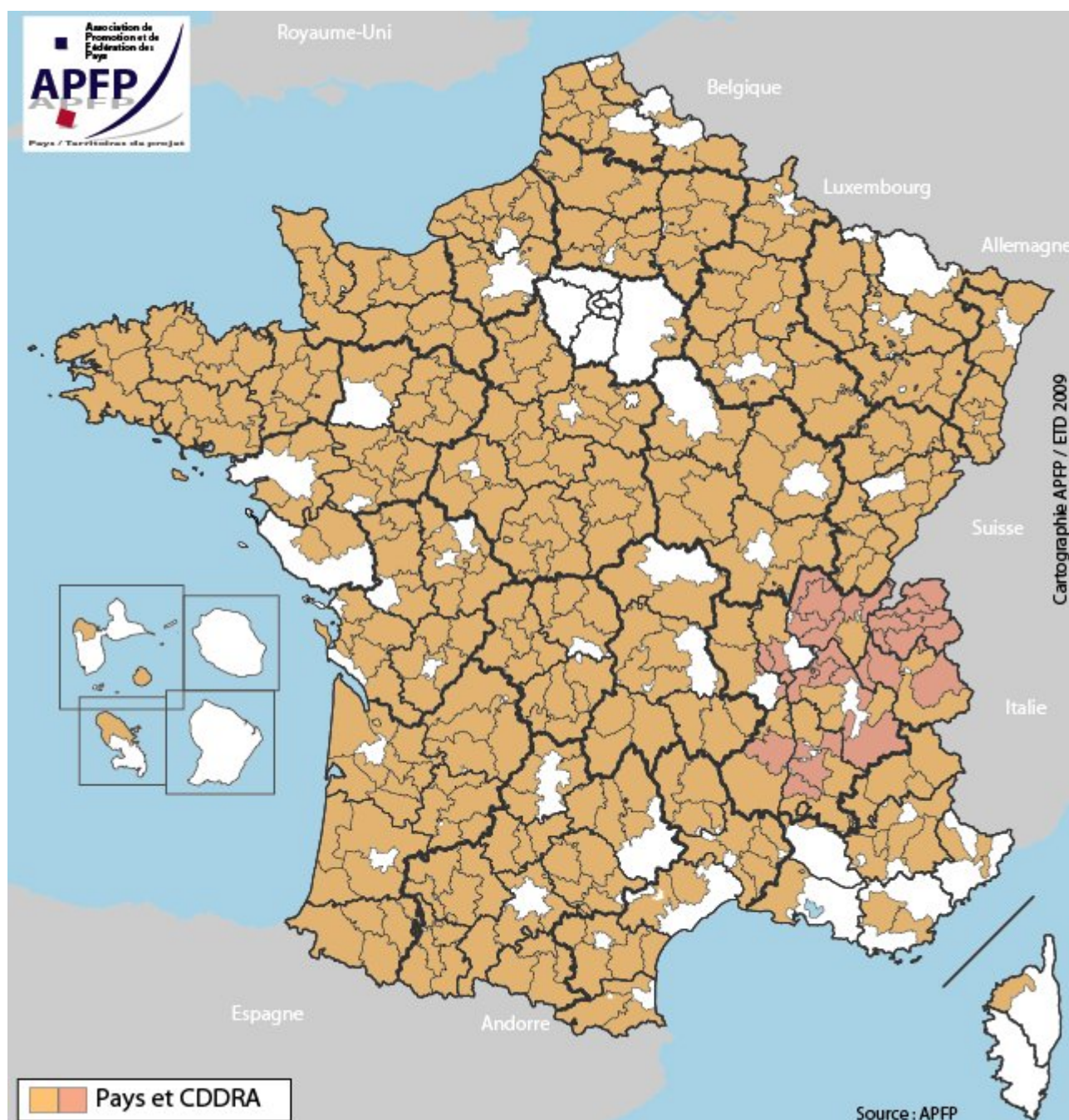


## PANORAMA des PAYS 2009

Au 1<sup>er</sup> janvier 2009, soit 14 ans après la LOADT, dite Loi Pasqua, il existe aujourd'hui 370 Pays, dont 346 sont reconnus. Les Pays couvrent actuellement 80% du territoire français et concernent 46% de la population française.

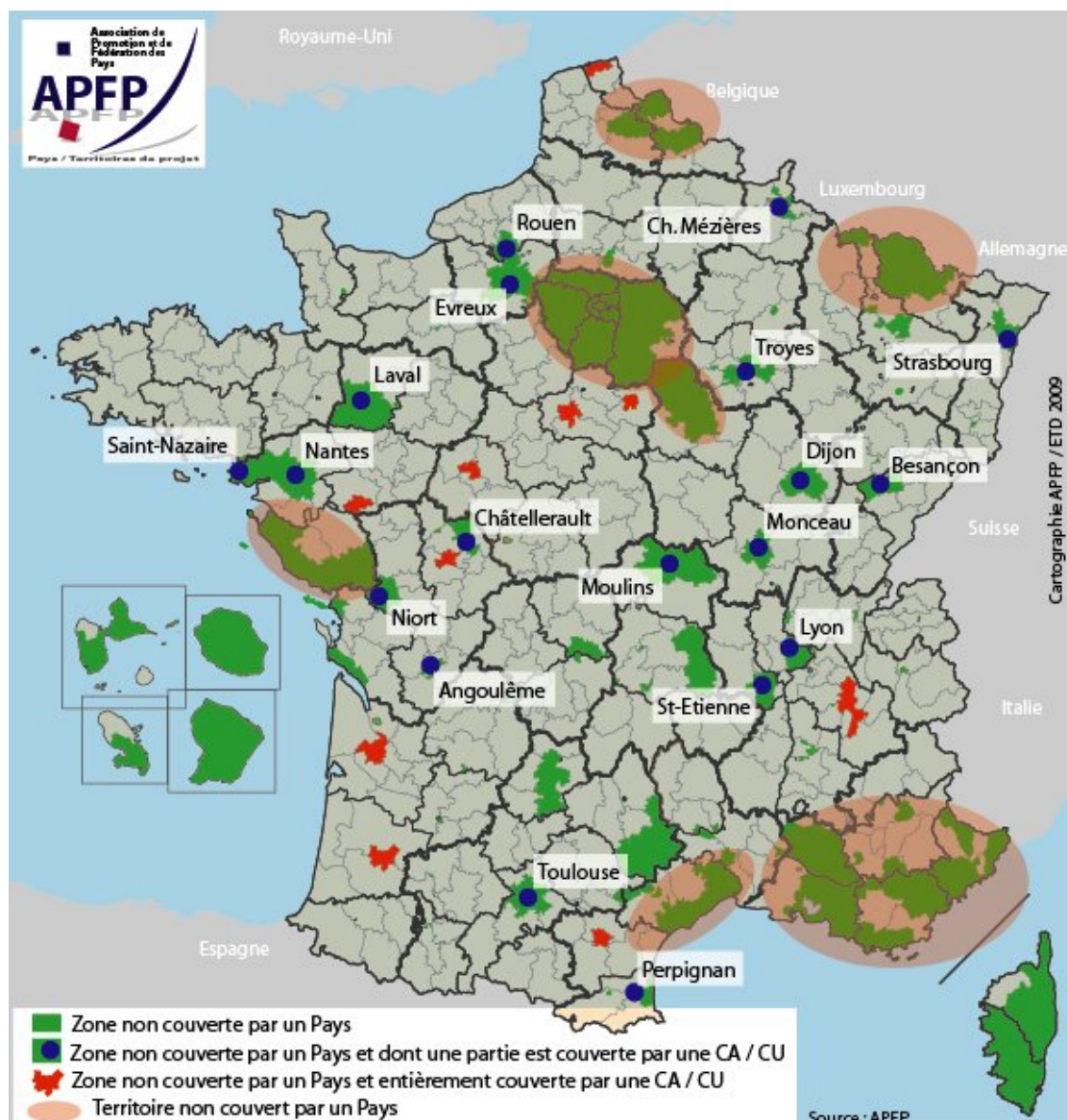
En intégrant les Contrats de développement Rhône-Alpes, dispositif mis en place par la région, 50% de la population est concernée par les Pays et 84% du territoire français couvert.



L'ensemble des régions françaises est concernée par au moins un Pays, toutefois elles le sont de manière inégale : la Bretagne et la Basse-Normandie sont intégralement couvertes, les régions Franche-Comté, Limousin, Aquitaine, Picardie, Champagne-Ardenne et Centre le sont à plus de 90%, celles de Corse, d'Ile-de-France, d'Outre-mer et de PACA, le sont très peu.

Couvrant donc la quasi-totalité du territoire national, les 16% du territoire non couvert par un Pays revêtent des situations diverses :

- 1) **Zones par un autre territoire de projet** (par exemple, en région Midi-Pyrénées avec le Parc Naturel Régional de Causses et celui des Grands Causses).
- 2) **Zones non couvertes par un Pays, mais concernées par une Communauté d'agglomération ou Communauté urbaine** avec deux cas de figure : concordance des périmètres non couverts par un Pays et une Communauté d'agglomération (ex : le périmètre de la Communauté urbaine de Bordeaux est bordée par des territoires Pays) et zones non couvertes dont une partie est organisée en Communauté d'agglomération (ex : autour de la Communauté d'agglomération de Niort, en région Poitou-Charentes)
- 3) **Territoires non couverts par des Pays** : sept espaces se distinguent dans cette catégorie : moitié Sud de la région PACA, le littoral de la région Pays de la Loire, la Région Ile-de-France, le Nord de l'Yonne, le Nord de la Lorraine, la Région lilloise et le littoral de la régions Languedoc-Roussillon. Ces deux derniers, couverts en partie par des Communautés d'agglomération, n'ont pas ou peu pour autant de liens rural/urbain.





## **I. CARACTERISTIQUES PHYSIQUES DES PAYS :**

### **A. De fortes disparités régionales**

Une région compte en moyenne 15 Pays. Ce chiffre est même supérieur à 30 dans deux régions (Centre et Midi-Pyrénées), contrastant avec les cas particuliers de la Corse (Pays de Balagne) et de l'Île-de-France (Pays du Grand Provinois) avec un seul Pays. Si **le nombre de Pays s'est maintenu** (- 1 depuis 2008, + 205 depuis 2002, + 81 depuis 2003, + 36 depuis 2007), on notera que sur les 370 Pays, 15 sont interrégionaux. Les principales évolutions à noter entre 2008 et 2009, sont la disparition des Pays Sud Vendée et du Grésivaudan, et la création du Pays Sud Bourgogne. Plusieurs extensions significatives de périmètres sont également à noter le Pays Tolosan (ex-Pays Girou Tarn Frontonnais) en Midi-Pyrénées, le Pays Avre, Eure et Iton, en Haute-Normandie et le Pays Santerre Haute Somme en Picardie.

**En moyenne**, le Pays est un territoire **d'un peu plus de 77.000 habitants**, avec une **importante amplitude** (ration de 1 à 75) entre les territoires : 6.251 habitants pour le Pays de la Vésubie en région PACA, alors que le Pays de Rennes, en Bretagne, avoisine les 450.000 habitants. Dans cinq régions (Alsace, Bretagne, Basse-Normandie, Nord-Pas-de-Calais et Picardie), Les Pays ont une moyenne de population supérieure à 100.000 habitants par Pays.

La médiane, plus représentative de la réalité, fait état, au niveau national, d'une population d'environ **61.000 habitants par Pays**. Ce différentiel conséquent avec la moyenne s'explique par le nombre de Pays (76 seulement, soit environ 20% de l'effectif total), dont la population dépasse les 100.000 habitants, avec 10 comprise entre 200.000 et 300.000 habitants et 8 avec plus de 300.000 habitants (Pays de Belfort, de Brest, de Caen, de Cornouaille, du Grand Amiénois, du Grand Clermont, Loire Angers et de Rennes). Tandis que 152 Pays ont moins de 50.000 habitants, dont 73 Pays de moins de 30.000 habitants et 31 de moins de 20.000 habitants.

	<b>POPULATION</b> <b>moyenne / médiane</b>		<b>SUPERFICIE</b> <b>moyenne / médiane</b>	
<b>Alsace</b>	129 205	101 528	765	750
<b>Aquitaine</b>	93 934	81 062	1 586	1 489
<b>Auvergne</b>	96 699	65 516	1 772	1 839
<b>Basse-Normandie</b>	113 349	89 366	1 377	1 345
<b>Bourgogne</b>	59 967	50 065	1 635	1 485
<b>Bretagne</b>	147 885	101 767	1 311	1 165
<b>Centre</b>	60 057	46 781	1 196	1 186
<b>Champagne-Ardenne</b>	43 806	25 457	969	776
<b>Corse</b>	20 150	20 150	951	951
<b>Franche-Comté</b>	57 815	42 556	915	827
<b>Haute-Normandie</b>	78 227	64 471	737	715
<b>Île-de-France</b>	47 232	47 232	877	877
<b>Languedoc-Roussillon</b>	74 368	54 725	1 301	1 234
<b>Limousin</b>	45 241	29 844	1 020	952
<b>Lorraine</b>	73 925	76 431	1 292	1 193
<b>Midi-Pyrénées</b>	52 968	46 813	1 218	1 190
<b>Nord-Pas-de-Calais</b>	115 789	117 014	747	641
<b>Outre-mer</b>	54 299	54 299	307	215
<b>PACA</b>	50 350	27 685	1 277	1 395
<b>Pays de la Loire</b>	96 858	73 533	1 107	1 044
<b>Picardie</b>	117 108	100 344	1 261	1 194
<b>Poitou-Charentes</b>	41 398	36 177	885	873
<b>Rhône-Alpes</b>	92 897	66 571	1 400	1 224
<b>National</b>	<b>77 412</b>	<b>61 058</b>	<b>1 183</b>	<b>1 084</b>

Au niveau régional, les Pays des régions Alsace, Bretagne, Picardie, et Nord-Pas-de-Calais ont globalement une population supérieure à 100.000 habitants, comparativement aux régions PACA, Limousin ou Champagne-Ardenne, où les Pays ont moins de 30.000 habitants.

Au niveau national, **la superficie moyenne d'un Pays est de 1.183km<sup>2</sup>**, soit approximativement identique à la médiane (1.084km<sup>2</sup>). Une extrême amplitude existe également sur cet aspect avec le Pays des Paillons en PACA, d'une superficie de 156km<sup>2</sup>, comparé au plus vaste, le Pays des Landes de Gascogne, en Aquitaine de 4.798km<sup>2</sup>, soit 31 fois plus étendu. Alors que les Pays auvergnats ont en moyenne une superficie de 1.840 km<sup>2</sup>, les Pays de la région Nord-Pas-de-Calais ne sont qu'à 641km<sup>2</sup>, soit trois fois moins vastes.

Mais, le constat ressortant de ces analyses est l'homogénéité des superficies au niveau national et régional. Sans douter des écarts flagrants entre Pays, environ la moitié d'entre eux, ont une superficie de +/- 250 km<sup>2</sup> de la médiane qui est de 1.084 km<sup>2</sup>.

## **B. Rural et urbain**

### 1. Pays et unités urbaines

Les Pays concernent plutôt des espaces ruraux ou des espaces mixtes (petites et moyennes villes, milieu périurbain).

Selon la définition de l'INSEE, il est entendu par "population urbaine", la population vivant dans une "unité urbaine", soit, l'espace composé d'une ou plusieurs communes qui comporte sur son territoire une zone bâtie d'au moins 2.000 habitants où aucune habitation n'est séparée de la plus proche de plus de 200 mètres. En outre, chaque commune concernée possède plus de la moitié de sa population dans cette zone bâtie". Toujours selon cette source, alors qu'en France la part de la population urbaine est de 76%, la moyenne nationale des Pays est de 56,9 % et la médiane de 41,5%. Seuls 9,7% d'entre eux se situent au-dessus de cette moyenne nationale, soit 36 Pays.

Parmi les 16 Communautés urbaines, seules 5 sont concernées par les Pays (Pays de Brest, Pays du Cotentin avec Cherbourg, Pays d'Alençon -tous trois au seuil de population inférieur à celui fixé par la loi Chevènement de 1999 pour les Communautés urbaines-, Pays de l'Artois avec Arras et Pays du Mans). Aucun Pays ne couvre les espaces urbains à forte densité de population que sont : Paris et l'Île de France, la Côte d'Azur avec Marseille ou Nice, Lyon et sa région, Lille, Nantes, Toulouse, Bordeaux, Montpellier ou encore Grenoble.

### 2. Pays et aires urbaines

Un rapprochement est également à faire entre Pays et aire urbaine. L'aire urbaine est définie par l'INSEE comme étant : *un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain de plus de 50.000 habitants et de communes rurales ou unités urbaines (couronne périurbaine) dont au moins 40 % de la population résidente, ayant un emploi, travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci.* Les aires urbaines de plus de 50.000 habitants sont en 1999, en France, au nombre de 141, 354 en tout, soit plus de 45 millions d'habitants (77% de la population) sur 32% du territoire et regroupant 38% des communes. Les 23% de la population, non concernés par une aire urbaine, résident dans une commune multipolarisée (5%) ou une commune à dominante rurale (18%).

Les Pays ont, en moyenne, une population vivant dans une aire urbaine de 26,7% (médiane : 10,7%). Il est intéressant de constater que 45 Pays (soit 12%) ont une part de leur population supérieure à la moyenne nationale (77%) et que 8 d'entre eux (Pays de Saint-Louis avec Mulhouse et la frontière allemande, des Graves et Landes de Cernès avec Bordeaux, de Caen, Indre et Cher avec Tours, Entre Seine et Bray avec Rouen, Havre et Caux estuaire, des Paillons avec Nice et Entre-Touvre-et-Charente avec Angoulême) ont 100% de leur population résidant dans une aire urbaine.

### 3. La typologie des Pays

Au regard de ces données une classification peut être opérée (reprenant celle élaborée par ETD, cf. Etat des lieux des Pays au 1<sup>er</sup> Janvier 2008).

#### 1) Pays urbains et à dominante urbaine : 186 Pays, soit 50%

- Pays structurés par un grand pôle urbain (67 Pays, soit 18%) : composés presque exclusivement de population urbaine, ces Pays sont structurés le plus souvent par un chef-lieu de département

- Pays structurés par un pôle urbain moyen (56 Pays, soit 15%) : structurés par des villes de taille moyenne ou par un réseau de villes de plus petite taille, ils sont composés en moyenne de 70% de population urbaine

- Pays périurbains structurés (30 Pays, soit 8%) : avec une structure proche des précédents pays, ils profitent du dynamisme d'une très grande ville limitrophe

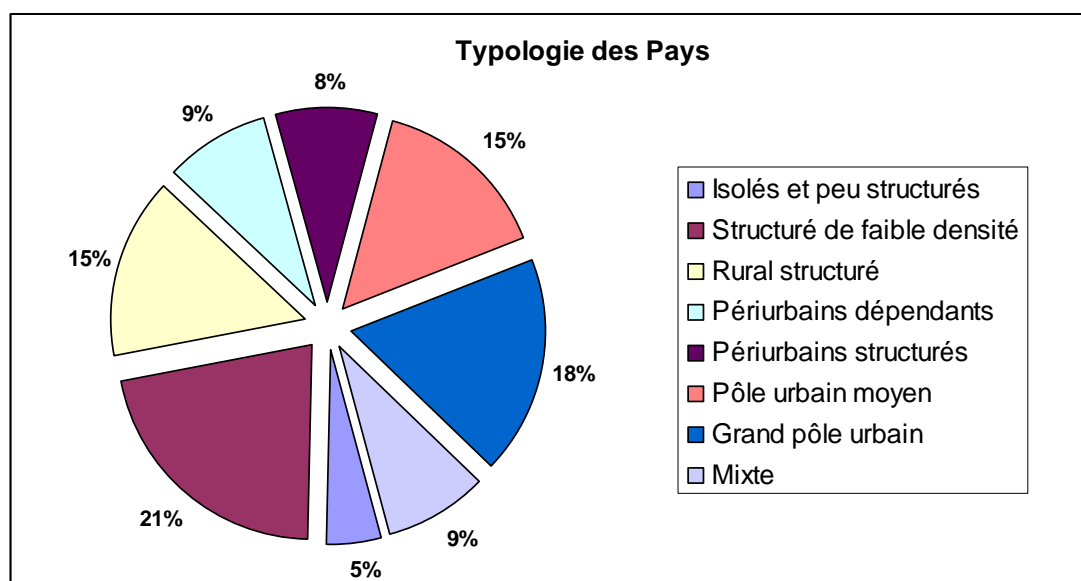
- Pays périurbains dépendants (33 Pays, soit 9%) : non structurés par une ville centre, l'activité de ces territoires dépend essentiellement des villes voisines

#### 2) Pays ruraux et à dominante rurale : 153 Pays, soit 41%

- Pays structurés par de petites villes (56 Pays, soit 15%) : avec une population rurale comprise entre 50 et 80%

- Pays structurés de faible densité (80 Pays, soit 22%) : composés essentiellement de population rurale (entre 80 et 100%), ils sont structurés par de petites aires d'emploi rural (dont la population est inférieure à 10.000 habitants)

- Pays isolés et non structurés (17 Pays, soit 5%) : territoires vulnérables en raison de l'absence de pôle d'emploi.



#### Croisement typologie des Pays / aire urbaine

TYPOLOGIE	Population dans l'Aire urbaine				TOTAL	%age
	Aucune	0,1 à 10 %	10 à 50 %	50 % et plus		
Isolés et peu structurés	3	4	9	1	17	4,6
Structuré de faible densité	39	25	15	1	80	21,6
Rural structuré	19	14	22	1	56	15,1
Périurbains dépendants	0	0	8	25	33	8,9
Périurbains structurés	2	4	15	9	30	8,1
Pôle urbain moyen	23	22	4	7	56	15,1
Grand pôle urbain	8	4	4	51	67	18,1
Mixte	8	6	6	12	32	8,6
<b>TOTAL</b>	<b>102</b>	<b>79</b>	<b>83</b>	<b>107</b>	<b>371</b>	<b>100</b>
%age	27,5	21,3	22,4	28,8	100	

#### 4. Pays et bassins de vie

Enfin, par définition, le Pays s'articule sur les bassins de vie. On en dénombre, selon les données de l'INSEE, 1.916 (171 pour les grandes agglomérations et 1.745 pour les bourgs et en milieu rural). C'est bon indicateur de la pertinence des périmètres de Pays. Assez logiquement en périphéries (littoral, frontières...), il est normal de noter une plus importante concordance entre le périmètre du Pays et les bassins de vie (ex : en Bretagne, à la frontière espagnole...). A contrario, certaines zones, essentiellement en Lorraine, Champagne-Ardenne et dans le centre de la France voient un chevauchement plus marqué que le reste de la France, entre Pays et bassins de vie.

Pour plus de précisions, 43% des bassins de vie (soit 824) sont intégralement intégrés dans un Pays, à la commune près. On peut également estimer, à plus de 60%, le nombre de bassins de vie intégrés dans un Pays à quelques communes près. Il apparaît également que la Bretagne, le Nord-Pas-de-Calais et la Picardie, n'ont aucun Pays dont le périmètre ne correspond à aucun bassin de vie.

## **II. PAYS : PARTENAIRES DES COLLECTIVITES LOCALES ET DES AUTRES PROJETS TERRITORIAUX**

### **A. Pays / communes et intercommunalités :**

#### 1. Pays et communes

Avec une moyenne nationale de 79,3 communes/Pays, on note un ratio de 1 à 120, avec 10 communes pour le Pays Vienne et Moulères (en Poitou-Charentes) ou 22 du Pays d'Othe (Champagne-Ardenne), par exemple, à 380 communes pour le Pays du Grand Amiénois, en région Picardie.

A noter également que 12 Pays fédèrent plus de 200 communes : Pays du Cotentin, du Bessin au Virois et d'Auge en région Basse-Normandie, Pays du Grand Beauvaisis, du Grand Amiénois et de Santerre Haute-Somme en région Picardie, Pays de Verdun et d'Epinal, Cœur des Vosges en Lorraine, Pays du Val d'Adour et Comminges Pyrénées en Midi-Pyrénées, Pays de l'Artois, en Nord-Pas-de-Calais et Pays de l'Auxois Morvan en Bourgogne.

#### 2. Pays et intercommunalités

Le nombre d'intercommunalités est également extrêmement variable d'un Pays à l'autre : de 1 à 20, selon la répartition figurant en légende de la carte suivante. En premier lieu, on remarque que les régions de la diagonale sud-ouest / nord-est, en plus de la Basse Normandie, sont celles qui fédèrent le plus d'intercommunalités au sein des Pays.

Avec **une moyenne nationale de 5,6 EPCI/Pays**, on relève une amplitude importante allant d'un EPCI (28 Pays) à 20 EPCI (Pays de l'Ardèche Méridionale). A noter que la médiane au niveau national est de 5 EPCI/Pays, avec 10 EPCI/Pays en Basse-Normandie, contrairement aux 3 EPCI/Pays en Régions Champagne-Ardenne, Corse, IDF et Poitou-Charentes.

### **B. Pays et autres territoires de projet**

#### 1. Pays et PNR

Sur les 370 Pays que compte le territoire français, 134 (soit 36 %) sont concernés par l'un des 46 Parcs Naturels Régionaux, de par le chevauchement de leurs périmètres. Plusieurs situations existent :

- le Pays dont seulement quelques communes sont intégrées dans le périmètre du PNR (ex : le Pays du Plateau de Caux maritime pour le PNR des Boucles de la Seine Normande, en Haute-Normandie),
- le Pays dont la moitié de son périmètre est concerné (par exemple, le Pays du Haut-Languedoc et Vignobles et le PNR du Haut-Languedoc), le Pays dont seulement quelques

communes ne sont pas concernées (par exemple, le Pays du Boulonnais dans le Nord-Pas-de-Calais pour le PNR des Caps et du Marais d'Opale),

- l'unique Pays entièrement compris dans un PNR (Pays du Haut-Jura pour le PNR du même nom en Franche-Comté).

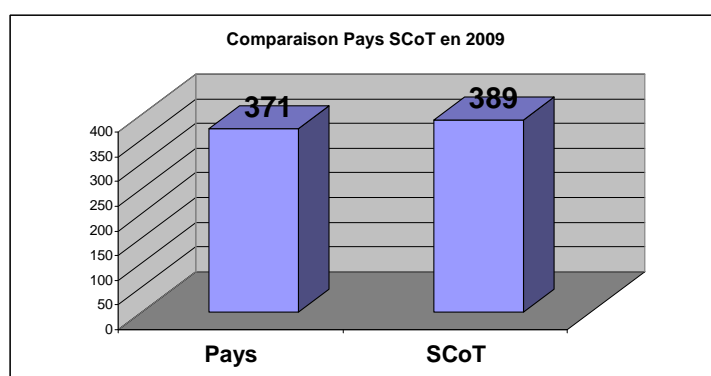
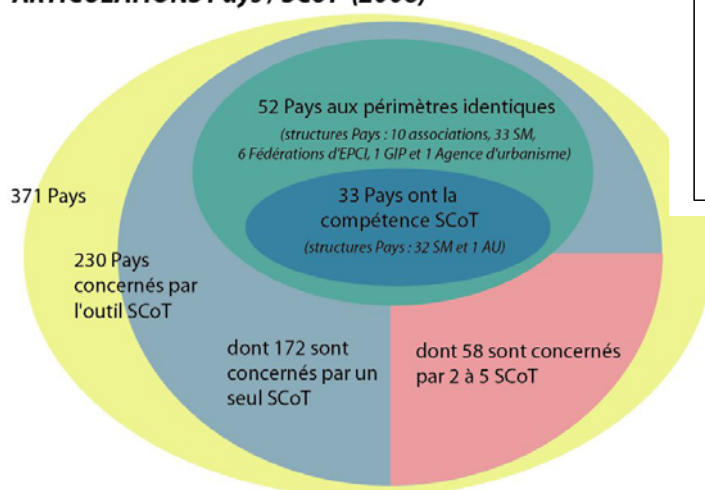
Egalement, deux PNR sont entièrement intégrés dans un Pays : le PNR du Queyras au sein du Pays du Grand Briançonnais et le PNR des Pyrénées Catalanes pour le Pays Terres Romanes en Pays Catalan.

## 2. Pays et SCoT

L'articulation Pays/SCoT est également une donnée particulièrement intéressante du point de vue du positionnement et de la pérennisation de l'action Pays dans le maillage et l'architecture territoriale.

Les SCoT sont en 2009, au nombre de 389 (dont 135 approuvés, 195 en cours d'élaboration, 59 en cours de révision) et couvrent environ 60% du territoire et concernent 69,2% de la population. Il est donc à noter le côté plus urbain des SCoT, même si cette différence tend à s'atténuer.

### **ARTICULATIONS Pays / SCoT (2008)**



65% de l'ensemble des territoires de projet (Pays et CDDRA) sont concernés par au moins une démarche SCoT. Parmi eux, 172 recourent un seul SCoT, 35 chevauchent 2 SCoT et 23 s'étendent sur 3 voire 5 SCoT. Les chevauchements sont de nature

variée comme nous le montre le graphique ci-dessous (données ETD 2008 – l'actualisation des données pour 2009 supposerait la communication et un travail rapproché des données DGHUL). Enfin, un rapprochement des structures est plus fréquemment observé, puisque 33 Pays ont la compétence SCoT (20 l'année passée).

## 3. Pays et programme européen LEADER

Sur 211 candidatures retenues, 160 Groupes d'Action Locale (GAL) ont pour structure porteuse un Pays, soit 76% (ces données restent encore provisoires). Les structures porteuses de GAL Pays sont essentiellement à l'ouest, sur l'arc atlantique (Bretagne, Pays de la Loire, Poitou-Charentes, Aquitaine), l'ouest de la région Centre, l'Auvergne, la Basse-Normandie et la Lorraine.

Pour les Régions Alsace, Basse-Normandie, Franche-Comté, Haute-Normandie, Languedoc-Roussillon, Picardie et Poitou-Charentes 100% des GAL sont portés par des Pays et plus de 80% des Pays sont GAL.

Dans la précédente génération LEADER, 124 des 140 GAL, soit 89%, recoupaient des territoires Pays, mais seulement 72 GAL correspondaient à un seul Pays (51%), ce qui confirme l'implication des Pays dans le portage du programme européen LEADER.

#### 4. Pays et PER

Enfin, les Pôles d'Excellence Rurale, dont le premier appel à candidature a été lancé, par la DIACT, fin décembre 2005, avaient 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 Pays (30%).

### III. LA GOUVERNANCE DES PAYS

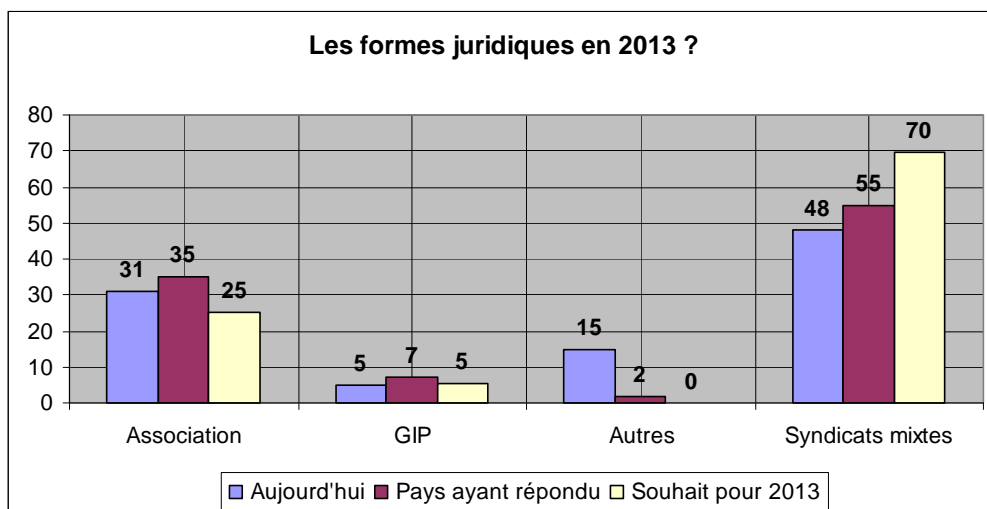
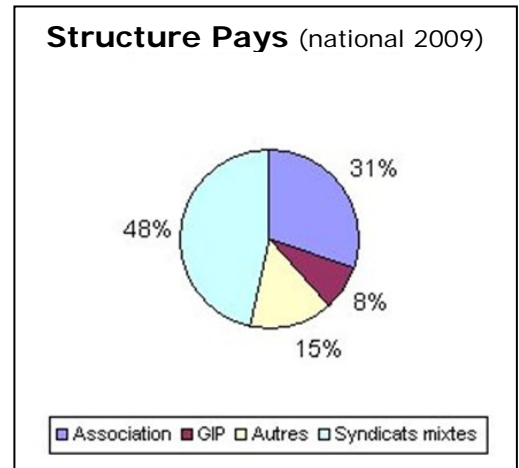
#### A. Structure de gestion et d'animation des Pays

La structure porteuse des Pays est pour près de **50% des Pays un syndicat mixte (ouvert ou fermé)**.

La localisation des Pays selon leur forme juridique est intéressante, on peut noter :

- des Pays principalement constitués sous forme associative dans plusieurs régions : Auvergne, Basse-Normandie, Champagne-Ardenne, Franche-Comté, Languedoc- Roussillon, Limousin, Midi-Pyrénées, Nord-Pas-de-Calais et Provence-Alpes-Côte d'Azur
- des Pays essentiellement sous forme syndicat mixte dans les Régions Centre, Haute-Normandie, Poitou-Charentes, Rhône-Alpes et Pays de la Loire
- surreprésentation des GIP AT en Bretagne

Au regard d'une enquête menée par l'APFP en juin 2009, auprès de près de 100 Pays, il est intéressant de noter un phénomène, qui est l'évolution statutaire et juridique des Pays, se projetant de plus en plus dans une forme juridique de syndicats mixtes, notamment initiés dans l'optique du portage d'un SCoT.



#### B. Pays et Conseils de développement

Enfin, le Conseil de développement, spécificité du Pays, se réunit en moyenne 7,4 fois par an (médiane 5). Ces Conseils de développements sont généralement organisés en cinq groupes de travail, qui participent et alimentent les travaux du Pays : développement économique, développement durable/environnement, services, tourisme et culture. Le Conseil de développement est dans plus de 85% des cas sollicités pour les prises de décisions stratégiques du Pays.