

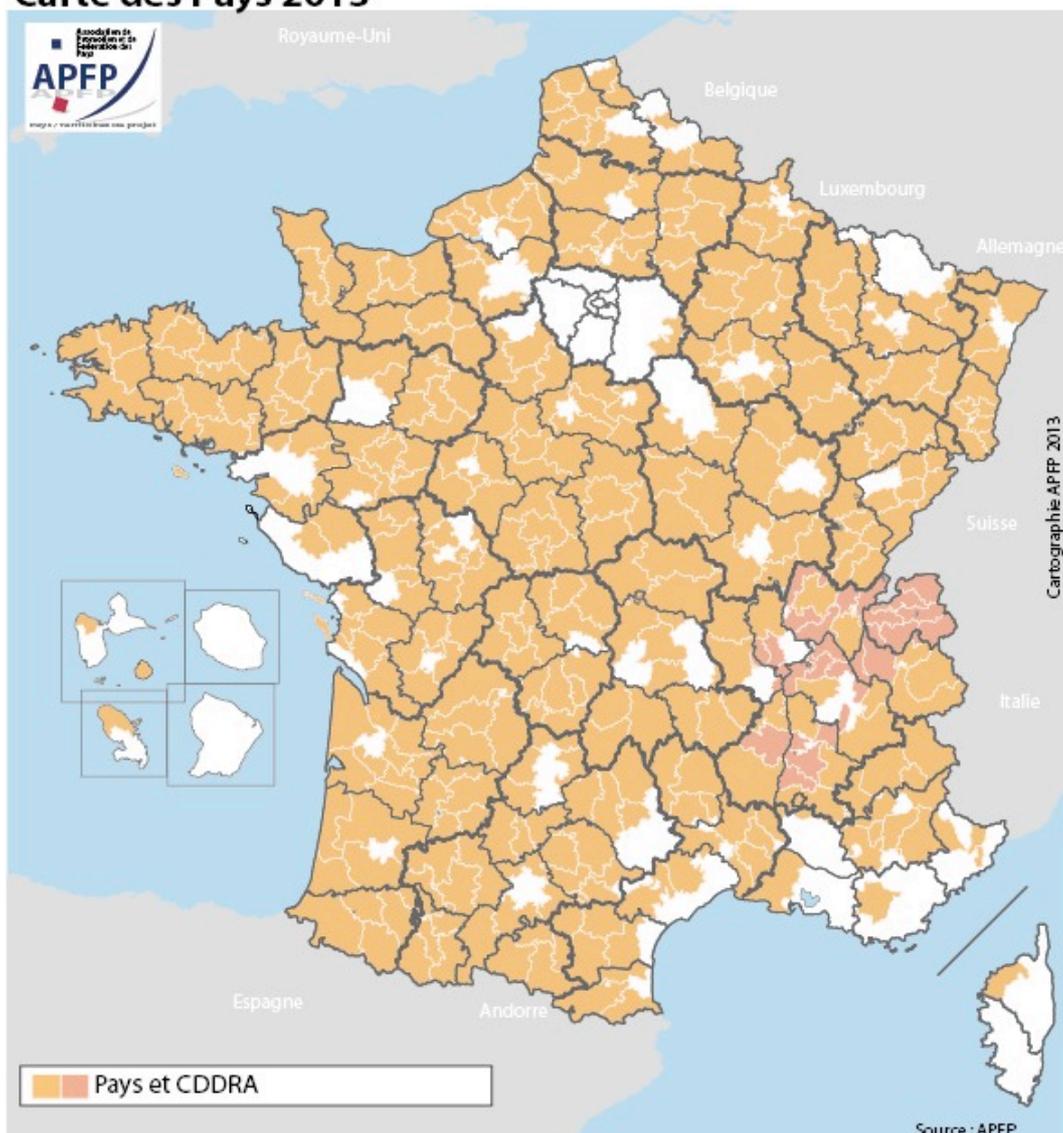
## PANORAMA des PAYS 2013

Au 1<sup>er</sup> janvier 2013, la France compte 365 Pays et 25 Contrats de développement durable Rhône-Alpes (CDDRA - territoires de projets en Rhône Alpes). Trois Pays ont disparu à la suite de la loi RCT de Décembre 2010 et de la fusion des EPCI qui les composaient, en application des SDCI.

Selon la "Loi RCT" du 16 Décembre 2010, qui a abrogé l'article 22 de la LOADDT du 4 février 1995 (loi Pasqua complétée par la loi Voynet du 25 juin 1999, modifiée par la loi "LUH" de 2003), il n'est plus possible de créer de nouveaux Pays. Les Pays existants poursuivent toutefois leurs missions et restent le support pour la contractualisation des politiques territoriales avec les Régions.

Les Pays couvrent actuellement 80% du territoire français et concernent 49% de la population française. En intégrant les CDDRA, les Pays concernent 51% de la population et 83% du territoire français.

### Carte des Pays 2013



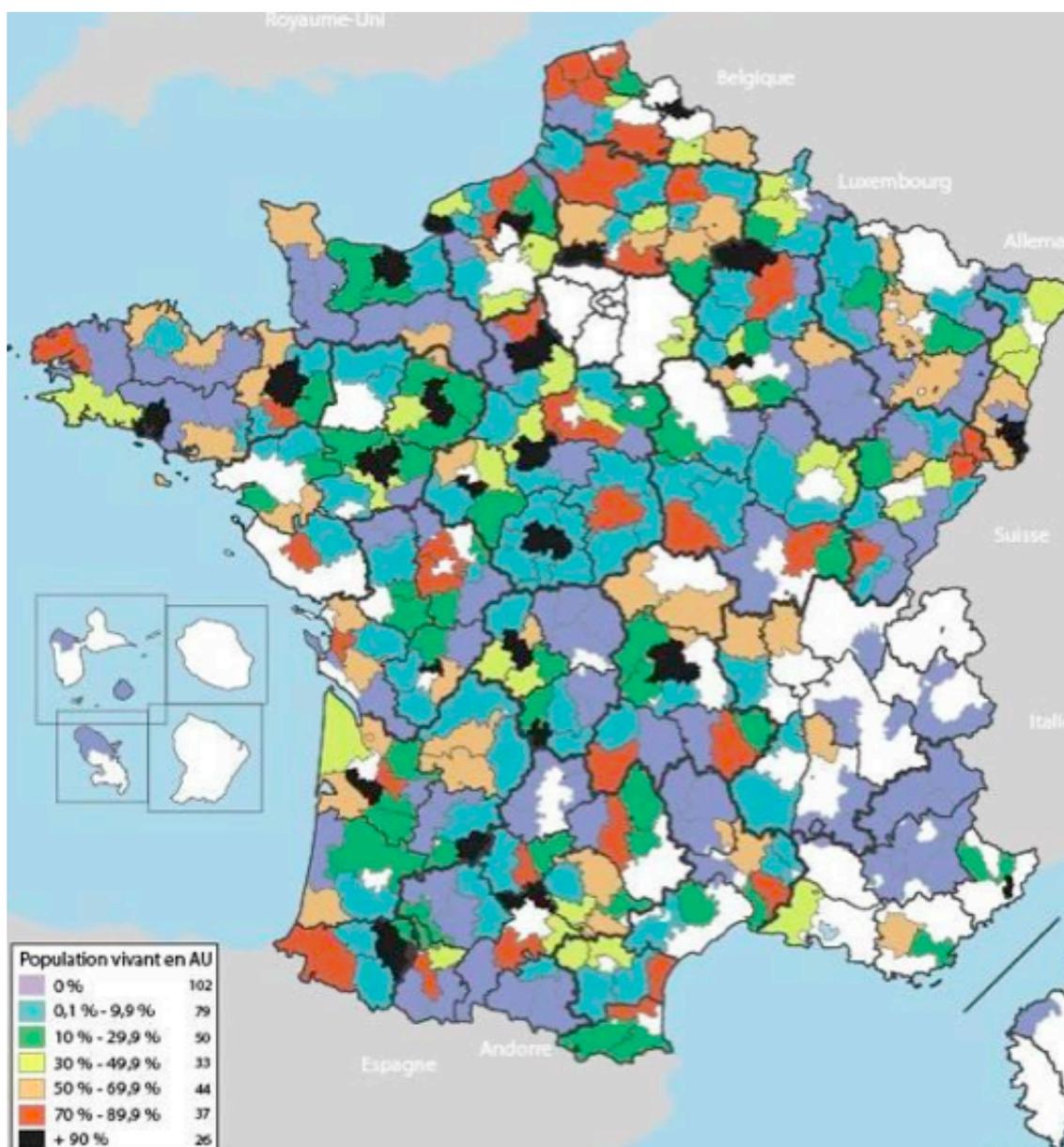
## **I. CARACTERISTIQUES DEMOGRAPHIQUES ET PHYSIQUES DES PAYS**

### **A. Population**

En 2013, la population des Pays est en moyenne de 79.100 habitants (soit une augmentation de 300 habitants par rapport à 2012), et la médiane démographique reste à environ 62.000 habitants par Pays.

Les Pays de certaines régions sont particulièrement accueillants en termes de population dans l'Arc Atlantique (Bretagne, Pays de la Loire, Poitou-Charentes, Aquitaine, Midi-Pyrénées), et l'Arc Méditerranéen (PACA et Languedoc-Roussillon qui bénéficient d'un fort solde migratoire), et dans une moindre mesure Rhône-Alpes. Dans le Nord-Pas-de-Calais, la Picardie, la Haute-Normandie, la Franche-Comté et la Bourgogne, ils stagnent. En Champagne-Ardenne et en Lorraine, le déficit démographique se poursuit.

### **POPULATION VIVANT EN AIRE URBAINE (résidant en *territoire Pays* en 2013)**



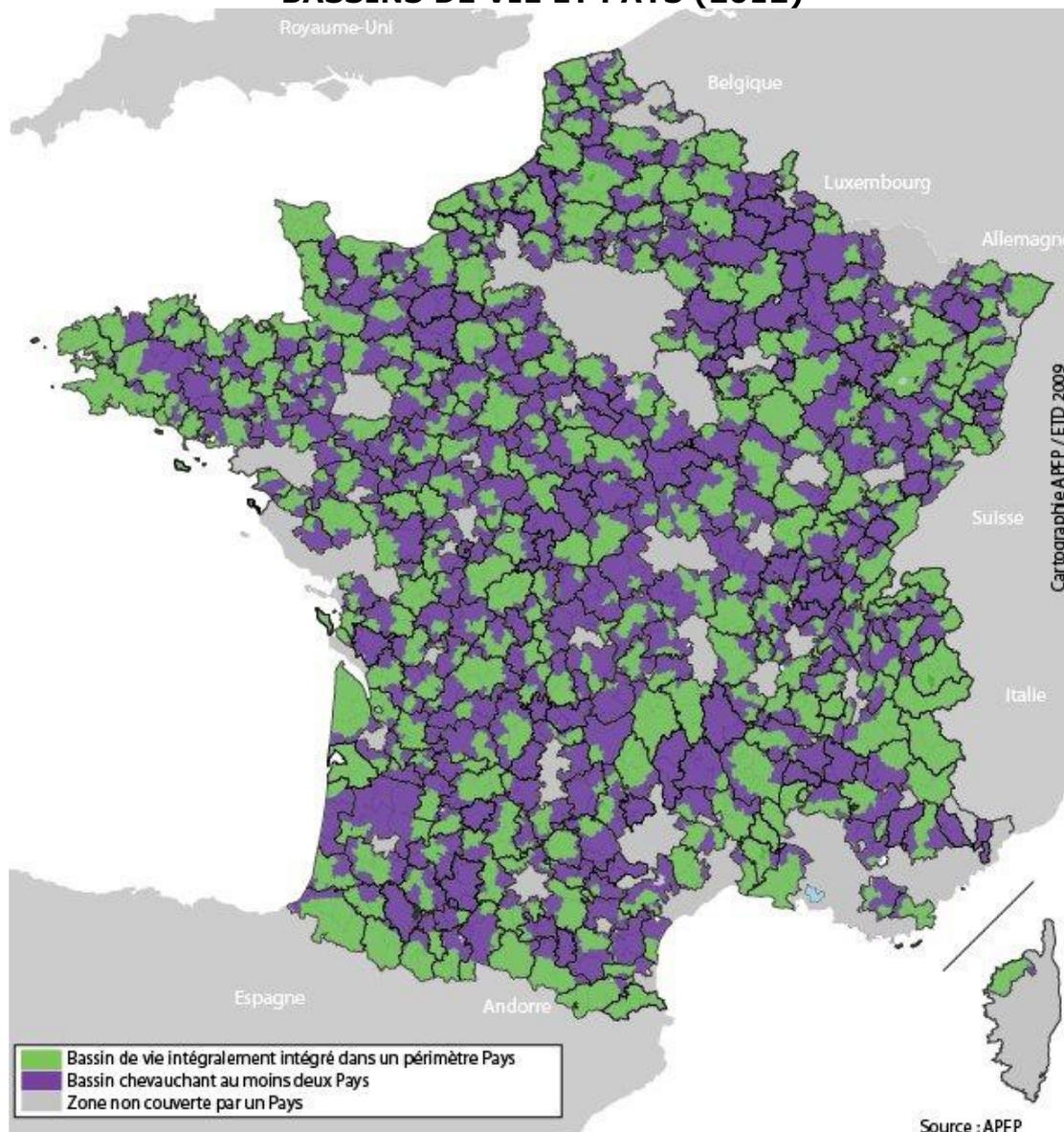
## **B. Propriétés physiques : périmètres et densités de population**

La superficie moyenne d'un Pays reste toujours extrêmement variable d'une région à l'autre. Avec 1.3012 km<sup>2</sup> en 2013, il est cependant intéressant de noter une densité de population croissante (cf. point A), dans les territoires ruraux qui accueillent, en nombre de nouveaux résidents.

## **C. Bassins de vie**

Le Pays est "un espace couvrant un ou des bassins de vie" (Bernard LEURQUIN 1995). Cette notion reste l'un des critères de la délimitation du Pays. On dénombre, selon les données 2010 de l'INSEE, 1.916 bassins de vie (171 pour les grandes agglomérations et 1.745 pour les bourgs et en milieu rural). Alors que ce maillage territorial a pour objectif d'articuler les échelles de territoires au plus proche des besoins des habitants, il est intéressant de croiser cette donnée avec celle du périmètre des Pays, qui a pour vocation de coordonner les politiques publiques à une échelle de proximité.

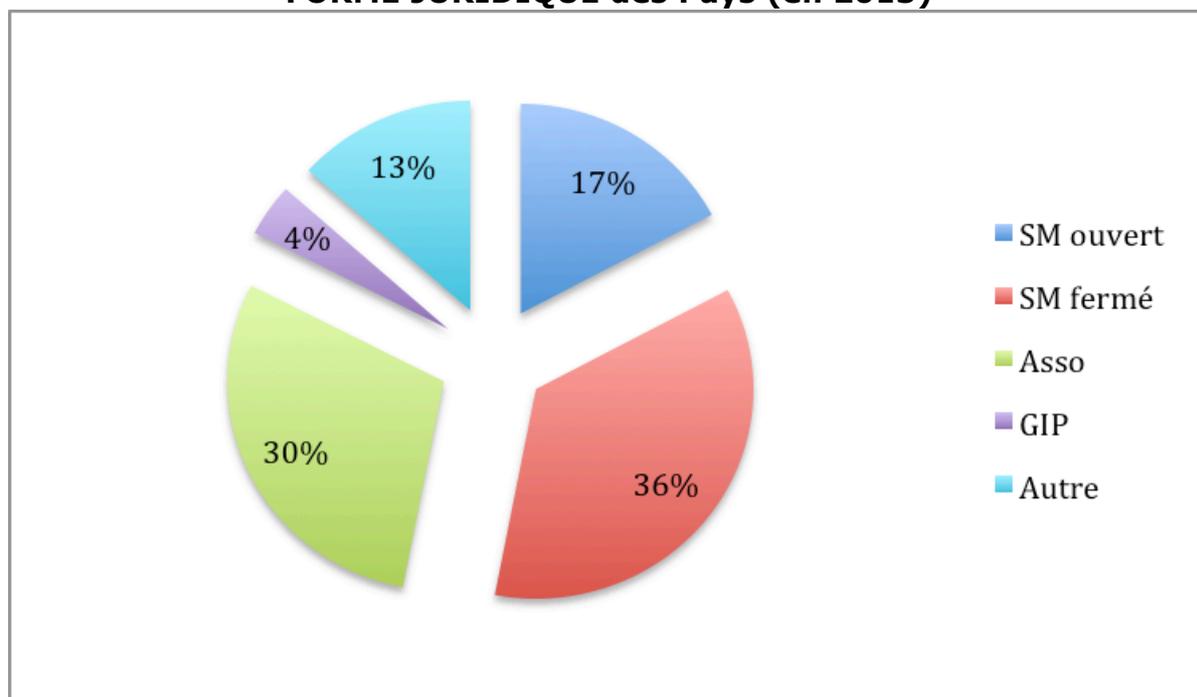
### **BASSINS DE VIE ET PAYS (2012)**



## **II. CARACTERISTIQUES JURIDIQUES DES PAYS**

Les Pays évoluent. De plus en plus, ils sont constitués sous forme de syndicats mixtes, et optent pour la forme ouverte : 54% des Pays sont des syndicats mixtes (parmi ceux-ci 17,6 % sont des syndicats mixtes ouverts et 35,9 % des syndicats mixtes fermés). 29,6 % ont choisi la forme associative, et seulement 4% restent aujourd'hui en GIP.

**FORME JURIDIQUE des Pays (en 2013)**



## **III. PAYS ET COMPOSANTES**

### **A. Pays, communes et intercommunalités**

#### 1. Pays et communes

En 2008, un Pays regroupait en moyenne 79 communes. Cinq ans plus tard, en 2013, un Pays fédère 88,1 communes (proche de la médiane nationale, qui est de 80 communes). Cette évolution fait suite à la Loi "RCT", et à la volonté de rationalisation et d'extension des intercommunalités. L'écart entre le nombre de communes se réduit toutefois sensiblement, aujourd'hui compris entre 8 et 201 communes).

#### 2. Pays et communautés

En 2013, les Pays regroupent 83,2% des EPCI à fiscalité propre (alors que les intercommunalités couvriront l'intégralité du territoire français au 1<sup>er</sup> Janvier 2014). Il y a eu cette année un fort mouvement de recomposition interne des Pays : en moyenne 5,46 EPCI (médiane 5 EPCI). Tandis que l'an dernier, ils regroupaient en moyenne 6,8 EPCI (médiane de 5 EPCI). Les Pays accompagnent les EPCI dans ces regroupements et contribuent à les faire évoluer. Cette

situation s'observe tout particulièrement dans les régions Champagne-Ardenne, Lorraine, PACA et Centre.

## B. PAYS ET POLES METROPOLITAINS

Les Pays développent leurs actions pour et à destination d'un territoire sur un ou plusieurs bassins de vie. Les Pôles métropolitains, qui ont émergé depuis 2010, relèvent d'une démarche semblable à celle des Pays. Selon la loi RCT, qui les a créés, un Pôle métropolitain est : *"constitué par accord entre des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, en vue d'actions d'intérêt métropolitain en matière de développement économique, de promotion de l'innovation, de la recherche, de l'enseignement supérieur et de la culture, d'aménagement de l'espace par la coordination des schémas de cohérence territoriale dont le périmètre est identique à celui des établissements publics de coopération intercommunale qui composent le pôle, et de développement des infrastructures et des services de transport au sens des articles L. 1231-10 à L. 1231-13 du code des transports, afin de promouvoir un modèle de développement durable du pôle métropolitain et d'améliorer la compétitivité et l'attractivité de son territoire, ainsi que l'aménagement du territoire infradépartemental et infrarégional."*

## LES PROJETS DE POLES METROPOLITAINS

### ETAT D'AVANCEMENT DES POLES

en l'état actuel des remontées faites au réseau au 19 juin 2013

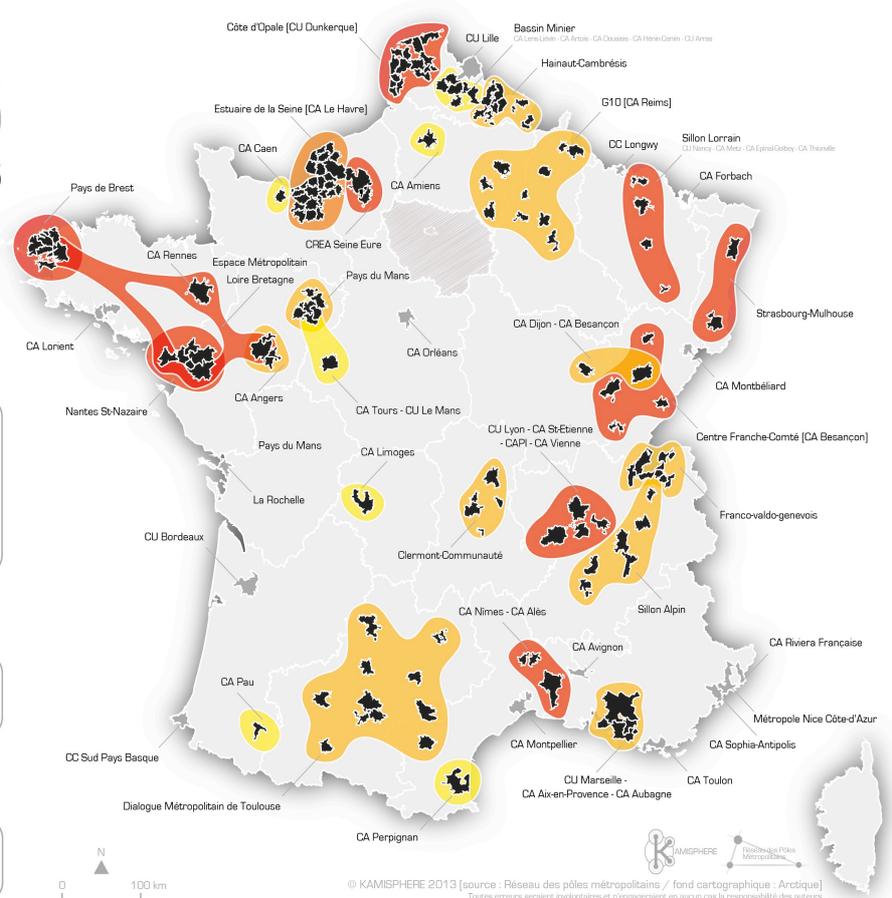
- Pôles créés
- Statuts déposés
- Structuration en cours
- Réflexion en cours

### STATUT DES EPCI

-  Inclus dans un projet
-  Sans projet connu

### PERIMETRE

-  Périmètre non concerné par l'article 20 de la RCT



(Carte FNAU 2012)

Le Pôle métropolitain est un syndicat mixte fermé, regroupant des établissements publics de coopération intercommunale, formant un ensemble de

plus de 300.000 habitants. Ce dispositif n'étant pas soumis à l'impératif de continuité géographique, deux types de pôles sont apparus :

- les pôles "aires" : composés de communautés formant une aire continue, qui sont souvent des évolutions de périmètre de SCoT ;
- les pôles "réseaux", reconnaissance des réseaux de villes et de communautés sans continuité géographique

A ce jour, 10 pôles métropolitains ont été officiellement créés par arrêté préfectoral, et ils représentent près de 8 millions d'habitants. Les états d'avancement sont variables, mais tous ont pour priorité le développement économique et l'accessibilité. A l'heure actuelle au moins un Pays, le Pays de Brest, est également un pôle métropolitain (un pôle "aire").

## **IV. LA VIE DES PAYS**

### **A. Les Conseils de développement**

La LOADDT du 25 juin 1999 avait rendu obligatoire dans son article 22 la création des Conseils de développement pour les Pays. Mais la Loi RCT de décembre 2010, qui a abrogé cet article, a *de facto* supprimé le support juridique des Conseils de développement de Pays.

Cependant, au 1<sup>er</sup> Janvier 2013, dans les Pays, 84 % des Conseils de développement restent actifs (du simple avis, à la consultation statutaire du syndicat mixte). Nous avons observé qu'ils fonctionnent en moyenne en 5 commissions : Economie, Développement durable, Tourisme, Cadre de vie (intégrant planification spatiale) et Services à la population (intégrant la santé et l'accessibilité). Leurs travaux s'orientent également vers d'autres thèmes, tels que l'agriculture, l'ESS, la forêt, les TIC...

### **B. Les budgets des Pays**

Comme en 2012, le budget moyen d'un Pays est de 600.000 €. Ce budget est essentiellement dédié au financement de l'ingénierie. En moyenne, la section "investissement" représente 8% du budget total. Il s'agit essentiellement d'études. Les Pays jouent un rôle important en matière d'animation territoriale, de mutualisation, de coordination d'actions et ont un effet de levier important, contribuant à la rationalisation des fonds publics et européens.

Concernant les ressources des Pays, et tout comme l'an passé, les EPCI membres contribuent à hauteur de 34 % au budget des Pays (avec une contribution moyenne d'environ un peu plus de 2 euros par habitant, soit une légère hausse par rapport à 'il y a deux ans), traduisant ainsi le rôle des Pays au service de ses intercommunalités. Les Régions apportent, en moyenne 31% des recettes aux Pays, principalement par le biais des contrats, parfois en lien avec le CPER. Enfin, les Départements s'impliquent financièrement à hauteur de 5 % dans les budgets Pays, avec d'extrêmes variables entre départements.

### **C. L'ingénierie**

Les Pays œuvrent avec des moyens restreints. Une structure Pays travaille avec 5,7 ETP en moyenne en 2013 (en très légère baisse en comparaison de 2012) et

une médiane à 7 ETP. Les moyens d'ingénierie varient beaucoup, d'une région à l'autre, avec par exemple :

Bretagne	12,3 ETP	Lorraine	4,2 ETP
Basse-Normandie	8,1 ETP	Franche-Comté	4,1 ETP
Poitou-Charentes	7,6 ETP	PACA	2,9 ETP
Aquitaine	7,2 ETP	Champagne-Ardenne	2,1 ETP

Cette ingénierie provient des contributions des membres de chaque structure et des politiques territoriales régionales, dont les modalités d'intervention ne sont pas identiques partout. Egalement, pour une part des ressources des Pays, cette ingénierie est issue des programmes LEADER, qui finance dans la génération 2007-2013, l'équivalent d'un, voire deux postes de chargés de mission.

Les régions ont, pour la plupart d'entre elles, une démarche contractuelle à l'échelle Pays, qui comprend un soutien en faveur de l'ingénierie.

## **V. Les Pays, leurs partenaires et les domaines d'action**

### **A. Pays / PNR**

Les 48 Parcs Naturels Régionaux existants comptent près de 4.100 communes, dans 21 régions métropolitaines (sur le total des 26 régions, pour 3,5 millions d'habitants et 7,5 millions d'hectares). 158 Pays sont concernés par les PNR qui recouvrent une partie plus ou moins grande de leurs territoires

### **B. Pays / SCoT**

De très nombreux Pays sont engagés ou concernés par une démarche de SCoT. L'articulation entre les deux démarches est parfois complexe, même si toutes deux ont vocation à organiser l'aménagement du territoire et œuvrent pour le développement durable.

En effet, les thématiques abordées par les Pays au travers d'un Agenda 21, d'un PCET, des trames vertes et bleues, des transports, de l'habitat, du schéma de services ou de la stratégie de développement économique... sont également celles qui sont traitées dans le cadre des SCoT. Les deux outils peuvent ainsi apparaître comme étant largement complémentaires. Le rapprochement des démarches Pays / SCoT est d'ailleurs encouragé fortement par plusieurs régions (Alsace, Midi-Pyrénées, Bretagne, Aquitaine, Limousin...).

En 2012, près de deux tiers (65%) des Pays sont couverts en tout ou partie par un SCoT. En 2013, 75% des Pays sont concernés par un SCoT, ceci naturellement à des stades d'avancement très différents. Un effort de rapprochement a été opéré et sera à confirmer dans les années à venir.

### **C. Pays / PER**

Le second appel à projet "Pôles d'Excellence Rurale", en 2011, avait pour objectif de soutenir les "initiatives locales porteuses de projets créateurs d'emplois, innovants, ambitieux, bâtis autour de partenariats publics-privés". 379 projets ont été labellisés, dont 115 étaient portés par des Pays (30%).

## **D. Pays / LEADER**

153 GAL ont pour structure porteuse un Pays, soit 70% des GAL. Toutefois, si on y ajoute le portage du GAL par au moins deux Pays ou CDDRA regroupés en association, 80% des GAL sont portés par des Pays.

## **E. Pays / Pays d'Art et d'Histoire**

167 territoires sont labellisés "*Pays d'Art et d'Histoire*", dont 58 Pays, reconnus, soit 35% du Label. Ce label est une véritable reconnaissance pour ses lauréats.

## **F. Pays / Agences régionales de la Santé (démarche santé)**

Les Pays conduisent de nombreuses actions à destination des services à la population, en faveur de la mobilité. La santé est une des thématiques phares des Pays. Par exemple, Les Pays de la Région Centre, Alsace, Bretagne ou Aquitaine ont développé des actions emblématiques auprès des populations sensibles (PMR, handicap, personnes du 3<sup>ème</sup> âge).

## **G. les Pays et la transition énergétique**

Les Pays sont déjà investis depuis des années dans des stratégies en faveur de la transition énergétique au travers des Agendas 21 locaux notamment, avec ou sans procédure de reconnaissance par l'Etat (plus d'une trentaine de Pays reconnus Agenda 21 local), ou des Plans climat énergie territoriaux (PCET), des Contrats d'Objectifs territoriaux (COT, en Alsace) ou encore au travers des SCoT, qui ont un volet énergie et développement durable, dans lequel sont traduits des objectifs en matière de réduction de GES.

Concernant les PCET, plus de 70 Pays sont engagés dans cette démarche, alors que la loi "Grenelle de l'Environnement" ne l'a pas rendu obligatoire pour eux, au contraire des collectivités de plus de 50.000 habitants.

## **VI. LES PAYS DANS L'AVENIR**

Les Pays territoires de projet agissent pour le développement du territoire, notamment au travers du "projet de territoire". Ils constituent un support de contractualisation avec les Régions, l'Etat et l'Europe qui souhaitent décliner les politiques territoriales: *"une contractualisation territoriale est un outil d'aménagement, qui s'appuie la recherche d'une cohérence entre les différentes échelles territoriales. Elle devra être élaborée en cohérence avec les pôles d'équilibre et avec leurs projets de territoire qui seront élaborés pendant la période d'élaboration des futurs contrats de territoire"*.

Le projet de Loi de *Modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles* retient la plus value des démarches de Pays en proposant la création d'un "Pôle" constitué sous forme de syndicat mixte, qui devra se doter d'un projet de territoire, élaboré en concertation avec les EPCI qui le composent (au moins deux), avec le Conseil de développement. Ce projet de loi devrait redonner un nouvel élan aux dynamiques territoriales portées par les Pays, grâce à un cadre juridique précis et renouvelé.