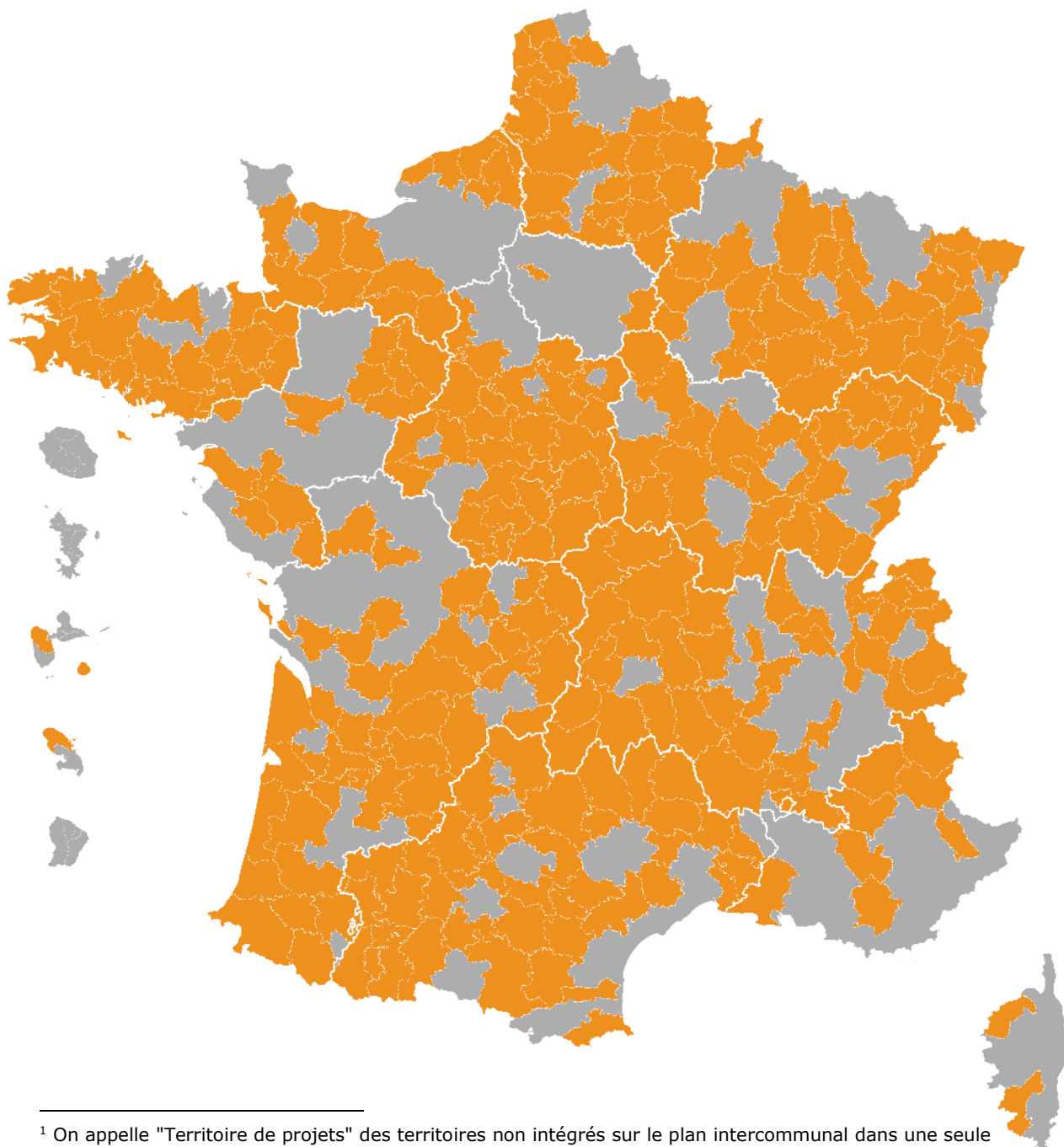


PANORAMA des Pôles territoriaux et des Pays 2017

Au 1^{er} Janvier 2017, 282 Territoires de projets¹ (Pays, Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux -PETR-, CDDRA -Contrats de développement durable Rhône Alpes-) structurent le territoire national. Ces territoires organisés couvrent 70% du territoire métropolitain et concernent environ 45% de la population française.



¹ On appelle "Territoire de projets" des territoires non intégrés sur le plan intercommunal dans une seule communauté de communes ou d'agglomération, mais qui regroupent plusieurs communautés autour d'un projet de territoire.

I. Caractéristiques des territoires de projets

A. Caractéristiques démographiques et physiques

1. Caractéristiques démographiques

En 2017, la population d'un Territoire de projets est comparable à l'an passé, avec une moyenne à un peu plus de 85.000 habitants, et une médiane à 67.580.

2. Caractéristiques physiques

Comme en 2017, la superficie moyenne d'un territoire de projets est d'environ 1.250 km² et reste toujours très variable d'une région à l'autre, avec des écarts de 1 (Normandie ou Hauts de France –ancienne Nord Pas de Calais principalement-) à 4 (Nouvelle Aquitaine, Bourgogne-Franche-Comté).

B. Caractéristiques juridiques

La réforme territoriale entrée en vigueur au 1^{er} Janvier 2017 n'a eu que peu d'impacts dans l'élargissement des périmètres Pays, mais a plutôt conduit à la fusion des EPCI à l'échelle Pays pour environ 60 d'entre eux au sein d'une nouvelle structure intercommunale. Ces fusions ont été observées principalement en Bretagne, ancienne Poitou-Charentes, ancienne Basse-Normandie et dans les Pays de la Loire.

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^{er} Juillet 1901, modifié en 2015 – [LIEN](#))
- GIP - Groupement d'intérêt public (régi par la législation du 15 Juillet 1982 en son article 21, modifié en 2011 – [LIEN](#))
- Autres, dont par conventionnement

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

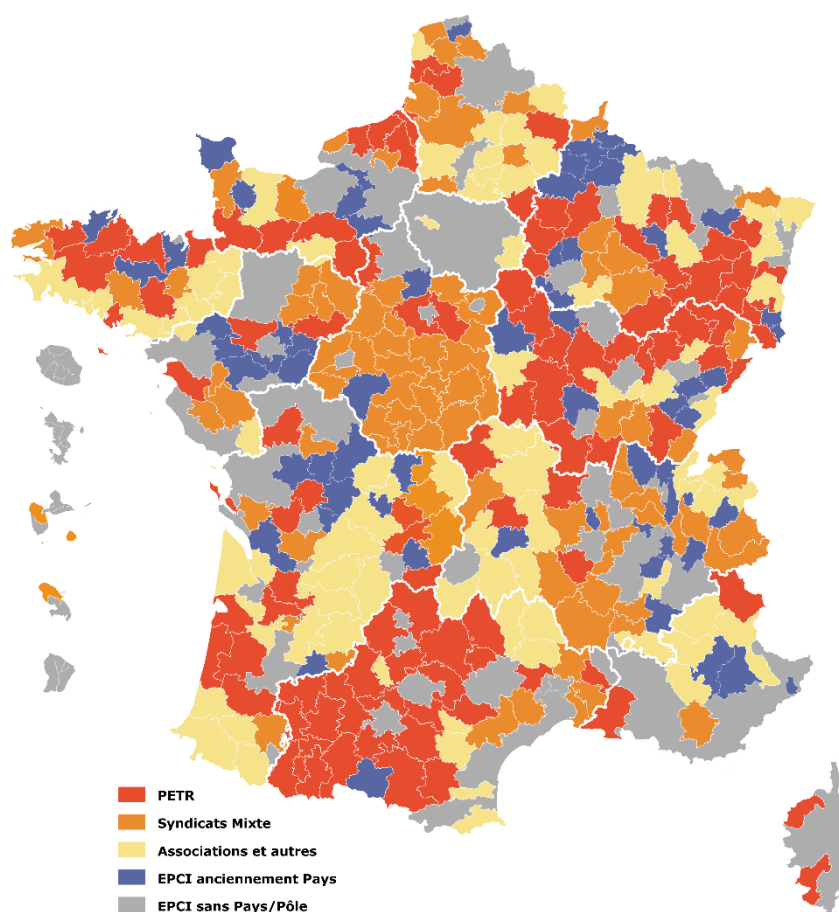
Forme juridique du Pays	En 2015	En 2016	En 2017
Pôle territorial (syndicat mixte)	26	35	38
Syndicat mixte fermé	24	20	16
Syndicat mixte ouvert	13	13	17
Association	28	24	21
GIP	2	2	2
Autres / informelle	7	6	6
	100%	100%	100%

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.

Pour la première fois, il y a légèrement plus de syndicats mixtes ouverts que de fermés (hors PETR). Cette évolution tendra encore à se renforcer en 2018.

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 assez récent et se confirme en 2017.

Carte : Pays / Pôles territoriaux par forme juridique



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 2017, avec un peu plus de 80 communes par Pays / Pôle territorial (82, médiane à 70), contre en moyenne 84 communes en 2015.

L'écart du nombre de communes entre Territoires reste important, avec des Pays à 23 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 3 EPCI (médiane à 4), contre 5,13 en 2015 (médiane à 5). Cette évolution s'explique naturellement encore par les regroupements intercommunaux opérés en ce début d'année.

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 10 pour le Pays de l'Ardèche méridionale dans la région Auvergne – Rhône-Alpes.

Les nouveaux Schémas Départementaux de Coopération Intercommunale, entrés en vigueur au 1^{er} Janvier 2017, ont été un facteur de réduction du nombre d'EPCI, passant de 2.062 EPCI l'an passé à 1.266 à ce jour, soit une baisse de 39%. Concernant les Pays, directement impactés par cette recomposition, ils sont passés de 365 en 2017, à 282

Territoires de projets en 2017, soit une réduction de 23%. Cette baisse de 82 Territoires Pays est due dans la large majorité des cas, à une fusion avec la nouvelle intercommunalité.

Enfin, on a pu également constater un nouveau et intéressant phénomène de fusion de Pays, comme par exemple, les Pays Ternois et des 7 Vallées dans les Hauts-de-France ou encore les Pays Argentan-Auge et Pays d'Ouche en Normandie et les Pays Ouest Limousin et de Saint-Yrieix en Nouvelle Aquitaine. D'autres fusions sont prévues pour l'année 2018.

B. Pays et partenaires : Métropoles, PNR et Pôles métropolitains

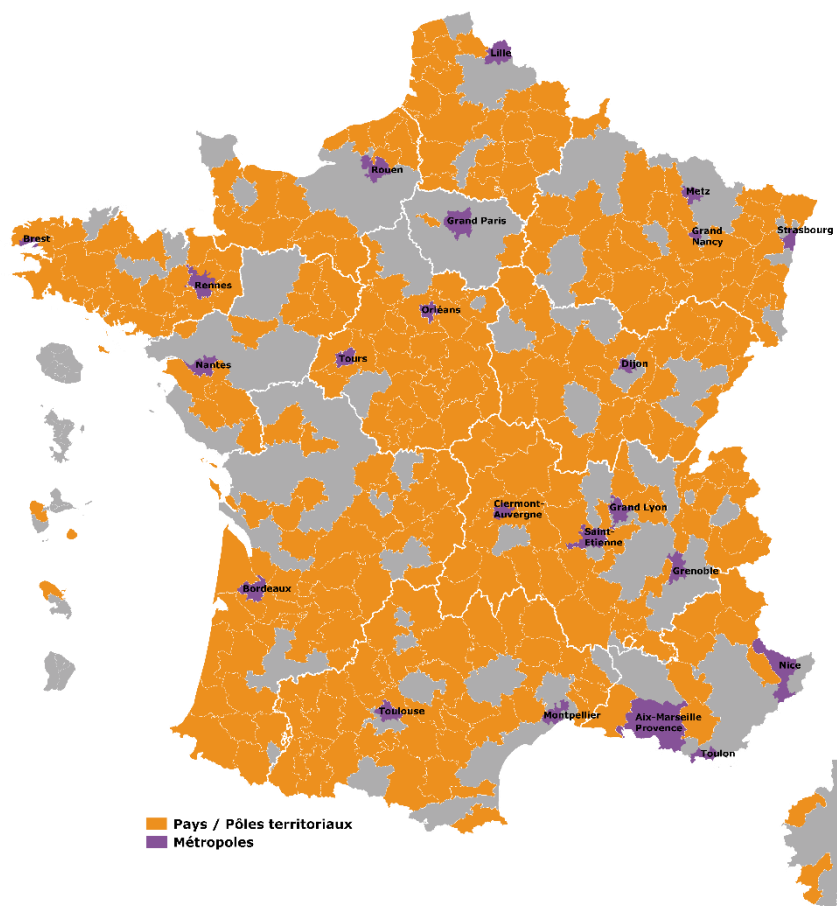
1. Pays et contrats de réciprocité

Proposés à 4 binômes de territoires par le Comité interministériel aux ruralités de mars 2015, deux contrats de réciprocité ont finalement été signés en 2017 :

- Pays Centre Ouest Bretagne – Brest Métropole
- Pays Portes de Gascogne – Toulouse Métropole

Par contrat de réciprocité est entendue une coopération entre espaces ruraux, périurbains et urbains (notamment métropoles). Ils visent à constituer un cadre favorisant le développement d'interactions entre ces espaces, qui reposent sur des spécificités territoriales qui justifient un échange réciproque.

Carte : Pays / Pôles territoriaux et Métropoles 2018



2. 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 donc toujours très fortes. En effet, 31% des Pays / Pôles territoriaux sont au moins en partie ou totalement couverts par le périmètre d'un PNR. Parmi eux, trois sont entièrement couverts par un PNR : Pays de la Brenne en région Centre Val de Loire, Pays des Hautes Terres d'Oc en Occitanie et Pays Boulonnais dans les Hauts-de-France. Par ailleurs, 80% des PNR sont concernés en partie ou totalement par un Pays / Pôles territorial.

3. Pays et Pôles métropolitains

Le Pôle métropolitain porte 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 21 (et 8 en projet). Non soumis à la règle de continuité géographique, il existe donc deux types de Pôles : 14 Pôles métropolitains "aires" (continuité territoriale : exemple Pays de Brest ou Loire Angers) et 7 Pôles métropolitains "réseaux" (discontinuité territoriale, comme le Sillon Lorrain).

III. Pôles territoriaux / Pays : Territoires de projets

A. Pays / Pôles territoriaux et politiques régionales, nationales et européennes

1. Contractualisation régionale

Alors que la contractualisation régionale se déclinait territorialement à l'échelle Pays dans les précédentes générations, la réforme de la carte régionale a engendré une évolution dans l'échelle de contractualisation. Autant les Conseils régionaux de Bourgogne Franche-Comté, Bretagne, Centre, Corse, Grand Est, Nouvelle Aquitaine et Occitanie privilégient la contractualisation à l'échelle Pays, autant les régions Normandie, PACA et Pays de la Loire ont opté pour une contractualisation à l'échelle intercommunale, mais laissant la possibilité de contractualiser pour les intercommunalités qui le souhaitent à une échelle supra-communautaire, donc Pays.

Enfin, deux régions s'illustrent par la singularité de leur contractualisation. Les Hauts-de-France déclineront leur politique à l'échelle "espace de dialogue", soit 8 espaces régionaux, donc supra-Pays. Enfin, le Conseil régional Auvergne-Rhône-Alpes se caractérise par une contractualisation en total contre-courant à une échelle intercommunale voire communale.

2. Contrats de ruralité

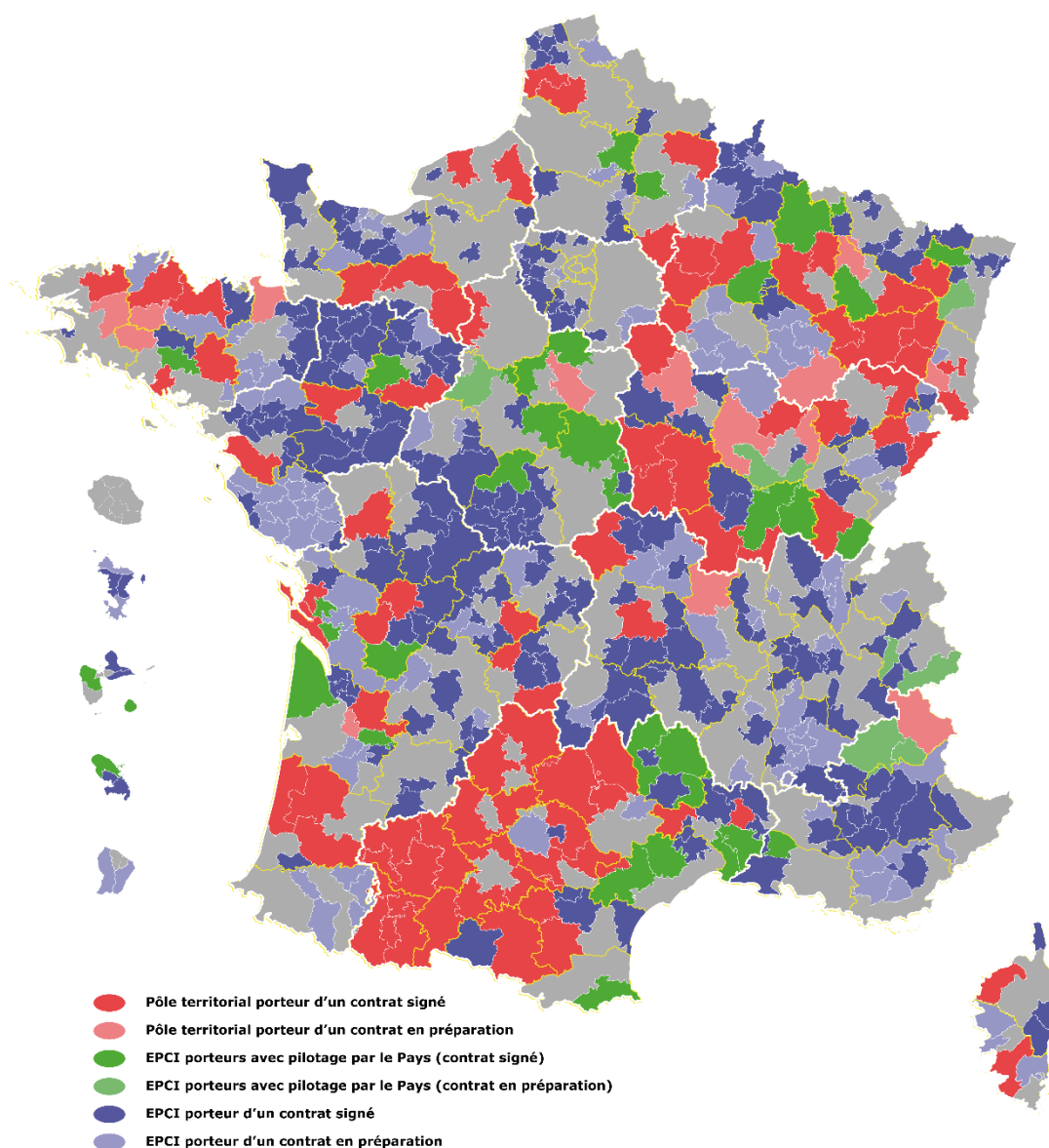
Les contrats de ruralité lancés à l'occasion du Comité interministériel aux ruralités du 20 Mai 2016, ont pour objectif de coordonner tous les outils, dispositifs et moyens existants (ZRR, DETR, FISAC...) pour accompagner le développement des territoires ruraux.

Les contrats sont élaborés sur la base d'un projet de territoire, couvrant les 6 axes suivants : accès aux services et aux soins, revitalisation des bourgs-centres, attractivité du territoire (économie, numérique, téléphonie mobile, tourisme etc...), la mobilité et l'accessibilité, la transition énergétique et la cohésion sociale.

Ces contrats sont portés pour quatre ans, sur la période 2017-2020. Initialement prévus au nombre de 200, au 1^{er} Septembre 2017, 478 ont été signés, dont 132 portés par des Pays / Pôles territoriaux, soit 28%, montrant l'engouement des territoires pour ce dispositif.

On peut noter assez facilement les régions et départements, dans lesquels les préfetures ont souhaité répondre à la philosophie initiale du concept, qui était de porter ces contrats à une échelle structurante, tels l'Occitanie, le Grand Est ou encore la Bourgogne – Franche-Comté, à contrario de ceux des Pays de la Loire par exemple.

Carte : Contrats de ruralité au 31 août 2017 (en cours de finalisation)

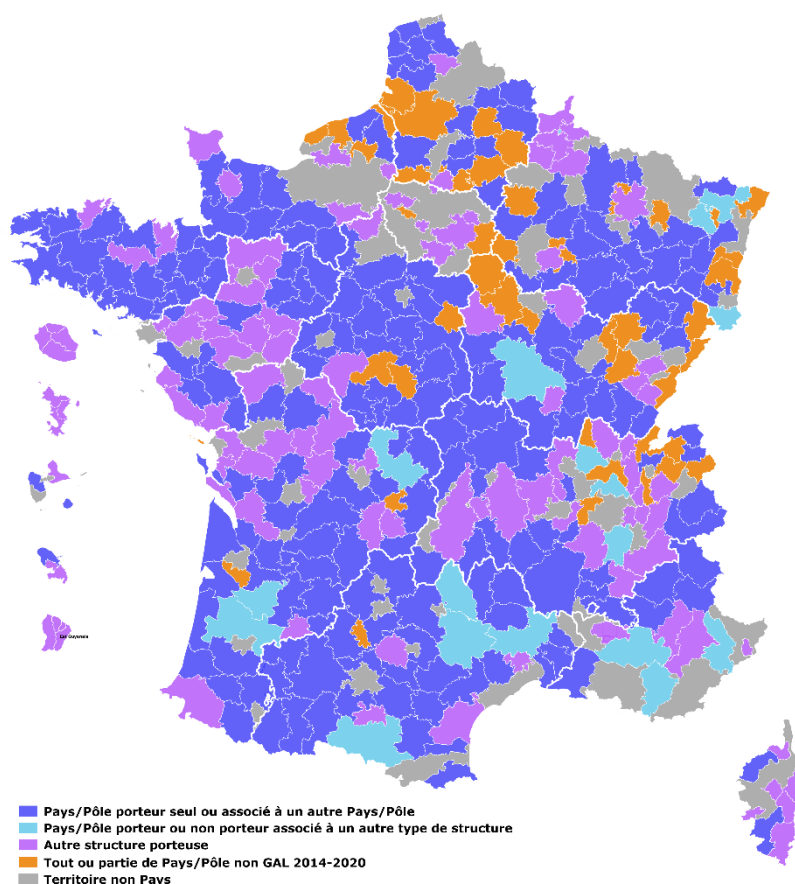


3. LEADER

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

Suite à la refonte de la carte intercommunale, les Pays ont naturellement été impactés, et de facto au 1^{er} Janvier 2017, 70% de GAL sont portés par des Pays, 5% par d'autres structures dont PNR et 25% par des intercommunalités.

Carte : Pays / Pôles territoriaux et GAL (en cours de finalisation)



B. Pays / Pôles territoriaux et le développement durable

1. Plan Climat-Air-Energie Territorial (PCAET)

Concernant les PCAET, plus de 70 Pays en 2016 et plus de 100 en 2017 sont engagés dans cette démarche visant à atténuer le changement climatique, de développer les énergies renouvelables et maîtriser la consommation d'énergie.

Depuis 2017, un PCAET, qui devra prendre en compte les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE), et de cohérence territoriale (SCoT), est obligatoirement porté par les intercommunalités de plus de 20.000 habitants ou par le Pays qui les couvrent.

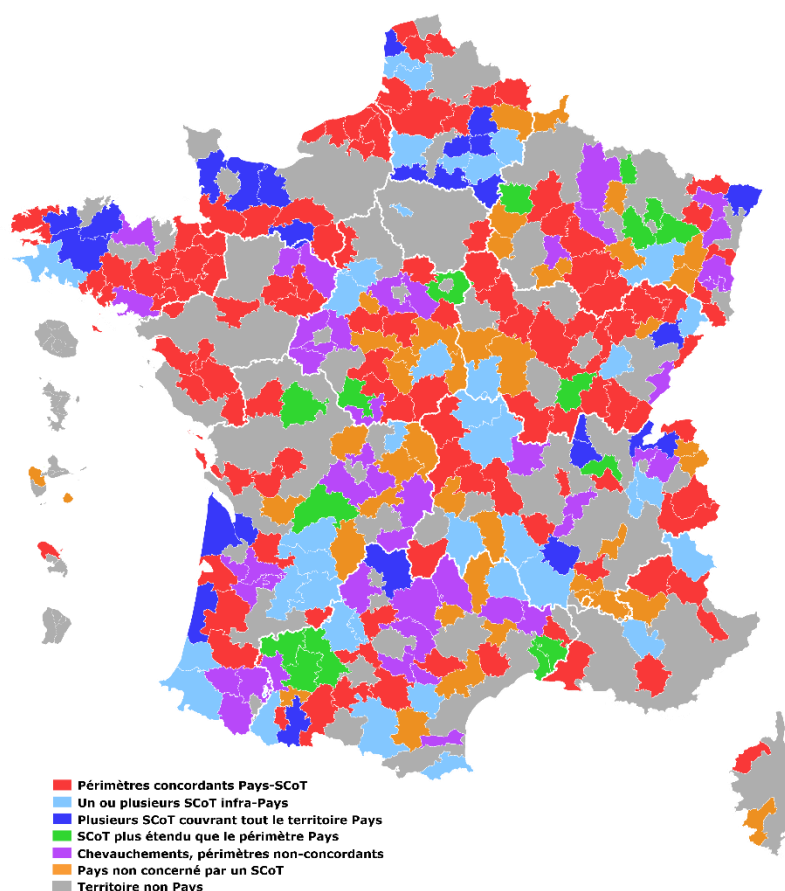
2. Territoires à Energie Positive pour la Croissance Verte

L'appel à projet lancé fin 2014 "TéPCV", auquel 528 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.

C. Pays / Pôles territoriaux et planification spatiale

Au 31 décembre 2016, on dénombre 464 SCoT sur le territoire français. Les articulations Pays / SCoT sont très variables d'une région à l'autre, mais on compte plus de 30% des SCoT portés par des Pays / Pôles territoriaux au national.

Carte : Pays / Pôles territoriaux et SCoT (en cours de finalisation)



IV. Pôles territoriaux / Pays : territoires animés

A. Ingénierie

Le Pays assume ses missions avec une ingénierie légère : 6 ETP en moyenne (médiane à 5 ETP). Ce chiffre en légère hausse depuis deux ans s'explique notamment par la mission ADS (application du droit des sols) assurée par les territoires qui nécessite entre 3 et 8 instructeurs. Egalement, l'animation du programme LEADER est assurée par 2 ETP.

B. Budget

Au regard des nouvelles compétences intercommunales, la définition d'un budget moyen par territoire ne peut être effectué précisément, sachant par exemple que certains se sont vus confier la compétence "Gestion des Milieux aquatiques et prévention des inondations", très coûteuse. En 2016, le budget moyen était de 460.000 €.

C. Conseil de développement

Instance de concertation obligatoire au sein des Pôles territoriaux, "facultative" mais largement partagée pour les autres structures de Pays, au 1^{er} Janvier 2016, suite à une enquête annuelle lancée par l'ANPP, la composition d'un Conseil de développement est comprise entre 10 et 140 membres (moyenne 53), présidé à plus de 80% par un homme d'une soixantaine d'années, avec un budget de fonctionnement de 5.000 euros par an.