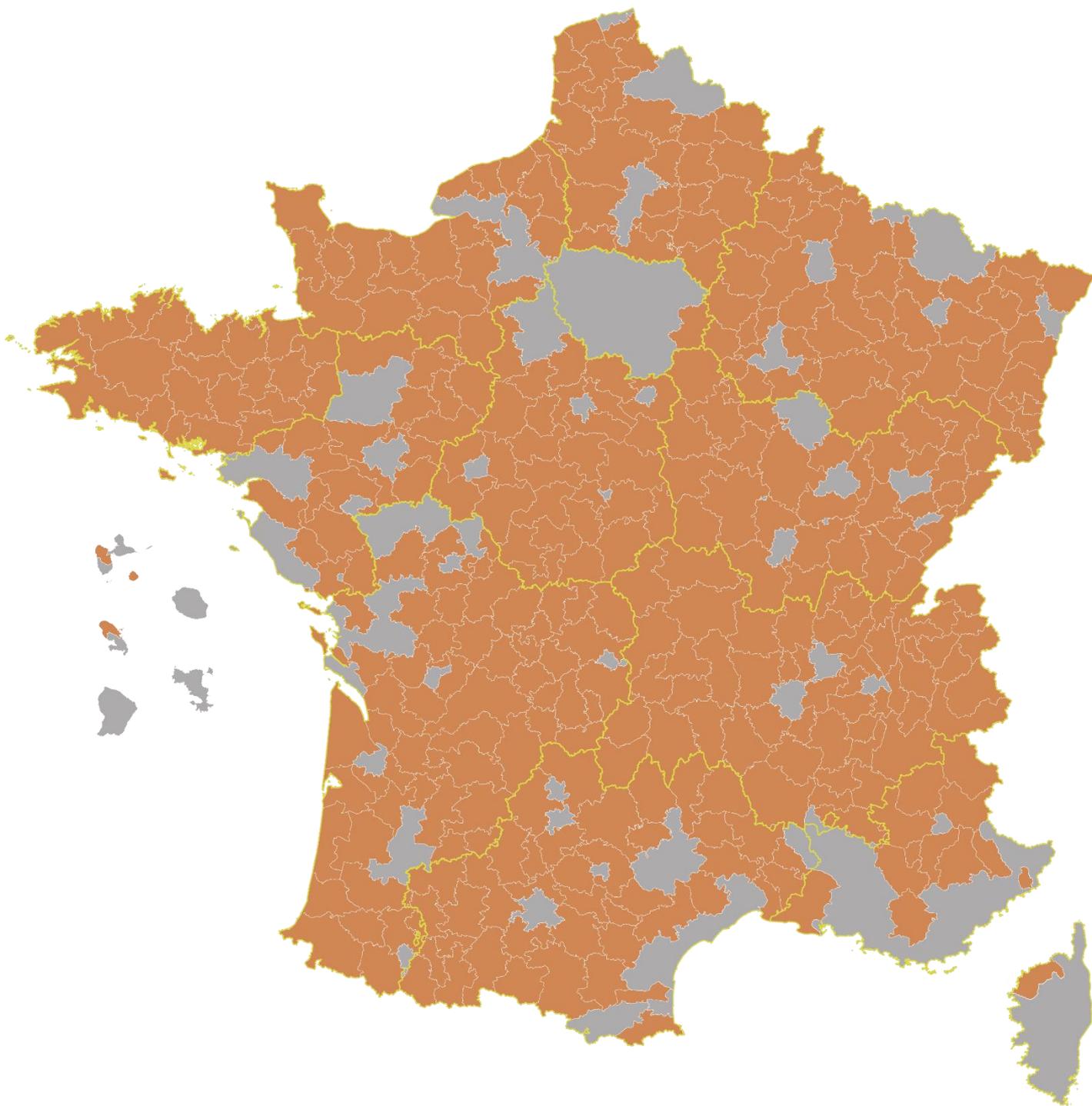


## PANORAMA des Pôles territoriaux et des Pays 2016

Au 1<sup>er</sup> Janvier 2016, 365 Territoires de projets (Pays, Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux -PETR-, CDDRA -Contrats de développement durable Rhône Alpes-) structurent le territoire national. Ces territoires organisés couvrent 80 % du territoire métropolitain et concernent environ 50 % de la population française.



# I. CARACTERISTIQUES DES TERRITOIRES DE PROJETS

## A. Caractéristiques démographiques et physiques

### 1. Caractéristiques démographiques

En 2016, la population d'un Territoire de projets est comparable à l'an passé, avec une moyenne à 85.426 habitants, et une médiane à 67.580 habitants. Cette légère baisse démographique s'explique par la fusion de quelques EPCI en communautés d'agglomération à l'échelle Pays, dans le cadre de la mise en œuvre de la Loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et de l'Affirmation des Métropoles (MAPTAM) de 2014, et celle portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) de 2015.

Confirmant les tendances démographiques nationales, on peut noter deux phénomènes : d'une part sur l'ensemble du territoire, l'héliotropisme (régions de l'Arc méditerranéen) et "l'atlantropisme" (régions de l'Arc Atlantique) se confirment, et d'autre part, les espaces périurbains et ruraux attirent de plus en plus d'habitants.

### 2. Caractéristiques physiques

Pareillement à l'an passé, la superficie moyenne d'un territoire de projets est d'environ 1.250 km<sup>2</sup> et reste toujours très variable d'une région à l'autre, avec des écarts de 1 (Haute-Normandie ou NPdC) à 4 (Aquitaine, Auvergne, Bourgogne).

## B. Caractéristiques juridiques

Les Territoires de projets peuvent choisir entre plusieurs formes juridiques pour porter leurs missions. Depuis la loi MAPTAM, un Pays peut être constitué sous forme de :

- Pôle territorial – PETR (articles L. 5741-1 et suivants CGCT – [LIEN](#))
- Syndicat mixte fermé (articles L. 5711-1 et suivants CGCT – [LIEN](#))
- Syndicat mixte ouvert (articles L. 5721-1 et suivants CGCT – [LIEN](#))
- Association (régie par la législation du 1<sup>er</sup> Juillet 1901, modifié en 2015 – [LIEN](#))
- GIP - Groupement d'intérêt public (régé par la législation du 15 Juillet 1982 en son article 21, modifié en 2011 – [LIEN](#))
- Autres, dont par conventionnement

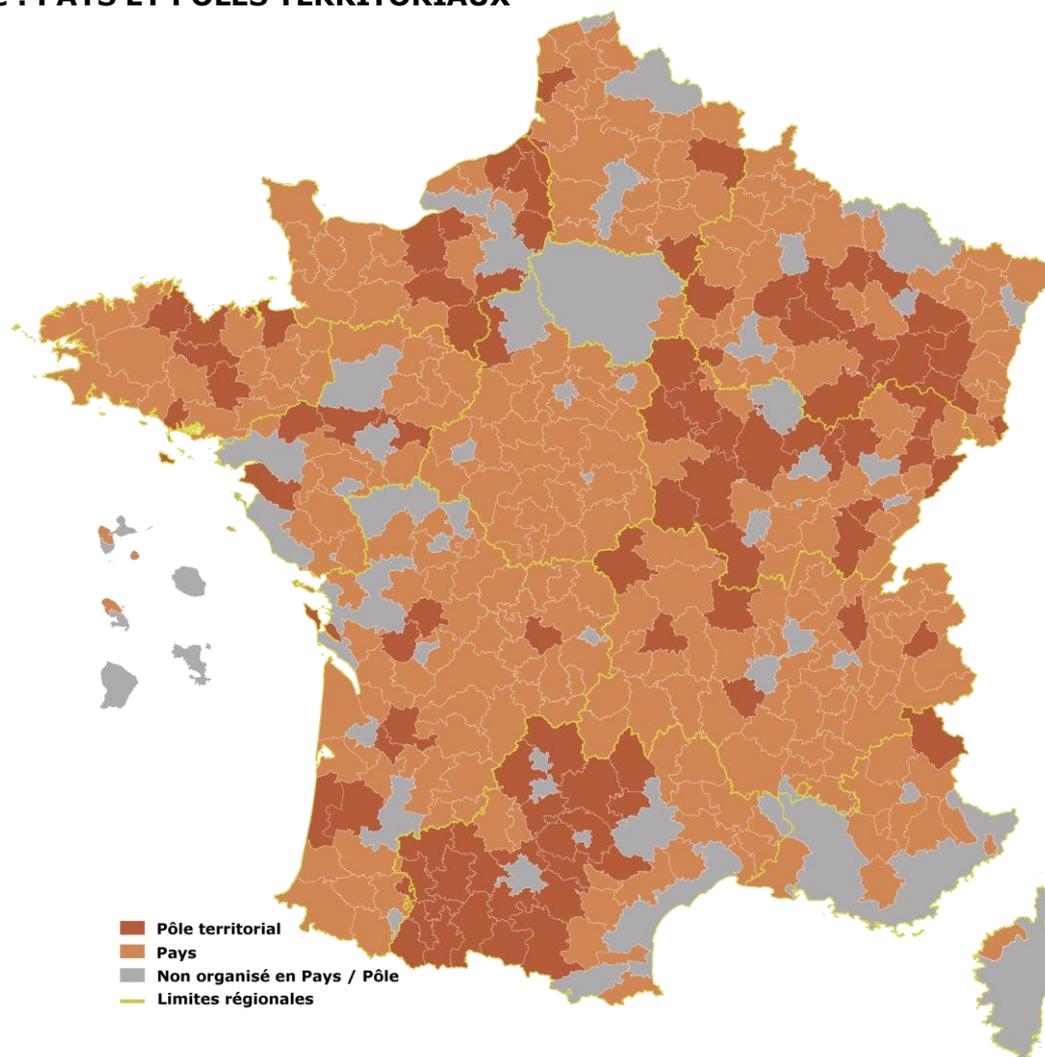
En effet, les Territoires de projets ont la possibilité de s'organiser librement et selon la forme juridique qui leur paraît la plus adaptée :

Forme juridique du Pays	En 2015	En 2016
Pôle territorial (syndicat mixte)	26	35
Syndicat mixte fermé	24	20
Syndicat mixte ouvert	13	13
Association	28	24
GIP	2	2
Autres / informelle	7	6
	100 %	100 %

La tendance observée depuis de nombreuses années se confirme : les territoires de projets optent de manière significative pour la forme syndicale (fermée, ouverte et de Pôle territorial) au détriment de la forme associative, GIP et informelle.

De plus, une nouvelle donne est à apporter : les transformations d'association Pays se font désormais uniquement pour un statut juridique Pôle territorial, ce qui est nouveau et se confirmera d'ailleurs très nettement en 2017.

## Carte : PAYS ET POLES TERRITORIAUX



## II. Pôles territoriaux / Pays : territoires de coopération

### A. Pays et composantes : communes et EPCI

Le nombre de communes par Territoires de projets se maintient en 2016, avec un peu plus de 80 communes par Pays / Pôle territorial (82, médiane à 70), contre en moyenne 84 communes en 2015. Cette légère baisse s'explique largement par la réorganisation territoriale engagée par les EPCI, très majoritairement infra-Pays d'ailleurs, mais également par la création de communes nouvelles (dans une moindre mesure) et l'extension des périmètres d'agglomération.

L'écart du nombre de communes entre Territoires reste important, avec des Pays à 11 communes, jusqu'à 380 pour le Pays du Grand Amiénois, dans les Hauts de France.

Le nombre d'intercommunalités par Pays est moindre que l'an passé, passant en moyenne à 4,74 EPCI (médiane à 4), contre 5,13 en 2015 (médiane à 5). Cette évolution s'explique naturellement encore par les regroupements intercommunaux.

Tout comme pour les communes, le nombre d'EPCI par Pays est très variable d'un territoire à l'autre. En effet, certains Pays (sous forme associative) sont composés d'une seule intercommunalité, tandis que d'autres en sont composés de 11 pour le Pays Vallée de la Dore, en Auvergne – Rhône-Alpes et même de 14 pour le Pays de l'Ardèche méridionale dans la même région.

Les nouveaux Schémas Départementaux de Coopération Intercommunale, qui entreront en vigueur au 1<sup>er</sup> Janvier 2017, seront également un facteur de baisse du nombre d'EPCI par Pays / Pôle territorial. L'ANPP a comptabilisé par exemple plus d'une 50aine de cas de fusions d'EPCI à l'échelle du Territoire, 70 cas de Territoires qui seraient composés de 2 EPCI. Mais, il est cependant intéressant d'observer les réflexions de fusions entre Pays actuels ou créations de Pôles territoriaux dans ces cas pour élargir le périmètre.

## **B. Pays et partenaires : PNR, Pôles métropolitains**

### **1. Pays et Parcs naturels régionaux (PNR)**

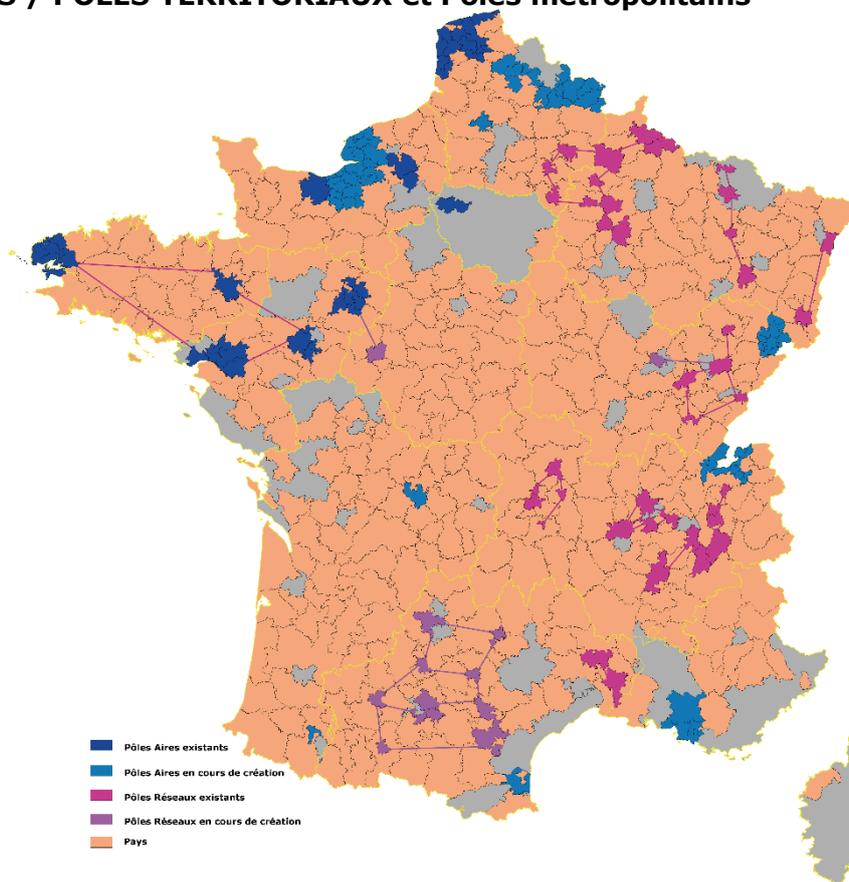
Les 51 PNR, comme l'an passé, comptent près de 4.300 communes sur les 35.885 que compte la France (soit 11 %) pour environ 4 millions d'habitants (sur les 66 millions de Français), répartis sur 8,5 millions d'hectares (environ 15% du territoire).

Les articulations entre les Pays / Pôles territoriaux et les PNR sont toujours très fortes. En effet, 31 % des Pays / Pôles territoriaux sont au moins en partie ou totalement couverts par le périmètre d'un PNR, et 80 % des PNR sont concernés en partie ou totalement par un Pays / Pôles territoriaux.

### **2. Pays et Pôles métropolitains**

Le Pôle métropolitain porte donc des actions et missions en matière de développement économique, de promotion de l'innovation, de la recherche, de l'enseignement supérieur, de la culture, du développement des infrastructures de transports et d'aménagement de l'espace. Inspirés des Pays, ils sont aujourd'hui 17. Non soumis à la règle de continuité géographique, il existe donc deux types de Pôles : aires (continuité territoriale, exemple du Pays de Brest) et réseaux (discontinuité territoriale, comme le Sillon Lorrain).

#### **Carte : PAYS / POLES TERRITORIAUX et Pôles métropolitains**



### III. Pôles territoriaux / Pays : Territoires de projets

#### A. Pays / Pôles territoriaux et les politiques régionales et européennes

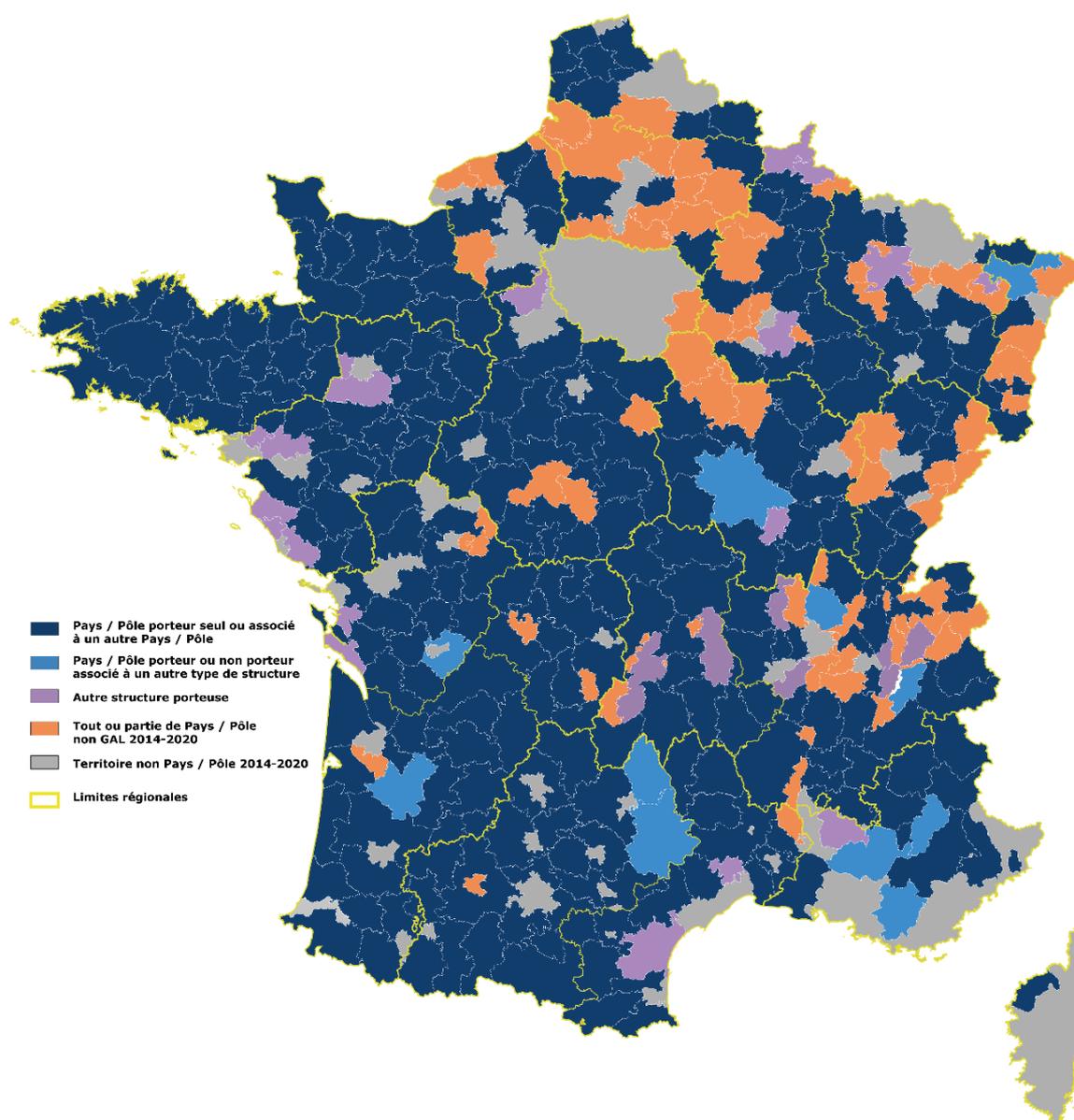
##### 1. Contractualisation régionale

Début 2016, tous les Pays avaient une contractualisation avec les Conseils régionaux (outre le Languedoc-Roussillon). Toutefois, suite au renouvellement des exécutifs régionaux et des nouvelles politiques contractuelles, ainsi que la fusion de certaines régions (énorme chantier organisationnel pour celles concernées), d'importantes transitions sont à l'œuvre. C'est en 2017 donc qu'une vision d'ensemble sera possible.

##### 2. LEADER

Concernant la génération 2007-2013, 80 % des porteurs étaient des Pays. Pour la période 2014-2020, 90 % des GAL sont des Pays et Pôles territoriaux, confirmant le lien naturel et étroit des Pays porteurs des programmes européens.

**Carte : PAYS / POLES TERRITORIAUX et GAL** (en cours de finalisation)



## **B. Pays / Pôles territoriaux et le développement durable**

### **1. Agenda 21**

L'Agenda 21 local est un document clé pour la mise en place de la transition énergétique territoriale. En effet, au regard de notre enquête annuelle, 16 % des Pôles et Pays ont réalisé ou sont en cours de réalisation de leur Agenda 21.

### **2. Plan Climat-Energie Territorial (PCET)**

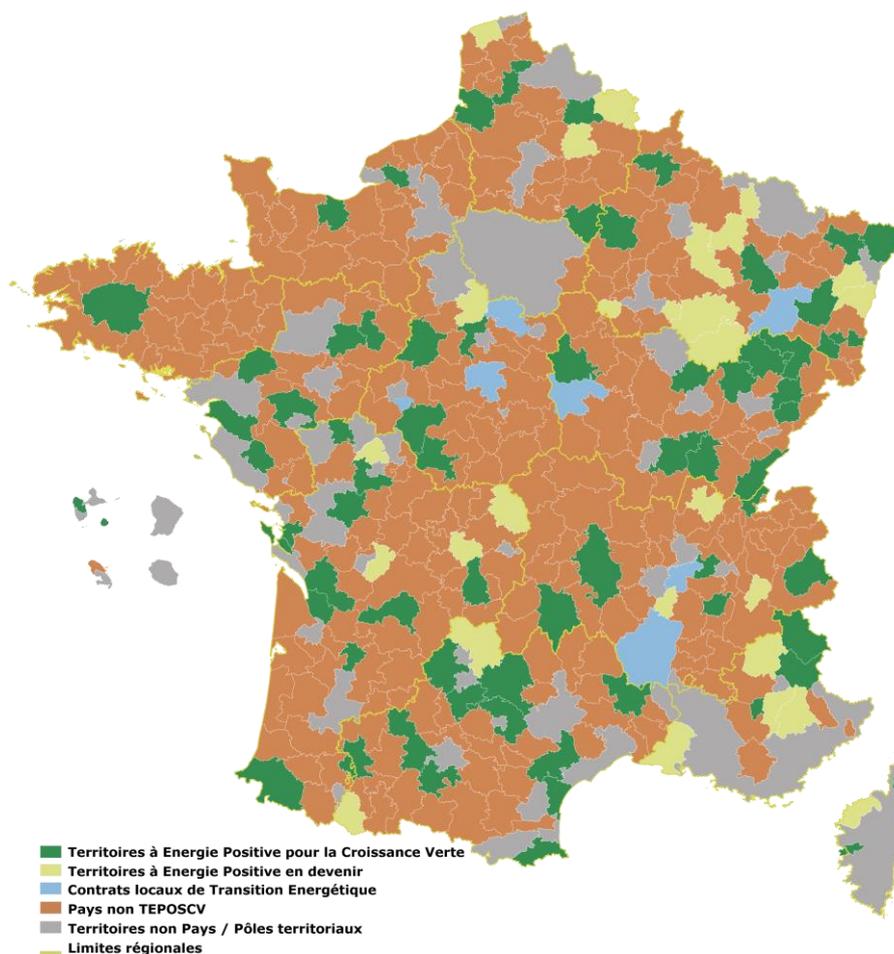
Concernant les PCET, plus de 70 Pays sont engagés dans cette démarche, alors que la loi "Grenelle de l'Environnement" ne l'a pas rendu obligatoire pour eux, contrairement aux collectivités de plus de 50.000 habitants.

A ce jour, 75 PCET sont portés par des Pays / Pôles territoriaux, dont 49 déjà réalisés, soit 21% des Pays / Pôles.

### **3. Territoires à Energie Positive pour la Croissance Verte**

L'appel à projet lancé fin 2014 "TéPCV", auquel 530 Territoires ont candidaté, concerne 516 lauréats. Parmi ces derniers, 100 sont des Pays / Pôles. Ce dispositif permet le financement d'actions pour la transition énergétique territoriale, avec une première enveloppe de 500.000 euros, pouvant être complétée pour un total maximum de 2 millions d'euros. 27% des Pays / Pôles territoriaux sont à ce jour labellisés TéPCV.

#### **Carte : PAYS / POLES TERRITORIAUX et TéPCV**



## **C. Pays / Pôles territoriaux et la planification spatiale**

Au 1<sup>er</sup> janvier 2016, on dénombre 448 SCoT sur le territoire français. Les articulations Pays / SCoT sont très variables d'une région à l'autre, mais on constate que les SCoT ruraux sont portés pour plus de 200 d'entre eux par des Pays (sous la forme syndicale).

Il reste encore de nombreux Territoires ruraux non couverts en SCoT, malgré la forte incitation à s'en doter. Ces Territoires se situent dans l'axe Pays Basque / Champagne et celui de Limousin / Nord PACA.

## **D. Pays / Pôles territoriaux et la coopération**

### **1. Pôle Territorial de Coopération Economique (PTCE)**

En 2016, comme l'an passé, 3 Pôles Territoriaux de Coopération Economique (PTCE) ont vu le jour, porté par un Pôle territorial ou un Pays, et 7 sont en cours de réalisation.

### **2. Contrat de réciprocité ville-campagne**

Le Comité Interministériel aux Ruralités (CIR) du 13 mars 2015 a décidé d'expérimenter un nouveau dispositif de coopération territoriale "les contrats de réciprocité ville-campagne". Cette expérimentation vise, par la construction d'accords stratégiques entre territoires urbains et ruraux, à contribuer à l'équilibre et à la cohésion entre territoires.

4 contrats ont été signés ou sont en préparation :

- Pays Centre Ouest Bretagne – Brest Métropole
- Pays d'Aurillac – Métropole de Lyon
- Communauté urbaine de Le Creusot-Montceau les Mines - le PNR du Morvan
- Pays Portes de Gascogne – Toulouse Métropole

## **E. Pays / Pôles territoriaux et le tourisme**

### **1. Structuration de Pôles Touristiques Territoriaux**

Nouvel appel à projet lancé fin 2014 sur le développement touristique, le SPoTT s'inscrit dans une "*politique de valorisation des territoires, de leurs atouts patrimoniaux, naturels et artisanaux, dans un objectif de développement économique et touristique*".

Les Pays retenus pour le premier appel à projets sont le Pays du Médoc et le Pays de Comminges Pyrénées. Le second appel à projets a été lancé au cours de cet été 2016.

### **2. Pays d'Art et d'Histoire (PAH)**

Actualisant une précédente note, l'ANPP et l'ANVPAH ont identifié 66 territoires labellisés "*Pays d'Art et d'Histoire*", soit 35% des territoires labélisés (les autres étant des Villes d'Art et d'Histoire).

Allant dans le sens de rapprochement tant en terme de portage que de périmètre, une large majorité de PAH est portée par un Pays / Pôle territorial.

## **IV. Pôles territoriaux / Pays : territoires animés**

### **A. Ingénierie**

Une structure Pays assume ses missions avec une ingénierie légère, 6 ETP en moyenne (médiane à 5 ETP), ce qui marque une légère hausse par rapport à 2015 (5,5 ETP). Les moyens d'ingénierie varient beaucoup d'une région à l'autre, avec des Territoires mieux dotés en Aquitaine et Midi-Pyrénées, qu'en Picardie ou Champagne-Ardenne.

Pour une part significative, l'ingénierie des Pays et Pôles est issue des programmes LEADER, qui finance dans la nouvelle génération 2014-2020, l'équivalent de deux postes de chargés de mission / gestionnaire.

## **B. Budget**

Le budget moyen d'un Pays / Pôle territorial est de 460.000 €. Le premier poste de dépenses est l'ingénierie de la structure, qui est par essence une structure de mutualisation. En effet, il est estimé selon les territoires et leurs spécificités, qu'un euro investi en rapporte 4 sur le territoire, par les effets de retombées économiques.

Concernant l'investissement, il représente une faible part du volume budgétaire annuel : environ 50.000 € (essentiellement des études).

Concernant leurs ressources, et comme les années passées, les EPCI membres sont les premiers contributeurs, dont la cotisation couvre 1/3 de leur budget, la contractualisation régionale en représentant le second tiers. Enfin, le dernier tiers est majoritairement lié aux fonds européens, mais aussi à la contractualisation avec le Département (5 %) ou l'ADEME (5 %).

## **C. Conseil de développement**

Depuis la Loi MAPTAM du 27 janvier 2014, les Conseils de développement ont une nouvelle assise juridique et accompagnent obligatoirement les Pôles territoriaux dans leurs actions et dispositifs portés. Réunissant les acteurs de la société civile, ils émettent des avis à destination des élus du territoire.

La Loi NOTRe du 7 Aout 2015 prévoit quant à elle que tout EPCI de plus de 20.000 habitants se doit d'animer un Conseil de développement. Cette obligation peut toutefois être levée lorsqu'un Pôle territorial porte ce Conseil de développement à une échelle supra-communautaire.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2016, suite à une enquête annuelle lancée par l'ANPP, la composition d'un Conseil de développement est comprise entre une dizaine à 140 membres (moyenne 53), présidé à plus de 80% par un homme d'une soixantaine d'années.

Pour son fonctionnement, l'enveloppe financière est généralement de 5.000 euros par an, et un peu plus de 0,2 ETP est dédiée à son animation.

Enfin, concernant sa structuration, elle est très majoritairement informelle, avec à peine 20% organisés en association.

### **Définition Pôle territorial**

La Loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM) a été promulguée le 27 Janvier 2014. Considérée comme le premier volet de l'Acte III de la Décentralisation, elle marque une avancée pour l'efficacité des exécutifs locaux et de la gouvernance locale, renforçant le rôle de proximité des intercommunalités.

La loi MAPTAM a proposé notamment, dans son article 79, un nouvel outil du développement local : le Pôle d'Equilibre Territorial et Rural (PETR), régi par le nouvel article L. 5741-1 du Code général des Collectivités territoriales, relevant du droit applicable au syndicat mixte fermé (Art. L. 5711-1 CGCT). Espace de mutualisation et de coopération entre établissements publics de coopération intercommunale, le Pôle territorial permet de redonner une assise juridique aux territoires de projets, notamment aux Pays, issus de la Loi dite LOADDT de 1999.

Le Pôle territorial offre un cadre d'action et un socle juridique aux démarches territoriales de projets et de solidarités urbain/rural. Il permet de relancer la gouvernance locale, en repositionnant le Conseil de développement et en instituant la Conférence des maires.

Il donnera un nouvel élan à la coopération entre communautés et créera des synergies entre elles en agissant en concertation avec elles et pour leur compte. Ceci d'autant plus, que les communautés sont appelés à être maîtres d'ouvrages des actions définies. Il sera porteur d'une optimisation des crédits publics par les mutualisations qu'il provoquera, par la mise en cohérence des politiques publiques, par les soutiens financiers découlant des politiques contractuelles régionales et européennes.