

## Pays et autres démarches de projet

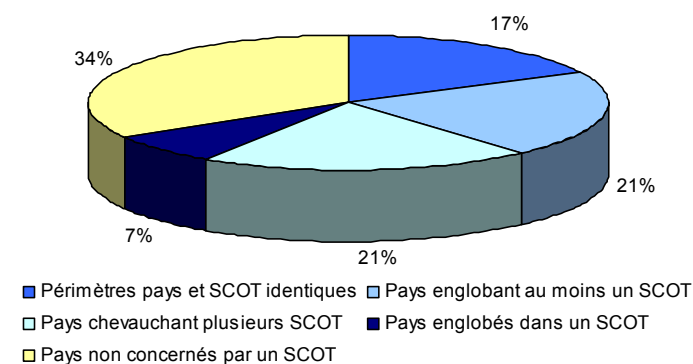
La notion de territoires de projet ne se réduit pas aux seuls pays. De nombreuses autres démarches existent, initiées au plan européen, national ou régional : contrats d'agglomération, parcs naturels régionaux, SCOT, territoires Leader+. Une même collectivité peut ainsi appartenir à plusieurs territoires de projet, de même qu'un même territoire peut mener plusieurs démarches de projet. Ainsi, environ 96% des 36 679 communes françaises sont engagées dans au moins une démarche de projet et 60% dans deux ou plus.

### • Pays et agglomérations

Au 1<sup>er</sup> janvier 2007, la France compte 183 agglomérations dont 14 communautés urbaines et 169 communautés d'agglomération, regroupant 44 % de la population nationale. A cette même date, 70 pays (soit 19 % d'entre eux) comprennent une agglomération structurée en communauté d'agglomération ou communauté urbaine. On observe dans ce cas plusieurs modes d'articulation : dans 10% de ces pays, une démarche commune se traduit par un projet et un contrat uniques ; pour les autres, coexistent deux contrats, à partir du même projet ou de deux projets distincts. Dans ce dernier cas, certains territoires ont prévu alors d'assurer la cohérence des démarches par une convention d'articulation.

### • Pays et schémas de cohérence territoriale (SCOT)

Au 1<sup>er</sup> janvier 2007, on dénombre 375 démarches SCOT, à des états d'avancement divers : 30 % sont approuvés, 12 % en cours de révision et 58 % en cours d'élaboration. 222 pays (soit 61 % d'entre eux) sont concernés par au moins une démarche SCOT, avec des chevauchements de nature variée, comme le montre le graphique ci-contre.



### • Pays et parcs naturels régionaux

Au 1<sup>er</sup> février 2007, la France compte 45 parcs naturels régionaux, dont 38 recoupent le périmètre d'au moins un pays (plus de 30% des pays sont ainsi concernés). Constitués selon des logiques différentes, le chevauchement de ces deux démarches est très fréquent et souvent important : dans la majorité des cas, le territoire du parc est intégralement couvert ou presque, souvent par plusieurs pays (jusqu'à 8 pour le PNR des Ballons des Vosges).

Face à cette situation et au risque de rivalité, de perte d'énergie, voire d'incohérence des actions, un nombre croissant de pays et de PNR ont élaboré des conventions pour articuler leurs démarches et définir la répartition des rôles sur les espaces communs.

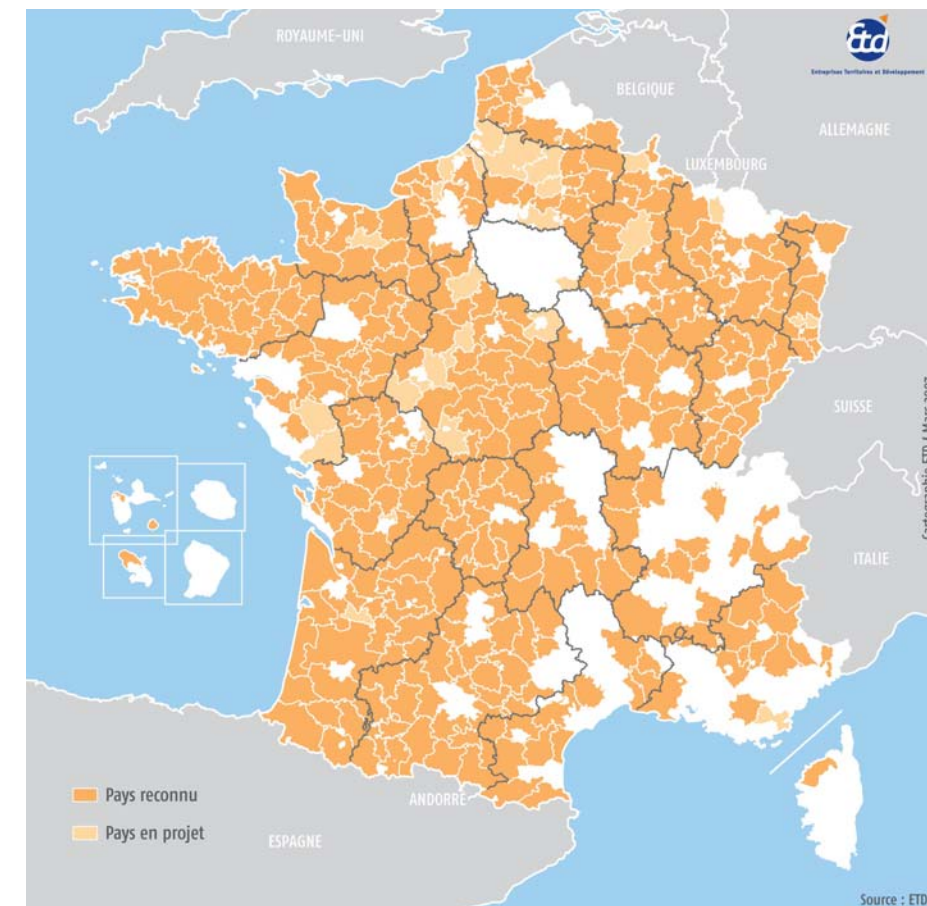
### • Pays et LEADER+

Sur les 140 territoires LEADER+ existants, 120 recoupent un pays (52% des pays sont concernés) souvent de manière significative. Ainsi, 61 territoires LEADER+ ont un périmètre identique à celui d'un pays et sont souvent portés par la même structure ; 14 englobent un pays ou en regroupent plusieurs, 24 forment une sous-partie d'un pays.

## Etat des lieux des pays au 1<sup>er</sup> janvier 2007

Plus de 10 ans après la LOADT, la France est maintenant largement organisée en pays : au 1<sup>er</sup> janvier 2007, 41% des Français vivent dans un des 334 pays reconnus et 73 % de la superficie métropolitaine est concernée.

En intégrant les dispositifs mis en place par les conseils régionaux sur des bases très proches des pays – par exemple en Rhône-Alpes avec les CDRA (Contrats de développement Rhône-Alpes) qui concernent 25 territoires en plus des 15 pays de la région – le taux national de couverture en pays dépasse même 50% en population et 80% en superficie.



Après un essor important et rapide du nombre de pays entre 2003 et 2005, le rythme de création s'est ralenti en 2006 : seulement 13 nouveaux pays ont été reconnus.

La répartition régionale des pays est cependant assez hétérogène :

- 3 régions sont totalement couvertes de pays ou presque (Bretagne, Basse-Normandie et Limousin) ;
- dans 7 autres régions la part de la population vivant dans un pays dépasse 70% du total régional ;
- à l'opposé, l'Île de France ne compte aucun pays et la Corse un seul.

## Les grandes caractéristiques des pays

### • Des pays de taille très différente

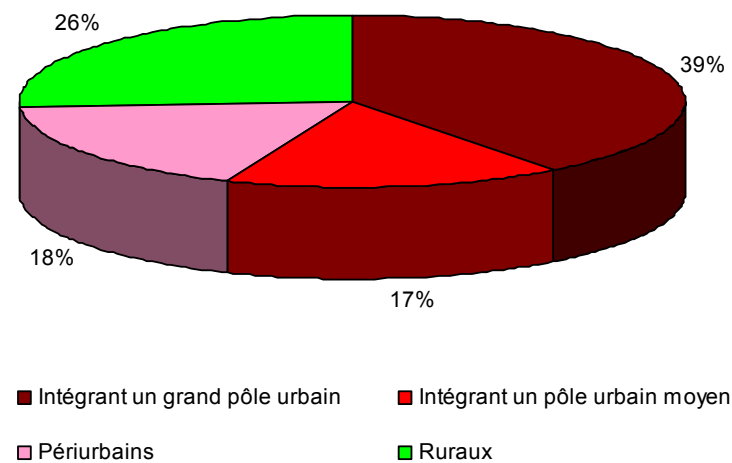
Un pays compte en moyenne 79 communes et 74 300 habitants sur 1 177 km<sup>2</sup>. Un quart des pays ont moins de 35 000 habitants, un quart plus de 89 000, la médiane s'établissant à près de 58 000 habitants.

Les écarts sont ainsi très importants, que ce soit en termes de nombre de communes, de nombre d'habitants ou de superficie. Ainsi le pays le moins peuplé, la Vésubie, regroupe 5 103 habitants, tandis qu'à l'autre extrémité la population du pays de Rennes est de 419 559 habitants.

Cette grande diversité tient à plusieurs facteurs : le degré d'urbanisation et la présence de villes centres importantes, la situation géographique, la logique de constitution du pays et l'influence des politiques régionales préexistantes.

- les pays les plus peuplés sont ainsi généralement structurés autour d'une agglomération importante ou en périphérie d'une métropole ;
- les plus petits pays en nombre d'habitants sont dans leur majorité soit situés en zone de montagne ou dans des espaces à faible densité de population, soit se sont construits dans une logique défensive vis-à-vis d'une agglomération voisine.

Contrairement à une idée encore répandue, de nombreux pays présentent un caractère urbain affirmé : ainsi 48 % d'entre eux comptent au moins 50 % d'habitants dans une aire urbaine<sup>1</sup>. Selon la typologie des pays utilisée dans l'ouvrage publié par ETD en octobre 2005 « Territoires et projets : les pays et les agglomérations au 1<sup>er</sup> juillet 2005 », les "pays urbains" représentent 56% des pays mais concentrent 74% de la population.

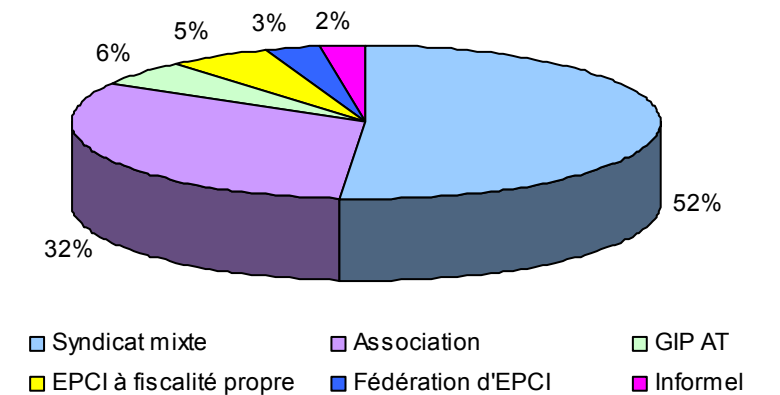


### • Un regroupement d'intercommunalités à fiscalité propre

Le mouvement de constitution des pays est allé de pair avec un développement de l'intercommunalité à fiscalité propre dont le paysage s'était trouvé clarifié par la loi Chevènement parue la même année que la loi Voynet. Ainsi, au 1<sup>er</sup> janvier 2007, 93 % des communes et 95 % des habitants des pays appartiennent à un EPCI à fiscalité propre.

<sup>1</sup> La notion d'aire urbaine, définie par l'Insee, s'appuie entre autres sur la continuité du bâti, le nombre d'habitants, le nombre d'emplois et les migrations pendulaires. Elle se compose d'un pôle urbain (unité urbaine offrant plus de 5 000 emplois) et d'une couronne périurbaine (communes de l'aire urbaine dont 40 % ou plus des actifs travaillent dans une commune du pôle urbain).

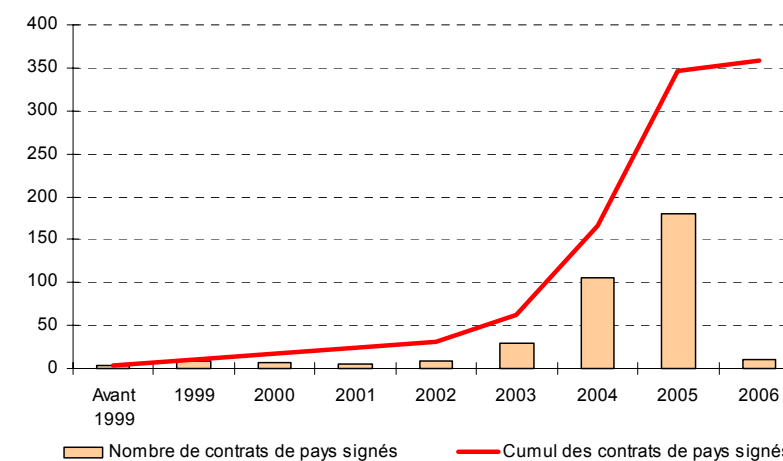
De fait les pays représentent maintenant bien souvent un espace de coopération entre communautés de communes. Malgré cela, la grande majorité des pays – même ceux entièrement couverts en EPCI à fiscalité propre – est dotée d'une structure juridique distincte, alors que la loi du 2 juillet 2003 n'en fait plus une obligation. Plus de la moitié des pays ont opté pour le syndicat mixte (le plus souvent fermé) et un tiers pour la forme associative.



## Les contrats de pays

Au 1<sup>er</sup> janvier 2007, 328 pays sur les 334 pays reconnus avaient signé un contrat avec l'Etat et/ou la Région. Dans les trois quart des cas, le contrat est passé conjointement avec les deux partenaires, mais parfois du fait du contexte régional, d'autres formes de contractualisation ont prévalu (en Basse-Normandie ou en Poitou-Charentes par exemple) : un contrat signé avec le conseil régional seul (41 pays concernés) ; contrat avec l'Etat uniquement (23 pays) ; contrats signés séparément avec l'Etat et la Région (19 pays).

Outre le nombre et la qualité des signataires, les contrats diffèrent aussi selon les régions dans leur nature-même, contrat cadre ou contrat pluriannuel détaillé, ces derniers semblant être les plus fréquents.



Le rythme de signature des contrats a été fortement marqué par les reports successifs de l'échéance ; celle-ci, prévue initialement au 31/12/2003, a été repoussée au 31/12/2004, puis au 30/06/2005 et pour finir au 31/12/2005.

La durée des contrats étant généralement de 3 ans, les premiers d'entre eux sont achevés. Dans un contexte de transformation des Contrats de Plan Etat-Région en Contrats de Projet Etat-Région ne prévoyant plus de contrats territoriaux sous les mêmes formes, plusieurs conseils régionaux ont signé des nouveaux contrats avec les pays, sans l'Etat. On dénombre à ce jour 36 contrats de ce type dont 22 signés avant le 31 décembre 2006.