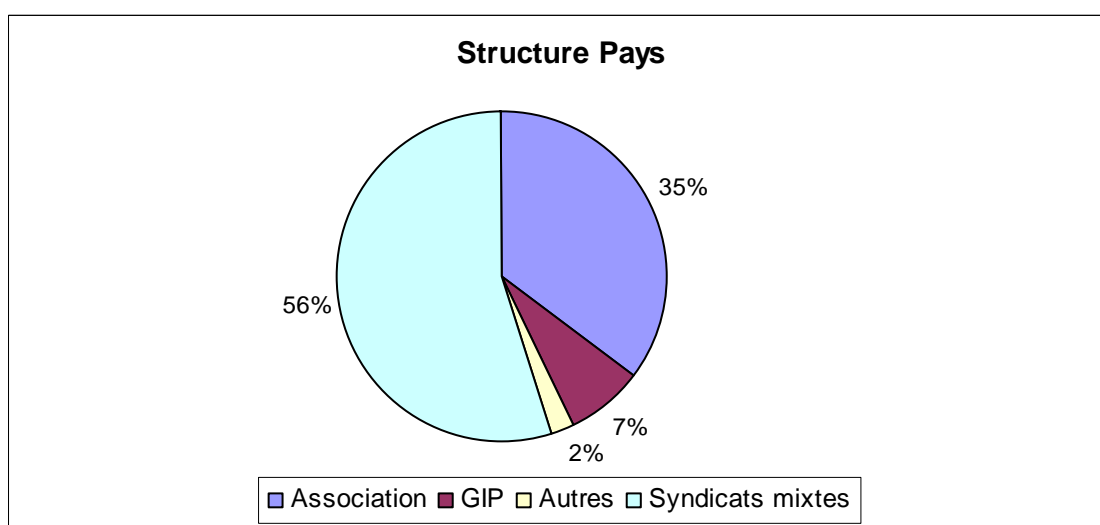


DEMAIN, LES PAYS

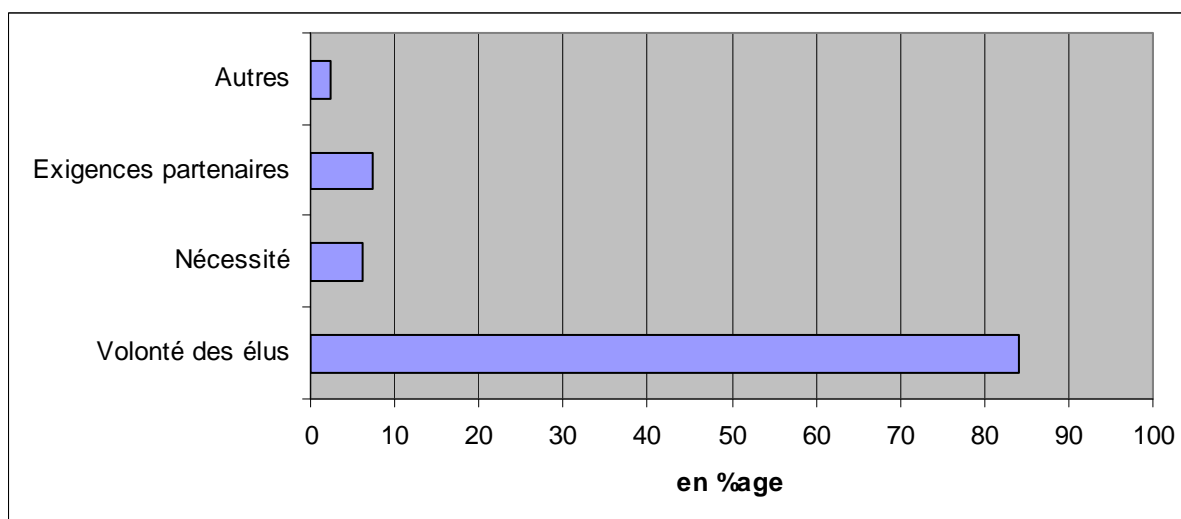
Dans le cadre du débat sur la Réforme des Collectivités locales, l'**Association pour la Promotion et la Fédération des Pays**, en préparation de la Journée de travail, **DEMAIN, LES PAYS**, du 30 Juin 2009, a lancé une enquête, afin de mieux connaître le fonctionnement et les perspectives d'avenir des Pays.

Le Pays, diversité et territoires

L'enquête a porté sur 82 Pays (soit 22% des Pays) de toutes les régions françaises (sauf les cas particuliers de la Corse et de l'Ile-de-France). Il est représentatif des Pays à l'échelle nationale, avec une légère surreprésentation des syndicats mixtes. En effet, sur l'ensemble des Pays sondés, 35% sont des associations (31 au niveau national), 56% des syndicats mixtes, dont 2/3 en syndicats mixtes ouverts (48% au national), 8% des GIP (5%) et 3% autres (15%).

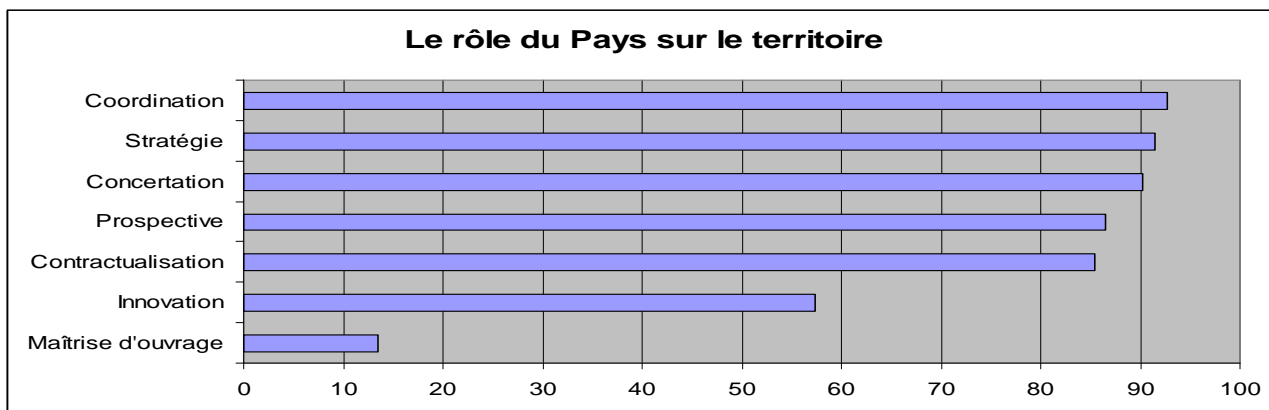


La forme juridique du Pays retenue a majoritairement relevé d'un choix des élus locaux, à plus de 80%, ce qui démontre bien leur implication dans la démarche Pays. On notera que les Pays ayant retenu leur forme juridique en raison de l'exigence de leurs partenaires ou par nécessité, sont tous des syndicats mixtes, qui sont pour la plupart des Pays de la Région Centre, dont le Conseil régional a développé depuis longtemps une politique territoriale Pays et a choisi de contractualiser dans cette région uniquement avec des syndicats mixtes.



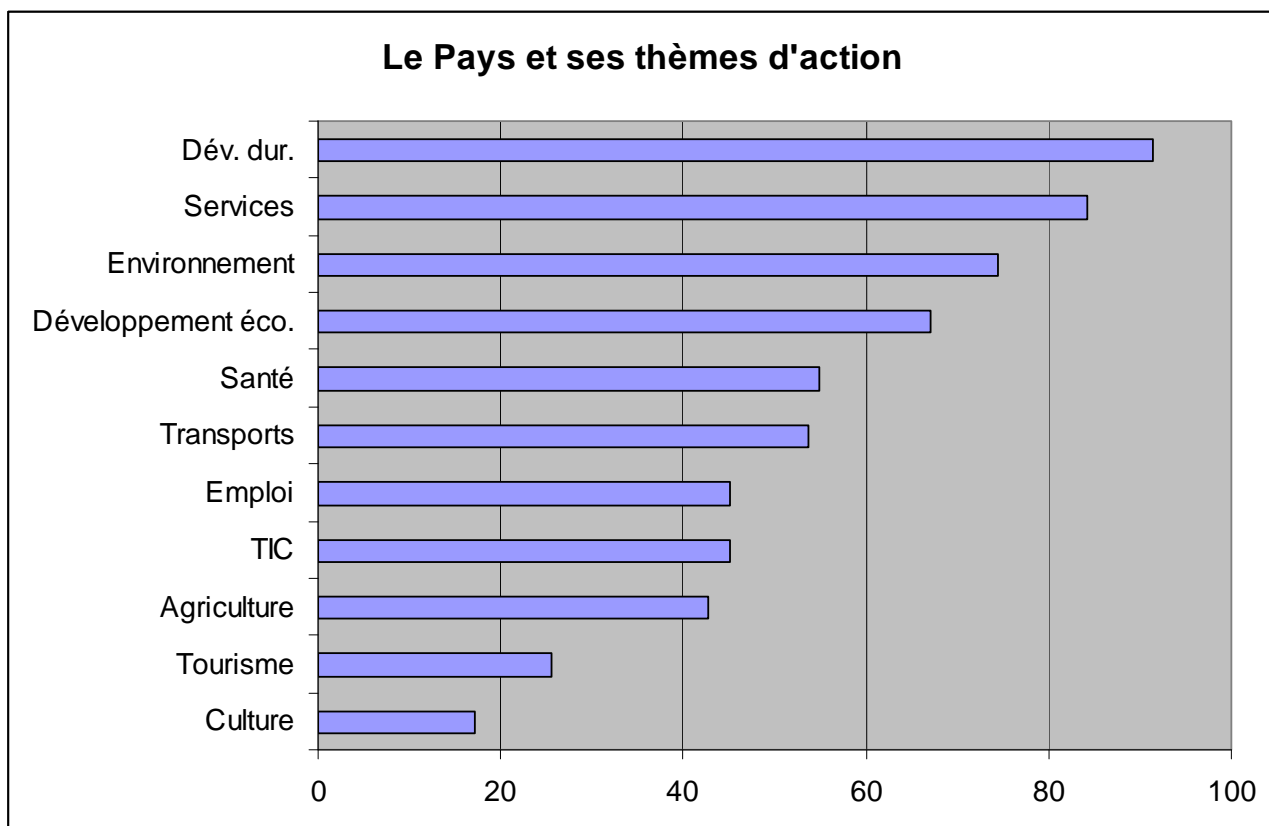
Le Pays et sa plus-value

Plus de 90% des Pays estiment être pertinents en termes de concertation, de coordination, et de stratégie et est utile, dans plus de 80% des cas, pour la contractualisation et la prospective. Près de 60% estiment contribuer à l'innovation du territoire que ce soit sur un axe de gestion, de gouvernance, d'outils méthodologiques, de montage de projet... Environ 15% se définissent comme pertinents dans la maîtrise d'ouvrage, MO pour la plupart du temps considérant les études.



Les thématiques des Pays

Parmi les actions du Pays, trois thèmes prioritaires ressortent : le développement durable (près de 92%), les services à la population (85%) et l'environnement (75%), sans distinction entre Pays rural, périurbain et urbain.



Plusieurs thématiques phares sont également portées par les Pays : le développement économique (67%), les transports (54%) et la santé (56%). Enfin, plus de 40% des Pays se penchent également sur trois autres axes que sont : l'agriculture, l'emploi/formation et les TIC.

Bien qu'il soit vrai que l'amplitude et le panel des actions sont variables d'un Pays à l'autre, ce constat valide l'activité et la diversité des missions du Pays.

Les Pays communiquent

Tous ont un outil de communication (sauf 7 Pays, soit moins de 8%) : environ 82% ont un site Internet, près de 50% ont une newsletter électronique et 40% un journal, tout en utilisant occasionnellement la presse et radio locales. La communication est considérée comme un outil indispensable au porter à connaissance des missions des Pays sur le territoire.

Le Pays et ses financements

On peut noter que les EPCI, les Conseils régionaux et généraux sont les principaux financeurs des Pays (originels également), auxquels s'ajoute le programme européen Leader pour ceux qui ont été retenus et qui s'appuient sur des GALs portés par la même structure. Dans la catégorie "Autres", quatre sources de financements sont plus fréquemment mentionnées : FEADER, ADEME, PER, FISAC et Agences de l'eau. Concernant les EPCI, il est à noter, que le fait que celles-ci soient les premiers "financeurs" des Pays, confirment le rôle volontariste des EPCI, souhaitant un espace de concertation et coopération entre intercommunalités, alors qu'initialement ce sont les communes qui ont adopté la charte.

	1 ^{er}	2 ^{ème}	3 ^{ème}	4 ^{ème}	%age
EPCI	68,3	10,0	13,9	3,8	96
CR	17,1	66,3	15,3	0,0	98,6
CG	8,5	11,3	41,7	28,8	90,3
Leader	3,7	7,5	19,4	26,9	57,5
Autres	2,4	5,0	9,7	40,4	57,5
% age	100	100	100	100	

Confirmant le retrait de l'Etat, seuls 11 Pays tirent leur financement de l'Etat, soit seulement 6% de l'ensemble des financements Pays, ce qui confirme l'analyse d'une enquête effectuée par l'APFP en janvier 2009. Toutefois, la participation de l'Etat peut, en intégrant les différentes sources de financement que sont le FISAC, les Agences de l'eau ou encore les PER, être portée à 15% (donnée approximative).

Le Pays, une démarche de planification et d'aménagement du territoire

	Pays / SCoT		
Pays concernés par un SCoT	61 %		
Les périmètres	48 % même périmètre	26 % se chevauchent	26 % Sont infra
Aux ingénieries mutualisées	70 %		
Aux structures communes	68 %		

Alors que 61% des Pays sondés sont concernés par un SCoT, les articulations et périmètres varient d'un Pays à l'autre. Sur cette base, 48% ont le même périmètre, 26% ont au moins un SCoT qui chevauche le Pays et 26% sont infra-Pays. Pour les infra, assez logiquement, il s'agit de grands Pays (Cornouaille, Nevers Sud Nivernais ou Saint-Quentinois par exemple).

Pour ceux dont le périmètre est identique, soit 48% des 61% Pays concernés, 70% ont une ingénierie mutualisée et 68% une structure identique. Il est également important de noter que pour 85% des Pays sondés, le Pays et le SCoT ont vocation à se rapprocher, voire à fusionner.

Le Pays et ses élus

Les dernières élections municipales ont confirmé une évolution de comportement à l'égard des Pays. En effet, pour 57% des Pays, le comportement des élus est identique à celui des équipes municipales passées ou de l'équipe si elle a été maintenue. Pour 43% des Pays, une évolution a été notée, et dans plus de 80% de cette catégorie, par un intérêt plus grand à leur égard. Sa légitimité est donc assise, son rôle de concertation a été reconnu. Il s'est imposé comme un outil de proximité au service des projets du territoire. Il bénéficie d'une meilleure lisibilité en tant qu'outil de développement et d'une meilleure compréhension des politiques territoriales.

Le Pays, outil de la gouvernance locale

Le Pays est un espace de discussion et de participation, dont l'une de ses particularités tient à son Conseil de développement. Plus de 83% des Pays ont un Conseil de développement actif, dont 90% sont organisés en groupes de travail.

Réuni en moyenne 7,4 fois par an (médiane 4,5), le Conseil de développement est généralement organisé en cinq groupes de travail, qui participent et alimentent les travaux du Pays : développement économique, développement durable/environnement, services, tourisme et culture (les appellations variant d'un Pays à l'autre). D'autres thématiques commissions habitat, sports et vie associative, ESS, accueil, TIC, handicap, paysages existent également.

Le Conseil de développement est dans plus de 80% des cas sollicités pour les prises de décisions stratégiques du Pays. Les degrés de la sollicitation sont toutefois variables, allant de la simple contribution à la validation conjointe.

Le Pays au service de l'intercommunalité

Globalement, l'articulation Pays / intercommunalité est bien engagée. En effet, seulement un peu moins de 15% des Pays déplorent des doublons entre les actions du Pays et celles des intercommunalités, il est donc 80% des Pays qui jugent une bonne articulation avec les intercommunalités.

	Articulation EPCI / Pays
Mauvaise articulation	2,4 %
Bonne articulation	80,4 %
Articulation à améliorer	12,2 %
NSP	5 %

Toutefois, une difficulté d'articulation est à noter sur le relationnel Pays/communauté d'agglomération moins facilement coordonnée semble-t-il.

Concernant l'implication des intercommunalités, l'ensemble des Pays (à deux exceptions près) ont pour membre les intercommunalités. Cette relation étroite entre Pays et intercommunalités se confirment par une grande majorité des Pays qui estiment avoir contribué à l'émergence des communautés.

Plusieurs propositions ont également été avancées pour l'amélioration de l'articulation Pays / Communautés clarifiée et bien comprise par tous, pour une optimisation des rôles et missions de chacun à l'avenir :

- une répartition des rôles : le Pays accompagne les Communautés de communes dans la mise en œuvre de leurs compétences et de leurs projets. Il est un espace de réflexion, de coordination et d'animation des réseaux. L'intercommunalité porte la maîtrise d'ouvrage opérationnelle en s'appuyant sur les expertises des techniciens de la communauté.

- un renforcement des capacités d'ingénierie. Les rencontres entre techniciens doivent se renforcer dans le cadre de cellules techniques, pour échanger les informations et développer un apport technique mutuel.

- le relais dans les communautés, afin d'assurer un fonctionnement efficace entre le Pays et les intercommunalités.

L'évolution de l'intercommunalité

Plus de 75% des Pays considèrent que l'intercommunalité devrait évoluer sur leur territoire. Toutefois, très peu sont ceux qui pensent qu'une fusion des intercommunalités en une seule à l'échelle Pays est possible (à peine 19% des 75%). Les raisons évoquées sont les suivantes :

- La taille car le Pays est trop grand, où la morphologie géographique du territoire la rend peu probable (montagnes particulièrement) et/ou le territoire est morcelé par de trop nombreux bassins de vie

- Le territoire du Pays n'est pas uniforme et ses enjeux sont différents

- Les élus et acteurs du territoire préfèrent opter pour 2 pôles distincts, aux objets distincts

- La dynamique territoriale intercommunale étant variable, sur le territoire Pays, les aires d'influence et des espaces vécus ne seraient pas homogènes

- Une organisation territoriale compliquée, soit en raison d'un nombre d'intercommunalité trop important, du moins à moyen terme, soit en raison de nombreux Pays à cheval sur plusieurs départements, voire régions, rendant complexes une fusion.

- Le poids du politique ou de la politique est également une des raisons souvent évoquées, en raison de l'absence de volonté politique à la fusion des intercommunalités d'une part, et d'autre part, les oppositions politiques, les jeux d'acteurs et de pouvoir sont parfois excessivement complexes et difficilement surmontables

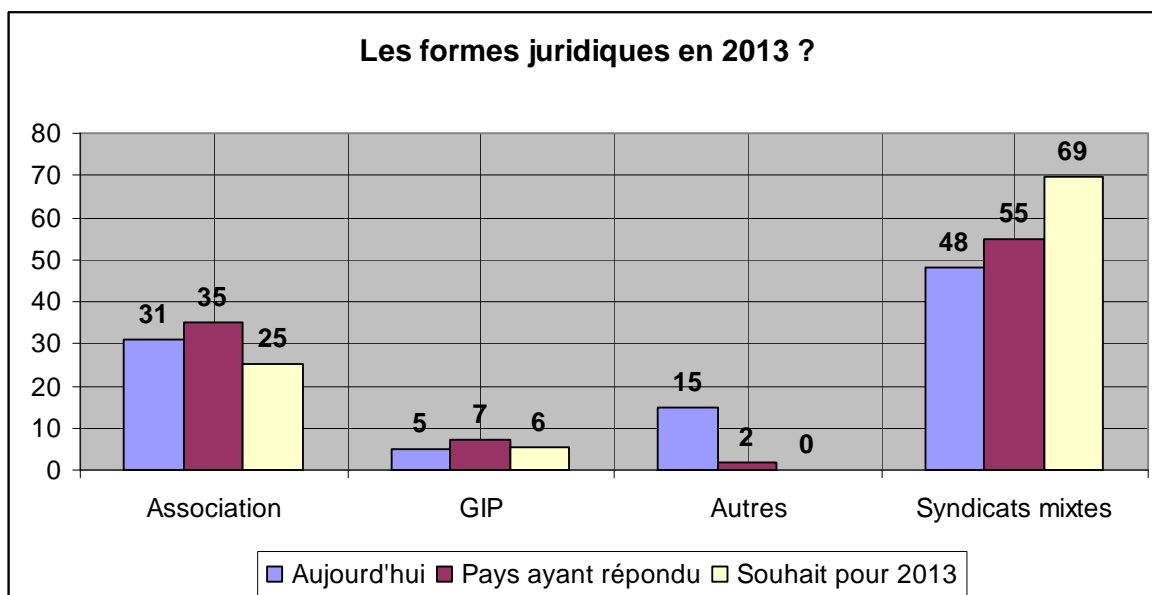
- Enfin, en raison d'une intercommunalité trop jeune et trop récente, l'hypothèse de la fusion apparaît prématurée pour évoluer à court ou moyen terme ; il faut que la culture intercommunale s'installe.

	Périmètre Pays = un EPCI
Suppression du Pays	42 %
Maintien du Pays	48 %
NSP	10 %

A la question de savoir : la suppression d'un Pays est-elle souhaitable en cas de superposition avec une intercommunalité ? 48% des Pays pensent qu'il doit être maintenu. Mais l'analyse approfondie des questionnaires permet de dire que ces 48% estiment qu'il doit être maintenu pour préserver la démocratie participative sur le territoire (Conseil de développement) et dans les 42% qui souhaitent voir la disparition du Pays, valident cette option, dans la mesure où la "philosophie" du Pays se retrouve dans l'intercommunalité (NSP = 10%). Il est donc souhaité une pérennisation de la culture propre au Pays.

Les Pays tournés vers l'avenir

Les Pays préfèrent le mixte



81% des Pays estiment avoir la bonne forme juridique, en adéquation avec les missions confiées et objectifs du territoire. On notera que plus de 70% des 19% "d'insatisfaits" sont des associations. La première critique tient particulièrement au manque de possibilité de portage de la maîtrise d'ouvrage pour la structure associative.

A la question de savoir quelle structure juridique est la plus propice à un Pays : 69% avancent la forme du syndicat mixte (le syndicat mixte fermé, ayant une légère préférence), 25% souhaitent maintenir ou aller vers une forme associative, 6% reste en GIP. Pour les Pays associations, 70% considèrent, voire réfléchissent sérieusement à la question d'une évolution vers un syndicat mixte.

Le Pays et le rapport Balladur : le milieu urbain privilégié

	Le rapport Balladur
Satisfait du rapport	8 %
Insatisfait du rapport	72 %
NSP	20 %

La très grande majorité des Pays qui ont répondu au questionnaire ne sont pas satisfaits du contenu du rapport Balladur. 50% d'entre eux considèrent que le rapport ne répond pas aux enjeux des Pays (services publics, ingénierie...) et plus globalement aux enjeux de l'espace rural. Les propositions faites dans le rapport Balladur (notamment la création des métropoles) ne satisfont pas, selon les observations portées par les Pays, aux problématiques des espaces ruraux. Concernant les dispositions préconisées par le rapport à l'adresse des Pays, il apparaît, que d'après de nombreuses réponses, il est improbable, de figer les périmètres des Pays, qui doivent au contraire par nature s'adapter aux évolutions du territoire.

De nombreux Pays ont mentionné leur étonnement de voir apparaître les Pays dans un rapport portant sur la réforme des collectivités locales, et non sur le développement local, dans la mesure où les Pays ne sont pas dans ce "millefeuille" territorial.

De même, plusieurs remarques, souvent sous forme de questions, ont été mentionnées, relatives à la suppression de l'article 22 de la LOADDT, qui constituerait une menace forte de disparition des Pays :

- Pourquoi cette suppression d'article ? alors que le rapport reconnaît les Pays, mais souhaite voir stopper la démarche et la figer
- Le vide juridique qui s'en suivrait conduirait à une stratégie de pourrissement des Pays ?
- Pourquoi remettre en cause une structure de développement à l'échelle d'un territoire pertinent ?

- Pourquoi remettre en cause l'un des moteurs de l'intercommunalité, alors même que le rapport confirme leurs rôles ?
- Que deviendra la démarche participative ?
- Plutôt que de supprimer les Pays en s'appuyant sur les pays qui fonctionnent mal pourquoi ne pas au contraire prendre pour exemple ceux qui fonctionnent bien ?

Les Pays s'interrogent et proposent

- La confiance dans l'avenir : la pérennité des Pays n'est pas remise en cause

- Le Pays sera toujours là
- Bien identifié, il restera
- Le Besoin d'élargir le périmètre est cité plusieurs fois
- La dynamique ne pourra pas s'arrêter là
- Le Pays restera comme "club de réflexion" et pour conduire des projets de dimension large (SCoT, plate-forme services emploi saisonnier, etc.)
- Il continuera d'exprimer la volonté des Communautés de communes de vivre ensemble

- La poursuite des actions : les missions d'intérêt général et les projets collectifs à fort enjeu, un rôle très positif. Ces missions d'intérêt général doivent impérativement perdurer :

- Energie, patrimoine,
- Gestion des dispositifs contractuels
- Désertification sanitaire et médicale
- économie, tourisme, Réseau des acteurs
- des projets de dimension large (SCoT, plate-forme services emploi saisonnier, etc..)

- La poursuite de l'action au travers du SCoT

- Le Syndicat mixte du Pays sera en tout état de cause porteur du SCoT
- Un SCoT devra être élaboré à l'échelle du Pays
- Nécessité d'élargir le périmètre et de fusionner avec le SCoT
- L'action se poursuivra au travers de Agenda 21, du SCoT, de LEADER, du contrat de Pays

- La poursuite des actions à forte valeur-ajoutée

- Appels à projets, études, financements,
- Rôle prépondérant et primordial
- renforcement du rôle d'ingénierie pour les projets pertinents

- Besoin d'une échelle plus large que l'intercommunalité

- pour des projets d'intérêt général
- L'échelle est plus vaste que celle de la Communauté de communes (c'est notamment le cas des problématiques liées à la santé par exemple)
- Il sera cependant impossible d'avoir une seule intercommunalité
- Dépendra cependant de l'organisation des EPCI
- Se recentrer sur quelques actions clés qui ne peuvent être conduites qu'à l'échelle du Pays (Leader, aménagement numérique, centre de ressources, développement durable, plan transports, ..)

- Besoin d'un rééquilibrage du territoire

- Et donc de démarches territoriales adaptées
- l'avenir du Pays dépend des politiques d'aménagement du territoire, notamment de la région, mais aussi du département

- L'avenir du Pays dépend de la contractualisation

- le Pays est l'échelle territoriale la plus pertinente et la plus adaptée pour la contractualisation
- L'avenir du Pays dépend de la contractualisation avec le Conseil régional
- Et donc du soutien financier du Conseil régional
- ...et des élections régionales ...

- Le Pays est un outil de coopération et de concertation entre les communautés de communes

- Un outil nécessaire
- Pour fédérer les intercommunalités et à leur service

- Particulièrement utiles dans les domaines de la santé, des services, de l'agriculture, du développement durable, de l'emploi-formation
- **Le Pays est un outil d'interface entre les acteurs concernés par un territoire**
 - Entre le territoire et l'Etat, le Conseil régional et le Conseil général
 - Avec les privés
 - Intermédiaire territorial entre les acteurs locaux et les politiques publiques départementales et régionales
- **Le besoin d'ingénierie**
 - La pérennité des actions n'est possible que si renforcement de l'ingénierie
 - La diminution des moyens financiers conduira à la disparition du Pays
- **Risques**
 - Interdire la création de nouveaux pays reviendrait à les supprimer
 - Risque d'affaiblissement du Pays

En conclusion, les Pays s'associent à la réforme

Les Pays sont favorables à une intercommunalité renforcée

- Ils souhaitent un regroupement des intercommunalités trop petites
- La vraie réforme serait de regrouper la multitude de petits syndicats (eau, électricité, ordures ménagères, écoles...)
- La réflexion au sein d'un Pays doit être l'aboutissement d'une volonté des EPCI et non pas être imposé par la loi

ANNEXE 1 - Enquête soumise

Sondage – Demain, les Pays

Nous avons besoin de connaître votre position

Dans le cadre de la Réforme des collectivités locales et de la Journée du 26 Mai 2009, à Paris, l'APFP souhaite connaître votre position, afin de mieux porter au niveau national vos préoccupations. Merci de nous retourner ce document complété **avant le 21 Mai**, par fax 01.46.62.08.61, mail : apfp@yahoo.fr ou courrier.

Pays :

I – STRUCTURATION ET FONCTIONNEMENT ACTUEL DU PAYS

1. Structure porteuse du Pays : Nombre de salariés : (en ETP)

Association Syndicat Mixte ouvert fermé GIP Autre :

Pourquoi votre territoire est-il constitué sous cette forme ?

Volonté des élus Nécessité pour mettre en œuvre vos actions

Exigence des partenaires Autres :

Suite aux élections municipales, avez-vous observé une évolution dans la perception du Pays par les élus ? Oui Non Laquelle ? :

2 – Y a-t-il une bonne articulation Pays/Communautés ? Oui Non

Préciser :

Constatez-vous des doublons ?

Les communautés sont-elles membres du Pays ? Oui Non Observations :

3 - Êtes-vous concernés par un SCoT sur votre territoire ? Oui Non

Si oui, infra-pays se chevauchant même périmètre ?

même structure porteuse ? mêmes collaborateurs ?

Autres observations.....

Pensez-vous que l'articulation Pays/SCoT doit être approfondie ? Oui Non

Observations :

4 - Quelles sont vos principales ressources ? Indiquer l'ordre d'importance (de 1 à 5)

<input type="checkbox"/> Contribution des EPCI :	<input type="checkbox"/> LEADER :
<input type="checkbox"/> Contribution des communes :	<input type="checkbox"/> Autres financements européens :
<input type="checkbox"/> Contrat de territoire CR :	<input type="checkbox"/> Autres programmes :
<input type="checkbox"/> Contrat de territoire CG :	<input type="checkbox"/> Autres ressources :

Si programme LEADER, y a-t-il une articulation GAL/Pays

5 - Vos supports de communication ?

Site internet Journal Pays Radio locale Autres :

6 - Le Conseil de Développement est-il actif ? Oui Fréquence réunions :/ an

Non

Quels sont ses thèmes de travail ?

Est-il associé aux décisions du Pays ? Oui Non

Des groupes de travail se réunissent-ils ? Oui Non

Si oui, sur quels axes :

Si non, pourquoi :

II – QUESTIONS SUR L'AVENIR

7 - Votre mode d'organisation vous paraît-il satisfaisant ? Oui Non

Pourquoi ?.....

Quelles améliorations pourraient-elles être apportées ?

8 - Quelle est la structure qui vous paraît la plus pertinente pour un Pays ?

Association Syndicat mixte fermé Syndicat mixte ouvert GIP Autres :

9- L'intercommunalité est-elle susceptible d'évoluer sur votre territoire ?

Oui Non NSP

Une intercommunalité unique à l'échelle du Pays, est-elle selon vous envisageable ?

Oui Non

Si non, pourquoi ? Quelles seraient les difficultés à surmonter ?

10 - Une communauté recouvrant un Pays doit conduire à la disparition du Pays ? Oui Non

11 - Pour les associations, envisagez-vous d'évoluer en Syndicat mixte ? Oui Non

Si oui, quelles en sont les motivations ?.....

12 - Etes-vous satisfait de la proposition Balladur ? Oui Non

Répondent-elles selon vous aux enjeux des Collectivités locales ? Oui Non

Observations :

13 - Quel est selon vous l'avenir de votre Pays (dans 5 ans) ?

14. Dans quel(s) rôle(s) reconnaissez-vous le Pays comme pertinent ?

Contractualisation

Stratégie

Coordination

Concertation

Innovation

Maîtrise d'ouvrage

Prospective

Autres

15. Dans quel(s) domaine(s) reconnaissez-vous le Pays comme pertinent ?

Développement durable

Transports

Développement économique

TIC

Emploi-formation

Services

Santé

Agriculture

Environnement

Autres

Autres commentaires :

Merci pour votre participation

ANNEXE 2 - Liste des Pays ayant répondu à l'enquête

Pays Midi-Quercy
Pays Jeune Loire et ses rivières
Pays Perche Ornais
Pays Gévaudan Lozère
Pays Trégor-Goelo
Pays Loire Beauce
Pays Saumurois
Pays Sologne Val sud
Pays Centre Ouest Bretagne
Pays des Sept Vallées
Pays Albigeois
Pays des Hautes Falaises
Pays Cœur d'Hérault
Pays de Saint-Louis
Pays Gapençais
Pays Narbonnaise
Pays Avallonnais
Pays des Moulins de Flandre
Pays de Bray
Pays Uzège - Pont du Gard
Pays de la Maurienne
Pays Vesoul - Val de Saône
Pays Loire Angers
Pays Sud Charente
Pays de Beauce
Pays Garrigues et Costières de Nîmes
Pays Roumois
Pays du Haut Jura
Pays des Vosges Saônoises
Pays Nevers Sud Nivernais
Pays Cœur entre Deux Mers
Pays d'Autan
Pays Vallée de la Dordogne lotoise
Pays du Castelroussin
Pays d'Auray
Pays Touraine Côte Sud
Pays Graylois
Pays Saint-Flour – Haute Auvergne
Pays de Cornouaille
Pays de Saint-Brieuc
Pays des Mauges
Pays des 7 rivières
Pays du Saint Quentinnois

Pays Sud Toulousain
Pays Chinonais
Pays Landes Nature Cote d'Argent
Pays Pévélois
Pays Seine et Tilles en Bourgogne
Pays Tolosan
Pays d'Aunis
Pays Figeac
Pays Barrois
Pays Sources en Lozère
Pays de la Forêt d'Orléans
Pays de la Plaine Champenoise
Pays du Grand Amiénois
Pays de Saint-Yrieix - Haute Vienne
Pays Avre, Eure et Iton
Pays Montalbanais
Pays Vichy-Auvergne
Pays Epernay - Terres de champagne
Pays d'Alsace du Nord
Pays Risle-Charentonne
Pays Combraille en Marche
Pays des Nestes
Pays de Rennes
Pays Bièvre Valloire
Pays de Verdun
Pays Adour Landes Océanes
Pays de Dinan
Pays de Guéret
Pays Val de Garonne – Gascogne
Pays Haute Gironde
Pays de Gâtine
Pays du Haut Languedoc et vignobles
Pays Ouest Charente
Pays du Val d'Adour
Pays Thouarsais
Pays du Grand Pau
Pays Charente Limousine
Pays de l'Auxois Morvan
Pays du Cotentin

ANNEXE 3 – Carte des Pays ayant répondu à l'enquête

