne sont membres du syndicat mixte du SCoT de Gascogne que les 13 EPCI qui le composent.

En outre, les modalités de structuration du SCoT ne correspondent pas au périmètre des PETR et scindent certains d'entre eux, dont le PETR des Portes de Gascogne⁴⁶.

Le PETR indique toutefois que son directeur est présent, au même titre que les autres directeurs de PETR relevant du périmètre du SCoT, au sein d'un comité technique consulté pour l'élaboration et le suivi du SCoT. Il précise, en réponse à la chambre, que le SCoT venait de « réunir les PETR pour leur proposer de porter, en partenariat et pour le compte des EPCI, une expérimentation territoriale coordonnée ».

L'absence de concordance entre le périmètre du PETR et celui du SCoT interroge sur l'échelle pertinente pour mener à bien une réflexion en termes d'aménagement spatial et de cohérence territoriale.

2.5. La coopération avec la métropole toulousaine

2.5.1. Le contrat de réciprocité avec la métropole

Dans le cadre du troisième volet du comité interministériel aux ruralités (CIR) du 13 mars 2015, il a été décidé d'expérimenter des « contrats de réciprocité ville-campagne ». Les contrats de réciprocité ont pour but de dépasser les logiques d'opposition entre territoires en favorisant les complémentarités et les coopérations entre les espaces ruraux et urbains. Il s'agit d'encourager la signature de contrats paritaires entre une grande ville et un territoire rural (reposant souvent sur le choix de la grande ville), sans temporalité assignée, pour favoriser le développement d'interactions dans un certain nombre de domaines.

Le PETR PPG et la métropole de Toulouse ont signé en juillet 2017 un contrat de réciprocité. Ce faisant, ils ont fait partie des rares expérimentateurs de ce dispositif⁴⁷.

⁴⁶ C'est à l'échelle des PETR que l'écriture du PADD du SCoT devait être élaborée. Pour autant, le SCoT de Gascogne distingue deux composantes au sein du PETR PPG : la Lomagne et le Savès que le PETR et les EPCI ont répartis ainsi en deux entités : d'une part la Lomagne (communauté de communes de la Lomagne Gersoise et communauté de communes des Bastides de Lomagne) et de l'autre le Savès : communauté de communes des Coteaux Arrats Gimone, communauté de communes de la Gascogne Toulousaine et communauté de communes du Savès.

⁴⁷ Fin 2019, sept métropoles avaient signé un contrat de réciprocité : Brest et le PETR Pays du Centre-Ouest Bretagne (2016), Toulouse et le PETR PPG (2017), Montpellier et la communauté de communes des Monts de Lacaune et de la Montagne du Haut Languedoc (2018, portant sur le développement des filières bois et tourisme), et les quatre derniers en 2019 : Tours et les intercommunalités d'Indre-et-Loire, Nantes et le PETR Pays de Retz, Clermont-Auvergne et la communauté de communes de Saint-Flour, Strasbourg, la communauté d'agglomération de Saint-Dié et la communauté de communes de la Vallée de la Bruche. Seuls trois contrats de réciprocité ont été signés avec un PETR, les autres l'ont été avec des EPCI à fiscalité propre (communautés de communes et d'agglomération).

Ce contrat de réciprocité se voulait une réponse aux enjeux croisés des protagonistes. Il s'articule autour de sept axes principaux :

- développement économique : développement de la filière aéronautique, dynamique de la création d'entreprises et de l'innovation, développement du télétravail ;
- agriculture : projet alimentaire territorial, maintien des terres cultivées et développement des productions de la filière PAAM – plantes aromatiques, alimentaires et médicinales ;
- développement du tourisme notamment de proximité ;
- développement culturel ;
- culture scientifique, technique et formation ;
- mobilité ;
- transition écologique.

2.5.2. Quel bilan ?

Un bilan devait être réalisé au bout d'un an mais n'a finalement pas été formalisé.

La plupart des actions prévues sont cependant encore au stade de la réflexion, de l'étude de faisabilité ou du début de leur mise en œuvre (cf. détail des mesures découlant du contrat de réciprocité en annexe 3). Mi-2020, sept projets avaient été réalisés dans le cadre de ce contrat, pour un montant de 3,2 M€ dont 1,26 M€ d'aides publiques, pour une moitié en provenance de la région et pour l'autre moitié en provenance de l'État⁴⁸.

Les actions menées dans le cadre du contrat de réciprocité témoignent d'une dynamique de rapprochement entre la métropole et les Portes de Gascogne susceptible d'amorcer des solutions communes dans certains domaines, ciblées pour l'instant essentiellement en matière d'agriculture et d'alimentation, notamment au moyen du projet alimentaire de territoire⁴⁹.

Les effets et retombées n'ont cependant pas encore fait l'objet de mesure quantitative susceptible d'en évaluer l'impact, ni les bénéfices respectifs pour la métropole et pour le territoire Portes de Gascogne⁵⁰.

Les projets d'investissement en question ont bénéficié du dispositif « contrat de réciprocité », plus exactement du pacte Métropolitain. Il s'agit de trois projets en particulier : le laboratoire d'initiatives rural à Fleurance, l'aménagement du pôle tourisme et patrimoine de Lectoure et le tiers-lieux de Gimont. Les autres projets, qui ne ressortent pas d'un financement dédié, sont recensés dans le tableau 13 p.65. Quatre d'entre eux bénéficient toutefois d'un accompagnement financier de l'État au titre du FNADT.

⁴⁸ En amont du contrat de réciprocité, un « Pacte État métropolitain d'innovation » a été signé entre l'État et Toulouse Métropole où figurait le Pays Portes de Gascogne qui a ainsi pu bénéficier d'une enveloppe de 500 000 € sur des projets situés à Gimont, Fleurance et Lectoure.

⁴⁹ La mise en œuvre du projet alimentaire de territoire « cash fermier » a débuté en 2018. Le 2 décembre 2019 a été inauguré le magasin de producteurs gersois au marché d'intérêt national (MIN) de Toulouse intitulé « Carrément Gers ».

⁵⁰ Pour une analyse de la mise en œuvre du contrat de réciprocité par la métropole de Toulouse, il convient de se référer au rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes afférent à Toulouse Métropole.

2.6. Un PETR impliqué dans le protocole « Territoires d'industrie »

L'initiative « Territoires d'industrie » s'inscrit « dans le cadre d'une stratégie de reconquête industrielle et de développement des territoires. Elle vise à mobiliser de manière coordonnée les leviers d'intervention qui relèvent de l'État et de ses opérateurs, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ou des entreprises, au service de l'industrie et de leur territoire »⁵¹.

« Cette nouvelle approche repose sur deux principes :

- un principe de ciblage visant plus spécifiquement à soutenir les entreprises sur chacun des territoires à forts enjeux industriels identifiés dans le cadre de cette initiative ;
- un principe de gestion décentralisée, qui s'inscrit dans le cadre des compétences économiques des régions et des intercommunalités. Les projets devront d'abord être proposés, construits et animés par les acteurs locaux : industriels, maires, présidents d'intercommunalités au service d'une approche « du bas vers le haut ».

Le territoire interdépartemental « Gers Tarn-et-Garonne » a été identifié territoire d'industrie lors du conseil national de l'industrie du 22 novembre 2018⁵².

Sur le territoire des PETR PPG et Pays Garonne Quercy Gascogne, le protocole a été élaboré par les deux PETR en question, par les EPCI membres, la région, l'État, la banque des territoires, Bpifrance, Pôle emploi, Business France, l'APEC, la DSDEN⁵³ du Gers et du Tarn-et-Garonne, l'UIMM⁵⁴ ainsi que par des industriels représentés par le directeur de Latécoère Aérostructures et par le président de la coopérative Qualisol.

Le plan d'actions repose sur cinq axes de travail : quatre axes sont thématiques (accompagner la mutation durable du secteur agro-alimentaire, consolider l'écosystème aéronautique, favoriser l'innovation et le développement du secteur construction, soutenir les projets structurants sur la filière environnement-énergie), et un axe est considéré comme support à l'ensemble de l'économie productive.

En collaboration avec le PETR Garonne Quercy Gascogne, 51 opérations ont été retenues pour 150 M€ d'investissement sur les thématiques de l'agroalimentaire, l'aéronautique, la construction, le numérique et la gestion des déchets. 12 sont situées sur le territoire du PETR PPG. En février 2021, seuls 5 projets avaient été réalisés et financés. 36 projets étaient en cours.

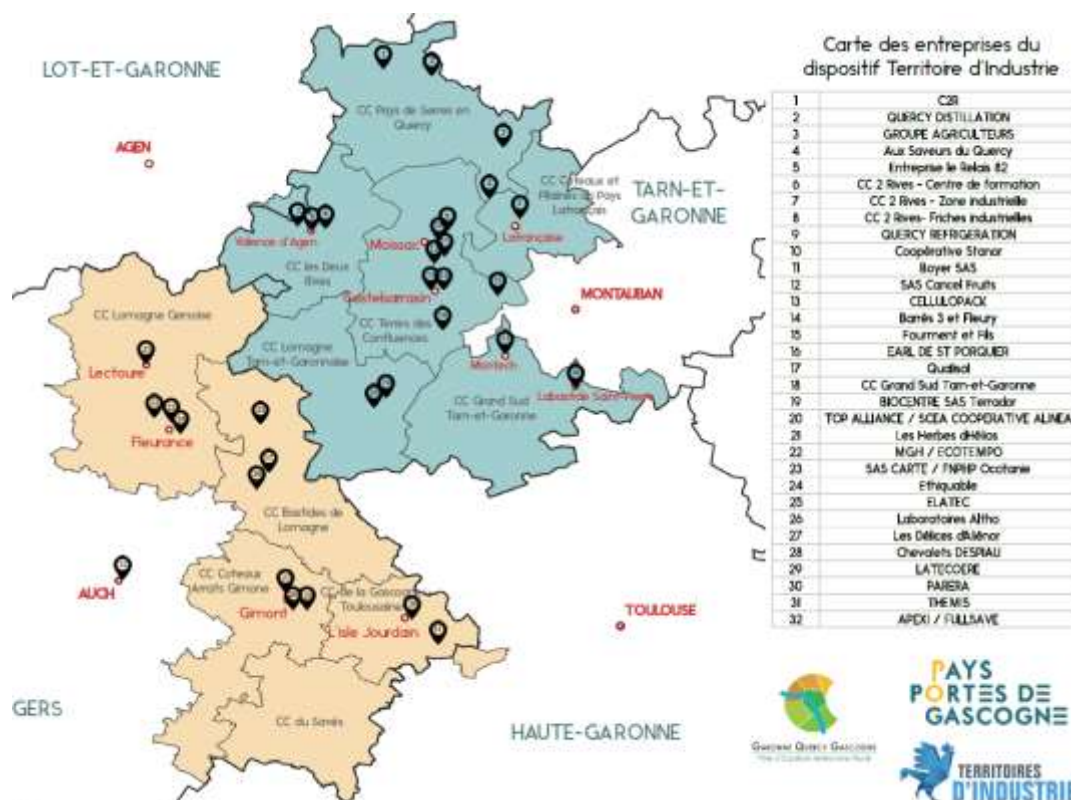
⁵¹ Source : protocole « Territoires d'industrie ».

⁵² Cet espace interdépartemental se caractérise par la surreprésentation du secteur industriel dans le tissu économique : i) plus de 5 200 emplois salariés privés sont recensés dans l'industrie sur les deux PETR fin 2018 (source : Acoess) ; ii) le secteur industriel représente près d'un quart des emplois salariés privés (24 % de l'ensemble des emplois contre 15 % en Occitanie) ; iii) l'emploi industriel progresse davantage (entre 2007 et 2018) sur ce territoire (+ 4 %) que dans le reste de la région (+ 0,6 %). Les créations d'emplois concernent principalement les secteurs de la fabrication de produits métalliques, la réparation et maintenance d'aéronefs et d'engins spatiaux, et la production d'électricité. La filière aéronautique représente environ 500 emplois. Source : protocole « Territoires d'industrie ».

⁵³ Direction des services départementaux de l'éducation nationale du Gers.

⁵⁴ Union des industries et métiers de la métallurgie.

carte 5 : carte des projets « Territoires d'industrie »



Source : protocole « Territoires d'industrie » Gers Tarn-et-Garonne

Bien que non spécifiquement visés initialement par le dispositif générique « Territoires d'industrie », les deux PETR susmentionnés ont joué un rôle d'accompagnateur et de facilitateur dans le recensement et le choix des projets. Le PETR a déployé les moyens pour ce faire puisque le conseil syndical a approuvé, en décembre 2019, le recrutement d'un chargé de mission territoire d'industrie, mutualisé avec le PETR Garonne Quercy Gascogne, pour un an renouvelable⁵⁵.

Selon le syndicat, sans le poids et l'action du PETR, le territoire n'aurait pas bénéficié d'un protocole « Territoires d'industrie » de cette ampleur.

L'implication du PETR en faveur du développement de l'industrie et de pratiques innovantes sur le territoire n'est pas nouvelle puisque le Pays des Portes de Gascogne avait été labellisé pôle d'excellence rural en 2006 pour le développement de son pôle d'application des techniques satellitaires, visant à démontrer leur intérêt dans la gestion d'un territoire, notamment pour accompagner les agriculteurs vers des pratiques plus propres et préserver l'environnement naturel.

Les retombées économiques pour le territoire restent à évaluer, mais ce dispositif a permis de conforter l'implantation locale de certains acteurs économiques.

⁵⁵ Le coût annuel du poste de chargé de mission incluant un volet communication était estimé à 60 000 € (50 000 € seraient pris en charge par l'État, 10 000 € d'autofinancement répartis entre les deux PETR).

2.7. Un catalyseur de projets dans un maillage contractuel complexe

2.7.1. Un PETR signataire et promoteur du contrat de ruralité

Conformément aux dispositions du comité interministériel aux ruralités du 20 mai 2016, un contrat a été signé le 19 décembre 2016, entre le Pays Portes de Gascogne, l'État, la région et le conseil départemental du Gers. Il a vocation à « accompagner la mise en œuvre du projet de territoire à l'échelle du Pays Portes de Gascogne, en fédérant l'ensemble des acteurs institutionnels, économiques et associatifs ».

Il permet notamment de soutenir les projets issus des mesures des comités interministériels aux ruralités à l'échelle infra-départementale. À l'échelle locale, il vise à soutenir les projets d'aménagement opérationnels durables (centres-bourgs, réinvestissement de friches industrielles ou agricoles...), en cohérence avec les engagements de la charte éco-quartier du ministère du logement et de l'habitat durable.

Les enjeux de développement identifiés par le contrat sont l'économie (le développement de l'attractivité du territoire), la redynamisation des centres-bourgs, la transition écologique, les mobilités, l'accès aux services et aux soins, la cohésion sociale et la coopération interterritoriale.

Le contrat de ruralité a permis de soutenir 77 projets pour un investissement global de 39,5 M€ et un montant total d'aides publiques de 16,3 M€ (dont une contribution de 11,5 M€ de l'État⁵⁶ et de 3,2 M€ de la région). Il a été, sur la période sous revue, l'un des principaux leviers de financement des projets soutenus par le PETR PPG.

À partir de 2021, la pérennité de ce type de contrat n'est pas assurée pour les collectivités territoriales. L'État ne prévoit pas, en effet, d'engagement pluriannuel. De surcroît, leur financement n'intervient plus par une enveloppe de crédits dédiés mais par le biais d'une enveloppe non contraignante au sein de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL)⁵⁷.

Le contrat de ruralité est donc aujourd'hui menacé par un mode de financement non pérenne. Cette situation constitue, à terme, une fragilité pour le modèle de financement du PETR en matière de développement territorial.

encadré 5 : actualisation Covid-19

Suite à la crise sanitaire, le gouvernement a proposé de doter de 1 Md€ supplémentaire la DSIL 2020 afin d'accompagner un effort de relance post Covid-19. Les projets doivent s'inscrire dans le cadre de trois thématiques : transition écologique, résilience sanitaire, préservation du patrimoine public historique et culturel. Ils ont été validés par le conseil syndical du 15 septembre 2020. Le PETR PPG a ainsi identifié neuf projets structurants d'intérêt territorial (pour un montant de 4 471 091 €) susceptibles de s'inscrire dans ce cadre, ainsi que trois projets d'intérêt local (pour un montant de 167 000 €).

⁵⁶ Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) - fonds de soutien à l'investissement public local (FSIPL) - FNADT.

⁵⁷ Selon l'article 141 de la loi de finances pour 2017, la mobilisation de la DSIL en matière d'ingénierie est possible en fonctionnement pour des dépenses non récurrentes (soit la réalisation d'études ou de missions courtes) dans la limite de 15 % de la subvention octroyée en 2017. Le taux a diminué à 10 % en 2018.

2.7.2. Un PETR porteur du groupe d'action locale et dont l'existence a été ancrée dans le territoire grâce au programme Leader

L'existence du pays, puis du PETR PPG, a été légitimée et ancrée dans le territoire grâce au portage des projets Leader⁵⁸.

encadré 6 : projet Leader et groupes d'action locale

Au cours des 20 dernières années, le programme européen Leader (liaison entre actions pour le développement de l'économie rurale) est devenu un pilier de la politique de développement rural. L'initiative est confiée aux acteurs locaux et menée par les groupes d'action locale, composés de représentants des intérêts socio-économiques locaux publics et privés, tels que les entrepreneurs et leurs associations, les autorités locales, les associations rurales ou de quartier, les groupes de citoyens... Lors de la décision sur les sélections, au moins 50 % des voix doivent avoir été exprimées par des partenaires autres que les pouvoirs publics et aucun groupement d'intérêt ne peut recueillir plus de 49 % des voix.

Source : Commission européenne - présentation de la politique de cohésion 2014-2020 - « Le développement local mené par les acteurs locaux » – mars 2014

Le Pays Portes de Gascogne gère un programme Leader depuis 2001. En décembre 2008, la candidature du pays au programme européen Leader 2008-2013 est retenue, avec comme stratégie « l'accueil durable par l'éco-qualité » et une enveloppe de 2 M€. Un contrat cadre est signé entre l'État, le conseil régional de Midi-Pyrénées, le conseil général du Gers et le Pays Portes de Gascogne.

Jusqu'en 2014, le groupe d'action locale (GAL) Leader était le Pays Portes de Gascogne. Lorsqu'en 2015 la région Midi-Pyrénées est devenue autorité de gestion des fonds européens, de nouveaux critères ont été fixés pour la sélection des GAL, excluant de fait la possibilité pour le Pays d'Auch de porter un programme Leader⁵⁹. Afin que les communautés de communes rurales du Pays d'Auch puissent bénéficier de ces fonds européens, le Pays Portes de Gascogne a élargi le périmètre de son GAL à ces communautés de communes.

Pour la période 2016-2021, le GAL est ainsi composé du Pays Portes de Gascogne et de quatre communautés de communes du Pays d'Auch (Val de Gers, Astarac Arros en Gascogne, Cœur d'Astarac en Gascogne, Cœur de Gascogne aujourd'hui fusionné avec Grand Auch).

Le PETR PPG est devenu la structure porteuse du GAL. Néanmoins, une coprésidence du GAL avec un élu de chaque PETR a été instaurée⁶⁰.

⁵⁸ Selon l'association nationale des PETR et des Pays, 90 % des projets des programmes Leader sont portés par des pays ou PETR.

⁵⁹ « Leader sera ciblé sur des territoires organisés qui représentent une masse critique en termes de ressources humaines, financières et économiques pour soutenir une stratégie de développement viable » (chapitre 4.4 des lignes directrices européennes DLAL du 29 avril 2013). La région Occitanie a défini cette masse critique de la façon suivante : « le nombre d'habitants situés dans le périmètre d'un GAL devra être au maximum de 150 000 habitants et au minimum de 45 000 en termes de population Insee 2011). Les communes membres de communautés d'agglomération sont exclues sauf dans le cas où elles sont membres ou qu'elles disposent du statut de communes associées d'un parc naturel régional (PNR) ou interrégional. Il est souhaité qu'un PNR existant ou en phase de préfiguration soit compris dans son intégralité dans le périmètre d'un seul GAL. »

⁶⁰ Les agents gérants le programme Leader sont basés sur deux PETR (le PETR du Pays d'Auch et le PETR PPG). Chacun des agents accompagne les projets du territoire qui l'emploie dans une logique de connaissance territoriale. Deux agents co-animent ensemble toutes les réunions techniques et comités dédiés au programme Leader.

Le PETR PPG consacre deux ETP à l'animation et à la gestion du programme Leader⁶¹ :

- une coordinatrice du programme à temps plein qui accompagne les projets du Pays Portes de Gascogne ;
- un gestionnaire à mi-temps ;
- une cheffe de projet culturel qui accompagne sur un mi-temps les projets Leader des fiches « culture et tourisme ».

Le PETR Pays d'Auch dispose d'une animatrice Leader à temps plein qui accompagne les projets.

Les membres du GAL sont issus des deux territoires et se réunissent dans les mêmes instances (comité d'analyse des projets – CAP – et comités de programmation). Pour autant, le périmètre du GAL actuel demeure encore artificiel et n'a pas, à ce jour, permis l'émergence de dynamiques communes aux deux PETR.

Depuis le début de la programmation Leader, près de 140 projets ont été déposés auprès du GAL, articulés autour de six axes⁶².

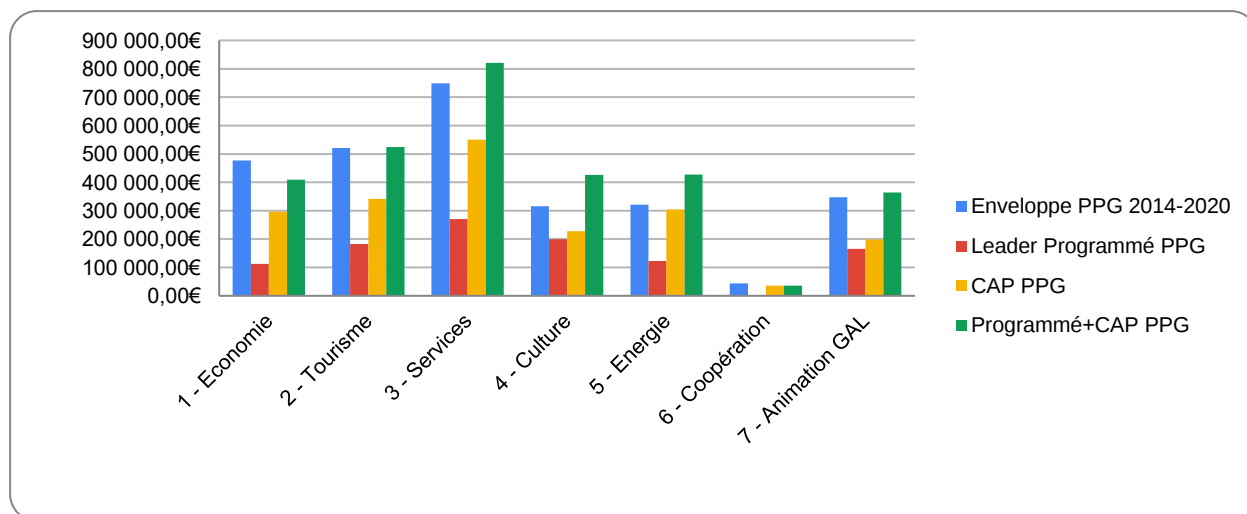
En mars 2020, le taux de programmation global sur le GAL était de 43 %⁶³, proche de la moyenne régionale. Fin 2020, ce taux était de 63 %. À cela, s'ajoutent les projets validés en CAP qui portent le taux prévisionnel de réalisation à 99 % pour l'ensemble du GAL.

S'agissant du seul PETR PPG, le montant des projets programmés s'élevait, en mars 2020, à 1,053 M€ auxquels s'ajoutent les 1,954 M€ validés en CAP. Le montant des projets « programmés et validés en CAP » s'élève à 3,007 M€, soit 108 % de l'enveloppe Leader prévisionnelle 2014-2020 pour le Pays Portes de Gascogne (2,773 M€).

⁶¹ Soit un coût de 110 181 € en 2019, financé aux deux tiers par l'Europe dans le cadre du programme Leader, à 16 % par la région Occitanie et autofinancé à hauteur du quart restant.

⁶² Économie territoriale et innovation (accompagner le développement des acteurs économiques et accueillir les nouvelles entreprises, soutenir et développer l'économie de proximité, sociale et solidaire et impulser des démarches d'animation territoriale) ; tourisme (développer une stratégie touristique de territoire, devenir un territoire d'accueil touristique, préserver et valoriser les ressources naturelles du territoire) ; services à la population (favoriser les solidarités territoriales dans une logique de mutualisation ; maintenir et développer les services sur l'ensemble du territoire) ; culture et bien-vivre ensemble (maintenir une dynamique culturelle de qualité et veiller à un équilibre territorial, maintenir et développer les services culturels sur l'ensemble du territoire) ; énergie, mobilité et intermodalité (coordonner des actions énergie-climat à l'échelle du territoire, réaliser des économies d'énergie et favoriser la transition énergétique du territoire, diminuer et valoriser les déchets du territoire, favoriser et optimiser les mobilités durables du territoire) ; coopération interterritoriale et transnationale.

⁶³ Sur une enveloppe Leader de 4,16 M€, 1,77 M€ avaient été programmés en mars 2020 ; 2,6 M€ fin 2020.

graphique 1 : bilan Leader 2014-2020 pour le PETR PPG

Source : PETR PPG – bilan Leader, mars 2020

Le portage des projets Leader a contribué à légitimer le PETR PPG.

Pour autant, le programme Leader rencontre d'importantes difficultés tant en termes de délais d'instruction par la région (dus notamment, selon la région, à « la mise à disposition tardive des outils de gestion et de suivi des dossiers Leader suite au désengagement de l'État début 2018 ») que de délais de paiement par l'Europe (deux à quatre ans en fonction des projets).

Le risque de non-consommation de l'intégralité de l'enveloppe n'est pas donc pas négligeable. Les délais de paiement mettent de surcroît en difficulté les porteurs de projets privés, notamment les associations dont certaines ont dû cesser leur activité faute de liquidités.

La complexité des dossiers à constituer, la lourdeur des procédures et la longueur des délais constituent un véritable frein à l'émergence et à la pérennisation de projets portés par les acteurs du territoire.

2.7.3. Un acteur renforcé par la contractualisation régionale

Dans l'ex-région Midi-Pyrénées, le conseil régional avait fait des pays et des PETR les partenaires privilégiés de la contractualisation régionale. Cette politique, désormais élargie à l'échelle de l'Occitanie depuis la réforme de la carte régionale, retient les PETR comme des acteurs incontournables pour l'émergence et le financement des projets locaux. L'Occitanie a, en outre, mis en place une « assemblée des territoires », constituée d'élus locaux désignés par les territoires de projets et consultée sur les politiques structurantes.

2.7.3.1. Le contrat régional unique (CRU) : une mise en résonnance avec le programme Leader dans une optique de maximisation des leviers de financement

Lors de son assemblée plénière du 26 juin 2014, la région a décidé d'engager une nouvelle génération de politiques contractuelles visant à mobiliser, dans le cadre d'un CRU, l'ensemble de ses dispositifs et moyens financiers à destination des territoires.

Les axes stratégiques de cette politique contractuelle découlent notamment du contrat de plan État-région 2015-2020⁶⁴ (approuvé par l'assemblée régionale le 5 mars 2015) qui constitue, avec les fonds européens, les principaux instruments au service du développement régional. C'est ainsi que la région a décidé d'accompagner les territoires selon quatre axes prioritaires :

- contribuer à la transition écologique et énergétique du territoire ;
- atténuer les disparités spatiales, économiques et sociales ;
- adapter les modes d'actions aux mutations démographiques et sociétales ;
- poursuivre les efforts d'exemplarité de la région.

Dans le cadre du CRU signé avec le PETR PPG le 15 décembre 2015, la stratégie du territoire a été structurée autour de trois axes majeurs : le développement économique et touristique, la transition écologique, énergétique et l'amélioration des services et du bien-vivre ensemble.

Dans une logique de complémentarité, les élus du PETR PPG ont souhaité articuler le CRU avec le programme Leader afin de créer un effet levier capable d'accompagner significativement les projets structurants du territoire.

tableau 1 : axes stratégiques transversaux Leader-CRU

CRU	LEADER
Développement économique et touristique	
Mesure 1	Fiche Action 1 / 2 / 3
L'aménagement et la qualification des zones d'activités	Economie et innovation (FA1)
L'économie de proximité, sociale et solidaire	Economie territoriale, sociale et solidaire (FA2)
Le soutien à l'économie touristique	Tourisme (FA3)
Transition écologique et énergétique	
Mesure 2	Fiche Action 6
L'efficacité énergétique	Energie, mobilité et intermodalité (FA6)
La qualité environnementale	
La requalification urbaine et la qualité de vie	
Amélioration des services et du bien vivre	
Mesure 3	Fiche Action 6 / 4 / 5
Les logements sociaux	Energie, mobilité et intermodalité (FA6)
Les équipements structurants de services essentiels	Services à la population (FA4)
Le développement culturel	Culture et bien vivre ensemble (FA5)

Source : CRU

⁶⁴ Pour 2015-2020, l'État a fait le choix de concentrer le nouveau contrat de plan État-région sur un nombre limité de priorités dont plusieurs sont communes avec celles des fonds européens sur la période 2015-2020 : l'emploi, la mobilité durable, l'enseignement supérieur, la recherche, et l'innovation ; « usine du futur, filières d'avenir » ; transition écologique et énergétique ; technologies de l'information et de la communication.

Dans le cadre de la mise en œuvre du CRU a été créé, à l'échelle du territoire PETR, un « comité de pilotage stratégique et de suivi » ayant pour missions :

- d'identifier, de proposer et de sélectionner les projets, présentés aux cofinanceurs dans le cadre du programme opérationnel annuel et conformes à la stratégie de développement du territoire définie par le contrat unique ;
- d'apprécier chaque année l'état d'avancement de la programmation et, le cas échéant, de proposer des amendements ;
- de procéder à l'évaluation permanente du contrat.

Le CRU a ainsi permis la réalisation de 65 opérations pour un investissement global de 24 M€ à travers quatre programmes opérationnels⁶⁵. Plus des deux tiers⁶⁶ des dossiers relèvent d'opérations portées par les communes, à savoir des équipements de services, des logements communaux, la mise en accessibilité ou la rénovation énergétique de bâtiments publics, des aménagements d'espaces publics.

Le PETR intervient donc en qualité d'accompagnateur afin de faciliter l'émergence de projets optimisés sur le territoire.

Sur les 24 M€ investis au titre du CRU, 34 % ont été financés par l'État, 14,5 % par la région, 9,7 % par le département du Gers, et 3,4 % par l'Europe. L'autofinancement a été mobilisé à hauteur de 36 %.

2.7.3.2. Le contrat territorial Occitanie

Le 30 juin 2017, la région Occitanie a validé la mise en œuvre d'une nouvelle génération de politiques contractuelles avec les territoires pour la période 2018-2021.

Il s'agit de « mobiliser, dans le cadre d'un contrat entre la région et chaque territoire, l'ensemble des dispositifs de la région afin d'agir pour l'attractivité, la cohésion sociale, la croissance durable et l'emploi et d'organiser une rencontre entre les politiques régionales et les projets de territoires des territoires concernés ».

Le contrat territorial Occitanie (CTO) avec le Pays Portes de Gascogne a été validé le 12 octobre 2018 et signé à Auch le 1^{er} juillet 2019.

Il intègre, sur la période 2018-2021, une centaine de projets⁶⁷ (selon les maquettes prévisionnelles arrêtées mi-2020), pour un montant total d'investissements de 28 M€, financés à 58 % par des aides publiques (16,4 M€, dont la moitié en provenance de l'État). En février 2021, 114 projets sont inscrits au CTO 2018-2021 du PETR PPG, pour un montant d'investissements de 33,3 M€.

⁶⁵ « À parts presque égales, les services aux publics (9,5 M€) et à la transition énergétique (9,2 M€) représentent près de 19 M€ d'investissements : maison de services au public, maison de santé, services à l'enfance, services à la jeunesse ont entre autres été réalisés. Concernant la transition énergétique, on retrouve en particulier l'amélioration de l'isolation des bâtiments publics, des systèmes de chauffages économes et l'amélioration énergétique de logements sociaux. Enfin, le développement économique et touristique, avec plus de 6 M€ d'investissements, a notamment concerné la mise en place de bâtiments d'accueil aux entreprises, la modernisation ou la création d'équipements dédiés au développement touristique. » Source : CTO, bilan du CRU.

⁶⁶ 49 projets ont été portés par des communes, 14 par les intercommunalités et 1 par un syndicat mixte.

⁶⁷ Dont la quasi-totalité a pour maître d'ouvrage une commune, le PETR n'intervenant – et pas pour toutes – que comme accompagnateur.

tableau 2 : rapprochement des axes stratégiques des différents dispositifs contractuels

Un Contrat Régional avec le Conseil Régional Occitanie sur les thématiques suivantes :	Un contrat de ruralité avec l'Etat sur les thématiques suivantes :	Un programme européen LEADER sur les thématiques suivantes :	Un contrat de Réciprocité avec Toulouse Métropole sur les thématiques suivantes :
Economie tourisme Activités économiques de proximité en milieu rural	Economie Le développement de l'attractivité du territoire	Economie Economie territoriale et innovation	Economie - Développement de la filière aéronautique - Dynamique de la création d'entreprises et de l'innovation - Développement du télétravail
	Commerces et bourgs centres La redynamisation des centres bourgs	Tourisme	Agriculture et agroalimentaire - Vers un projet alimentaire territorial - Maintien des terres cultivées et développement des productions de la filière PAAM Tourisme Optimiser l'offre touristique et favoriser le tourisme de proximité
Transition énergétique et écologique Rénovation énergétique des bâtiments publics et biodiversité	La transition écologique	Transition écologique Energie, mobilité et intermodalité	Transition écologique Construire ensemble un territoire durable et résilient
Qualité des espaces de vie Aménagement et qualification des espaces publics Amélioration et rénovation de l'habitat communal locatif à vocation sociale	Les mobilités	Les mobilités Multimodalité et mobilités douces	Mobilités Conditions d'amélioration des migrations pendulaires entre la Métropole et le Pays des Portes de Gascogne
Services aux publics - Mise en accessibilité des bâtiments publics - Création de lieux d'accueil en faveur de la petite enfance - Création et réhabilitation des équipements sportifs - Création d'espaces associatifs et ou mutualisés - Création de maisons de santé et de centres de santé pluri-professionnels	Services et santé L'accès aux services et aux soins	Services à la population	Culture - Favoriser une offre culturelle métissant urbain et rural - De la médiation scientifique à la sensibilisation aux métiers de l'aéronautique
Bourgs-centres (dispositif Régional transversal) - Soutien aux centralités du territoire	La cohésion sociale	Culture et bien vivre ensemble	
Innovation expérimentation	Coopération interterritoriale	Coopération Coopération interterritoriale et transnationale	Coopération interterritoriale

Source : CTO

En conclusion, le PETR PPG, signataire des différents contrats précités, se trouve être le dénominateur commun de ces dispositifs. Ce faisant, il est la courroie de transmission et parfois l'incubateur qui permet aux projets – le plus souvent communaux – d'émerger sur le territoire, d'être accompagnés afin de satisfaire aux cahiers des charges des différents dispositifs contractuels, de gagner en qualité et en utilité pour le territoire et de maximiser les aides publiques mobilisables.

Toutefois, s'il joue un rôle central dans la phase amont (conception de projets jusqu'à leur validation), ce rôle est plus limité en aval (mise en œuvre et suivi des projets dont il a parfois accompagné la mise en œuvre) du fait d'un système d'information qui n'associe que les maîtres d'ouvrage des projets. Le PETR n'a ainsi pas de vision exhaustive sur les projets qu'il a accompagnés.

2.7.4. Un catalyseur de financements

**tableau 3 : financement des projets accompagnés par le PETR sur le territoire
(montants en €, actés mi-2020)**

Programme	Nbre de projets réalisés	Montant total	Total des aides publiques	Europe	État (DETR, DSIL, FNADT, TEPCV...)	Région	Dép.**	Autres financ.**	Auto-financement (par le porteur de projet)
Programme Leader (programmé)	49	14 527 984	5 103 333	1 773 049	958 976	996 363	1 331 744	43 201	9 424 651
Leader (pré programmé)	48	9 986 662	6 168 884	2 348 785	2 333 767	922 678	225 220	338 434	3 817 778
CRU	65	23 771 240	15 266 652	821 106	8 037 993	3 447 719	2 306 370	653 464	8 504 588
CTO 2018-2021	100	28 101 815	16 381 925	813 240	8 438 123	4 136 940	1 496 456	1 497 166	11 719 890
Contrat de ruralité (2018, 2019, 2020)	77	39 467 446	16 824 828	985 724	11 561 108	3 241 586	806 700	229 710	22 642 618
Contrat de réciprocité	7	3 206 000	1 261 200	40 000	580 000	641 200	/	/	1 944 800
TEPCV et CEE	60	CEE : 1 331 602	CEE : 1 065 281	/	CEE : 722 539	/	/	342 742	CEE : 266 321
		TEPCV : 2 468 259	TEPCV : 895 042		TEPCV : 895 042				TEPCV : 1 573 217
Convention culturelle	40+15*	977 946	769 203	195 591	358 544	139 492	16 300	59 276	208 743
Total	461	123 838 954	63 736 348	6 977 495	33 886 092	13 525 978	6 182 790	3 163 993	60 102 606

Source : PETR PPG

* hors maquette ** Dép. : département ; financ. : financements

Depuis sa création, le PETR a accompagné⁶⁸ et permis le financement de 461 projets pour un montant total de 123,8 M€, dont 51 % par des aides publiques (dont l'État 52 %, la région 21 %, l'Europe 10,8 %, et le département 9,7 %). Ce taux d'aides publiques est légèrement supérieur au taux observé pour les autres PETR occitans soumis au contrôle de la chambre (46 % en moyenne).

Cette capacité du PETR à obtenir des financements pour le territoire lui permet d'afficher un retour sur investissement moyen environ de 3 à 5 € par habitant et par an, suivant les années et les EPCI (source : procès-verbal du conseil syndical du 17 mars 2017)⁶⁹.

2.8. Synthèse des missions et modalités d'action du PETR

Par rapport à ses homologues, le PETR PPG présente un panel assez complet de modalités d'intervention, allant de l'animation territoriale à l'ingénierie administrative et financière en passant par la maîtrise d'ouvrage directe et la gestion de compétences. Malgré tout, le cœur de son

⁶⁸ Hors dispositif « Territoires d'industrie » dont les aides sont encore majoritairement conditionnelles à ce stade.

⁶⁹ Les EPCI financent le territoire à hauteur de 3 € par habitant et par an. Soit, 72 000 habitants x 3 = 216 000 €. À titre d'illustration, pour l'année 2019, c'est 800 000 € qui ont été redistribués au territoire en CEE. Le coefficient de retour sur investissement est, sur cette opération de 3,7. Il en va de même pour les autres dispositifs (Leader, contrat de ruralité, TEPCV, dotation innovation régionale...). Les modalités de calcul sont les mêmes en intégrant l'ensemble des financements publics contribuant au fonctionnement du PETR (État, région, Europe). Le retour sur investissement est ramené de 2 à 3.

action repose sur deux principaux modes d'action : le déploiement de son ingénierie auprès des porteurs de projets et la gestion des dispositifs contractuels et appels à projets.

La légitimité du PETR découle de sa capacité à faire émerger des projets dans un enchevêtrement d'outils complexes et trop lourds à porter pour certaines communes et autres porteurs de projet.

Toutefois, en l'absence de suivi de mise en œuvre des différents projets sur la base d'indicateurs précis, l'action et la plus-value du PETR sont difficilement quantifiables.

tableau 4 : répartition des projets par nature des services assurés par le PETR

Services	Contenu des services	Évaluation du nombre de projets
Ingénierie de projet et financière	• service mutualisé d'ingénierie et accompagnement de projets : porté par des collectivités ; • animation de projets : porté par le PETR ; • animation de projets : porté par des collectivités dans le cadre d'un projet de territoire en transition écologique TEPCV ; • animation coordination service de mobilité ; • culture accompagnement des acteurs dans la conception de leurs projets ; • conseil préalable rôle d'incubateur de projets ; • co écriture des projets. LIR / gymnase Isle-Jourdain / médiathèques / maison de services publics / maison des écritures / maison de l'illustration/ VAE / Territoire vélo, itinérance territoriale / Retiens la nuit / La vie rurale / <i>Street art</i> / Art et environnement / service mutualisé d'ingénierie financière de projets sur le terrain auprès des porteurs de projets. Optimisation et rationalisation de la dépense publique et à mobiliser les fonds.	420 projets
Gestion financière d'enveloppe	Coordination, animation et gestion : • programme européen Leader ; • CEE.	120 projets
Gestion animation de dispositifs contractuels Réponse à des appels à projets	Animation des dispositifs contractuels. Projets issus des dispositif « Territoires d'industrie », TEPCV, <i>French Mobiliy</i> , contrat territorial Occitanie, contrats de ruralité... rédaction, veille, rédaction, réponse à appels à projets	345 projets
Définition, écriture d'un projet de territoire	Appui à la définition et à l'émergence d'un projet de territoire à partir de ses ressources, de ses acteurs et des outils contractuels existants (européen, national, régional et départemental)	5 projets
Relais et interface inter-institutionnelle	• relais inter-institutionnel transversal lors de réunions et comités de pilotages contractuels ; • relais inter-institutionnel pour des projets spécifiques ou très structurants (dont « Bourgs-Centres »).	100 projets
Coopérations Développement, accompagnement, suivi, animation	Développement animation coopération interterritoriale (contrat de réciprocité, coopération Leader, coopération avec Agen et le Pays d'Agen) • développement animation coopération interne au pays (entre les EPCI et les communes, associations, porteurs de projets) ; • organisation territoriale structurée et transversale de plus de 20 000 habitants.	20 projets
Mobilisation, animation, concertation citoyenne	• mise en œuvre de démarches participatives auprès des acteurs du territoire de la société civile et les acteurs privés ; • organisation des procédures de concertation (bénévoles et professionnels) ; • travail d'implication d'acteurs du territoire, notamment travers le conseil de développement territorial.	35 actions
Service de réflexion territoriale , d'émulation et de bonnes pratiques, d'étude et de diagnostic et d'évaluation territorialisés	• conduite de dispositifs de formation ; • conduite de dispositifs de capitalisation des compétences et savoir-faire ; • anticipation des besoins en compétences ; • avec Leader, journée apprenantes. Très peu de formations proposées par le PETR ; • <i>management</i> des capacités du territoire.	20 actions

Services	Contenu des services	Évaluation du nombre de projets
Pilotage, gestion d'équipements et de compétences	• maîtrise d'ouvrage supra communautaire et gestion de compétence maîtrise d'ouvrage directe / maîtrise d'ouvrage déléguée à un opérateur / maîtrise d'ouvrage déléguée par un ou des opérateurs (ex. PCAET) / Apéro de Pays ; • acquisition de VAE / Acquisition de panneaux de signalisation ; • acquisition de bornes de recharge VAE / Études sur les sujets des mobilités, des circuits alimentaires de proximité, du potentiel industriel... / Œuvres « Art et environnement » ; • œuvres <i>street art</i> / Accompagnement CEE / PCAET.	20 actions
Valorisation, promotion, représentation du territoire	Projets mis en œuvre puis identifiés à l'échelle nationale ou régionale comme les actions issues des dispositifs « Territoires d'industrie », contrat de réciprocité, France mobilité, Art et Environnement, itinéraires artistiques...	25 actions

Source : PETR PPG

3. LES MOYENS ET LA GESTION DU PETR

3.1. La gouvernance : une capacité à transcender les clivages politiques, une assise démocratique à conforter

Les articles L. 5741-1 et suivants du CGCT définissent les règles de fonctionnement d'un PETR. Ces organismes sont soumis à des règles identiques à celles régissant le fonctionnement des syndicats mixtes. Quelques particularités existent néanmoins dont la présence d'une conférence des maires et d'un conseil de développement territorial comme organes consultatifs.

3.1.1. Les statuts

3.1.1.1. Des statuts actualisés au gré des évolutions du PETR

L'arrêté préfectoral du 3 novembre 2014 portant création du PETR est complété par des statuts définissant ses modalités pratiques de fonctionnement.

Les statuts ont été modifiés à deux reprises : en décembre 2016 pour augmenter le nombre de représentants par EPCI (avec un total passant de 12 à 17) et en juin 2018 pour lui transférer la compétence « organisation et gestion d'un service public de location de vélos à assistance électrique d'intérêt supra communautaire à l'échelle du Pays Portes de Gascogne dans le cadre d'un projet "tourisme, itinérance et mobilité douce", en coordination avec les EPCI ».

3.1.1.2. Un statut de syndicat mixte fermé rigidifiant son fonctionnement

Les statuts du PETR ne permettent pas à d'autres acteurs que les EPCI membres de participer au vote du conseil syndical, ce qui a contraint la préfecture à demander le retrait d'une délibération prévoyant des dispositions contraires⁷⁰. Pour autant, le PETR indique être

⁷⁰ Par courrier du 21 avril 2016, le service du contrôle de légalité de la préfecture rappelait au PETR que les dispositions législatives qui lui étaient applicables ne lui permettaient pas d'élargir la composition de son conseil syndical à d'autres membres que les représentants élus d'une communauté de communes adhérente et invitait donc le conseil syndical à retirer la délibération du 29 février 2016, votant l'intégration au conseil syndical, sans droit de vote, des élus suivants résidant sur le territoire : parlementaires, conseillers régionaux, présidents de communautés de communes, président du GAL et son suppléant.

pragmatique dans son organisation et précise que « les réunions des conseils syndicaux, mêmes fermés, sont publiques et permettent d'associer toute personne souhaitant y assister ».

Le statut de syndicat mixte fermé ne permet pas d'associer le département et la région aux prises de décision du conseil syndical. Toutefois, le PETR considère que l'articulation avec la région et le département a lieu « à travers les outils contractuels (de type contrat territorial Occitanie, contrat de ruralité, contrats "Bourgs-Centres", Territoires d'industrie...) qui sont coécrits et cosignés par le PETR, l'État, la région et le conseil départemental ».

Malgré les contraintes réglementaires qu'impose son statut, le PETR indique demeurer « un lieu d'échange permettant de transcender les clivages politiques en fédérant les acteurs autour de projets au service du territoire ». Même s'ils jugent le fonctionnement actuel satisfaisant, plusieurs représentants du PETR déplorent la perte de souplesse inhérente au statut de syndicat mixte fermé et regrettent que les PETR ne puissent être des syndicats mixtes ouverts afin de faciliter l'association des partenaires institutionnels.

3.1.2. Le règlement intérieur

Le CGCT, en son article L. 2121-8, rend obligatoire, pour les communes de 3 500 habitants et plus, ainsi que pour les EPCI comprenant au moins une commune de 3 500 habitants, l'élaboration d'un règlement intérieur.

Le PETR a établi un tel règlement mi-2015, qui précise le fonctionnement de ses instances et commissions.

3.1.3. Les instances de gouvernance

3.1.3.1. Le conseil syndical

Le conseil syndical administre le syndicat. Il délibère principalement sur les décisions statutaires, budgétaires et financières. Il se compose de 17 membres désignés pour six ans par les communautés de communes membres.

Sa composition respecte les dispositions de l'article L. 5741-1 du CGCT, qui précise que « les modalités de répartition des sièges de son conseil syndical entre les [EPCI] à fiscalité propre qui le composent tiennent compte du poids démographique de chacun des membres. Chaque [EPCI] à fiscalité propre dispose d'au moins un siège et aucun d'entre eux ne peut disposer de plus de la moitié des sièges ». De la même façon, le bureau est composé d'un président et de quatre vice-présidents, ce qui, avec le président permet la représentation de chaque EPCI.

tableau 5

EPCI	Nombres de Titulaires	Nombres de suppléants
Communauté de communes de la Lomagne Gersoise	4	4
Communauté de Communes des Bastides de Lomagne	3	3
Communauté de Communes Coteaux Arrats Gimone	3	3
Communauté de Communes de la Gascogne Toulousaine	4	4
Communauté de communes du Savès	3	3
TOTAL	17	17

Source : procès-verbal du conseil syndical du 15 septembre 2020

Le conseil syndical a nommé, au sein de ses membres, un ou deux représentants pour chacun des enjeux stratégiques qu'il a identifiés, et ce afin d'accroître le niveau d'expertise, de porter les dossiers efficacement et d'en rendre compte.

À compter de septembre 2020 et de l'installation du nouveau conseil syndical, le périmètre des enjeux stratégiques a été amendé⁷¹, et pour chaque enjeu a été rajouté un référent supplémentaire « personne ressource non élue au sein du conseil syndical mais membre du conseil de développement [et] acteur reconnu et légitime sur la thématique en question ».

Le conseil syndical se réunit en moyenne six fois par an. Les réunions du conseil syndical se caractérisent par un présentéisme fort jusque fin 2016 et satisfaisant depuis l'élévation du nombre de représentants à 17, même si plusieurs réunions se sont tenues avec le nombre limite de votants pour atteindre le *quorum*.

Les débats sont constructifs, portés par des élus référents impliqués, les décisions sont consensuelles et souvent adoptées à l'unanimité. L'ajout en 2020 d'un référent issu du conseil de développement pour chaque thématique, et l'identification de la démocratie participative comme enjeu stratégique, marquent une volonté de pallier l'essoufflement du conseil de développement, d'asseoir la légitimité de cette instance consultative et d'en faire un interlocuteur permanent du conseil syndical⁷².

3.1.3.2. Le conseil de développement territorial

En dotant le PETR d'un conseil de développement, le législateur a entendu faire de ce dernier un vecteur de démocratie représentative associant des représentants de la société civile à la conception et à la mise en œuvre du projet de territoire.

Aux termes de l'article L. 5741-1 du CGCT le « conseil de développement territorial réunit les représentants des acteurs économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques et associatifs du [PETR]. Il est consulté sur les principales orientations du comité syndical du pôle et peut donner son avis ou être consulté sur toute question d'intérêt territorial. Le rapport annuel d'activité, établi par le conseil de développement, fait l'objet d'un débat devant le conseil syndical du [PETR]. Les

⁷¹ Les enjeux stratégiques identifiés sont à ce jour : l'économie et les évolutions agroalimentaires (champs fusionnés en septembre 2020) ; le tourisme et la mobilité (fusionnés en septembre 2020) ; les services ; la culture ; la coopération interterritoriale et les relations urbain-rural ; l'environnement, l'énergie et la biodiversité ; la démocratie participative (rajouté en septembre 2020 à la demande du conseil de développement).

⁷² Une mission d'accompagnement externalisée visant à « réinventer et réenchanter » le conseil de développement a été engagée pour les années 2019 et 2020. Elle doit se poursuivre en 2021 compte tenu de la crise sanitaire qui a ralenti la mission. Lors du conseil syndical du 27 octobre 2020, l'assemblée a validé et approuvé tout l'intérêt de pleinement associer le conseil de développement à la définition et à l'élaboration du projet de territoire.

modalités de fonctionnement du conseil de développement sont déterminées par les statuts du [PETR] ».

Ces dispositions sont reprises par l'article 11b des statuts du PETR, qui précise en sus que le conseil de développement, réuni au moins une fois par an, « sera consulté également :

- sur les projets, documents et schémas d'orientation soumis au comité syndical ;
- sur l'élaboration du projet de territoire.

Il pourra également soumettre des propositions de projets au conseil syndical.

Un représentant du conseil de développement sera convié aux réunions du conseil syndical mais n'aura pas voix délibérative ».

Le conseil de développement s'est réuni régulièrement (trois à six fois par an en format assemblée, une douzaine de fois en groupes de travail) sur la période. Il n'est pas une émanation exclusive de la société civile puisqu'il est également, pour moitié, composé d'élus.

Il s'est, entre autres, fixé comme mission d'intervenir « dans les marges et interstices du projet de territoire, en proposant des démarches innovantes ou des méthodologies de projet nouvelles »⁷³. À titre d'exemple, il a été à l'initiative des projets suivants :

- le projet « art et environnement » (*land'art*), avec une méthodologie de travail spécifique : une journée d'information au démarrage (film + témoignage Pays Dignois), la création d'un comité technique de suivi, des appels à artistes, un accompagnement des collectivités maîtres d'ouvrage ;
- les « Apéro du Pays », avec la mise en place de chartes d'engagement et d'un livret des producteurs ;
- énergies citoyennes Portes de Gascogne ;
- ateliers prospectifs sur la vie rurale :
 - les rencontres apprenantes,
 - les voyages et échanges entre territoires pilotes,
 - les rencontres citoyennes.

En 2016, des groupes de travail thématiques⁷⁴ ont été mis en place.

Le conseil de développement a, cependant, régulièrement regretté de ne pas être davantage associé aux décisions et dispositifs mis en œuvre par le PETR⁷⁵. De la même façon, le conseil de développement n'établissant pas de rapport annuel, le conseil syndical ne prend pas toujours la mesure de son action.

⁷³ Source : compte rendu de la réunion du conseil de développement du 22 mars 2016.

⁷⁴ Groupe « énergie-environnement » ; groupe « tourisme, culture et jeunesse » ; groupe « prospective, innovation, mutualisation et démocratie » ; groupe « culture et développement territorial » ; groupe « économie et services ».

⁷⁵ « Les membres du conseil de développement souhaiteraient être informés des projets financés par le dispositif TEPCV pour éventuellement participer à leur mise en place » (extrait du compte rendu de la réunion du conseil de développement du 29 novembre 2016).

Enfin, le conseil de développement souffre de son organisation intrinsèque : ses membres sont désignés par cooptation et son fonctionnement repose sur une petite dizaine de personnes, ce qui a conduit à son essoufflement.

Le conseil syndical a, toutefois, depuis trois ans, pris diverses décisions pour « renforcer la contribution du conseil de développement au territoire ». Il a notamment décidé, le 17 mars 2017, « de le saisir sur au moins deux problématiques fortes et d'intérêt général : la participation citoyenne au projet de territoire ainsi que les mobilités ». Il a, en 2019, décidé de financer une animation dédiée au conseil de développement⁷⁶.

La décision du conseil syndical, en septembre 2020, d'associer une personne ressource issue du conseil de développement au référent (ou groupe de référents) identifié pour chaque enjeu stratégique du PETR va également dans ce sens.

Le conseil de développement, qui a porté plusieurs initiatives citoyennes motrices, se trouve à intervenir « en marge » du projet de territoire. Il était, jusqu'à récemment, peu consulté par le conseil syndical. Le PETR doit poursuivre son action visant à renforcer les liens entre le conseil syndical et le conseil de développement afin de consolider l'ancrage citoyen du projet de territoire.

3.1.3.3. La conférence des maires

L'article L. 5741-1 du CGCT prévoit la réunion annuelle d'une conférence des maires des communes situées dans le périmètre du PETR. Elle se réunit, *a minima*, une fois par an et se prononce sur l'élaboration, la modification ou la révision du projet de territoire.

Le PETR indique réunir la conférence des maires tous les ans et y présenter le projet de territoire et sa mise en œuvre. Toutefois, le déroulé de cette instance n'est retracé par aucun procès-verbal.

Cette situation s'explique, selon le PETR, par « la validation à l'unanimité des personnes présentes » qui auraient « validé le projet de territoire en l'état ». Le PETR indique que la conférence des maires annuelle est l'occasion d'une rétrospective de l'année puis d'un échange entre les différents élus, suivi d'une présentation par certains d'entre eux des projets portés sur le territoire de leur commune.

La chambre demande au PETR de retracer le déroulement de la conférence des maires et de conférer à cette instance la place qui lui est dévolue aux termes du CGCT.

⁷⁶ Extrait du PV conseil syndical du 11 octobre 2019 : « L'assemblée est unanime pour considérer l'importance des conseils de développements au sein des territoires de projets que sont les PETR. Sur la base de ces informations, le conseil syndical valide une enveloppe de 5 000 € pour financer une animation dédiée. Il semble qu'un minimum de 10 jours d'intervention soit nécessaire à cette mission ». Le conseil de développement, au-delà de son rôle consultatif et co-décisionnel pour le GAL, bénéficie d'un budget spécifiquement alloué par le pays chaque année. Le PETR a, en outre, dédié en 2020 une enveloppe de 15 000 € spécifique à une mission qui pourrait être intitulée « Conseil de développement, Acte II ».

3.2. La fiabilité des comptes

L'analyse des écritures comptables appelle les observations suivantes :

- l'état de l'actif n'est pas établi à partir d'un inventaire physique. Par ailleurs, si l'état de l'actif et celui du compte de gestion sont identiques dans leur valeur brute, ils présentent un écart, marginal, dans leur valeur nette en 2018 (116 607,62 € dans l'état de l'actif et 115 281,62 €). En réponse à la chambre, l'ordonnateur indique que cette anomalie a été rectifiée par le trésorier sur l'actif 2020 ;
- les durées et modalités d'amortissement sont globalement conformes aux préconisations de la nomenclature comptable M14, bien qu'inférieures pour trois catégories de biens (vélos, mobilier, installations, agencements et aménagements divers). L'amortissement est linéaire, mais le *prorata temporis* n'est pas appliqué. L'ordonnateur indique qu'il le sera à compter de 2021 ;

tableau 6 : durées d'amortissement

IMMOBILISATIONS	Catégories de biens	Selon M14 (ans)	Vote du Conseil Syndical
INCORPORELLES	Logiciels	2	2
CORPORELLES	Véhicule	5 à 10	5
	Vélos	5 à 10	3
	Mobilier	10 à 15	5
	Matériel de bureau et informatique	2 à 5	5
	Installations, agencements et aménagement divers	10 à 20	5

Source : procès-verbal du conseil de surveillance du 10 avril 2017

- certaines dépenses et recettes ont, ponctuellement, fait l'objet d'une mauvaise imputation, corrigée par la suite ;
- certaines dépenses – marginales – ont été indûment prises en charge par le PETR à l'instar d'une contravention de 500 € qui a été payée par le pays et non par le conducteur concerné ;
- le PETR ne tient pas de comptabilité d'engagement.

Recommandation

4. Tenir une comptabilité d'engagement pour fiabiliser la comptabilité administrative de l'ordonnateur. *Mise en œuvre en cours.*

En réponse à la chambre, l'ordonnateur s'engage à « tenir une comptabilité d'engagement pour fiabiliser la comptabilité administrative de l'ordonnateur à compter de l'exercice 2021 ».

3.3. La situation financière

3.3.1. La capacité d'autofinancement

3.3.1.1. Les charges de fonctionnement

2015 a été le premier exercice de fonctionnement du PETR qui ne disposait pas alors de personnel propre. Une convention entre l'association et le PETR a été établie afin d'assurer une mise à disposition de personnel contre remboursement, ce qui explique que la quasi-totalité des charges sur cet exercice soit constituée de charges à caractère général.

En 2019, les charges de personnel représentent deux tiers de celles de gestion, proportion stable depuis 2016. Le tiers restant correspond aux charges générales composées pour près de moitié par les dépenses engagées au titre des études⁷⁷ que fait réaliser le PETR pour les diagnostics et la mise en œuvre du projet de territoire. Les frais de déplacements et missions, bien qu'en diminution tendancielle, pèsent de manière non négligeable dans le budget de la structure (3 à 5 % des charges de gestion).

encadré 7 : les ressources humaines du PETR PPG

Le PETR compte 7 agents (6 ETP) : 1 directeur, 4 chargés de mission sur chacun de ses domaines d'intervention (transition énergétique et écologique, mobilité, culture/tourisme/patrimoine, contractualisation et coopération) et 2 agents en charge respectivement de l'administration/gestion/ressources humaines et de la communication et du *marketing* territorial.

Tous contractuels de droit public, ils ont été recrutés sur un grade d'attaché à l'exception du directeur (attaché principal) et de la gestionnaire administrative (rédacteur). Les salaires correspondent aux échelons les plus élevés du grade et sont à mettre en regard du niveau élevé de qualification des agents (majorité de bac + 5 et au-delà). La structure explique ce recours exclusif aux contractuels par la reprise des agents de l'association de pays (s'agissant des agents « historiques ») et par les compétences spécifiques nécessaires au bon exercice des missions du PETR (s'agissant des nouveaux recrutements). Si cela peut s'entendre pour certains de ses emplois, cela est moins compréhensible pour les postes de responsable administrative et ressources humaines, de directeur et de responsable de la communication. La chambre rappelle que le recours aux personnels contractuels par les collectivités locales et leurs groupements est strictement encadré par les dispositions de l'article 3-II de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

L'augmentation de la masse salariale s'explique principalement par le renforcement de l'action du PETR dans le domaine de l'itinérance (mobilité/culture/tourisme) et de la transition énergétique. Bien qu'ayant approuvé une délibération prévoyant la mise en place du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep), le PETR a fait le choix de ne pas attribuer de complément indemnitaire annuel à ses agents. La chambre, par référence à la décision n° 2018-727, question prioritaire de constitutionnalité du 13 juillet 2018 du Conseil constitutionnel, estime qu'il s'agit d'un dévoiement des dispositions réglementaires privant la réforme du Rifseep de ses effets.

⁷⁷ Étude de faisabilité hydroélectricité, étude structuration touristique, étude mobilité intra et interterritoriale, diagnostic énergétique... L'augmentation des dépenses d'étude et de communication est liée à la mise en œuvre des projets de mobilité, de transition énergétique et aux coopérations interterritoriales déployées sur la période.

Recommandation

5. Respecter les règles de gestion des ressources humaines qui s'imposent aux collectivités locales et à leurs groupements, notamment en termes de régime indemnitaire. Non mise en œuvre.

En réponse à la chambre, l'ordonnateur s'engage à prendre une délibération sur la mise en place du Rifseep incluant l'attribution du complément indemnitaire annuel, lors de la séance du conseil syndical suivant le vote du budget 2021. La chambre prend acte de cet engagement.

tableau 7 : les charges de fonctionnement

en €	2015	2016	2017	2018	2019
Charges à caractère général	352 806	136 988	136 436	150 787	169 103
<i>Dont locations et charges de copropriétés</i>	9 646	10 474	9 954	11 256	11 383
<i>Dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	267 830	0	0	0	0
<i>Dont honoraires, études et recherches</i>	32 472	55 500	72 190	79 877	75 952
<i>Dont publicité, publications et relations publiques</i>	6 741	33 330	2 226	17 436	35 183
<i>Dont déplacements et missions</i>	17 540	17 065	19 662	15 856	15 034
+ Charges de personnel	3 640	273 332	250 122	289 698	321 207
+ Subventions de fonctionnement	0	0	0	0	0
+ Autres charges de gestion	9 998	0	0	704	1683
= Charges de gestion	366 443	410 320	386 558	441 189	491 993

Source : Anafi

Les charges de gestion sont en augmentation constante depuis 2017 (+ 27 % en trois ans), essentiellement du fait de la progression de la masse salariale⁷⁸ (+ 28 %).

3.3.1.2. Les produits

En contrepoint de l'évolution des charges, les produits, après avoir substantiellement augmenté entre 2015 et 2017, se contractent tendanciuellement depuis lors (- 7,2 % entre 2017 et 2019).

Le PETR ne bénéficiant pas de ressource fiscale, son financement est presque exclusivement assuré par les diverses participations versées par ses membres ou par des tiers avec lesquels il a contractualisé (État, région, Europe, Ademe...)⁷⁹.

La cotisation versée par les communautés de communes pour son fonctionnement est passée de 2,5 € par habitant et par an en 2015 à 3 € depuis 2017. L'augmentation souhaitée par le PETR visant à porter cette cotisation à 4 € a été reportée par le conseil syndical et constitue un sujet de débat régulier⁸⁰.

⁷⁸ Avec notamment le recrutement d'un chargé de mission « mobilité » (mars 2019).

⁷⁹ État (FNADT notamment, financement TEPCV), Ademe (subvention PCAET), région et Europe au titre du financement de l'ingénierie...

⁸⁰ Le PETR a sollicité, en décembre 2019, l'augmentation de la cotisation à 4 € afin de pouvoir recruter 2 ETP supplémentaires, mais le conseil syndical a souhaité reporter la décision d'augmentation ultérieurement.

L'évolution des autres participations est erratique et dépend des appels à projets et de l'avancement desdits projets (TEPCV, PCAET...).

tableau 8 : les produits de fonctionnement

en €	2015	2016	2017	2018	2019
Ressources d'exploitation (travaux, études et prestations de service)	0	11 450	82	312	5 256
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	278 896	327 485	486 626	423 757	445 924
<i>Dont État</i>	<i>88 001</i>	<i>26 840</i>	<i>73 130</i>	<i>67 275</i>	<i>68 009</i>
<i>Dont régions</i>	<i>0</i>	<i>112 766</i>	<i>63 335</i>	<i>72 635</i>	<i>60 000</i>
<i>Dont départements</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Dont communautés de communes</i>	<i>178 750</i>	<i>185 206</i>	<i>215 040</i>	<i>219 147</i>	<i>219 591</i>
<i>Dont groupements</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Dont fonds européens</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Dont autres</i>	<i>12 145</i>	<i>2 673</i>	<i>135 121</i>	<i>64 700</i>	<i>98 324</i>
= Produits de gestion	278 896	338 935	486 707	424 068	451 179

Source : Anafi

3.3.1.3. La capacité d'autofinancement et le résultat

tableau 9 : le résultat de la section de fonctionnement

en €	2015	2016	2017	2018	2019	Evol° 2015-2019	Evol° en %
= Fiscalité totale (nette)	0	0	0	0	0	0	
+ Ressources d'exploitation	0	11 450	82	312	5 256	5 256	
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	278 896	327 485	486 626	423 757	445 924	167 028	60 %
= Produits de gestion (A)	278 896	338 935	486 707	424 068	451 179	172 283	62 %
Charges à caractère général	352 806	136 988	136 436	150 787	169 103	- 183 703	- 52 %
+ Charges de personnel	3 640	273 332	250 122	289 698	321 207	317 567	8 724 %
+ Subventions de fonctionnement	0	0	0	0	0	0	
+ Autres charges de gestion	9 998	0	0	704	1 683	- 8 314	- 83 %
= Charges de gestion (B)	366 443	410 320	386 558	441 189	491 993	125 550	34 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	- 87 547	- 71 385	100 149	- 17 121	- 40 814	46 733	- 53 %
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>- 31,4 %</i>	<i>- 21,1 %</i>	<i>20,6 %</i>	<i>- 4,0 %</i>	<i>- 9,0 %</i>	<i>22,3 %</i>	<i>- 71 %</i>
+/- Résultat financier	0	0	- 721	- 2 266	- 1 849	- 1 849	
+/- Autres produits et charges excep. réels	200 000	0	20 408	0	456 736	256 736	128 %
= CAF brute	112 453	- 71 385	119 836	- 19 388	414 074	301 620	268 %
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>40,3 %</i>	<i>- 21,1 %</i>	<i>24,6 %</i>	<i>- 4,6 %</i>	<i>91,8 %</i>		

Source : Anafi

L'excédent brut de fonctionnement est, à l'exception de l'exercice 2017, systématiquement négatif (- 116 718 € en cumulé).

La capacité d'autofinancement (CAF) brute cumulée n'est positive qu'avec les produits exceptionnels perçus :

- 200 000 € en 2015 correspondant au transfert des capitaux propres de l'association du Pays des Portes de Gascogne au PETR ;
- 456 736 € en 2019 pour la récupération des crédits CEE⁸¹.

Malgré une évolution sinusoïdale, la CAF brute cumulée s'élève à 555 590 € (28 % des produits de gestion), soit un niveau satisfaisant, *a fortiori* pour un organisme qui n'a vocation à investir que sur un domaine d'activité restreint. Le PETR n'investit (hors équipements destinés à son usage propre) en effet que dans le seul champ de compétence qui lui a été transféré, à savoir l'organisation et la gestion d'un « service public de location de vélos à assistance électrique d'intérêt supra communautaire à l'échelle du Pays Portes de Gascogne ».

3.3.2. Le financement des investissements

L'absence d'annuité en capital de la dette permet au budget de dégager une CAF nette substantielle (0,56 M€).

tableau 10 : le financement des investissements

en €	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul sur les années
CAF brute	112 453	- 71 385	119 836	- 19 388	414 074	555 590
- Annuité en capital de la dette	0	0	0	0	0	0
= CAF nette ou disponible (C)	112 453	- 71 385	119 836	- 19 388	414 074	555 590
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	0	0	0	0	4 438	4 438
+ Subventions d'investissement reçues	0	0	6 951	1 591	62 561	71 103
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	0	0	6 951	1 591	66 999	75 541
= Financement propre disponible (C+D)	112 453	- 71 385	126 788	- 17 796	481 073	631 133
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement</i>	<i>5 219,50 %</i>	<i>- 1 914,40 %</i>	<i>372,80 %</i>	<i>- 20,50 %</i>	<i>5 293,49 %</i>	<i>464,74 %</i>
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	2 155	3 729	34 011	86 821	9 088	135 804
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	0	0	0	0	0	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	110 299	- 75 114	92 777	- 104 618	471 985	495 329
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	0	0	0
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	110 299	- 75 114	92 777	- 104 618	471 985	495 329

Source : Anafi

⁸¹ Les dossiers CEE ont permis au PETR de récupérer 1 199 602,90 € répartis de la manière suivante :

- 60 % pour les collectivités, soit 742 866,98 € ;
- 40 % pour le PETR, soit 456 736 € (dont ¾ pour le fonctionnement du PETR et ¼ à destination du fonds de développement durable).

La redistribution « solidaire » des CEE effectuée à l'échelle du territoire, permet à chaque collectivité ayant déposé un dossier de récupération de CEE de bénéficier de 8 % de financement public dans le cadre de leur opération.

À la CAF nette viennent s'ajouter les subventions d'investissement reçues, marginales sur la période, hormis en 2019⁸². Le financement propre disponible s'élève donc à 0,63 M€ sur la période, soit un niveau cinq fois supérieur au montant des investissements cumulés (0,135 M€ consacrés à l'achat de véhicules de service et au parc des 50 VAE).

Le PETR n'a pas eu besoin de recourir à l'emprunt et sa seule capacité de financement propre⁸³ a permis d'abonder son fonds de roulement de près de 0,5 M€ entre 2015 et 2019. Toutefois, cette situation ne reflète pas un suréquilibre d'exploitation structurel, la CAF générée sur la période reposant sur deux versements de produits exceptionnels.

3.3.3. Le bilan : une situation de trésorerie tendue

Malgré l'absence de dette financière, les ressources stables sont conséquentes et ont été multipliées par cinq depuis 2015.

tableau 11 : la formation du fonds de roulement net global

au 31 décembre en €	2015	2016	2017	2018	2019
Dotations, réserves et affectations	0	112 453	40 637	159 294	136 569
+/- Résultat (fonctionnement)	112 453	- 71 816	118 657	- 27 164	377 976
+ Subventions	0	0	6 951	6 494	67 008
<i>dont subventions transférables</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>6 951</i>	<i>6 494</i>	<i>67 008</i>
+ Provisions pour risques et charges	0	0	0	0	0
= Ressources propres élargies	112 453	40 637	166 246	138 625	581 552
+ Dettes financières (hors obligations)	0	0	0	0	0
= Ressources stables (E)	112 453	40 637	166 246	138 625	581 552
Immobilisations propres nettes	2 155	5 452	38 284	115 282	86 224
= Emplois immobilisés (F)	2 155	5 452	38 284	115 282	86 224
= Fonds de roulement net global (E-F)	110 299	35 184	127 961	23 344	495 328
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>109,9</i>	<i>31,3</i>	<i>120,6</i>	<i>19,2</i>	<i>366,1</i>

Source : Anafi

Les emplois immobilisés n'ayant que peu augmenté, il en a résulté un fonds de roulement en forte hausse en 2019, représentant 366 jours de charges courantes.

Cette situation de fin de période contraste avec des exercices où le fonds de roulement est égal ou inférieur à une trentaine de jours de charges courantes (en 2016, en 2018), soit un niveau insuffisant pour couvrir un besoin en fonds de roulement alourdi par les délais de paiement extrêmement longs des financeurs, au premier rang desquels la région en sa qualité d'autorité de gestion des fonds européens Leader.

⁸² Subvention TEPCV participant au financement des VAE achetés par le PETR en 2017 et 2018.

⁸³ Dont 200 000 € de transfert des capitaux propres de l'association du pays.

tableau 12 : formation de la trésorerie

au 31 décembre en €	2015	2016	2017	2018	2019
Fonds de roulement net global	110 299	35 184	127 961	23 344	495 328
- Besoin en fonds de roulement global	54 823	15 401	194 209	191 574	173 655
= Trésorerie nette	55 476	19 783	- 66 248	- 168 230	321 673
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>55,3</i>	<i>17,6</i>	<i>- 62,4</i>	<i>- 138,5</i>	<i>237,8</i>
<i>dont trésorerie active</i>	<i>55 476</i>	<i>89 783</i>	<i>133 752</i>	<i>41 770</i>	<i>321 673</i>
<i>dont trésorerie passive</i>	<i>0</i>	<i>70 000</i>	<i>200 000</i>	<i>210 000</i>	<i>0</i>

Source : Anafi

Le PETR est ainsi confronté, depuis 2016 à une insuffisance de trésorerie due :

- au versement différé des subventions de l'Europe et de la région, au titre de l'ingénierie. À titre d'exemple, en 2018, le PETR avait accumulé trois exercices de retard de paiement de l'aide européenne Leader (2015, 2016, 2017) ;
- à l'engagement du PETR PPG dans une démarche TEPCV et de développement touristique. Le territoire, labellisé à ce titre par le ministère de l'environnement, a dû engager un certain nombre de diagnostics, d'études et d'actions mutualisées pour près de 0,5 M€ pour lesquelles l'État, principal financeur, n'apporte de financements qu'environ six mois à un an après l'achèvement et le règlement des opérations.

En décembre 2016 le PETR a eu recours à une ligne de trésorerie de 250 000 € d'une durée d'un an renouvelée pour six mois en décembre 2017, puis à nouveau pour une durée de 12 mois en mai 2018 (avec un tirage respectivement de 0,20 M€ et 0,21 M€ sur les exercices 2017 et 2018). Une ligne de trésorerie a été souscrite pour la quatrième fois en mai 2019 (mais n'a fait l'objet d'aucun tirage).

Confronté à des problèmes de trésorerie récurrents, le PETR a délibéré en avril 2018 afin de pouvoir « utiliser une partie du fonds de développement durable pour augmenter son fonds de roulement [afin] d'éviter qu'en cas de difficulté financière le pays ne se retourne vers ses EPCI »⁸⁴.

Le PETR a également interpellé la région sur les retards de paiement et les difficultés rencontrées par les territoires au titre du programme Leader. En réponse, la région a annoncé, début 2019, le recrutement de personnels supplémentaires et un dispositif d'avances pour les porteurs de projet les plus fragiles⁸⁵.

En conclusion, le PETR est confronté à une situation de trésorerie tendue. Pour pallier ce risque de liquidité lié aux retards d'encaissement des subventions (Europe, État, région), il est contraint d'abonder son fonds de roulement en dévoyant le fonds de développement durable de son objet initial.

L'augmentation de cotisations des EPCI – un temps envisagée mais pour l'instant ajournée – semble, en l'état actuel, une solution incontournable pour permettre au PETR de conduire ses missions.

⁸⁴ Source : PV du conseil syndical du 5 avril 2018.

⁸⁵ Source : PV du conseil syndical du 25 mars 2019.

4. CONCLUSION : LA PLUS-VALUE DU PETR ET SA PÉRENNITÉ

Le PETR PPG présente, dans la configuration qui l'a vu naître, une légitimité et une plus-value.

Il a en effet une plus-value interstitielle et de subsidiarité en ce qu'il s'est positionné sur des problématiques qui étaient peu investies par les EPCI. Les différents programmes et appels à projets nationaux ont fait naître des opportunités d'intervention et de financement dans des domaines où les EPCI étaient peu présents et où une intervention à un échelon supra-intercommunal était pertinente. Ce fut notamment le cas de la transition écologique, des mobilités douces, de l'itinérance culturelle et du « *marketing territorial* ».

Le PETR présente également une plus-value fonctionnelle. Son fonctionnement en mode projet a pour corollaire sa capacité à rassembler les élus en transcendant les clivages politiques pour faire aboutir des projets au bénéfice du territoire. Il constitue également un espace d'échange, de réflexion, de partage de bonnes pratiques territoriales et d'émulation stimulant la mise en place de projets exemplaires mais non obligatoires (comme les PCAET volontaires, une charte « Qualité éclairage public », l'adoption d'une charte d'approvisionnement local pays...). Il œuvre à faire émerger une vision partagée évitant ainsi les situations de concurrence territoriale. La contribution citoyenne, via le conseil de développement, participe à renforcer cette plus-value fonctionnelle en faisant primer l'intérêt du territoire sur les considérations politiques. La démarche d'innovation et d'expérimentation menée par le PETR participe de cette plus-value fonctionnelle.

Il dispose également d'une légitimité d'ingénierie fondée sur son expertise administrative et financière. Une partie de sa plus-value réside dans le fait qu'il constitue la porte d'entrée d'un système de contractualisation complexe et qu'il est, à ce jour, sur le territoire, le plus à même de guider les porteurs de projets pour optimiser les financements et les faire évoluer qualitativement afin qu'ils répondent non seulement aux objectifs du projet de territoire mais également aux critères définis par les différents cofinanceurs. Cela fait de lui la courroie de transmission naturelle avec les financeurs : le PETR indique que, sans lui, 80 % des porteurs de projets (communes, EPCI ou privés) n'auraient pas d'accompagnement par une équipe susceptible de leur fournir l'ingénierie nécessaire au montage de projet et de servir de relais avec les financeurs institutionnels⁸⁶. En ce sens, la légitimité du PETR PPG réside moins en sa capacité à mettre en œuvre un projet de territoire répondant à ses besoins propres qu'en sa capacité à faire évoluer les projets de son territoire pour les inscrire dans les dispositifs contractuels et appels à projets proposés à l'agenda.

Ce faisant, il est aussi un vecteur de mutualisation et de rationalisation de la dépense publique. Il organise une répartition territoriale concertée des équipements (une seule zone économique d'intérêt régional sur le territoire, huit contrats « Bourgs-Centres » sur 160 communes, une seule piscine territoriale à bassin couvert) et une mutualisation des équipements existants (gymnase de L'Isle-Jourdain, salle d'activité de Miradoux, maisons de santé...). Il est aussi un outil de mutualisation en termes d'études permettant de mener celles-ci à l'échelle des cinq EPCI pour un moindre coût (enquête-diagnostic relative aux mobilités et au développement des tiers-lieux sur le territoire, étude sur le potentiel en économie circulaire du territoire...). En assurant une maîtrise d'ouvrage supra-intercommunautaire sur des thématiques ciblées (vélos à assistance électrique, communication touristique – guide du routard, photothèque), il va au bout de cette logique de mutualisation.

⁸⁶ « Sans les Pays PETR, moins de 5 % des porteurs de projets verraient sur place les services de l'Europe, de l'État, de la région et du département ». Source : PETR, questionnaire n° 3. Cf. annexe 4.

Il dispose enfin d'une légitimité de représentation en ce qu'il incarne la ruralité et la représente à une échelle susceptible de permettre l'émergence de partenariats davantage équilibrés avec les espaces urbains environnants (à l'instar du contrat de réciprocité avec la métropole de Toulouse ou de la contractualisation en cours avec le territoire agenais).

Pour autant, la dynamique du PETR est aujourd'hui confrontée à quatre phénomènes susceptibles d'amoindrir sa plus-value et, à terme, sa raison d'être.

En premier lieu, la participation citoyenne, qui fondait initialement une partie de la légitimité des pays et PETR, s'essouffle. Dans le cas d'espèce, le conseil de développement repose sur un petit nombre de personnes et est sollicité de manière erratique par le conseil syndical. Sa constitution et son mode de fonctionnement doivent être revus afin de renforcer la synergie entre ses initiatives et les décisions du conseil syndical.

Ensuite, les EPCI se structurent, se dotent d'une ingénierie plus solide et étendent progressivement leurs domaines d'intervention à la faveur des évolutions législatives successives (tourisme et développement économique avec la loi NOTRe⁸⁷, mobilités avec le loi LOM⁸⁸). En l'absence de convention territoriale déterminant la durée, l'étendue et les conditions financières des missions déléguées au PETR par les EPCI, lesdites missions sont susceptibles d'évoluer dans le temps. Cette absence de ligne de partage formalisée entre PETR et EPCI peut être facteur de confusion et d'instabilité du cadre réel d'intervention du syndicat avec des risques de redondance voire de concurrence entre acteurs. De la même façon, en l'absence de pacte financier, la contribution des EPCI devient un objet de négociation récurrent qui ne permet pas de conférer au PETR une visibilité financière satisfaisante.

En outre, si la légitimité des PETR a été initialement confortée par la contractualisation régionale et par la maîtrise de l'information institutionnelle, elle est aujourd'hui entamée par un circuit d'information non totalement satisfaisant sur la phase aval des projets : le PETR accompagne en effet des porteurs de projets dans les différents dispositifs (contrat territorial Occitanie, Leader...), mais n'est ensuite informé de la suite donnée à ces projets que pour ceux qu'il porte en propre et non pour l'ensemble des projets de son territoire.

Enfin, proactif sur le portage de projets, le PETR ne dispose que d'une visibilité partielle sur la mise en œuvre effective des projets dont il n'évalue souvent pas les retombées. Faute d'objectifs quantifiables et d'indicateurs, il n'est pas en mesure d'assurer un suivi précis de la mise en œuvre du projet de territoire et de ses effets réels. Face à des EPCI à l'expertise croissante et aux ressources contraintes, la pérennité du PETR dépendra pourtant de sa capacité à justifier de son utilité et à se renouveler.

⁸⁷ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

⁸⁸ Loi d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019.

ANNEXES

annexe 1 : projet de territoire	58
annexe 2 : stratégie TEPCV du Pays Portes de Gascogne	61
annexe 3 : premier bilan du contrat de réciprocité entre le PETR PPG et la métropole toulousaine	63
annexe 4 : réponse du PETR à la question : « Sans la structure PETR, quels sont les projets qui n'auraient pas pu être menés à bien ? ».....	66

annexe 1 : projet de territoire

Les principaux axes stratégiques du pays pour la période 2018-2021 sont les suivants :

Ambition 1 : Soutenir le développement d'une économie durable et locale

- Objectif stratégique 1 : projets d'aménagement économique
Objectifs opérationnels :
- faciliter l'accueil de nouvelles entreprises, des incubateurs et *startups* ainsi que le développement des entreprises du territoire ;
- accompagner et aménager les zones dédiées, respectueuses de l'environnement et présentant des services adaptés à celles-ci.
- Objectif stratégique 2 : initiatives économiques, sociales et solidaires du territoire
Objectifs opérationnels :
- faciliter les initiatives économiques sur le territoire ;
- accompagner les dynamiques sociales et solidaires favorisant l'emploi, les circuits courts, l'utilisation des ressources territoriales et l'économie circulaire.
- Objectif stratégique 3 : tourisme culturel, patrimonial et environnemental
Objectifs opérationnels : générer une économie touristique et faire du pays une destination de découverte attractive.
- Objectif stratégique 4 : circuits courts de proximité et évolutions agroalimentaires.
Objectifs opérationnels :
- valoriser les productions locales, leur structuration et les outils de transformation ;
- développer une politique de distribution innovante, notamment à travers les circuits courts de proximité.
- Objectif stratégique 5 : commerces et commerces de proximité
- Objectifs opérationnels : favoriser le maintien des commerces et le développement des commerces de proximité dans les villages et bourgs-centres.

Ambition 2 : Accélérer et amplifier la transition énergétique et écologique

- Objectif stratégique 6 : maîtrise de l'énergie et des ressources locales
Objectifs opérationnels :
- s'engager vers une transition énergétique du territoire en diminuant la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre ;
- développer les énergies renouvelables locales et générer de nouvelles ressources locales.
- Objectif stratégique 7 : environnement et biodiversité
Objectifs opérationnels : aider au maintien des espaces naturels, des espaces agricoles, à la qualité paysagère et à la diversité biologique.
- Objectif stratégique 8 : adaptation au changement climatique
Objectifs opérationnels : anticiper et s'adapter aux évolutions climatiques comme les canicules, les sécheresses, le manque d'eau et les inondations.

Ambition 3 : Améliorer la qualité des espaces de vie

- Objectif stratégique 9 : cadre de vie et espaces publics
Objectifs opérationnels : préserver un cadre de vie de qualité dans une complémentarité villages centres-bourgs et renforcer la dynamique des bourgs-centres.
- Objectif stratégique 10 : habitat
Objectifs opérationnels : accompagner l'amélioration et la rénovation de l'habitat locatif et social.
- Objectif stratégique 11 : mobilité
Objectifs opérationnels : faciliter les déplacements doux, l'inter-modalité et soutenir les transports alternatifs.

Ambition 4 : Soutenir, adapter, renforcer les services aux publics

- Objectif stratégique 12 : accessibilité des services aux publics
Objectifs opérationnels :
 - développer des services adaptés aux besoins des habitants ;
 - renforcer la prise en compte du numérique.
- Objectif stratégique 13 : offre jeunesse et petite enfance
Objectifs opérationnels : développer une politique de projets et d'investissements en direction de la jeunesse tout en continuant à accompagner des projets en faveur de l'enfance et de la petite enfance.
- Objectif stratégique 14 : offre santé
Objectif opérationnel : encourager les initiatives contribuant à une offre de santé territorialement équilibrée.
- Objectif stratégique 15 : offre culturelle
Objectif opérationnel : développer une offre culturelle et d'équipements équilibrée, génératrice de connaissance et de lien social.
- Objectif stratégique 16 : offre sportive
Objectif opérationnel : développer les équipements sportifs structurants à l'échelle du territoire.
- Objectif stratégique 17 : cohésion sociale
Objectif opérationnel : accompagner les équipements regroupant plusieurs services à vocation sociale sur le territoire (exemples : maison de services aux publics, centres sociaux...).

Ambition 5 : Favoriser l'innovation, l'expérimentation et la coopération

- Objectif stratégique 18 : innovation expérimentation
Objectifs opérationnels : favoriser l'innovation et l'expérimentation territoriale.
- Objectif stratégique 19 : développement de l'itinérance
Objectif opérationnel : favoriser le développement de l'itinérance (touristique, culturelle et domicile-travail).
- Objectif stratégique 20 : développement des tiers-lieux
Objectifs opérationnels : favoriser le développement des tiers-lieux, espaces de *coworking* et de télétravail sur le territoire.
- Objectif stratégique 21 : coopérations
Objectifs opérationnels : favoriser les coopérations interterritoriales (notamment à travers le contrat de réciprocité avec Toulouse Métropole).
- Objectif stratégique 22 : imaginer anticiper le territoire 2050
Objectif opérationnel : engager une étude prospective et participative visant à identifier le territoire souhaité pour 2050 et les moyens d'y parvenir.

annexe 2 : stratégie TEPCV du Pays Portes de Gascogne

1. Réduction de la consommation d'énergie dans le bâtiment et l'espace public

- accompagnement des particuliers pour la rénovation énergétique de l'habitat (développement et déploiement des permanences d'informations et de conseil sur le territoire) ;
- accompagnement des artisans dans la maîtrise de l'énergie à travers l'organisation d'un concours en partenariat avec la chambre des métiers et de l'artisanat du Gers ;
- réalisation de diagnostics énergétiques des bâtiments publics ;
- rénovation énergétique de bâtiments communaux et communautaires sur l'ensemble du territoire du pays, avec mise en place d'une comptabilité énergétique ;
- déploiement de la charte « Qualité éclairage public » sur l'ensemble du territoire et rénovation de l'éclairage public.

2. Diminution des émissions de gaz à effet de serre et des pollutions liées aux transports

- création d'une gare multimodale à Fleurance (vélos, bus TER, transport à la demande, transports scolaires, co-voiturage...) ;
- développement d'une plateforme internet de la mobilité autour des événements du territoire ;
- acquisition de véhicules électriques et de bornes de recharge ;
- mise en place d'une flotte de vélos à assistance électrique ;
- promotion de l'éco-mobilité : cheminement piétons/cycles, navettes gratuites, prêts de vélos électriques.

3. Développement de l'économie circulaire et de la gestion durable des déchets

- développement des circuits courts de proximité et approvisionnement local lors des événements organisés sur le territoire ;
- mise en place d'actions de sensibilisation à la réduction des déchets.

4. Production d'énergies renouvelables locales

- réalisation d'études de potentiels en énergies renouvelables sur le territoire (micro-hydraulique, méthanisation) ;
- accompagnement de projets participatifs (hydraulique, méthanisation, bois énergie, solaire thermique, géothermie...) ;
- développement de la micro-hydraulique sur les seuils existants ;
- réalisation d'un projet de récupération de chaleur de thermes et d'un réseau de chaleur ;
- mise en œuvre de systèmes renouvelables de chauffage des piscines du territoire (moquette solaire...) ;
- accompagnement à la réalisation et au financement de tout autre projet d'énergie renouvelable ;

5. Préservation de la biodiversité, protection des paysages et promotion d'un urbanisme durable

- intégration d'une politique énergie-climat dans les documents d'urbanisme ;
- développement de la démarche Bimby sur le territoire ;
- accompagnement des collectivités dans leurs projets de protection des paysages et de valorisation de la biodiversité ;
- développement d'une démarche Art et environnement sur l'ensemble du territoire ;
- projet de cartographie et de gestion de risques climatiques et urbanisme.

6. Promotion de l'éducation à l'environnement, de l'éco-citoyenneté et mobilisation des acteurs locaux

- information/communication auprès du grand public sur les thématiques de l'énergie, du climat, de la biodiversité... ;
- réalisation d'expositions et d'une animation pédagogique auprès des jeunes du territoire ;
- expérimentation pour une agriculture à énergie positive.

annexe 3 : premier bilan du contrat de réciprocité entre le PETR PPG et la métropole toulousaine

Les premières mesures du contrat de réciprocité entre le PETR Portes de Gascogne et la métropole toulousaine sont les suivantes :

Développement économique

Afin de contribuer au désengorgement de la rocade toulousaine et à l'amélioration des déplacements pendulaires entre la métropole et le Gers, le Pays Portes de Gascogne a lancé une étude d'opportunité et de faisabilité du soutien au développement de tiers-lieux et d'espaces de télétravail. Le déploiement potentiel de ces espaces et leur promotion, avec l'appui de la métropole, doit permettre d'engager davantage d'administrations et d'entreprises situées sur le territoire de Toulouse Métropole dans la mise en place du télétravail pour leurs agents et salariés.

Agriculture

En soutien à la volonté exprimée par Toulouse Métropole de redynamiser le MIN (marché d'intérêt national) Toulouse et de faciliter l'accès des Toulousains aux produits régionaux, le PETR PPG a mobilisé les producteurs agricoles de son territoire et plus largement du Gers pour engager, aux côtés du grand marché – MIN de Toulouse – une démarche d'expérimentation du projet de « *cash fermier* ». Afin d'accompagner cette démarche, le PETR a porté une étude visant à définir les modalités et accompagner la structuration d'un groupe de producteurs volontaires. Cette étude s'est traduite par la constitution de la SAS « Carrément Gers » associant 15 producteurs-actionnaires qui s'est installée au MIN de Toulouse en novembre 2019. La démarche a été reconnue, début mars 2018, et lauréate de l'appel à projets du ministère de l'agriculture « programme national pour l'alimentation ».

Projet alimentaire de territoires

Le contrat de réciprocité intègre la définition d'un projet alimentaire de territoires visant notamment à structurer un modèle d'approvisionnement des cantines scolaires situées sur le territoire de Toulouse Métropole en produits de qualité et d'origine locale, notamment gersoise.

Le Pays Portes de Gascogne et les producteurs gersois ont accepté d'être pilotes dans la définition d'un modèle d'approvisionnement qui, s'il est concluant, pourra être déployé à d'autres territoires. En effet, cette démarche, elle aussi expérimentale, permettra à d'autres producteurs issus de territoires voisins de la métropole de répondre à la commande publique ainsi qu'à Toulouse Métropole et ses collectivités membres de remplir les objectifs fixés par la loi EGalim⁸⁹.

Afin de soutenir cette démarche et de répliquer l'expérience réussie de l'approvisionnement de la cantine centrale de Toulouse par les éleveurs du Gers, le PETR engage une étude de structuration de filières, de définition du cadre juridique et réglementaire et de modélisation de l'approvisionnement des cantines de Toulouse Métropole.

Maintien des terres cultivées et développement des productions de la filière PPAM (plantes à parfum, alimentaires et médicinales)

Cette thématique a fait l'objet d'une réunion entre les équipes techniques du PETR, de Toulouse Métropole et le dirigeant du laboratoire Altho, situé à Monfort et spécialisé dans la culture et la transformation des PPAM, afin d'envisager le recensement des terres à potentiel pour la relocalisation de la culture des plantes

⁸⁹ Loi du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire.

médicinales autour de Toulouse, à l'appui de la dynamique engagée dans ce domaine par les acteurs de la filière implantés en Pays Portes de Gascogne.

Transition écologique

Deux rencontres entre le PETR, Toulouse Métropole et Enedis sur le thème des énergies renouvelables a permis d'engager une réflexion sur le rôle potentiel que le territoire des Portes de Gascogne pourrait prendre dans le *mix* énergétique de Toulouse Métropole.

Développement culturel

Une réunion s'est déroulée en janvier 2020 avec les 12 responsables du service culturel de Toulouse Métropole qui comprend notamment le conservatoire, le théâtre, le muséum... Une douzaine de projets de coopération se sont dessinés pour être mis en œuvre à partir du printemps et pendant les années à venir dans les champs de la culture scientifique, du *street art*, d'itinérance culturelle, de la photographie...

Perspectives de nouvelles coopérations

Au-delà de ces premières actions et des autres thématiques du contrat de réciprocité restant encore à explorer, plusieurs sujets sont actuellement en cours de réflexion qui pourraient s'inscrire dans différents dispositifs engagés sur le territoire (Territoires d'industrie, Vilagil, conventionnement avec la Caisse des dépôts et consignations). D'autres projets sont à l'étude : transformation de l'itinéraire grand gabarit en « autoroute numérique » par l'installation de la fibre optique dans les fourreaux existants ; création d'un *data center* en Portes de Gascogne pour le stockage et la sécurisation des données des opérateurs métropolitains et gersois ; aménagement d'un « *Bike stadium* » à L'Isle-Jourdain porté par le groupe Cyclelab et le *cluster* régional « Vélo Vallée ».

tableau 13 : bilan provisoire du contrat de réciprocité entre le PETR du Pays Portes de Gascogne et la métropole de Toulouse

Développement économique	Fiche 1.1. Développement de la filière aéronautique	Convention avec Airbus Développement
	Fiche 1.2. Dynamique de la création d'entreprises et de l'innovation	Projet de Cluster Vélo Cyclelab Projet DATA Center et désenclavement numérique
	Fiche 1.3. Développement du télétravail	Restitution du diagnostic de l'étude tiers lieux en décembre
Agriculture	Fiche 2.1. Vers un projet alimentaire territorial	Installation de la SAS Carrément Gers au MIN en novembre 2019 et liquidation en novembre 2020. Suite à donner en réflexion Projet restauration collective. Cahier des charges rédigé. Etude non démarrée. Fléchage à déterminer
	Fiche 2.2. Maintien des terres cultivées et développement des productions de la filière PAAM (plantes aromatiques, alimentaires et médicinales)	Echange entre le PETR, TM et le laboratoire Altho sur une étude des terres à potentiel plantes médicinales autour de Toulouse
Tourisme	Fiche 3. Optimiser l'offre touristique et favoriser le tourisme de proximité	Diffusion du guide du Routard du PPG sur TM
Développement culturel	Fiche 4. Favoriser une offre culturelle métissant urbain et rural	Coopération en discussion sur le volet Street Art, Land Art et de l'illustration avec les services. Nouvelle rencontre à programmer
Culture scientifique & technique et Formation	Fiche 5. De la médiation scientifique à la sensibilisation aux métiers de l'aéronautique	Pistes de coopération avec l'association A Ciel Ouvert
Mobilité	Fiche 6. Conditions d'amélioration des migrations pendulaires entre la Métropole et le Pays des Portes de Gascogne	PIA Vilagil validé, prochain comité de pilotage décembre 2020 Projet circuit mobilité entre le PPG et Toulouse Métropole en cours d'étude. Schéma directeur vélo lancé en décembre 2020 Projet Rézo Pouce. Connexion des points d'arrêts entre Toulouse Métropole et le PPG en cours d'étude
Transition écologique	Fiche 7. Construire ensemble un territoire durable et résilient	Piste de coopération. Energie renouvelable. Echange entre PPG, Toulouse Métropole et EDF sur le thème des énergies renouvelables et la place du PPG dans le mixte énergétique de TM.

Source : PETR du pays des Portes de Gascogne

annexe 4 : réponse du PETR à la question : « Sans la structure PETR, quels sont les projets qui n'auraient pas pu être menés à bien ? »

	20 illustrations de plus-value territoriale du Pays PETR Pays Portes de Gascogne	Clé de lecture
	<u>Sans le Pays PETR :</u>	<u>Sans le Pays PETR :</u>
1	Sans Pays PETR pas de programme européen avec « une <u>gestion directe</u> » d'une enveloppe (programme LEADER)	Sans Pays PETR pas de contractualisation LEADER avec plus de 8 M € obtenus. En effet, la contractualisation n'est possible en Occitanie uniquement qu'avec des territoires d'au moins 45 000 habitants organisés autour d'un projet de territoire et avec une gouvernance publique privée.
2	Sans Pays PETR pas de <u>contrat avec l'Etat</u> (Contrat de ruralité)	Sans Pays PETR pas de contractualisation avec l'Etat ayant permis d'obtenir 16 M € d'aides et de conditionnaliser qualitativement ces aides sur 77 projets. Pas de financement à 70% de projets mutualisés à plusieurs communes avec 200 jours d'utilisation du service. Sans Pays, des projets financés hors contrat à 30% bénéficiant quantitativement au bloc communal.
3	Sans Pays PETR pas de <u>coopération interterritoriale</u> avec un contrat de réciprocité	Sans Pays PETR pas de coopérations inter-territoriales hors frontières départementales. Pas d'aménagement d'une vélo route entre Toulouse et le Pays, pas de création d'un marché de producteurs gersois au MIN de Toulouse, pas de diffusion du guide du routard dans les musées toulousains
4	Sans Pays PETR pas de territoire <u>en transition écologique</u> TEPCV	Sans Pays PETR pas d'obtention de 3,2 M€ (2M TEPCV, 1,2M CEE) pour financer la transition énergétique du territoire (restauration énergétique de bâtiments, achat de véhicules électriques et d'une flotte de VAE). Pas de service mutualisé de transition écologique. Pas de Charte Qualité Eclairage Public accélérant la rénovation de centaines de points d'éclairage public avec lampes à LED.
5	Sans Pays PETR pas de service de <u>mobilité alternative</u>	Sans Pays PETR pas de compétence exercée par les EPCI ni transférée au Pays sur le volet location des Vélos A Assistance Electrique. Pas d'achat d'une flotte de 50 Vélos à Assistance Electrique avec gestion d'un service mobilité réparti sur tout le territoire. Pas de service du Pays contribuant à une mise en slow tourisme du territoire et à une e-mobilité écologique l'été. Pas de service de mise à disposition des VAE aux entreprises du territoire pour faire tester à leurs salariés les trajets domicile travail non carbonés. Pas de schéma directeur territorial de mobilités. Pas d'expérimentation d'autostop organisé.
6	Sans Pays PETR pas de <u>coopération organisée</u> interne ou extérieure au Pays	Sans Pays PETR pas de coopérations entre les EPCI de ce territoire. Pas de Plan Climat volontaire à l'échelle des 5 EPCI mutualisé et coordonné par le Pays. Pas d'organisation culturelle transversale. Pas de radio territoriale. Pas diagnostic paysager et environnemental mutualisé et partagé. Pas de projet commun avec Agen (convention de coopération avec 8 thématiques ciblées), Toulouse Métropole (contrat de réciprocité avec 7 thématiques ciblées), le Tarn et Garonne (territoire d'industrie avec 32 projets identifiés). Pas d'association « énergie citoyenne en Pays Portes de Gascogne » développant des toitures photovoltaïques sur tout le territoire.
7	Sans Pays PETR, pas de <u>mobilisation et de concertation territorialisée</u> de la société civile et les acteurs privés	Sans Pays PETR pas d'association culturelle spécifique et dédiée. Pas de dynamique culturelle de territoire soutenue par le Pays à travers « l'association Culture Portes de Gascogne » qui porte un agenda culturel trimestriel, des programmations d'événement culturels, l'animation sensibilisation à la lecture, au street art, aux pratiques artistiques amateurs. Pas d'association « énergie citoyenne en Pays Portes de Gascogne » accompagnée et soutenue par le Pays qui contient plus de 60 membres actifs et qui sensibilise sur le territoire à la production d'énergie photovoltaïque dans une dynamique participative et coopérative avec un objectif de 600 000 kWh de production d'électricité par an
8	Sans Pays PETR pas de <u>démocratie participative</u> à travers le conseil de développement territorial	Sans Pays PETR pas de conseil de développement réunissant des citoyens organisés se réunissant en moyenne une fois par mois pour échanger avec les élus et l'équipe technique du Pays. Pas de saisie ou d'autosaisie organisée des citoyens avec des moyens dédiés sur les thématiques de l'environnement, de la culture, des projets de territoire, de la citoyenneté, de la ruralité... Pas de rencontres du développement local organisées tous les deux ans avec visites de projets exemplaires sur le territoire. Pas de vision prospective vers 2040 co-portée avec la société civile, les élus du territoire en partenariat avec l'université Jean-Jaurès.
9	Sans Pays PETR pas de modèle organisé d' <u>approvisionnement local</u>	Sans Pays PETR pas d'approvisionnement organisé autour d'une charte et d'un Label mis en place par le Pays « Apéro de Pays », initiative conjointe du conseil de développement et du Pays Portes de Gascogne visant à promouvoir et mettre en œuvre des repas et apéros de territoire dans un logique d'approvisionnement local. Pas d'association réunissant producteurs, transformateurs et artisans du Gers visant à promouvoir un approvisionnement local de qualité avec une charte de bonnes pratiques.
10	Sans Pays PETR pas de <u>territoire d'industrie</u>	Sans Pays PETR pas de projet trans-départemental avec le Tarn et Garonne réunissant 32 projets pour 100 M d'investissement dans un dispositif d'accompagnement National et Régional. Pas de chargé de mission territoire d'industrie mutualisé par le Pays au service du territoire. Pas d'accompagnement dédié pour la mise en place d'un cluster vélo
11	Sans Pays PETR pas de <u>projet culturel de territoire</u>	Sans Pays PETR pas de projet culturel de territoire organisant des rencontres numériques. Pas de festival intitulé « la vie rurale » faisant rencontrer artistes, sociologues, écrivains, philosophes sur le thème du vivre ensemble en milieu rural. Pas d'itinérance artistique et culturelle territoriale reconnue exemplaire par le ministère de la culture. Pas de rédaction d'un ouvrage de référence national (en cours d'écriture) sur le mouvement « Art et Environnement » initié par le Pays Portes de Gascogne. Pas d'accompagnement et d'ingénierie dédiée sur les projets culturels du territoire. Pas d'accompagnement au développement d'une radio de Pays. Pas d'association culturelle « Culture Portes de Gascogne » qui porte un agenda culturel trimestriel, des programmations d'événement culturels. Pas de coordination à l'animation sensibilisation à la lecture, au street art, aux pratiques artistiques amateurs.
12	Sans Pays PETR pas de service mutualisé et d' <u>ingénierie de projets dédiée</u> , technique sur le terrain et au plus près des porteurs de projets (communes, EPCI et privés)	Sans Pays PETR, 80% des porteurs de projets, élus locaux, acteurs privés bénéficiant des dispositifs (communes, EPCI ou privés) n'auraient pas d'accompagnement en présentiel sur le terrain par l'équipe du Pays. Sans Pays PETR pas de relais des politiques de développement de l'Europe, de l'Etat, de la Région et des départements. Sans les Pays PETR, moins de 5% des porteurs de projets verraient sur place les services de l'Europe, de l'Etat, de la Région et du département. Pour information, en territoire rural, les petites communes qui représentent le plus grand nombre, bénéficient d'une ingénierie communale représentant en moyenne une journée par semaine.
13	Sans PETR pas d' <u>ingénierie financière mutualisée</u> . Moindre optimisation et rationalisation de la <u>dépense publique</u> . Moindre <u>capacité</u> à la mobilisation des fonds	Sans Pays PETR pas de contractualisations LEADER, Contrat de Ruralité, TEPCV, CEE, CTO... permettant de financer les projets du territoire avec plus de 10 millions d'euros d'aides publiques par an. Pas de rationalisation de la dépense publique permise par une répartition territoriale concertée des équipements avec 1 seule Zone économique d'Intérêt Régional sur le territoire, 8 contrats bourgs centres sur 160 communes, une seule piscine territoriale à bassin couvert... Sans Pays PETR moins d'équipements territoriaux mutualisés (gymnase de l'Isle-Jourdain, salle d'activité de Miradoux, service de location de VAE, maisons de santé...). Pas de capacité à mobiliser, optimiser et prioriser des fonds pour des dynamiques supra communautaires. Pas de rénovation énergétique de 34 communes et 2 EPCI avec un financement à 80% de l'éclairage public par des CEE coordonné et géré par le Pays en lien avec la charte qualité éclairage public du Pays Portes de Gascogne.

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES (ROD2)

14	<u>Sans Pays PETR pas de service territorial d'échange, de réflexion, d'émulation et bonnes pratiques territoriales</u>	Sans Pays PETR pas de service mutualisé léger (8 agents) sur les thèmes suivants : transition écologique, mobilités, culture, coopérations interterritoriales, Europe, marketing territorial et ingénierie de projet (technique et financière) dans un esprit de service public. Pas de diffusion des bonnes pratiques institutionnalisées à dimension supra-communautaire. Pas de vision partagée évitant les situations de concurrence territoriale. Pas d'émulation collective stimulant la mise en place de projets exemplaires mais non obligatoires (comme un PCAET volontaire, une charte qualité éclairage publique, l'adoption d'une charte d'approvisionnement local Pays...)
15	<u>Sans Pays PETR pas de maîtrise d'ouvrage supra-communautaire</u>	Sans Pays PETR pas de maîtrise d'ouvrage ayant permis la réalisation d'un Guide Routard édité à 25 000 exemplaires, la création d'une photothèque avec 10 000 photographies du territoire utilisée par les communes, EPCI, Offices de Tourisme, associations..., pas de réalisation d'un livre édité aux éditions du Rouergue présentant les richesses patrimoniales et culturelles du territoire, pas d'acquisition et de mise à disposition du territoire d'une flotte de 50 VAE (valeur 100 000 euros), pas d'enquête et diagnostic développement des tiers lieux sur le territoire, pas d'étude sur le potentiel en économie circulaire du territoire... Sans le Pays pas de mutualisation et d'économie possible à cette échelle.
16	<u>Sans Pays PETR pas d'organisation territoriale structurée et transversale de plus de 20 000 habitants</u> (Un espace intermédiaire entre « small is beautiful » et « big is necessary »)	Sans Pays PETR pas de territoire intermédiaire entre le département et les EPCI. Le Pays Portes de Gascogne (70 000 habitants pour 2000 km²), se situe entre le seuil minimal obligatoire des communautés de communes (10 000 habitants) et celle du département (190 000 habitants et 6 257 km²). Sans Pays PETR, pas de collectivité, ni établissement public avec des missions transversales (économie, services, mobilité, tourisme, transition écologique, économie, culture...). A l'heure d'une Région Occitanie de plus 5 Millions d'habitants et de 72 000 km² traversée en voiture en 5 heures, sans les Pays PETR, pas de territoires structurés de taille intermédiaire avec une mission d'accompagnement transversal de développement durable. Pour repère, la superficie de l'EPCI le plus petit du Pays Portes de Gascogne est de 235 km². Il est traversé en 20 mn
17	<u>Sans Pays PETR pas d'outil territorial permettant une affirmation de la ruralité et positionné en interface rural urbain</u>	Sans le PETR, pas ou peu de liens avec les territoires urbains. Sans le PETR Pays Portes de Gascogne, pas de contrat de réciprocité avec Toulouse Métropole, pas de coopération avec l'agglomération d'Agen, pas de contrat de ruralité, pas de réflexion sur l'être et l'avenir de la ruralité avec le festival « la vie rurale », pas d'accompagnement à la création de la pièce de théâtre « Cent ans dans les champs » présentant l'évolution du monde rural de 1945 à 2045, pas de création de la bande dessinée « En attendant... le futur » présentant la vision d'un collectif d'auteurs sur le monde rural et son avenir, pas de programme européen LEADER (Liaisons Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale)
18	<u>Sans Pays PETR pas d'appui à l'émergence et à l'accompagnement de projets transdisciplinaires</u> (Des outils faisant preuve de souplesse et d'adaptation)	La mise en œuvre des compétences par les collectivités (économie, enfance, petite enfance, tourisme, culture, action sociale...) est strictement réglementée et souvent organisée en approche « silo ». Sans le Pays, moins de souplesse, moins de vision transversale et transdisciplinaire. Sans Pays PETR pas de projet « Vélo de Pays » décloisonnant la mobilité, la transition écologique, l'économie touristique et l'action culturelle. Pas de création d'un fonds de développement durable permettant de financer des projets dans une approche transdisciplinaire. Pas d'accompagnement du projet « retiens la nuit » qui vise à sensibiliser la population à la qualité de l'éclairage public, à la biodiversité nocturne et à la qualité du ciel étoilé. Pas de projet « Art et Environnement », décloisonnant art, culture et tourisme autour d'œuvres d'artistes à rayonnement national et international.
19	<u>Sans Pays PETR pas de relais et d'interface inter-institutionnelle</u>	Sans le Pays PETR pas d'outil permettant un dialogue régulier entre l'Europe, l'Etat, le Conseil Régional, le Conseil Départemental et les communes et EPCI. Pas de relais avec la société civile, les partenaires associés (CDTL, le CAUE, chambres consulaires) et la vie associative. Pas de projets à l'échelle du territoire réunissant autour d'une table l'ensemble des acteurs ci-dessus listés. Sans le Pays PETR, pas de représentation de territoire de projet reconnue et infra département (hors EPCI) avec le SCOT. Pour information, plus de 120 Pays PETR portent des SCOT en France
20	<u>Sans Pays PETR pas d'études et de diagnostic territorialisés</u>	Sans le Pays PETR pas d'études et diagnostics à l'échelle du territoire sur les mobilités, l'économie circulaire, les tiers lieux, la transition écologique, un DATAR Center, l'éclairage public, la biodiversité. Pas d'étude Plan Climat, vélo route entre Toulouse et le Gers, magasin gersois au MIN de Toulouse, sur le potentiel en relocalisation de l'activité industrielle, pas de journées apprenantes, d'étude de télédétection sur les aléas climatiques et leurs conséquences, de gestion des risques climatiques, de schéma directeur vélo, pas d'étude de faisabilité pour 4 projets de micro-hydroélectricité sur le territoire...

Source : PETR PPG

GLOSSAIRE

Ademe	agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
aua/T	Agence d'urbanisme et d'aménagement Toulouse aire métropolitaine
CEE	certificat d'économie d'énergie
CGCT	code général des collectivités territoriales
DETR	dotation d'équipement des territoires ruraux
DLAL	développement local par les acteurs locaux
DRAC	direction régionale des affaires culturelles
DREAL	direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DSIL	dotation de soutien à l'investissement local
DSP	délégation de service public
EPCI	établissement public de coopération intercommunale
ETP	équivalent temps plein
FNADT	fonds national d'aménagement et de développement du territoire
GAL	groupe d'action local
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
Leader	liaison entre actions pour le développement de l'économie rurale
M€	million d'euros
Md€	milliard d'euros
PADD	projet d'aménagement et de développement durable
PCAET	plan climat-air-énergie territorial
PETR	pôle d'équilibre territorial et rural
PPG	Pays des Portes de Gascogne
PV	procès-verbal
SCoT	schéma de cohérence territoriale
TEPCV	territoire à énergie positive pour la croissance verte
TTC	toutes taxes comprises
VAE	vélo à assistance électrique

Réponses aux observations définitives en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières

Deux réponses enregistrées :

- Réponse du 9 juin 2021 de M. David Taupiac, président du PETR du Pays des Portes de Gascogne ;
- Réponse du 14 juin 2021 de M. Guy Mantovani, précédent président du PETR du Pays des Portes de Gascogne.

Article L. 243-5 du code des juridictions financières :

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs ».



Les publications de la chambre régionale des comptes
Occitanie
sont disponibles sur le site :

<https://www.ccomptes.fr/Nos-activites/Chambres-regionales-des-comptes-CRC/Occitanie>

Chambre régionale des comptes Occitanie
500, avenue des États du Languedoc
CS 70755
34064 MONTPELLIER CEDEX 2

occitanie@crtc.ccomptes.fr

 **[@crococcitanie](https://twitter.com/crcoccitanie)**