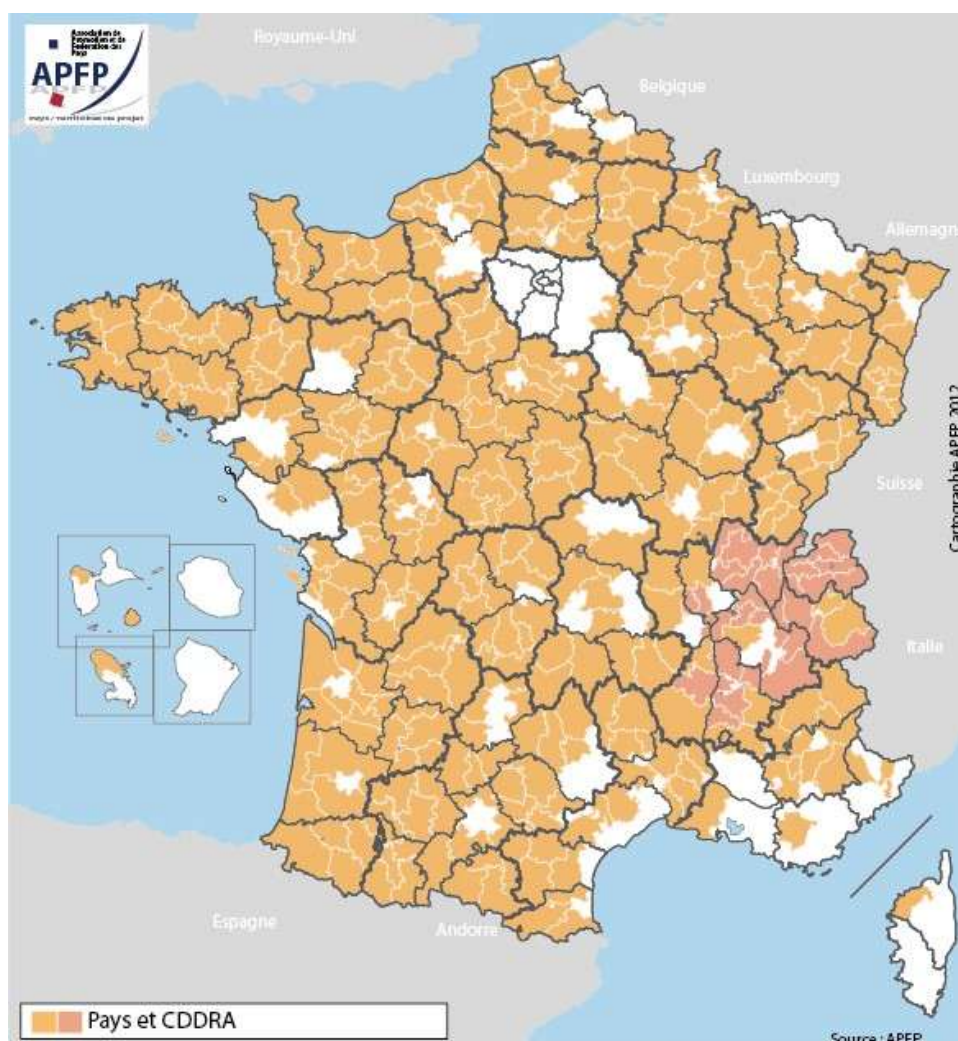


PANORAMA des PAYS 2012

Au 1^{er} janvier 2012, 367 Pays et 25 Contrats de développement durable Rhône-Alpes (CDDRA - territoires de projets en Rhône Alpes) poursuivent leurs missions. 3 Pays ont disparu en 2012, leur évolution ne justifiant plus leur maintien en tant que Pays.

Sur ces 367 Pays, en fonction notamment des fusions de communautés résultant des SDCI, l'APFP estime qu'une très large majorité de Pays poursuivront dans les années à venir leurs missions stratégiques et d'appui technique, dans l'esprit de la LOADT (Loi du 4 février 1995 modifiée par la Loi du 25 juin 1999, puis la LUH de 2003). L'abrogation de l'article 22 de la LOADT, par l'article 51 de la loi RCT du 16 décembre 2010, a supprimé le support législatif des Pays et a interdit la création de nouveaux Pays, la procédure de reconnaissance a donc disparu. Mais les Pays continuent d'exister et l'APFP poursuit son action en vue de réhabiliter le rôle des Pays, dans le cadre d'un nouvel Acte de la Décentralisation.

Les Pays couvrent actuellement 79% du territoire français et concernent 48% de la population française. En intégrant les CDDRA, les Pays concernent 50% de la population et 85% du territoire français.



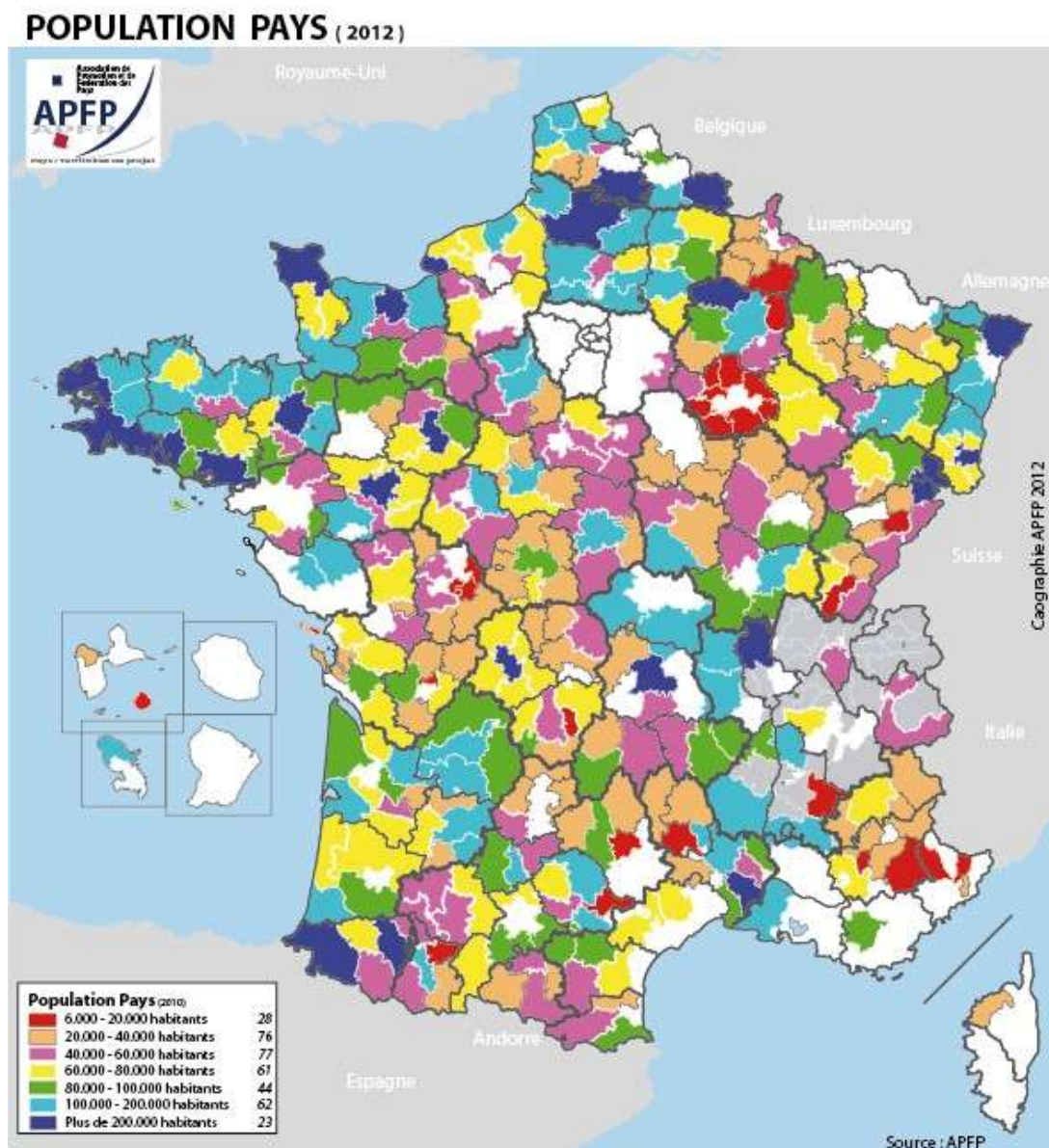
I. CARACTERISTIQUES DEMOGRAPHIQUES ET PHYSIQUES DES PAYS

A. Population

La population des Pays est en moyenne, de 78.300 habitants (soit une augmentation de 1.300 habitants par rapport à 2009), et la médiane démographique est d'environ 62.000 habitants par Pays.

Les Pays de certaines régions : Bretagne, Poitou-Charentes, Aquitaine, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon bénéficient d'un fort solde migratoire, et dans une moindre mesure Rhône-Alpes, Pays de la Loire ou encore Provence - Alpes - Côte d'Azur. Le Nord-Pas-de-Calais, la Picardie, la Haute-Normandie, la Franche-Comté et la Bourgogne elles stagnent.

Par contre, la Lorraine, et surtout la Champagne Ardenne, présentent un solde démographique décroissant. Ces deux régions connaissent, une redistribution de population aux abords des villes centres ou périphériques (confirmant les données INSEE 2012).



La densité de population est elle aussi extrêmement variable d'un territoire à l'autre, mais au niveau national, la densité de population d'un Pays est de 69 habitants au km², alors que la moyenne nationale est de 112 habitants au km².

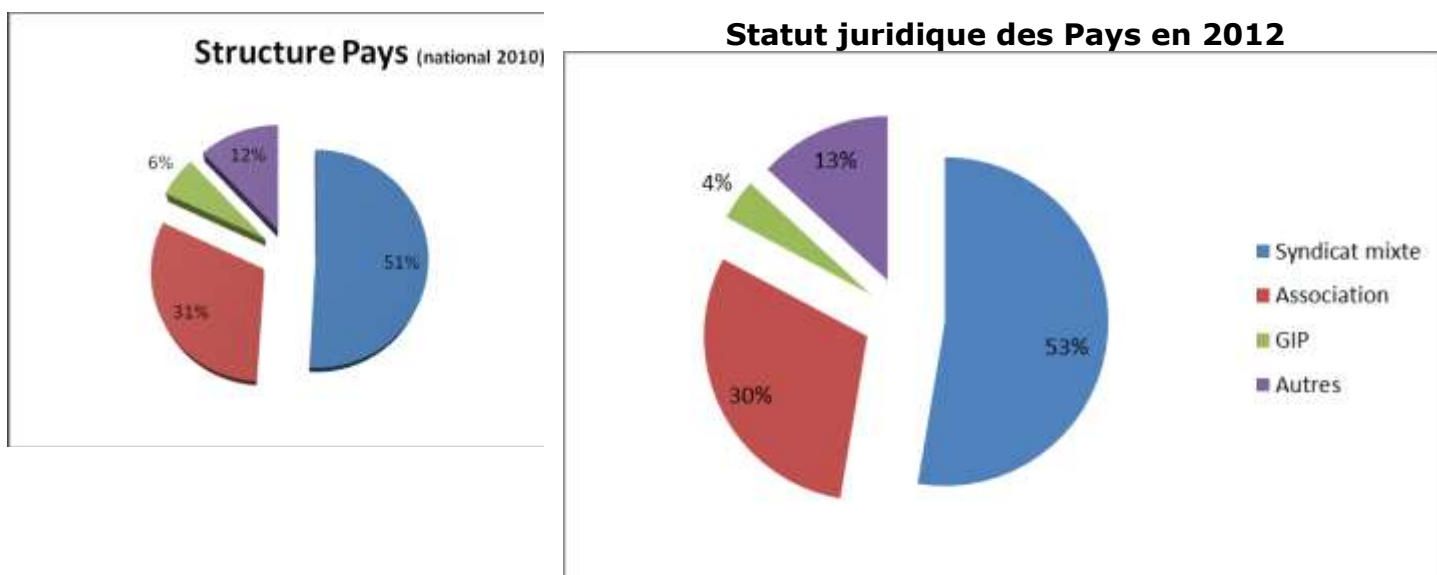
Confirmant les données 2009, la "diagonale du vide" (du Sud-Ouest au Nord-Est) voit ses espaces urbains et le littoral se densifier, la population rurale stagner...

B. Superficie

Concernant les périmètres Pays, au niveau national, la superficie moyenne d'un Pays, extrêmement variable d'une région à l'autre, est de 1.262 km², en 2012.

II. CARACTERISTIQUES JURIDIQUES DES PAYS

Les Pays sont juridiquement et majoritairement à 53% porté par un syndicat mixte, confirmant la tendance d'une évolution vers ce statut (avec 18% de syndicats mixtes ouverts et 35% de fermés) au détriment des GIP et des associations. Cette évolution se justifie d'une part par la volonté de porter à la même échelle et par la même structure, un SCoT, et d'autre part, par la volonté des Pays association de pérenniser leurs missions dans un cadre stable.



III. PAYS ET VIE INTERNE

A. Pays, communes et intercommunalités

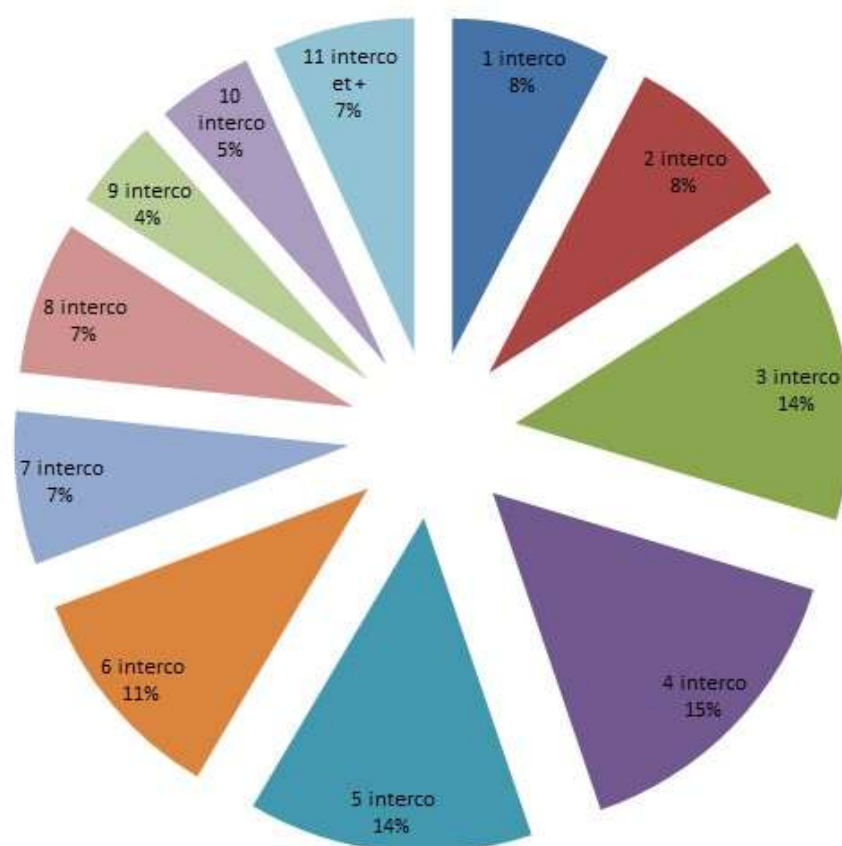
1. Pays et communes

En 2008, un Pays regroupait en moyenne 79 communes, alors qu'aujourd'hui il en fédère 81. Il est également à noter que 81,9% des communes françaises font partie d'un Pays en 2012, soit environ 31.000 communes (avec une amplitude de 3 à 381).

2. Pays et communautés

Les Pays regroupent 80,2% des EPCI à fiscalité propre (soit 2132 en 2012). Les Pays fédèrent en moyenne 6,8 EPCI (médiane de 5 EPCI). L'amplitude est néanmoins très variable, pouvant aller d'une seule intercommunalité pour certains Pays essentiellement picto-charentais, du Centre et champenois, à 21 pour le Pays de l'Ardèche méridionale, en Rhône-Alpes.

Nombre de communautés par Pays



L'un des objectifs poursuivis par la réforme des Collectivités territoriales est la rationalisation des structures intercommunales. C'est la raison pour laquelle les Pays constitués d'une seule communauté seront conduits à examiner les modalités de pérennisation de leurs actions au sein de l'EPCI à fiscalité propre ou à rechercher des coopérations avec des communautés voisines.

B. La vie du Pays

1. Budgets des Pays

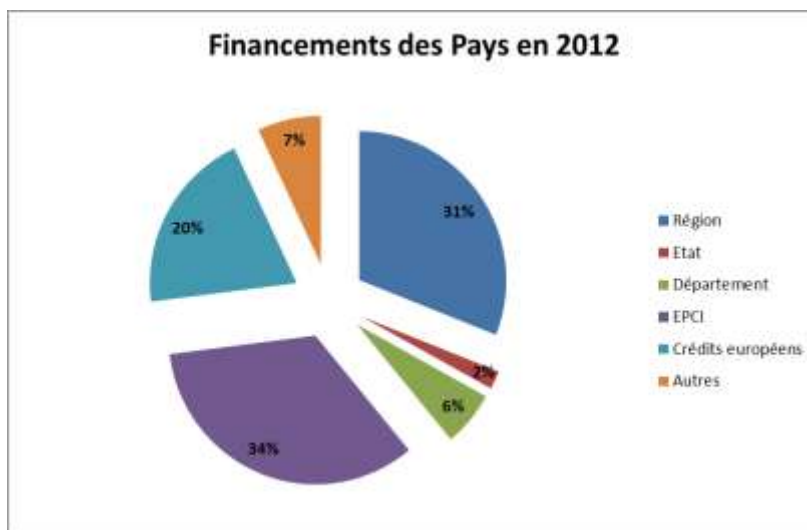
Selon notre enquête 2012, le budget d'un Pays est en moyenne de 600.000 € (médiane à 430.000 €), sensiblement en hausse par rapport à 2008 avec une augmentation d'environ 9%, en 4 ans. 70% de ce budget est consacré à l'ingénierie, le reste étant dédié à l'investissement (notamment les études). Ces chiffres traduisent l'apport des Pays, notamment par la mutualisation de moyens entre intercommunalités, en ingénierie.

Cette enquête confirme le lien étroit existant entre les Pays et leurs principaux partenaires que sont les EPCI et les Régions.

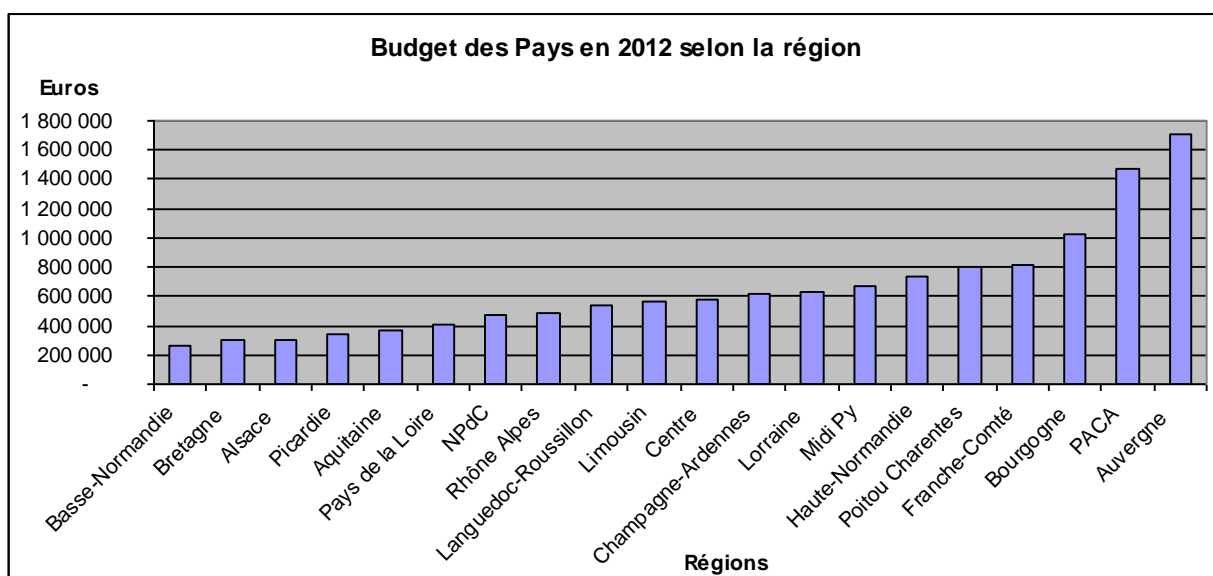
En effet, concernant les ressources des Pays, les EPCI contribuent à hauteur de 34% au budget des Pays (avec une contribution moyenne d'environ 2€ par habitant), traduisant ainsi clairement le rôle des Pays au service de ses membres. Les Régions apportent, en moyenne 31% des recettes aux Pays, principalement par le biais des contrats, parfois en lien avec le CPER.

Ensuite viennent les crédits européens, dont le principal est issu du programme LEADER, représentant 20% du budget moyen d'un Pays.

Et enfin, confirmant les données des années passées, le Département (6%) et l'Etat (2%) se sont impliqués faiblement dans les démarches Pays, le premier essentiellement en raison de son recentrage sur ses missions de solidarités, le second en raison de son désengagement.



Dans les autres sources de financement, il est cité des programmes spécifiques, tels que le FISAC, les ORAC, ou ceux portés par l'ADEME, les Agences de l'eau, les Chambres consulaires, et des partenaires comme EDF...



A partir de la moyenne des budgets des Pays par région, il est intéressant de noter que les montants sont liés aux programmes gérés par les Pays, comme par exemple les Pays d'Auvergne qui portent presque tous un programme LEADER.

Les montants, très variables, des budgets peuvent s'expliquer par de nombreux facteurs, parmi lesquels le montant et la durée des contrats de territoire, le dynamisme du Pays, l'ingénierie du Pays...

2. Ingénierie des Pays

En 2012, l'ingénierie s'est maintenue par rapport aux années passées, et reste toujours très variable d'une région à l'autre, avec en moyenne 5,7 ETP, y

compris l'ingénierie LEADER (médiane à 5) par Pays (5,62 en 2010). Les Pays des régions du Grand Ouest sont mieux dotés en ingénierie, que ceux des régions Centre, Basse-Normandie et de l'Est.

Il est également intéressant de noter que l'ingénierie est plus importante au sein des Pays, qui portent un programme LEADER. En effet, ce programme européen intègre dans le projet une part dédiée à l'animation, ce qui lui permet de bénéficier de 1 à 2 animateurs.

3. Conseils de développement des Pays

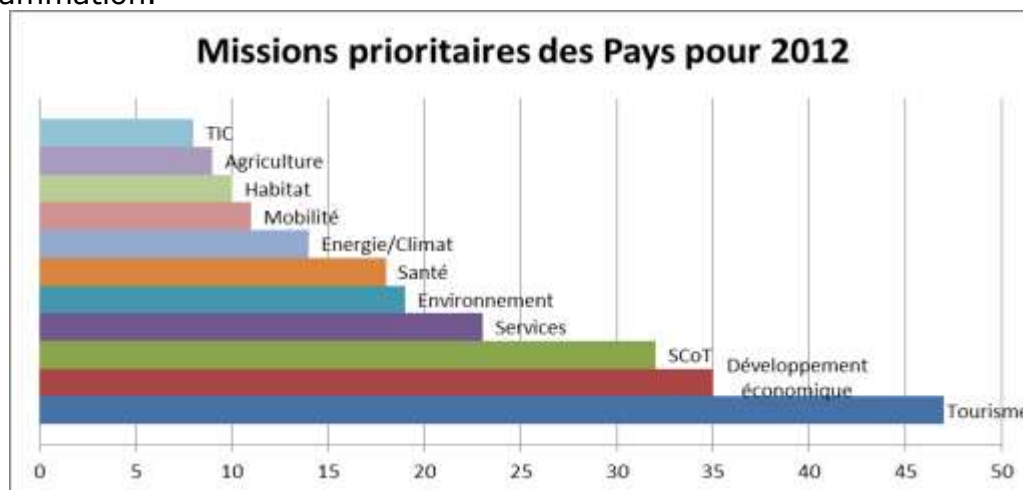
Les deux tiers des Pays considèrent leur Conseil de Développement mobilisé. Alors qu'en 2010, 80% des Pays considéraient leur Conseil de développement actif, l'appréciation de leur mobilisation est plus réduite en 2011. Le nombre de réunions est aujourd'hui en moyenne de 6 par an, sur la base de notre enquête 2011, (sans compter les réunions par groupes de travail thématiques).

Concernant la forme juridique des Conseils de développement, la majorité d'entre eux fonctionnent de manière informelle, alors que près de 40% sont constitués sous forme associative, ce qui marque une évolution vers ce type d'organisation. Egalement et dans les mêmes proportions, les Conseils de développement disposent d'ingénierie propre dans 40% des cas.

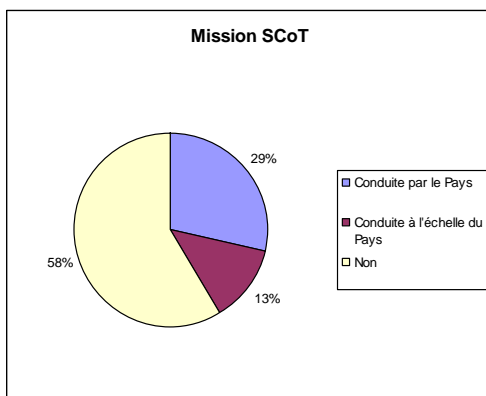
L'animation du Conseil de développement est le plus souvent portée directement par le Pays. Après croisement des données, la présence d'un animateur dédié et la forme associative du Conseil ne peuvent être rapprochées.

IV. LE PAYS ET SES MISSIONS

Selon notre enquête annuelle, les Pays ont en 2012 pour principales missions le tourisme, le développement économique et la planification spatiale. Les services à la population occupent également une place importante dans leur programmation.



Développement économique et touristique : ces deux thèmes sont considérés comme missions premières des Pays en 2012. La mission "Maison de l'emploi" qui est généralement confiée à une autre structure, œuvre le plus souvent sur un périmètre identique à celui du Pays, ce qui montre la pertinence de ce périmètre, qui coïncide alors avec le bassin d'emploi.



Planification spatiale et démarche SCoT : 42% des Pays déclarent engager, suivre ou poursuivre une mission en matière de planification spatiale, et singulièrement de SCoT. Bien que tous les Pays / SCoT n'en soient pas au même stade de l'élaboration, ni même dans la même configuration (portage direct ou non), cela illustre bien l'intérêt croissant des Pays pour le SCoT, encouragé par l'objectif d'une couverture nationale par les Lois Grenelle.

Les services à la population et la santé : 23% des Pays prévoient de nouvelles missions de services à la population spécifiques en 2012, maintenant le niveau d'intérêt observé ces dernières années (24% en 2010).

La thématique "santé" reste une mission importante partagée par de nombreux territoires (18%), dans la continuité des axes de travail des années précédentes, car 31% des Pays portent directement des actions en ce sens. C'est une action qui intéresse fortement les territoires, atout auprès des populations de tous âges, et mission très présente dans certaines régions (Centre ou Lorraine par exemple).

Enfin, la mission "TIC" (pour 8% des Pays) est une de celles qui a suscité le plus d'intérêt ces dernières années.

L'environnement : près de 40% des Pays sont concernés par un outil pour le développement durable. En effet, 30% des Pays sont dotés d'un PCET (Plan Climat Energie Territorial), dont 21% portés directement par le Pays. Concernant les SAGE, 8% des Pays sont concernés par cet outil (un Pays le porte directement, le Pays d'Alençon). Par ailleurs, 18% des Pays sont concernés par un Agenda 21, dont 14% élaboré et mis en œuvre par un Pays.

Les transports et la mobilité : cités par 8% des Pays, ils sont en réalité 28% à mener des missions spécifiques sur cette thématique (contre 11% en 2010), des actions étant conduites à l'échelle Pays pour améliorer les déplacements. Cette progression, illustre bien la place de l'enjeu de mobilité dans l'aménagement du territoire, fréquemment en lien avec la planification spatiale et les services à la population.

V. LES PAYS ET LA REFORME DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

La loi de réforme des Collectivités territoriales du 16 Décembre 2010, a confié aux Commissions départementales de coopération intercommunale (CDCI) l'achèvement et la rationalisation de la carte intercommunale et syndicale. Même si les Pays ne sont que très rarement directement concernés, cet exercice a *de facto* un impact sur eux, notamment sur leurs périmètres.

Initialement fortement ambitieuse, mais mal acceptée sur le terrain, la refonte de la carte intercommunale n'aura pas les effets attendus. Concernant la superposition Pays/EPCI, sur les 66 SDCI adoptés à la mi-2012, 33 Pays devraient être recouverts par une seule communauté. Les Pays composés de deux intercommunalités sont quant à eux, bien moins touchés que prévu. Au

total entre 30 et 40 Pays (après analyse des SDCI jusqu'à août 2012) devraient voir leur existence remise en cause par la superposition EPCI/Pays. Il est à noter que les prescriptions figurant dans les SDCI et devant être mises en œuvre d'ici mi-2013 s'accompagnent souvent de préconisations d'évolution à moyen terme.

Alors que les Pays sont composés actuellement en moyenne d'environ 7 communautés, aux termes des prescriptions des SDCI, ils devraient regrouper entre 4 et 5 communautés en 2013, du fait notamment de fusions de communautés et des modifications de périmètres... Les fusions de communautés appartenant à 2 Pays différents devraient avoir des conséquences sur les périmètres d'une vingtaine de Pays, cependant que des impacts plus limités devraient résulter de mouvements d'extension de communautés et plus rarement de réduction. Une partie des Pays sera également concernée par ces évolutions, mais à l'échelle infra-Pays, sans remettre en cause l'existence du Pays (ce qui pourtant s'observera dans certains cas, en raison de questions de gouvernance et de coopération locales).

Alors que la loi n'impose plus pour les Pays le respect des contours des EPCI, les Pays seront amenés à repenser leurs périmètres, et pour ceux qui sont structurés en syndicat mixte, leur composition. Ils devront également et nécessairement redéfinir leurs missions en étroite relation avec les communautés qui les composent, notamment en lien avec leurs compétences et en tenant compte du poids respectifs de chacune d'elles. Dans certains cas, on pourrait assister à des regroupements de Pays. De nombreux territoires lancent d'ores et déjà, des actions en vue de réfléchir, d'anticiper le devenir de leur territoire, d'une part, dans la perspective d'un repositionnement vis-à-vis des communautés qui les composent, et d'autre part, dans le cadre de la future contractualisation avec la région, et de la poursuite du programme européen LEADER.

Dans ce contexte, notre enquête annuelle, confirme qu'environ 20% des Pays appréhendent de manière plutôt négative leur avenir... et par déduction, 80% sont plutôt optimistes, quant à leur devenir et la pérennité de leurs missions.

Enfin, né de la loi RCT du 16/12/2010, le Pôle métropolitain, "un regroupement d'EPCI à fiscalité propre formant un ensemble de plus de 300.000 habitants, dont l'un d'entre eux compte plus de 150.000 habitants" pourrait avoir une incidence sur certains Pays. Fonctionnant sous forme de syndicat mixte, le pôle a pour missions : le développement économique, la promotion de l'innovation, de la recherche et de la culture, de l'aménagement de l'espace par la coordination des schémas de cohérence territoriale notamment, le développement des infrastructures et des services de transport. Sur les 6 Pôles créés début 2012, un seul concerne directement un Pays car établi sur le même périmètre (Brest). D'autres sont envisagés sur des "Pays urbains" tels que Amiens, Angers, Belfort-Montbéliard, Caen, Le Mans, Pau, Rennes¹ (pôles constitués sur une aire contiguë à la différence des pôles conçus sur une logique de réseau de villes). Ces réflexions soulignent, au-delà de l'intégration communautaire, l'intérêt d'instances de coopération entre communautés, ce qui est l'esprit même des Pays.

¹ Source : <http://www.poles-metropolitains.fr/cartographie-des-poles>