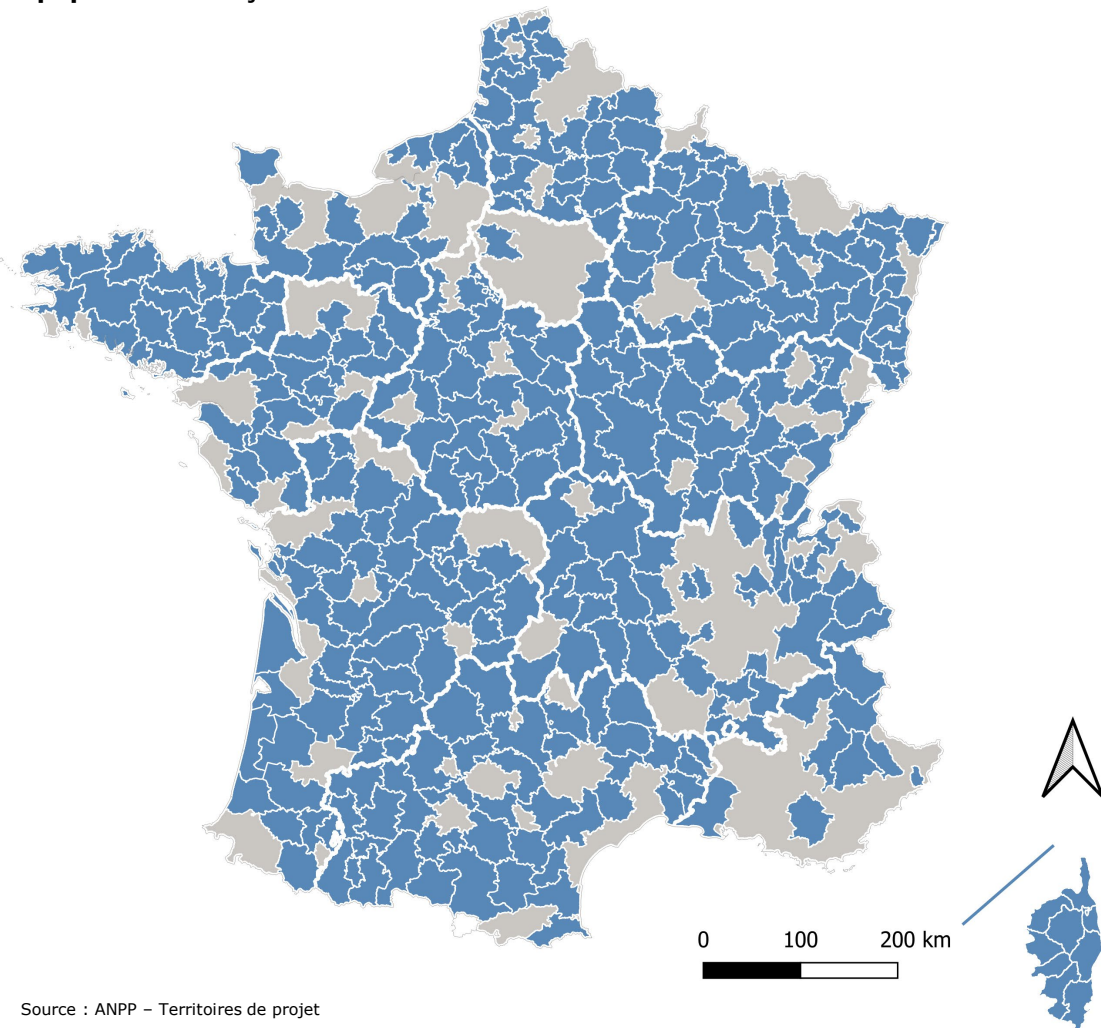


À la date du 1^{er} Janvier 2022, le territoire national est structuré par **268 Territoires de projet¹** (Pays, Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux –PETR). Ils couvrent **60% du territoire métropolitain et concerne 45% de la population française.**



Source : ANPP – Territoires de projet

Des Territoires vécus

Caractéristiques physiques

Le nombre d'habitants d'un Territoire de projet est stable depuis plusieurs années, avec une **population moyenne de 94.000 habitants** et une médiane à 77.000 par territoire en 2022. Ces données masquent cependant l'hétérogénéité des situations observées selon la typologie des territoires. En effet, on recense d'importantes disparités en termes de poids démographique selon le "degré de ruralité" de ces derniers. On pourra mentionner l'exemple du PETR Sud Lozère, le moins peuplé avec 12.012 habitants, et le Pays de Rennes, le plus peuplé, qui accueille quant à lui 557.761 habitants.

D'une **superficie moyenne de 1.375 km²**, les Territoires de projet présentent une fois encore des situations variables, avec de vastes écarts d'une région à l'autre, comme l'illustrent le Pays d'Ardèche méridionale et ses 3.130 km² et le Pays Thur-Doller avec ses 486 km².

Caractéristiques juridiques

Introduits dans la législation par la loi Pasqua de 1995, dite LOADT, puis généralisés avec la LOADDT, dite "Loi Voynet" en 1999, les Pays incarnent une organisation territoriale ambitieuse du développement local, qui fédère et coordonne les actions de la puissance publique en cohérence avec les enjeux identifiés dans le projet de territoire. **Ce [projet de territoire >>](#) est stratégique, intégré et partagé.** Son animation repose sur une équipe de développeurs territoriaux, issue de l'ingénierie publique territoriale de projet.

Chaque Territoire de projet peut librement se constituer dans la forme juridique la plus pertinente identifiée par les élus. Pour porter ses missions, le Territoire peut opter entre différents statuts :

- Syndicat mixte fermé (articles L. 5711-1 et suivants CGCT)
- Syndicat mixte ouvert (articles L. 5721-1 et suivants CGCT)
- Pôle territorial – PETR (articles L. 5741-1 et suivants CGCT)
- Association (régie par la législation du 1er Juillet 1901, modifié en 2015)
- Groupement d'intérêt public (régie par la loi du 15 Juillet 1982, article 21, modifié en 2011)
- Autres, dont par conventionnement

¹ Est dénommé "Territoire de projet", un territoire qui regroupe plusieurs communautés autour d'un [projet de territoire >>](#).

Des Territoires autour d'un projet

Notion de projet de territoire

Le [projet de territoire >>](#) est le socle sur lequel est adossée la stratégie territoriale. Il **traduit la volonté politique** de travailler de concert, d'intégrer et porter un destin en commun, de coordonner les politiques publiques pour tendre collectivement vers des objectifs définis. Il **se décline ensuite en actions**.

Ce projet est **stratégique**, dans la mesure où il projette à un horizon de 20/30 ans, sur la base d'un diagnostic partagé, les ambitions du Territoire. Il n'est ni la feuille de route d'un mandat, ni un programme d'actions, mais un projet du territoire pour le territoire et en premier lieu des habitants et acteurs locaux (et non d'une structure ou d'un élu). Il est naturellement évolutif.

Ce projet est **intégré**. En effet, il a pour objet de rendre cohérent et d'articuler des outils contractuels et des dispositifs réglementaires, lorsqu'ils sont en accord avec le projet. Il est là pour donner du sens et narrer un récit territorial. Il renforce la cohésion entre les acteurs locaux et permet ensuite d'engager les interactions avec d'autres Territoires de projet (cf. page 4).

Ce projet est **partagé**, car il est approprié par l'ensemble des acteurs locaux, habitants inclus, après une large mobilisation des acteurs socioprofessionnels, associatifs, élus, entrepreneuriaux, consulaires.

Un projet, une méthodologie

Une méthode de définition et de mise en œuvre du projet de territoire est de plus en plus répandue et reprise par les Territoires de projet : la [norme de management ISO 37101 >>](#).

Cette norme internationale permet de structurer l'approche et la méthodologie dans l'élaboration du projet de territoire, inspirée par le pilotage des agendas 21 et en cohérence avec les [17 objectifs de développement durable \(ODD\) >>](#) adoptés le 25 septembre 2015 par les Nations Unies.

A ce jour, une **vingtaine de territoires** ont retenu cette méthodologie pour l'actualisation de leur projet de territoire, pour tendre vers les 6 finalités du développement durable : Attractivité, Préservation et amélioration de l'environnement, Résilience, Utilisation responsable des ressources, Cohésion sociale et Bien-être.

Formes juridiques des Territoires de projet

Depuis la loi MAPTAM de 2014, le statut de PETR, forme syndicale spécifique, est adoptée par une majorité de Territoires de projet, tandis que les syndicats mixtes représentent toujours une part significative. La forme associative est quant à elle de moins en moins plébiscitée.

Forme Juridique	2017	2018	2019	2020	2021	2022
PETR	38%	43%	48%	50%	51%	53%
Syndicat mixte	33%	31%	31%	31%	32%	31%
Association	21%	16%	10%	10%	9%	9%
GIP	2%	2%	2%	1%	1%	1%
Autre/informel	6%	8%	9%	8%	7%	6%

Concernant la forme syndicale, il est intéressant de noter que la forme syndicale ouverte est dorénavant la plus répandue (17%), contrairement à celle des syndicats mixtes fermés (14%). Le syndicat mixte ouvert permet notamment de maintenir des partenaires historiques dans les instances des Territoires de projet, principalement des conseils départementaux (en région Occitanie, versant Est, et Centre Val de Loire surtout).

Financement des Territoires de projet

Les budgets des Territoires de projet sont extrêmement disparates et varient en fonction des missions portées, des dispositifs pilotés et donc du nombre d'agents mobilisés. Toutefois, les sources de financement peuvent être ainsi résumées :

Principale ressource des Territoires de projet : la **cotisation des membres**, qui s'élève en moyenne à **3,45€ par an et par habitant**. Viennent ensuite les conventions et les programmes (dont LEADER).

Le **budget moyen de fonctionnement est de 730.000€**. Le personnel représente le poste de dépenses le plus important, mobilisant en moyenne 55% du budget de la structure. Suivent le loyer et les dépenses liées à l'informatique.

Concernant le budget d'investissement (29% du budget total), il est entièrement consacré aux **financements d'études**. Ces dernières années, les études ont majoritairement porté sur les questions relatives à la mobilité, l'alimentation et l'accompagnement relatif à l'actualisation du projet de territoire.

Instances du Territoire de projet

Les instances décisionnelles peuvent regrouper un nombre variable d'élus (entre 7 et 117 sièges), en fonction du nombre d'EPCI et de communes.

On observe une féminisation des instances en cours, mais qui tarde à se traduire pour la présidence, dans la mesure où seules **14% des présidences sont féminines**.

Comité syndical



Qui ?

Délégués élus des EPCI membres

Quoi ?

Il délibère sur les propositions faites par le Bureau, qui en est issu, et le Conseil de développement

Conférence des maires



Qui ?

Maires des communes sur le périmètre du Territoire de projet et, éventuellement, les Conseillers municipaux

Quoi ?

Contribue à l'élaboration du projet de territoire ; renforce le lien avec la maille communale

Se réunit au minimum une fois par an (2 à 3 fois en pratique)

Conseil de développement



Qui ?

Représentants des acteurs économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques et associatifs du Territoire de projet

Quoi ?

Instance de concertation et de participation citoyenne, elle invite les acteurs du territoire à définir collectivement ses priorités

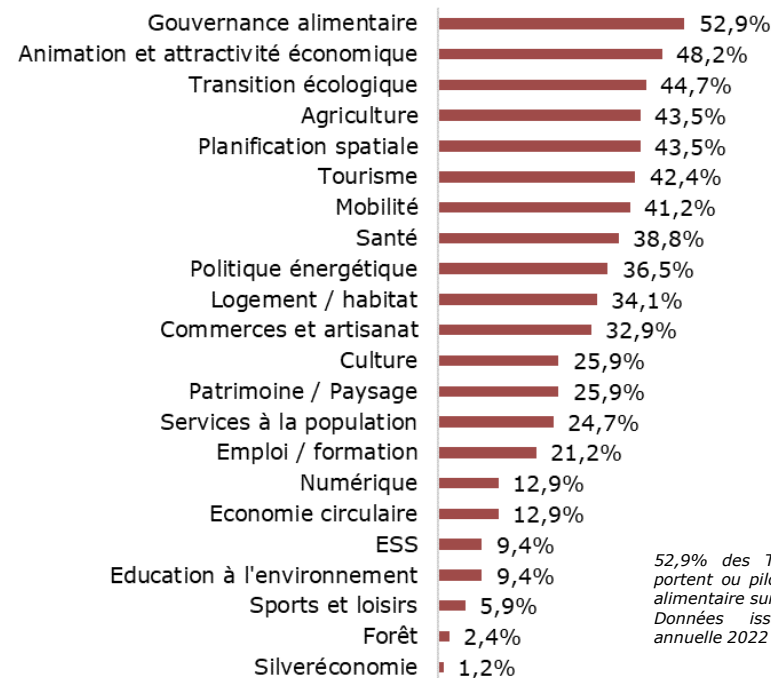
Des Territoires de mission

Aux EPCI, leur est confiée la mise en œuvre des compétences, aux Territoires de projet, les missions au service de leurs membres. **5 grandes catégories de missions** peuvent être identifiées : **l'animation et l'attractivité économique, la transition écologique, les services à la population, le cadre de vie et le pilotage des contractualisations**.

Les actions menées par les Territoires de projet portent sur des thématiques très diverses, prises en main en fonction des dynamiques et volontés locales.

De nombreuses missions sont inscrites depuis de longues années dans le domaine d'actions des Territoires de projet. Ainsi, l'animation économique, les circuits courts ou encore la santé et le SCoT sont fréquemment portés à l'échelle Pays. De nouvelles missions sont maintenant identifiées à cette échelle, telles que la mobilité. Plus récemment, la silver économie, les usages du numérique, dont la lutte contre l'illectronisme et la sécurité numérique territoriale, ont fait leur apparition dans les nouveaux sujets d'intérêt des Territoires de projet.

Les thématiques portées ou pilotées par les Territoires de projet



52,9% des Territoires de projet portent ou pilotent la gouvernance alimentaire sur leur territoire.
Données issues de l'enquête annuelle 2022 / 102 répondants

Des Territoires de contractualisation

Issu de la fusion du Contrat de ruralité et du Contrat de transition écologique (CTE), le **contrat de relance et de transition écologique (CRTE)** doit répondre aux enjeux des transitions écologique, démographique, numérique et économique dans les territoires. Lancé en 2020 par le Gouvernement, il a pour ambition d'être le support intégrateur unique des différentes contractualisations et programmes d'aides de l'État.

Le CRTE entend répondre à trois enjeux :

- Associer les acteurs du territoire (collectivités, socio-économiques, associations, habitants) au plan de relance
- Accompagner les collectivités dans leur projet de territoire
- Illustrer l'approche différenciée et simplifiée de la décentralisation

À la priorité calendaire donnée à la relance de l'activité s'ajoute la vocation "à contribuer à l'ensemble des priorités stratégiques inscrites dans le projet de territoire", dont le CRTE se veut un **outil de traduction opérationnelle**. Il est attendu que la transition écologique soit l'axe transversal du contrat, les actions y concourant devant être priorisées.

Le CRTE est bien le nouveau cadre de la contractualisation Etat / Collectivités locales, **inscrit dans les dispositifs de droit commun** (DSIL/DETR...).

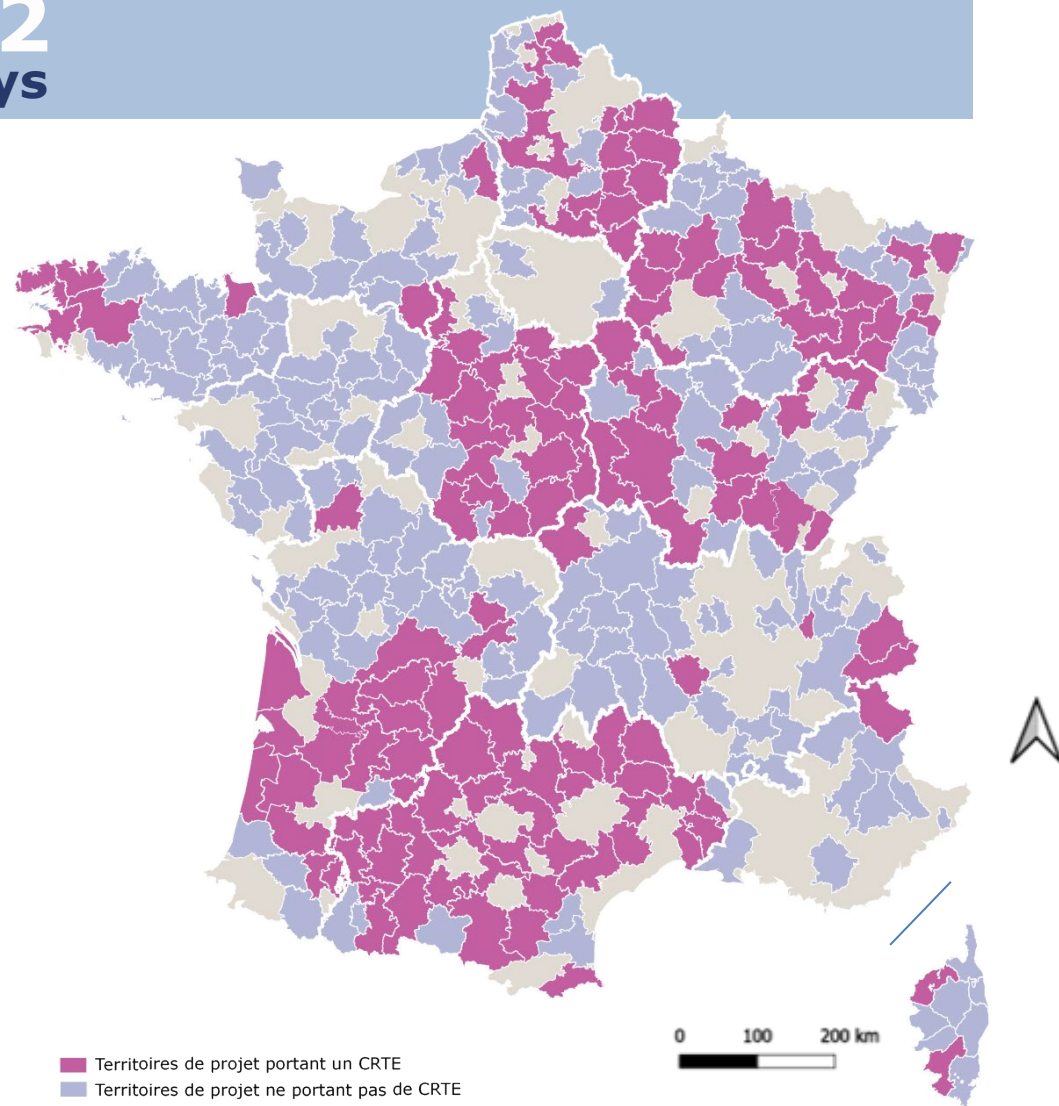
Porteurs de la contractualisation

	849 CRTE		1253 EPCI	
Porteur EPCI	674	79,4 %	660	52,7 %
Porteur Pays/PETR	169	19,9 %	547	43,7 %
Porteur PM*	3	0,4 %	23	1,8 %
Porteur PNR**	3	0,4 %	23	1,8 %

Les Pays et PETR sont porteurs de 19,9% des CRTE, représentant 43,7% des EPCI.

* Pôles métropolitains : Brest / Amiénois / Genevois

** Parcs Naturels Régionaux : Grands Causses / Médoc / Brenne



Source : ANPP – Territoires de projet

S'appuyant sur un projet de territoire, le CRTE a pour vocation d'en être la déclinaison opérationnelle, **la cohésion territoriale et la transition écologique s'en faisant la colonne vertébrale**. Il vise ainsi la mobilisation de l'ensemble des acteurs territoriaux, publics comme privés.

Issues de l'enquête, **plusieurs pistes d'amélioration** sont identifiées par les porteurs Pays, telles que : le financement de l'ingénierie territoriale, le renforcement du volet écologique, une meilleure lisibilité des fonds mobilisés, la pluriannualité des dotations, ainsi que l'inscription du principe d'écoconditionnalité du financement des actions et le déploiement d'une logique d'évaluation continue.

Des Territoires de transition

Les Territoires de projet sont fortement engagés dans les transitions écologique, économique, numérique et sociale et témoignent d'une volonté de mettre ces préoccupations au cœur du projet de territoire, de manière transversale.

Les actions qu'ils mènent se partagent entre **interventions techniques**, comme l'isolation thermique des bâtiments publics ou l'installation de bornes de recharge pour véhicules électriques, les **actions de sensibilisation** des acteurs du territoire, et **l'élaboration, l'animation et la mise en œuvre de programmes** à un niveau plus systémique. Les Territoires de projet agissent ainsi à toutes les échelles d'intervention pour mener à bien les transitions de façon adaptée aux spécificités de leur territoire, en lien avec leurs EPCI.

Type d'actions portées



Télétravail

Il s'agit d'un des nouveaux enjeux identifiés. Depuis la crise sanitaire, une grande partie de la population active a modifié durablement sa relation au travail, mais aussi d'habiter les territoires en se réinterrogeant sur le sens de leur travail et leur lieu de vie. Ce mouvement, relatif exode urbain, est clairement identifié, mais dans des proportions moindres que celles qui auraient pu être prédites.

Dans le cadre de travaux sur le sujet, il est confirmé l'importance de cet enjeu pour les territoires ruraux : **85 % des territoires considèrent le développement du télétravail comme une opportunité pour le développement local**, à la condition qu'il soit durablement accompagné. La publication d'un [guide à l'usage des collectivités locales >>](#), destiné à les accompagner dans la définition et la mise en œuvre d'une politique d'accueil des nouveaux télétravailleurs.

Mobilité

La mobilité constitue également un nouvel enjeu important pour les Territoires. Dans un contexte de forte hausse des coûts de l'énergie, en zone périurbaine et rurale, le recours à la voiture est non seulement obligatoire, mais il représente souvent un coût important pour les ménages.

La loi LOM a permis de structurer le territoire en AOM. Dans de nombreux cas, l'échelle des bassins de vie a été jugée pertinente pour porter ces sujets. La question **des mobilités est identifiée prioritaire par 80% des Territoires**. Le programme [AcoTé >>](#) va d'ailleurs en ce sens.

Alimentation

L'alimentation occupe une place toujours plus importante dans la stratégie et les missions animées par les Territoires de projet. Faisant appel à une transversalité d'actions et à une pluralité d'acteurs, cette approche du développement local s'inscrit pleinement dans leur philosophie.

Il est aujourd'hui observé une troisième génération de PAT :

- Génération 1 **PAT filières** : dont les objectifs poursuivis sont la structuration de filières et circuits-courts, restauration collective, lutte contre le gaspillage
- Génération 2 **PAT transversaux** : par le biais desquels une articulation avec d'autres politiques publiques est recherchée : mobilité, santé, transition...
- Génération 3 **PAT inclusifs** : dans lequel l'ensemble des parties prenantes, du producteur au consommateur, jusqu'au recyclage, sont associés au projet

L'alimentation est un sujet porté par plus de 50% des Territoires.

Des Territoires d'ingénierie

Ingénierie du développement local et des transitions

L'ingénierie du développement local et des transitions constitue l'apport précieux des Territoires de projet. Elle donne à ceux-ci les outils pour répondre aux défis que rencontrent les territoires.

Elle se caractérise par sa **visée stratégique**, reposant sur la réflexion prospective des équipes des Territoires de projet, de même que sur sa **mise en œuvre opérationnelle**, à travers la **mutualisation**, la **mobilisation de financements partenariaux** ou encore à l'**accompagnement des communes sans ingénierie**. C'est une **ingénierie de la coordination entre les intercommunalités** qui la composent et d'**articulation avec les différentes échelles territoriales**. Elle est mobilisée pour **répondre aux programmes européens aussi bien qu'aux besoins des élus locaux**, en cultivant **expertise** et **maîtrise technique** ainsi que **proximité et relation de confiance**.

Transversalité, polyvalence, maîtrise de la complexité du territoire et innovation en constituent les compétences cardinales. Elles se conjuguent à une **grande capacité d'écoute** et d'**animation du territoire**, à même d'**inclure tous ses acteurs** à l'élaboration et la mise en œuvre du projet de territoire.

Pour exploiter pleinement son potentiel, **elle requiert d'être identifiée par les élus et les agents des intercommunalités et des communes**, afin d'assurer sa mission d'ensemblier. Les profils hybrides qui la portent sont rares et appellent à une réflexion sur la pérennisation des agents en poste et la visibilité financière de leur mission.

Les missions et le rôle des Pays et PETR vus par leurs directions et par les DGS des EPCI



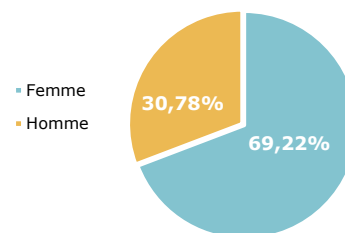
Articulation des ingénieries

L'ingénierie du développement local et des transitions portée par les Territoires de projet est mobilisée en articulation avec l'ingénierie de gestion des EPCI. Cette dernière se caractérise notamment par l'exercice des compétences prévues par la loi et la gestion des services et équipement collectifs. Le rôle et les missions du Territoire de projet sont définis par ses statuts mais aussi au cas par cas, en fonction de la thématique concernée et de l'intérêt identifié de la porter à l'échelle supra-communautaire.

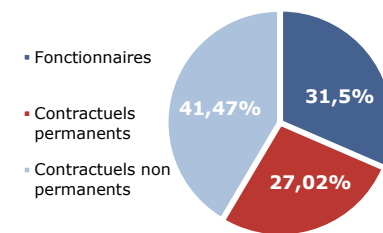
Le point d'articulation entre ces deux ingénieries se trouve en particulier à l'échelle de la direction générale des services de l'EPCI et de la direction du Territoire de projet. Il se matérialise au travers de comités de direction et de comités techniques, qui définissent et suivent la stratégie autant que les actions sur des thématiques spécifiques. Surtout, **les échanges réguliers et les rencontres périodiques entre les deux directions** leur permettent de maintenir le niveau de communication nécessaire entre les deux échelles.

Profil de l'emploi dans les Territoires de projet

Part des femmes et des hommes dans les Territoires de projet



Répartition des effectifs en fonction du statut



On constate une forte féminisation de l'emploi dans les Territoires. En effet, les femmes représentent près de 70% des effectifs, toutes catégories confondues. Les emplois dans les Pays et PETR sont également majoritairement occupés par des travailleurs entre 30 et 49 ans (à 62,97%). La forme de l'emploi prédominante reste les contrats non permanents qui représentent 41,5% de l'emploi, alors que les fonctionnaires représentent 31,5% des effectifs.

Avec une moyenne d'âge de 46 ans et féminisation à 55% pour les directions des Pays et PETR, on observe que l'expérience est une donnée importante pour l'occupation de ce poste. De même, le niveau d'étude est élevé, avec une majorité détenant un BAC+5 (84%). Les domaines d'études privilégiés sont l'aménagement du territoire et le développement local.