

Guide  
méthodologique  
pour la mise  
en œuvre  
des pays

Guide

**GUIDE**

**PAYS**



des pays

Juin 2004



*Liberté • Égalité • Fraternité*  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**Premier ministre**  
*Ministère de l'Équipement,  
des Transports, de l'Aménagement  
du territoire, du Tourisme et de la Mer*  
Secrétariat d'État  
à l'Aménagement du territoire

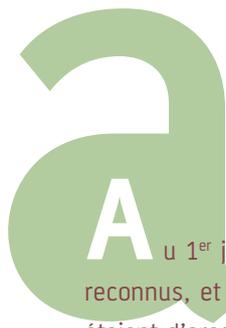
**DATAR**

---

Ce guide est un ouvrage collectif réalisé par un groupe de travail associant la DATAR, l'Assemblée des communautés de France, Entreprises Territoires et Développement et Mairie-conseils/CDC.\*

---

\* Ont contribué à la rédaction de cet ouvrage : Cécile Combette-Murin (DATAR), Etienne Faure (Juriste associé à Mairie-conseils/CDC), Yves Gorgeu (Mairie-conseils/CDC), Caroline Larmagnac (Etd), Claire Legoux (ADCF), Delphine Vincent (Etd).



Au 1<sup>er</sup> janvier 2004, on dénombrait une centaine de pays reconnus, et près de 230 pays en projet. 33 contrats de pays étaient d'ores et déjà signés, et l'on attend plus d'une centaine de contrats supplémentaires d'ici la fin de cette année 2004. Ces quelques chiffres attestent de l'essor du mouvement de constitution des pays, quelques mois après l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la loi urbanisme et habitat du 2 juillet 2003, qui en ont allégé les procédures de constitution. Ceux-ci sont désormais bien ancrés dans le paysage local.

Pourquoi s'engager dans une démarche de pays ?

Grâce à l'élaboration d'un projet commun de développement durable, fondé sur un diagnostic du territoire, une vision prospective et des orientations stratégiques, la constitution d'un pays permet aux acteurs locaux de prendre en main le devenir de leur propre territoire. Grâce à la loi urbanisme et habitat, le projet est plus que jamais au cœur de la démarche de pays, initiée par les communes et leurs groupements.

Par le caractère transversal de leur projet de développement, les pays contribuent à décloisonner l'action publique, et facilitent, à l'échelle de leur territoire – qui est celle du bassin de vie ou d'emploi –, la mise en cohérence des politiques des différents partenaires que sont l'État, la Région et le Département.

À travers leurs conseils de développement, qui associent leurs forces vives, qu'elles viennent des milieux économiques, sociaux, culturels ou associatifs, les pays contribuent à développer la démocratie participative sur leurs territoires, et à fédérer la population autour d'enjeux d'avenir partagés.

Fruit d'une collaboration entre la DATAR et plusieurs réseaux et organismes nationaux impliqués dans ces démarches, ce guide méthodologique a pour objet de faciliter la compréhension des textes législatifs et de rappeler les grands principes de cette politique. Il a également pour vocation de répondre aux principales interrogations des acteurs locaux aux différentes étapes de la constitution d'un pays, de l'élaboration de la charte jusqu'au contrat. ■

*Nicolas Jacquet*

*Délégué  
à l'aménagement  
du territoire  
et à l'action  
régionale*

# SOMMAIRE

## 1

### 5 Le territoire du pays

---

À quelle échelle un pays peut-il se constituer ?

Y a-t-il des obligations à respecter pour constituer le périmètre d'un pays ?

6 Comment un EPCI à fiscalité propre ou une commune isolée peut-il (peut-elle) intégrer le périmètre d'un pays ou au contraire en sortir ?

Une commune membre d'un EPCI à fiscalité propre peut-elle se retirer d'un pays auquel appartiendrait l'EPCI ou adhérer à un pays dont l'EPCI ne serait pas membre ?

7 Que se passe-t-il quand le périmètre d'un EPCI à fiscalité propre membre d'un pays est modifié ?

Quel est l'impact sur le périmètre du pays de la fusion de deux EPCI ?

8 Comment la modification du périmètre doit-elle être validée par les communes ou leurs groupements membres du pays ?

Que se passe-t-il lorsque le territoire d'un pays GAL LEADER+ se modifie ?

Les avis du conseil régional et du conseil général sont-ils à nouveau sollicités en cas de modification du périmètre du pays ?

9 Le périmètre du pays peut-il être modifié dès lors que le contrat de pays a été signé ?

## 2

### 10 L'initiative de constitution d'un pays

---

Qui peut prendre l'initiative de constituer un pays ?

Qui faut-il informer ?

Y a-t-il besoin de constituer une structure particulière à ce moment-là ?

Faut-il formaliser l'engagement dans la démarche ?

## 3

### 11 La charte de développement

---

Quelle est la philosophie du projet de territoire ?

Quelle forme donner au projet ?

12 Qui élabore la charte ?

Qui approuve la charte ?

13 La charte est-elle un document prescriptif ?

## 4

### 14 Le conseil de développement

---

Comment se crée le conseil de développement ?

Quelle peut être la composition du conseil de développement ?

Un conseil de développement doit-il être organisé en personne morale ?

15 Quels sont les objets du conseil de développement ?

Un conseil de développement associatif peut-il être aussi l'organe de contractualisation du pays ?

Un conseil de développement doit-il être doté au moins d'un règlement intérieur ?

Quels peuvent être les moyens d'un conseil de développement ?

16 Quelles relations peuvent exister entre le conseil de développement et l'organe du pays quand il existe ?

## 5 17 L'organisation juridique du pays

La création d'une structure spécifique pour le pays est-elle obligatoire ?

Quelles peuvent être les structures publiques ou privées du pays ?

18 À quel moment une telle structure peut-elle être créée ?

Dans quelles conditions un EPCI à fiscalité propre peut-il adhérer à une structure de pays ?

19 Que se passe-t-il lorsqu'un pays qui est aussi GAL LEADER+ modifie sa structure juridique ?

20 **Tableau comparatif des différentes structures de pays**

## 6 22 Les articulations entre territoires

22 → Pays/SCOT

Qu'implique l'obligation de "prise en compte" réciproque par le SCOT ou le pays de l'autre procédure ?

Un syndicat mixte "ouvert" de pays peut-il également exercer la compétence d'élaboration, de révision et de suivi d'un SCOT et des schémas de secteur ?

23 Un syndicat mixte fermé de pays peut-il également exercer la compétence SCOT ? Peut-il l'exercer "à la carte" si les deux périmètres (pays/SCOT) ne sont pas identiques ?

23 → Pays/PNR

À quelles conditions un pays et un parc naturel régional peuvent-ils se recouper ? Comment organiser les relations entre un pays et un PNR se recoupant ?

24 → Pays/Agglomération

## 7 26 Le contrat

Quels sont les signataires du contrat de pays ?

Quel est le contenu d'un contrat de pays ?

27 Quels financements peut-on mobiliser dans le cadre du contrat ?

28 Qui peut exercer la maîtrise d'ouvrage des opérations figurant dans le contrat ?

## 8 29 Les dispositions transitoires

Quel statut ont les pays qui étaient en périmètre d'étude ?

Est-il possible pour un pays de déroger au principe de respect du périmètre des EPCI à fiscalité propre ?

Une commune peut-elle appartenir à deux pays ?

30 Que deviennent les groupements d'intérêt public de développement local (GIPDL) ? Quelles sont les règles de dissolution d'un GIPDL ?

31 Loi n° 2003-590 du juillet 2003 urbanisme et habitat

34 Glossaire

37 Annexes (→ *sommaire des annexes*)

56 Bibliographie

4

**Avertissement** → Les dispositions relatives aux pays de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT) ont été modifiées successivement par la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire puis par la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat. Le texte législatif auquel il est fait référence dans ce guide méthodologique est donc la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire modifiée.

# 1

## Le territoire du pays

Le pays doit être un territoire suffisamment vaste pour permettre l'élaboration et la mise en œuvre dans la durée d'un projet de développement permettant d'apporter des réponses crédibles aux besoins exprimés par les citoyens. S'inscrivant clairement dans la dynamique de l'intercommunalité, le pays a vocation à regrouper plusieurs communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

### À quelle échelle un pays peut-il se constituer ?

*L'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire modifiée définit le pays comme un "territoire présentant une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, à l'échelle d'un bassin de vie ou d'emploi".*

La référence au bassin de vie ou d'emploi n'est toutefois pas exclusive. Elle traduit la volonté du législateur de souligner la prise en compte d'enjeux de développement économique et d'organisation sociale à l'échelle du pays.

Par ailleurs, les pays ont **vocation à regrouper espaces ruraux et espaces urbains**, à organiser une aire de solidarité ville-campagne. *D'après l'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire modifiée, l'un des objectifs du projet commun de développement durable du pays est de renforcer les solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural.* Il ne s'agit donc en aucun cas d'opposer pays ruraux et agglomérations urbaines.

### Y a-t-il des obligations à respecter pour constituer le périmètre d'un pays ?

Le périmètre du pays est la **traduction spatiale du projet de territoire**, puisqu'il est constitué des EPCI à fiscalité propre et des communes isolées qui ont approuvé la charte de développement du pays.

Les points suivants sont toutefois à prendre en considération :

*Le périmètre du pays a l'obligation légale de respecter les limites des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (Article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire modifiée).*

*Lorsque la création ou la modification du périmètre d'un EPCI à fiscalité propre est susceptible de modifier le périmètre d'un ou plusieurs pays, le(s) préfet(s) de région concernés doivent alors engager la modification du périmètre du ou des pays concernés.*

Même si la loi ne précise rien à ce sujet, la continuité du périmètre du pays doit être recherchée. Les pays ne sauraient être constitués d'îlots de territoires sans lien les uns avec les autres.

Par ailleurs, il est bien sûr souhaitable que les pays soient des entités sans enclave, même si là encore la loi n'impose rien. Toutefois, le préfet ne peut pas obliger un EPCI ni une commune isolée à faire partie d'un pays. Si le refus d'un EPCI ou d'une commune isolée d'approuver le projet de pays ne porte pas préjudice à la cohérence d'ensemble de ce dernier ni à la mise en œuvre de la charte, le périmètre du pays peut être accepté. Le préfet appréciera chaque situation.

---

### **Comment un EPCI à fiscalité propre ou une commune isolée peut-il (peut-elle) intégrer le périmètre d'un pays ou au contraire en sortir ?**

Toute modification du périmètre d'un pays doit être approuvée par les EPCI à fiscalité propre et les communes concernés. Il est également souhaitable de consulter le conseil de développement.

Tout EPCI à fiscalité propre ou toute commune isolée membre d'un pays et qui souhaiterait s'en retirer peut le faire par délibération expresse.

Tout EPCI à fiscalité propre ou toute commune isolée qui manifeste par une délibération son souhait d'être intégré à un pays, peut en devenir membre dans la mesure où l'économie générale du projet ne s'en trouve pas modifiée.

Il est souhaitable que la délibération porte sur trois points : le principe d'adhésion au pays et à sa charte ; l'approbation du conseil de développement dans sa composition et dans son rôle ; l'adhésion à la structure porteuse (si il en existe une).

*A contrario*, si l'adhésion ou le retrait du pays d'un EPCI à fiscalité propre ou d'une commune isolée remet en cause le projet de développement du pays, une nouvelle charte de développement devra être élaborée par les EPCI à fiscalité propre et les communes isolées. Ces collectivités devront ensuite délibérer sur la nouvelle charte et sur le périmètre. Le préfet sollicite *in fine* les avis requis, puis publie l'arrêté de reconnaissance du pays.

---

### **Une commune membre d'un EPCI à fiscalité propre peut-elle se retirer d'un pays auquel appartiendrait l'EPCI ou adhérer à un pays dont l'EPCI ne serait pas membre ?**

La loi impose pour un pays le respect du périmètre des EPCI à fiscalité propre.

Les compétences "aménagement de l'espace et développement économique" sont des blocs de compétences obligatoires des EPCI à fiscalité propre. La dynamique de pays relève de ces compétences. Une commune membre d'un EPCI à fiscalité propre ne peut se retirer d'un pays pour lequel l'EPCI aurait délibéré favorablement, sauf en cas de retrait de la commune de l'EPCI. À l'inverse, une commune appartenant à un EPCI à fiscalité propre ne peut adhérer à un pays si l'EPCI n'en fait pas partie.

---

### Que se passe-t-il quand le périmètre d'un EPCI à fiscalité propre membre d'un pays est modifié ?

- ◆ Si une ou plusieurs communes de l'EPCI adhèrent à un autre EPCI à fiscalité propre également membre du pays, le périmètre de ce dernier n'est pas modifié.
- ◆ Si une ou plusieurs communes membres d'un EPCI inclus dans le pays adhèrent à un autre EPCI qui n'appartient pas au pays, elles perdent automatiquement la qualité de membre du pays, dont la charte de développement ne sera pas modifiée si l'économie générale du projet n'est pas modifiée par ce retrait. *A contrario*, si ce retrait du pays remet en cause le projet de développement du pays, une nouvelle charte de développement devra être élaborée par les EPCI à fiscalité propre et les communes isolées qui le composent. Ces collectivités devront ensuite délibérer sur la nouvelle charte et sur le périmètre.
- ◆ Si une ou plusieurs nouvelles communes adhèrent à l'EPCI à fiscalité propre membre du pays auquel elles appartiennent déjà, leur adhésion à l'EPCI n'a pas d'impact sur le périmètre du pays. Si ces communes étaient situées en dehors du périmètre du pays, elles en deviennent automatiquement membres de part leur adhésion à l'EPCI. Le périmètre du pays est modifié par le préfet pour tenir compte de la modification du périmètre de l'EPCI. La charte de développement ne sera pas modifiée si l'économie générale du projet de pays n'est pas modifiée par cette adhésion. *A contrario*, si cette adhésion remet en cause le projet de développement du pays, la charte de développement devra être amendée par les EPCI à fiscalité propre et les communes isolées qui le composent. Ces collectivités devront ensuite délibérer sur la nouvelle charte et sur le périmètre.

---

### Quel est l'impact sur le périmètre du pays de la fusion de deux EPCI ?

Si les deux EPCI étaient membres du pays, leur fusion n'a aucun impact sur le périmètre du pays.

Dans le cas où l'un des deux seulement était membre du pays, le nouvel EPCI issu de la fusion doit délibérer sur son adhésion ou son retrait du pays. Le périmètre du pays sera modifié dans l'un et l'autre cas par le préfet pour respecter le périmètre du nouvel EPCI. Si cette adhésion ou ce retrait ne bouleverse pas l'équilibre général du projet de pays, la charte de développement ne sera pas modifiée. *A contrario*, si l'équilibre du territoire et par conséquent le projet de développement du pays est bouleversé, une nouvelle charte de développement devra être élaborée par les EPCI à fiscalité propre et les communes isolées. Ces collectivités devront ensuite délibérer sur la nouvelle charte et sur le périmètre.

---

### **Comment la modification du périmètre doit-elle être validée par les communes ou leurs groupements membres du pays ?**

Il revient en principe aux communes isolées ou aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de délibérer.

Les préconisations suivantes peuvent toutefois être apportées :

- ◆ quand un pays est porté par un syndicat mixte ou un groupement d'intérêt public de développement local, cette structure peut délibérer sur la modification du périmètre du pays dès lors que ses statuts le prévoient ;
- ◆ en l'absence de structure porteuse ou quand celle-ci revêt une forme associative, une délibération de l'ensemble des EPCI à fiscalité propre et des communes isolées apparaît nécessaire. Les EPCI à fiscalité propre et les communes peuvent fixer dans la charte ou dans un document spécifique relatif à l'organisation du pays (convention), un délai au terme duquel, en l'absence de délibération de leur part, leur avis sera réputé favorable.

---

### **Que se passe-t-il lorsque le territoire d'un pays GAL LEADER+ se modifie ?**

Une commune ne peut appartenir qu'à un seul GAL LEADER+. Deux cas de figure peuvent se présenter :

- ◆ une ou plusieurs communes se retirent du pays et ne souhaitent plus bénéficier du programme LEADER+ : dans ce cas, les communes doivent délibérer spécifiquement pour indiquer qu'elles ne sont plus concernées par LEADER+. Le GAL transmet ces délibérations à la DATAR qui acte ce retrait. Le GAL doit ensuite demander une modification de sa convention avec le CNASEA (annexe concernant la liste des communes) ;
- ◆ une ou plusieurs communes entrent dans le pays déjà constitué en GAL LEADER+. Il convient tout d'abord de s'assurer que ces communes sont éligibles au programme (elles ont bénéficié des précédents programmes LEADER ou elles ne sont pas dans une aire urbaine de plus de 50 000 habitants). Il faut également vérifier que le GAL ne compte pas plus de 100 000 habitants. Les communes doivent ensuite délibérer pour solliciter leur adhésion au GAL. Le GAL doit accepter l'entrée de ces communes par décision de son comité de programmation et de l'organisme gestionnaire (de manière à pouvoir verser des subventions aux projets se déroulant sur les communes concernées). Le GAL adresse ces documents à la DATAR qui vérifie l'ensemble et prend la décision d'admission. Le GAL demande au CNASEA un avenant à sa convention.

---

### **Les avis du conseil régional et du conseil général sont-ils à nouveau sollicités en cas de modification du périmètre du pays ?**

Le préfet consulte à nouveau le(s) conseil(s) régional(aux) et le(s) conseil(s) général(aux) concernés si la modification du périmètre du pays est susceptible de remettre en cause le projet de développement. Dans le cas contraire, le préfet pourra prendre un arrêté modifiant le périmètre en veillant à en informer les conseil(s) régional(aux) et général(aux).

---

### **Le périmètre du pays peut-il être modifié dès lors que le contrat de pays a été signé ?**

*A priori*, rien ne l'interdit. Le périmètre du pays devra être modifié par le préfet en cas de modification du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre adhérent au pays. Toutefois, à l'exception de cette situation, il faut préconiser la stabilité du périmètre dès lors que le contrat a été signé. En effet, l'adhésion ou le retrait de communes ou d'EPCI à fiscalité propre du pays risque de remettre en cause la charte de développement du pays, et le programme d'actions que traduit le contrat. ■

# L'initiative de constitution d'un pays

est aux communes et à leurs groupements que revient la décision initiale d'engager une démarche d'élaboration d'un projet commun de développement durable pour leur territoire. Cette décision traduit leur volonté de s'associer pour travailler ensemble à une échelle plus large permettant d'apporter de meilleures réponses aux besoins des citoyens. Il ne peut s'agir que d'une démarche ascendante, partant des territoires eux-mêmes.

## Qui peut prendre l'initiative de constituer un pays ?

L'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire modifiée laisse aux communes ou aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui composent le territoire du futur pays l'initiative de l'élaboration du projet commun de développement durable. Parmi ceux-ci, une ou plusieurs collectivités peuvent prendre l'initiative de proposer aux autres la constitution du pays.

10

## Qui faut-il informer ?

Malgré l'absence de toute obligation légale, il apparaît tout d'abord souhaitable que l'ensemble des communes concernées soit informé de la démarche de constitution du pays. Ensuite, il est utile que les futurs partenaires techniques et financiers, (préfet(s) de région, présidents du (des) conseil(s) régional(aux) et général(aux) ) soient informés le plus en amont possible, ainsi que les autres partenaires potentiels du pays.

## Y a-t-il besoin de constituer une structure particulière à ce moment-là ?

Ni à ce stade-là, ni lorsque la démarche est plus avancée, la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire modifiée n'impose de constituer une structure particulière pour porter le pays: elle précise que les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés définissent librement les modalités d'organisation du pays. Toutefois, il peut être conseillé aux collectivités constituant le pays de mettre en place *a minima* une association support de l'ingénierie territoriale (notamment pour l'animation du pays, et la conduite des études préalables à la définition de la stratégie de développement). Une structure préexistante peut servir de support après éventuelle modification de ses statuts.

## Faut-il formaliser l'engagement dans la démarche ?

Même si là encore la loi n'impose rien, l'on peut considérer qu'une délibération des EPCI à fiscalité propre et des communes isolées concernés, témoignant de la volonté des élus de se regrouper au sein d'un pays, marque l'engagement des collectivités dans la démarche. ■

# 3

## La charte de développement

### Quelle est la philosophie du projet de territoire ?

Le législateur précise que les acteurs du pays doivent élaborer un projet commun de développement durable destiné à développer les atouts du territoire et à renforcer les solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural.

L'expression "projet de développement durable" implique :

- ◆ une vision prospective du territoire, à 10 ans au moins ;
- ◆ une vision du territoire à la fois élargie - le situant dans son environnement régional, national, voire européen - et attentive à la présence de sous-ensembles territoriaux, ;
- ◆ une réflexion globale, qui couvre l'ensemble des dimensions économique, sociale, culturelle, environnementale du développement ;
- ◆ une approche décloisonnée de ces différents aspects ;
- ◆ le souci de développer le territoire tout en préservant ses ressources et d'organiser voire de développer les services à la population.

La notion de "projet commun" induit une convergence de vues sur l'appréciation de la situation initiale du territoire, sur les principaux enjeux du développement, sur les objectifs à atteindre et sur les orientations d'action à privilégier.

Au-delà des articulations prévues par la loi avec les chartes des parcs naturels régionaux et les projets d'aménagement et de développement durable des SCOT, la prise en compte des autres démarches de projet engagées sur le territoire (projet d'agglomération, contrat de ville, charte de l'environnement...), mais aussi sur les territoires voisins, est nécessaire à la fois pour comprendre les dynamiques en œuvre et pour construire une stratégie cohérente et efficace.

### Quelle forme donner au projet ?

*"Ce projet prend la forme d'une charte de développement du pays." (article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire modifiée).*

Il ne suffit pas d'élaborer un projet : le législateur pose l'obligation de le formaliser dans un document écrit. L'existence de ce document est la première condition de la reconnaissance du pays par le préfet.

La charte comporte deux volets principaux :

- ◆ un diagnostic du territoire, entendu non comme une photographie mais comme une appréhension dynamique de sa situation, compte tenu des évolutions passées et des perspectives probables. C'est sur la base de ce diagnostic que les acteurs

- peuvent identifier les enjeux de développement de leur territoire ;
- ◆ la présentation des orientations stratégiques choisies par les acteurs locaux, c'est-à-dire les moyens envisagés pour atteindre les objectifs qu'ils se sont fixés. Ces moyens sont à la fois d'ordre opérationnel et organisationnel.

Le diagnostic comme la stratégie appellent la réalisation de documents cartographiques, constituant la traduction spatiale des analyses, des enjeux et des orientations d'action.

Enfin la charte doit prévoir les modalités d'évaluation du projet lui-même, des actions qui seront mises en œuvre, et plus globalement de la démarche de pays.

Il est également souhaitable qu'elle prévoit les modalités de sa révision.

---

### Qui élabore la charte ?

La charte est élaborée par les communes ou leurs groupements, en association avec le conseil de développement du pays.

La démarche d'élaboration peut être portée par une collectivité désignée comme pilote, ou par la structure de coordination du pays lorsqu'il en existe une. Toutefois, le projet doit résulter d'une réflexion partagée par l'ensemble des EPCI et de leurs communes membres. À ce titre, il revient à chaque EPCI à fiscalité propre de déterminer les conditions de participation des communes membres à la démarche.

L'association du conseil de développement à l'élaboration de la charte, explicitement prévue par le législateur, affirme le caractère participatif de la démarche. Elle permet à la fois d'enrichir et d'élargir la réflexion.

Outre le conseil de développement, les partenaires du pays que sont l'État, la Région et le Département, ont vocation à être associés à l'élaboration du projet. Il ne s'agit pas pour eux d'imposer leur point de vue aux acteurs du territoire, mais de faire connaître leur propre stratégie territoriale qui est un élément de contexte indispensable.

Pour élaborer la charte, le pays peut avoir recours à des moyens d'ingénierie internes ou externes.

---

### Qui approuve la charte ?

*“Les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés approuvent la charte de développement du pays et son périmètre.” (article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire modifiée).*

Parmi les compétences transférées par les communes aux EPCI à fiscalité propre, figurent obligatoirement des compétences issues des blocs “aménagement de l'espace” et “développement économique”, dont on peut considérer qu'elles englobent la capacité à se prononcer sur la charte. Une approbation par les EPCI à fiscalité propre

et par les communes isolées paraît donc la solution la plus simple et la plus conforme à l'esprit de la loi.

Pour éviter toute difficulté, le transfert express par les communes aux EPCI à fiscalité propre d'une compétence "approbation de la charte et signature du contrat de pays au lieu et place des communes membres" est recommandé.

Même si une approbation par toutes les communes reste possible, la double délibération communes-EPCI, pratiquée dans certains pays dans l'objectif d'une meilleure implication des communes membres d'un EPCI à fiscalité propre, est à éviter en raison des problèmes juridiques que créeraient des délibérations non concordantes.

Une délibération approuvant la charte est nécessaire. En cas d'absence de délibération, la charte n'est pas approuvée.

Une fois approuvée, la charte est transmise au(x) préfet(s) de région en même temps que la demande de reconnaissance du pays. Le préfet communique la charte aux présidents du(des) conseil(s) régional(aux) et du(des) conseil(s) général(aux) concerné, qui disposent de trois mois pour exprimer leur avis sur la charte et sur le périmètre proposé. En cas de non-réponse au bout de trois mois, leur avis est réputé favorable.

---

### ***La charte est-elle un document prescriptif ?***

La charte n'a pas de statut juridique. En revanche, en l'adoptant, les collectivités s'engagent politiquement à tenir compte des principes qu'elle pose et des orientations qu'elle fixe. Le mot "charte", qui a été volontairement conservé dans la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat, confère à ce document un caractère fondateur et la portée symbolique d'un texte de référence.

Elle sert de base à la négociation du contrat de pays, qui doit être conforme aux priorités qu'elle a définies.

La charte peut aussi inspirer des documents prescriptifs, comme par exemple le schéma de cohérence territoriale. ■

# 4 Le conseil de développement

“

*Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ou les communes organisent librement un conseil de développement, comprenant notamment des représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs du pays.*

*Le conseil de développement est associé à l'élaboration de la charte de développement du pays et à son suivi". (Article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire modifiée).*

14

## Comment se crée le conseil de développement ?

Il peut être soit créé par les EPCI à fiscalité propre ou les communes composant le pays, soit porté par une structure préexistante, qui devra le cas échéant modifier ses statuts en conséquence. Cette structure peut être par exemple un comité de bassin d'emploi. Dans les deux cas, il est recommandé que sa création fasse l'objet *a minima* d'une délibération des EPCI à fiscalité propre et communes isolées à l'origine de la démarche, approuvant sa composition, son objet et un minimum de modalités de fonctionnement. Les délibérations peuvent être ou non concomitantes à celles prises en vue d'engager une démarche de pays.

## Quelle peut être la composition du conseil de développement ?

La loi indique qu'il comprend notamment des représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs du pays. Les membres du conseil de développement peuvent être d'origine très variée et doivent correspondre aux différentes familles d'acteurs présentes et bien identifiées de chaque territoire. Il est souhaitable de rechercher un équilibre entre les groupes représentés. Il est intéressant que les élus locaux s'impliquent dans les conseils de développement, sans toutefois y être majoritaires. Le conseil de développement peut être ouvert à des personnes physiques siégeant *intuitu personae*. Sa composition est susceptible d'évoluer dans le temps.

## Un conseil de développement doit-il être organisé en personne morale ?

L'enjeu d'un conseil de développement est de contribuer à la conduite d'une politique territoriale. Il participe au renouveau de la démocratie locale et de la mobilisation citoyenne. De ce point de vue, le conseil de développement est appelé à devenir un organe permanent de la vie locale sans tomber dans le travers d'une institutionnalisation. S'il souhaite disposer de ses propres moyens de fonctionnement, il peut acquérir la personnalité morale. L'association loi 1901, par sa souplesse, y répond le mieux.

---

### **Quels sont les objets du conseil de développement ?**

La loi prévoit l'association du conseil de développement à l'élaboration de la charte de développement et à son suivi.

Toutefois, le conseil de développement peut également exercer d'autres missions. Il est partie prenante de la politique territoriale. Son degré d'implication est le fruit d'une négociation et d'une entente avec les élus responsables du pays. Ses objets peuvent concerner l'élaboration de la charte ; la conduite de travaux de réflexion par saisine ou auto-saisine ; la participation au repérage des projets ; l'instruction des dossiers ; l'avis sur les projets, voire la priorisation des choix ; l'évaluation des actions ; l'information sur le pays ; la formation et la sensibilisation aux projets de territoire ; l'observation des changements ; l'expression des besoins et des aspirations des populations.

---

### **Un conseil de développement associatif peut-il être aussi l'organe de contractualisation du pays ?**

Non. La responsabilité du pays doit être d'abord assumée par les élus du territoire. Faire du conseil de développement l'organe de contractualisation de pays serait à l'évidence contraire aux principes qui distinguent les rôles et la place spécifiques des différents acteurs du pays.

---

### **Un conseil de développement doit-il être doté au moins d'un règlement intérieur ?**

N'ayant pas une obligation de se constituer en une personnalité morale avec ses propres statuts, un conseil de développement pourra utilement, après sa création, se doter d'un règlement intérieur pour préciser l'ensemble des dispositions qui le régissent.

Les dispositions d'un règlement intérieur (ou de statuts si le conseil de développement est constitué en association loi 1901) peuvent s'organiser en : objectifs ; missions et rôles ; composition, désignation, répartition et renouvellement des membres ; organisation et fonctionnement des organes dont il se dote ; articulation avec l'organe de gestion du pays ; modes de mobilisation des acteurs locaux et de la population ; moyens de fonctionnement ; nature et types de productions à assurer ; communication et information sur ses travaux ; actions de formation ou de sensibilisation ; modalités de modification du règlement intérieur.

---

### **Quels peuvent être les moyens d'un conseil de développement ?**

Pour être installé de façon pérenne et pour accompagner la mise en œuvre de la charte et du contrat, un conseil de développement a besoin de moyens pour son propre fonctionnement et pour assurer les missions et les travaux qui lui sont confiés. Une distinction est à faire selon qu'il est organisé en association loi 1901 ou non.

S'il est constitué en association loi 1901, le conseil de développement est appelé à avoir des moyens humains et financiers qui lui sont propres, avec un budget et une comptabilité autonomes. Des conventions financières peuvent être négociées et établies avec la structure du pays ou avec les collectivités locales qui le composent et, le cas échéant, d'autres partenaires qu'il pourra solliciter dans le cadre du contrat de pays ou en contrepartie de prestations particulières. Le conseil de développement pourra aussi être employeur direct du personnel permanent dont il se dotera et disposer de ses propres locaux, de son secrétariat et de sa propre logistique.

S'il n'est pas organisé en personne morale, ses moyens de fonctionnement seront assurés par d'autres organismes : la structure porteuse du pays, les collectivités qui le composent ou d'autres personnes morales impliquées dans la démarche (agence d'urbanisme, chambre consulaire...)

### **Quelles relations peuvent exister entre le conseil de développement et l'organe du pays quand il existe ?**

*N.B. : Par organe, on entend les responsables élus du pays, qu'ils soient ou non regroupés en une structure unique.*

Le conseil de développement et l'organe du pays doivent coordonner leurs travaux et leurs rôles et formaliser leurs relations dans le règlement intérieur ou les statuts du conseil de développement, voire par une convention entre les deux instances. Les modes de collaboration peuvent s'appuyer sur les lieux qui réunissent à la fois des représentants du conseil de développement et des représentants de l'organe du pays :

- ◆ présence d'élus du pays, en tant que membres, ou à titre consultatif, dans les organes du conseil de développement et inversement ;
- ◆ participation d'élus du pays aux commissions ou groupes de travail du conseil de développement ou inversement, ou animation en co-responsabilité de commissions mixtes ;
- ◆ négociation des travaux de saisine ou d'auto-saisine entre les deux instances, modalités de présentation des travaux devant les responsables du pays, et modalités de diffusion des travaux ;
- ◆ modalités d'examen des projets, et modalités de rendus des avis du conseil de développement auprès de l'organe du pays, et modalités de prise en compte de ces avis ;
- ◆ création d'un organe paritaire composé de membres désignés par le conseil de développement et par l'organe de pays pour avis préalable obligatoire avant décision par l'organe du pays ;
- ◆ modalités, le cas échéant, de pilotage et d'évaluation de projets et d'actions.

*À titre d'exemple figurent en annexe :*

- ◆ *les statuts et le règlement intérieur du conseil de développement du Pays des Sept Vallées ;*
- ◆ *le règlement intérieur du Pays de Bray ;*
- ◆ *la convention de partenariat entre la communauté de communes des Crêtes pré-Ardenaises et l'association de développement du Pays des Crêtes pour le fonctionnement du conseil de développement. (source Etd) ■*

# 5 L'organisation juridique du pays

## **La création d'une structure spécifique pour le pays est-elle obligatoire ?**

Non. La loi laisse la liberté aux communes ou EPCI à fiscalité propre concernés par le pays de constituer ou non une entité commune, personne publique ou privée. La pertinence d'une telle création peut être plus grande lorsque les communes du pays sont peu regroupées en EPCI à fiscalité propre, pour faciliter la coordination, voire se doter d'une maîtrise d'ouvrage unique à l'échelle du pays.

17

## **Quelles peuvent être les structures publiques ou privées du pays ?**

La structure porteuse du pays peut être soit un syndicat mixte ("fermé" ou "ouvert"), un groupement d'intérêt public de développement local préexistant à la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat, une association loi 1901, ou un EPCI à fiscalité propre (si son périmètre correspond à celui du pays). Dans tous les cas de figure, les communes ou EPCI à fiscalité propre du pays doivent adhérer à cette structure.

### **Objet statutaire possible d'un syndicat mixte de pays**

L'objet statutaire d'un syndicat mixte "de pays" peut, à titre d'exemple, être le suivant :  
→ le syndicat mixte a pour objet, dans le respect des statuts des communautés de communes adhérentes :

- ◆ **La politique de "pays" :**
  - ◆ la mise en œuvre, l'animation et l'évaluation de la charte de pays et la signature des contrats qui en découlent ;
  - ◆ la définition des orientations et l'approbation des programmes d'actions en concertation avec le conseil de développement ;
  - ◆ l'exercice des activités d'études, d'animation ou de gestion nécessaires à la mise en œuvre des projets économiques, sociaux, environnementaux, culturels touristiques et de services d'intérêt collectif prévus par la charte de pays et inclus dans les contrats ;
  - ◆ la contractualisation avec le Département, la Région, l'État, l'Union européenne et tout autre organisme public ou privé et portant sur les principales politiques qui concourent au développement durable du pays, notamment dans le cadre d'un contrat particulier tel que défini par l'article 22 de la LOADT du 4 février 1995 modifiée.

- ◆ **Autres domaines éventuels : contenus opérationnels de compétences que le syndicat serait amené à exercer à l'échelle du pays.**

Exemples :

- ◆ création, aménagement et gestion des sentiers de randonnées sur le territoire du pays ;
- ◆ élaboration d'un programme local de l'habitat (PLH) ;
- ◆ etc.

Source : Mairie-conseils/CDC

Qu'il y ait ou non une structure porteuse du pays, il est important d'organiser les liens de travail au quotidien entre le pays et les EPCI à fiscalité propre qui le composent, notamment par la tenue de réunions de travail régulières, ou par l'instauration de liens contractuels lorsqu'existe une structure porteuse, par exemple en vue de la réalisation d'opérations prévues dans la charte ou le contrat de pays et relevant des compétences de l'EPCI sur son territoire.

### À quel moment une telle structure peut-elle être créée ?

La structure porteuse peut être créée à tout moment de la démarche de pays, y compris en amont de l'approbation de la charte et du périmètre. Dans ce cas, il faudra veiller à ce que l'ensemble des collectivités soient membres de cette structure au moment de l'approbation de la charte et du périmètre du pays. Il est ainsi utile de lier l'approbation de la charte et du périmètre avec le principe d'adhésion à la structure du pays. De la même façon, les statuts de la structure de pays devront prévoir les modalités de retrait des collectivités qui n'auraient pas approuvé la charte.

### Dans quelles conditions un EPCI à fiscalité propre peut-il adhérer à une structure de pays ?

Le fait que l'EPCI à fiscalité propre approuve la charte présuppose qu'il peut adhérer sans condition particulière à la structure de pays. Toutefois, lorsqu'il s'agit d'adhérer à un syndicat mixte, l'EPCI doit préalablement obtenir l'accord d'une majorité qualifiée de ses communes membres (sauf s'il a prévu dans ses statuts des conditions d'adhésion différentes). Il peut donc être utile de revoir le libellé statutaire d'un EPCI dans la perspective de son adhésion (mention sur l'approbation de la charte, la mise en œuvre du pays et la contractualisation, principe d'adhésion par simple délibération du conseil communautaire au syndicat mixte).

**Objet possible d'un EPCI à fiscalité propre faisant parti d'un pays ou constituant l'intégralité du territoire du pays :**

*L'objet statutaire d'une communauté de communes peut utilement contenir les éléments suivants dans le bloc de compétence "aménagement de l'espace" :*

- ◆ élaboration et approbation d'une charte de pays en lieu et place des communes membres ;

- ◆ *signature des contrats portant sur les politiques d'aménagement et de développement en application des procédures de contractualisation européennes, nationales, régionales et départementales ;*
- ◆ *le cas échéant, adhésion à une structure de pays (syndicat mixte, association...) par simple délibération du conseil communautaire à la majorité absolue des suffrages exprimés ;*
- ◆ *réalisation et gestion de toutes opérations découlant de ces procédures de contractualisation, dans les limites des compétences statutaires.*

*Source : Mairie-conseils/CDC.*

### **Que se passe-t-il lorsqu'un pays qui est aussi GAL LEADER+ modifie sa structure juridique ?**

Ce cas de figure survient lorsque la structure juridique porteuse du GAL (le plus souvent une association) est dissoute pour laisser la place à une structure publique. Dans ce cas, la structure initiale doit, avant sa dissolution, transférer ses compétences à la future organisation. Un avenant à la convention avec le CNASEA est passé avec la nouvelle structure. Il convient de s'assurer que le périmètre est identique. Si ce n'est pas le cas, des demandes de modification doivent être engagées simultanément. Les cas particuliers doivent être étudiés avec le CNASEA, autorité de gestion du programme. ■

## Tableau comparatif des différentes structures de pays

	Syndicat mixte			Fédération d'EPCI (et de communes isolées)
	Syndicat mixte fermé	Syndicat mixte ouvert	Syndicat mixte Ouvert élargi	
Possibilité de fonctionnement	■ Toutes les étapes de la démarche pays			■ Toutes les étapes de la démarche pays dont la signature du contrat de pays ■ La pertinence de ce choix de structure augmente lorsqu'il y a un faible nombre d'EPCI (et surtout de communes isolées) et qu'il(s) bénéficie(nt) des compétences permettant de mettre en œuvre les actions programmées.
Régime juridique	■ Établissement public		■ Établissement public ■ Régime juridique défini par les statuts	■ Règles applicables aux EPCI à fiscalité propre
Compétence	■ Grande liberté d'élaboration des statuts ■ Possibilité d'évolution par modification des statuts			■ Dépend des compétences transférées aux EPCI
Composition	■ EPCI et communes exclusivement	■ Limitée aux collectivités locales et leurs groupements	■ Collectivités locales, EPCI et autres personnes morales de droit public (Ex: chambres consulaires)	■ Communes ou EPCI par définition
Durée	■ Limitée ou illimitée selon statuts			■ Illimitée
Financement	■ Subventions ■ Budgétaire (contribution fiscalisée possibles pour les communes)		■ Subventions ■ Budgétaire	■ Subventions ■ Contribution budgétaire ou fiscalisée ■ Ressources fiscales
Statuts du personnel	■ Fonction publique territoriale		■ Droit public ou privé selon objet (dispositions législatives <i>ad hoc</i> )	■ Fonction publique territoriale (personnel des intercommunalités)
Contractualisation	■ Possible			■ Possible selon le principe de la co-contractualisation
Maîtrise d'ouvrage	■ Mise en œuvre du contrat par le syndicat mixte, les communes, EPCI et autres opérateurs en fonction de leurs compétences ■ Syndicat mixte limité à son objet			■ EPCI dans la limites de ses compétences ou communes ou autres opérateurs ■ Un EPCI ne peut pas être maître d'ouvrage pour le compte d'un autre EPCI (sauf convention de mandat)

Association	Groupement d'intérêt public de développement local
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Toutes les étapes de la démarche pays dont la signature du contrat de pays</li> <li>■ Organisation en association de préfiguration de pays dans la phase d'élaboration du projet très pertinente (grande souplesse)</li> <li>■ Peut fonctionner pour l'animation de la démarche, parallèlement à une structure porteuse autre, ex. : une fédération d'EPCI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Toutes les étapes de la démarche pays</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Personne morale de droit privé</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Personne morale de droit public dotée de l'autonomie financière</li> <li>■ Obéit aux règles de la comptabilité publique</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Objet défini par ses membres et inscrit dans les statuts. Il ne peut pas y avoir de transfert de compétence à une association</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Limitée par la loi : exercer les activités d'étude, d'animation ou de gestion nécessaires à la mise en œuvre de projets économiques, sociaux, environnementaux, culturels et touristiques d'intérêt collectif prévus par la charte de pays</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Collectivités territoriales, communes et EPCI, autres personnes morales de droit public ou personnes morales ou physiques de droit privé</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Communes et EPCI</li> <li>■ Intérêt spécifique de la possibilité d'élargir à d'autres personnes de droit public (établissement public, collectivités locales) et personnes de droit privé : association loi 1901, GIE, sociétés commerciales...</li> <li>■ Personnes morales de droit public majoritaires</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Limitée ou illimitée selon statuts</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 02 juillet 05</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Subventions</li> <li>■ Apports, dons et cotisations, activités économiques et commerciales</li> <li>■ Structure à but non lucratif</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Subventions</li> <li>■ Contribution financière et/ou apports en moyens de toute nature mis à disposition par chacun des membres (biens, personnel...). À prévoir dans la convention constitutive du GIP</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Droit privé</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Recrutement direct ou mise à disposition</li> <li>■ Contrats de droit public de 3 ans renouvelables</li> <li>■ Si la composition du GIP se limite aux communes et EPCI : statuts de la fonction publique territoriale</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Possible</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Possible</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ En phase de préfiguration, mise en œuvre d'études</li> <li>■ Contractualisation : animation du dispositif</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ GIP limité à son objet</li> <li>■ Mise en œuvre du contrat par les communes, EPCI et autres opérateurs en fonction de leurs compétences</li> </ul>

# 6 Les articulations entre territoires

## Pays/SCOT

Aux termes de l'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire modifiée, *“lorsque le périmètre d'un projet de pays recouvre en tout ou partie celui d'un schéma de cohérence territoriale approuvé, le projet de pays tient compte du projet d'aménagement et de développement durable de ce schéma. Lorsque le projet de pays a déjà été arrêté, le projet d'aménagement et de développement durable du schéma de cohérence territoriale tient compte de la charte de développement du pays”*.

### **Qu'implique l'obligation de “prise en compte” réciproque par le SCOT ou le pays de l'autre procédure ?**

Les textes n'imposent aucune condition particulière de “prise en compte” respectivement dans le projet d'aménagement et de développement durable du SCOT ou dans la charte de pays de l'autre procédure. L'absence d'exigence minimale ou de sanction ne dispense pas pour autant d'une recherche de complémentarité entre charte de pays et PADD de SCOT en vue :

- ◆ de donner de l'importance à une approche spatiale associée à un projet de territoire ;
- ◆ de compléter la charte de pays sur des volets propres au SCOT : l'équilibre entre les espaces ouverts à l'urbanisation et les espaces à protéger, les plans de déplacement, les transports, etc. ;
- ◆ de renforcer le poids de la charte de pays dans un document d'urbanisme.

### **Un syndicat mixte “ouvert” de pays peut-il également exercer la compétence d'élaboration, de révision et de suivi d'un SCOT et des schémas de secteur ?**

Non. Seuls les syndicats mixtes “fermés”, constitués exclusivement des communes et EPCI compétents en matière de SCOT compris dans le périmètre du SCOT peuvent élaborer le SCOT (art. L122-4 du Code de l'Urbanisme). Un régime transitoire prévoit que les syndicats mixtes ouverts compétents en matière de SCOT avant le 3 juillet 2003 restent compétents jusqu'à l'approbation du SCOT ou jusqu'à l'approbation de la révision du schéma directeur. Les membres adhérents non concernés par le SCOT doivent se retirer du syndicat mixte dans les six mois suivant l'approbation du schéma ou sa révision (art. L122-18 du Code de l'Urbanisme).

---

### ***Un syndicat mixte fermé de pays peut-il également exercer la compétence SCOT ? Peut-il l'exercer "à la carte" si les deux périmètres (pays/SCOT) ne sont pas identiques ?***

En cas d'identité des périmètres pays/SCOT, le syndicat mixte de pays peut également exercer la compétence SCOT. Lorsque le périmètre SCOT inclut celui du pays, le peu de différences entre les deux périmètres peut justifier le recours à un syndicat mixte "à la carte", sur le fondement de l'Article L5212-16 du CGCT : les EPCI et communes exclusivement concernés adhèrent au titre du SCOT et également, pour certains d'entre eux, à la compétence pays. Lorsque le périmètre du pays dépasse celui du SCOT, la composition exclusive pour les seuls membres du SCOT ne peut être respectée : deux syndicats mixtes distincts s'imposent.

---

## **Pays/PNR**

---

### ***À quelles conditions un pays et un parc naturel régional peuvent-ils se recouper ?***

La loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire modifiée n'impose aucune procédure "d'harmonisation" de périmètres ni aucune convention préalable à la création d'un pays dont le périmètre recouperait partiellement le territoire d'un PNR. Mais la loi impose cependant la compatibilité de la charte de pays avec celle du PNR et confie à l'organisme de gestion du PNR la cohérence et la coordination des actions menées au titre du pays et relevant des missions du parc sur le territoire commun.

---

### ***Comment organiser les relations entre un pays et un PNR se recoupant ?***

Des modalités de travail peuvent être mises en place entre les élus et techniciens des deux territoires, avec des participations croisées aux différentes instances de pilotage : comité syndical du PNR, assemblées des communes isolées et des EPCI à fiscalité propre (ou de la structure de pays si elle est créée).

La formalisation de la coopération entre le pays et le PNR sur leur territoire commun peut également passer par une convention déterminant à la fois la répartition des rôles et les conditions de mise en œuvre durable de cette coordination : éventuelles conventions d'application, conditions d'élaboration et d'examen des projets et des dossiers, conditions reprises et précisées dans les fiches d'actions des contrats de pays. La convention peut être utilement annexée à la charte de pays et celle du parc.

L'élaboration et la signature d'une telle convention (ou tout document d'accord), même si elle n'est pas un préalable légal à la création du pays, paraissent essentielles pour :

- ◆ exprimer l'accord mutuel veillant à la cohérence et à la complémentarité de l'action du pays et du PNR ;
- ◆ préciser les missions respectives et définir en particulier les domaines d'actions pour lesquels le PNR a vocation à assurer la cohérence et la coordination des actions du pays menées sur le territoire commun (domaines propres au parc, domaines propres au pays, domaines partagés).

## Pays/Agglomération

L'article 23 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire modifiée indique que dans le cas de pays englobant une agglomération éligible à un contrat, la continuité et la complémentarité entre le contrat de pays et le contrat d'agglomération sont précisées par voie de convention entre les parties concernées.

Différents cas de figure sont alors possibles :

- ◆ un seul projet d'ensemble (une charte de pays) ;
- ◆ un projet d'agglomération et un projet de pays (élaborés de concert, ou séparément et en décalage dans le temps) ;
- ◆ un seul contrat de pays avec un volet urbain ;
- ◆ un contrat d'agglomération et un contrat de pays avec une convention de complémentarité.

Même si la loi ne l'impose pas, il est souhaitable de mettre en place un conseil de développement unique avec le cas échéant un groupe urbain en son sein. La formule de deux conseils de développement indépendants est à éviter. ■

### **L'articulation PNR/Pays : démarche de travail**

Le contenu d'une convention peut par exemple être le suivant :

- 1→ **Identifier le territoire commun : les communes concernées.**
- 2→ **Rassembler les objectifs et les volets de la charte du pays et de la charte du parc.**
- 3→ **Distinguer :**
  - ◆ les domaines propres traités par le parc ;
  - ◆ les domaines propres traités par les pays ;
  - ◆ les domaines partagés traités soit par le parc, soit par le pays (objet de la mise en cohérence et coordination par le PNR).
- 4→ **Pour les domaines partagés, définir les champs d'action sur lesquels le parc et le pays s'engagent à collaborer activement et identifier les maîtres d'ouvrage concernés.**

Exemple de domaines partagés :

  - ◆ la préservation et la gestion des milieux naturels et des paysages ;
  - ◆ la protection de la ressource en eau ;
  - ◆ la valorisation touristique et culturelle des patrimoines ;
  - ◆ l'accueil et l'information du public et l'action éducative ;
  - ◆ l'expérimentation et le soutien aux projets novateurs et, dans chacun de ces domaines, les actions concernées ;
  - ◆ l'appui au développement agricole et forestier ;
  - ◆ l'organisation et la promotion du tourisme et la réalisation de structures d'accueil.
- 5→ **Répartir les rôles et les missions du parc et du pays en précisant pour chaque champ d'action la responsabilité de chacun pour assurer :**
  - ◆ l'animation et la mobilisation des acteurs ;
  - ◆ la mise en cohérence et la coordination des actions menées au titre du pays et des domaines partagés, définition des stratégies et élaboration des projets ;
  - ◆ la conduite éventuelle d'études et la mobilisation des financements correspondants ;
  - ◆ la maîtrise d'ouvrage opérationnelle et la mobilisation des financements ;
  - ◆ le suivi et l'évaluation.
- 6→ **Envisager la possibilité et les modalités pour étendre à tout le territoire du parc ou du pays des opérations initiées par l'un ou l'autre.**
- 7→ **Envisager la possibilité d'utiliser des compétences spécifiques du parc pour le pays ou inversement, par des modalités de mise à disposition.**
- 8→ **Se donner la possibilité d'enrichir le partenariat pour de nouvelles actions compatibles entre les deux projets de territoire.**
- 9→ **Se donner des modalités pratiques de suivi-évaluation :**
  - ◆ réunion annuelle et bilan annuel ;
  - ◆ désignation d'un membre du bureau du parc pour être représenté au bureau du pays et inversement (en l'absence de structure de pays, rôle possible du conseil de développement) ;
  - ◆ participation réciproque à des groupes de travail élus et techniciens ou groupe de travail spécifique du suivi de la convention.
- 10→ **Inscrire ces articulations et complémentarités dans les contrats respectifs du parc et du pays.**

Source : Extrait des fiches pédagogiques "les Pays" de Mairie-conseils/CDC- février 2004-

# 7 Le contrat

Le contrat de pays témoigne de la volonté d'agir ensemble sur un territoire. Il est l'occasion de traduire en des termes opérationnels les orientations stratégiques de la charte de développement du pays, et de hiérarchiser les actions à mettre en œuvre, qui relèvent d'une vision commune des enjeux du territoire. Il constitue le cadre d'une intervention publique partagée.

La date butoir pour la signature des contrats de pays est le 31 décembre 2004. Ces contrats sont conclus en application du volet territorial des contrats de plan État-région pour la durée restant à courir des contrats de plan, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2006. Cette date butoir permet ainsi aux contrats de pays d'avoir une durée suffisante pour permettre la réalisation des actions prévues.

26

## Quels sont les signataires du contrat de pays ?

*La loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire modifiée précise que les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ou, le cas échéant, les personnes publiques ou privées qu'ils ont constituées pour mener ensemble des actions en faveur du développement local peuvent conclure avec l'État, les régions et les départements concernés un contrat.*

Ainsi, le contrat de pays peut être signé par :

- ◆ d'une part le pays : tous les EPCI à fiscalité propre et les communes isolées qui le composent, ou bien la personne morale constituée à cet effet. Lorsque le contrat est conclu par plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et les communes isolées composant le pays, ces derniers peuvent fixer par convention les modalités de coordination des actions inscrites au contrat ;
- ◆ d'autre part l'État et les Régions et Départements concernés. Dans le cas de pays interrégionaux, le contrat sera signé par le préfet désigné comme préfet coordonnateur, ou cosigné par les préfets de région concernés.

L'esprit de la loi veut que la Région et le Département soient co-signataires du contrat. Toutefois, l'État peut signer seul le contrat avec les représentants du pays. Il devra néanmoins veiller à informer la Région et le Département en amont et en aval de la signature du contrat.

Les signataires du contrat sont co-responsables de sa mise en œuvre.

## Quel est le contenu d'un contrat de pays ?

Le contrat de pays porte sur un programme pluriannuel d'actions et d'animation élaboré par le pays, en concertation avec l'État, les Régions et les Départements intéressés. Ce programme doit être conforme aux orientations stratégiques définies par la charte de développement du pays.

Il est recommandé de rappeler ces orientations stratégiques, qui constituent le fondement du contrat, de façon synthétique en introduction du contrat, de même que les

priorités de l'État, de la Région et du Département sur le territoire, ceci afin de constituer un "exposé des motifs" partagé par chacun des signataires.

Deux types de contrats sont envisageables :

- ◆ les contrats cadre qui prévoient des catégories d'action éligibles
- ◆ les contrats identifiant des actions précises

La seconde catégorie mentionnée présente l'avantage de permettre la mesure de l'importance relative des différentes actions contractualisées, ainsi qu'une bonne lisibilité des objectifs de l'action, des modalités de sa mise en œuvre, de son financement et de sa maîtrise d'ouvrage, et de l'échéance de réalisation.

Il peut également être opportun de distinguer dans le contrat les actions ayant vocation à être réalisées à court terme, pour lesquelles des fiches de présentation détaillées peuvent être prévues, d'actions à réaliser à plus long terme, pour lesquelles une présentation plus indicative sera effectuée.

Le contrat de pays doit également préciser les modalités de son évaluation, et notamment le choix d'indicateurs sociaux, économiques et environnementaux. Par ailleurs, des crédits affectés à ce contrat devront être réservés à son évaluation.

Enfin, pour identifier la contribution de chacun des financeurs, le contrat de pays peut comporter une annexe financière faisant apparaître, action par action, le financement prévisionnel de l'État (si possible ministère par ministère, en distinguant crédits CPER et crédits de droit commun), de la Région et des autres financeurs (dont le Département).

---

### **Quels financements peut-on mobiliser dans le cadre du contrat ?**

Il importe de rappeler que préalablement à la phase contractuelle, les services déconcentrés de l'État peuvent mettre à la disposition du pays des crédits d'étude et d'animation prélevés sur la part contractualisée du fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT), notamment afin d'aider à l'élaboration de la charte. Ce soutien de l'État pourra être formalisé dans une convention d'objectifs passée avec les représentants du pays.

Les contrats de pays s'inscrivent dans le volet territorial des contrats de plan État-région. Le volet territorial rassemble au moins 25 % des crédits affectés par l'État au contrat de plan. Il fait généralement l'objet d'une convention d'application qui définit les modalités d'intervention des crédits territorialisés. Le contenu de ces conventions varie d'une région à l'autre.

En dehors du volet territorial, des crédits du volet régional des contrats de plan peuvent également être mobilisés, de même que des crédits sectoriels de droit commun de l'État et de la Région, c'est-à-dire hors CPER.

Suivant la nature des projets à financer dans le contrat de territoire, il peut également être fait appel à des crédits européens, que ceux-ci soient zonés (objectif 2, Interreg...) ou non (FSE objectif 3). Les DOCUP objectif 2 sont d'ailleurs conçus sur le même mode que les CPER, et comprennent un volet territorial qui prévoit une intervention spécifique en faveur des territoires de projet.

Lorsque le pays est un territoire LEADER+ (GAL), il convient de veiller à ce que la dotation européenne soit réservée aux projets présentant un caractère pilote avéré.

Enfin, des partenaires tiers tels que l'ADEME, l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, l'AGEFOS-PME... etc. proposent également des dispositifs d'aide susceptibles d'intégrer le plan de financement de certaines actions contractualisées.

---

### Qui peut exercer la maîtrise d'ouvrage des opérations figurant dans le contrat ?

D'après la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire modifiée, *"les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ou les signataires du contrat peuvent confier à une personne publique l'exécution d'une partie de celui-ci"*.

La maîtrise d'ouvrage peut être exercée par :

- ◆ **des partenaires publics :**
  - ◆ principalement les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, et très secondairement les communes. Des conventions de mandat ou de prestations de services passées entre les collectivités peuvent dans certaines conditions permettre la coordination et la cohérence des actions menées par les différents membres du pays ;
  - ◆ la structure porteuse du pays quand elle existe (syndicat mixte, groupement d'intérêt public de développement local, association) n'a pas a priori vocation à assumer des maîtrises d'ouvrage hors études et animation. Toutefois, si ses statuts le permettent, le syndicat mixte peut accessoirement exercer la maîtrise d'ouvrage d'actions conduites à l'échelle du pays ;
  - ◆ d'autres établissements publics, comme par exemple les chambres consulaires.
- ◆ **des partenaires privés :**
  - ◆ associations loi 1901 ;
  - ◆ entreprises ;
  - ◆ groupements d'employeurs ;
  - ◆ GIE ;
  - ◆ SCIC ;
  - ◆ SA, SARL... ■

# 8 Les dispositions transitoires

---

## **Quel statut ont les pays qui étaient en périmètre d'étude ?**

Les pays reconnus en périmètre d'étude selon le dispositif prévu par la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire s'intègrent à la nouvelle procédure (arrêté de création du pays du préfet de région après avis des conseils généraux et régionaux). Toutefois, le premier passage en conférence régionale d'aménagement et de développement du territoire, l'expertise des services de l'État et de la Région sur le dossier du pays, les relations établies avec les co-financeurs potentiels, sont autant d'atouts pour la reconnaissance du pays. Les réajustements de périmètre ou de contenu du projet peuvent être réalisés chemin faisant, afin d'aboutir, au moment de la reconnaissance par le préfet, à un projet validé par tous les échelons intéressés. Le risque de non-reconnaissance est alors très limité.

---

## **Est-il possible pour un pays de déroger au principe de respect du périmètre des EPCI à fiscalité propre ?**

*“Pour les pays constatés à la date de publication de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, le préfet de région concerné pourra apprécier l'opportunité de déroger à l'obligation de respecter les périmètres des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Au terme d'un délai de trois ans suivant la promulgation de la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 “urbanisme et habitat”, les périmètres des pays concernés devront respecter les périmètres des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre” (article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire modifiée).*

---

## **Une commune peut-elle appartenir à deux pays ?**

En conformité avec la procédure prévue par la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, certaines communes isolées s'étaient donné la possibilité de participer aux réflexions de deux pays durant la

phase de périmètre d'étude. Elles doivent décider de leur appartenance à l'un des deux pays pour sa reconnaissance. Cette décision est formalisée par une délibération approuvant la charte de développement de l'un des deux pays. La commune est alors de facto exclue de l'autre pays.

---

### ***Que deviennent les groupements d'intérêt public de développement local (GIPDL) ?***

La loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire modifiée a privé les GIPDL de base légale, ce qui signifie qu'aucun GIPDL ne peut être créé désormais.

Toutefois un délai leur est accordé (3 juillet 2005) pour se dissoudre ou se transformer. Ils doivent impérativement effectuer cette dissolution avant le terme fixé.

Le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, en cours de discussion au Parlement, prévoit de créer une nouvelle catégorie de GIP : le GIP aménagement du territoire, permettant la conduite au niveau national, régional ou local d'actions dans le domaine de l'aménagement du territoire et du développement économique. Sous réserve de l'adoption définitive du texte, les GIPDL devraient pouvoir se transformer, selon des modalités simples, en GIP aménagement du territoire.

---

### ***Quelles sont les règles de dissolution d'un GIPDL ?***

La convention constitutive du groupement doit comporter un ou plusieurs articles prévoyant la procédure de dissolution. Si tel n'est pas le cas, il faudra décider d'un avenant à la convention constitutive, dans les conditions prévues par celle-ci, ou dans les mêmes termes que pour son adoption. ■

## Dispositions relatives aux pays

### Article 95

L'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire est ainsi rédigé :

**“Art. 22.-I.** - Lorsqu'un territoire présente une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, à l'échelle d'un bassin de vie ou d'emploi, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui le composent ont vocation à se regrouper en pays.

**“II.** - Le pays exprime la communauté d'intérêts économiques, culturels et sociaux de ses membres. Il constitue le cadre de l'élaboration d'un projet commun de développement durable destiné à développer les atouts du territoire considéré et à renforcer les solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural. Ce projet prend la forme d'une charte de développement du pays.

**“III.** - Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ou les communes organisent librement un conseil de développement, comprenant notamment des représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs du pays.

“Le conseil de développement est associé à l'élaboration de la charte de développement du pays et à son suivi.

**“IV.** - Le périmètre du pays doit respecter les limites des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

“Lorsque la création ou la modification du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est susceptible de modifier le périmètre d'un ou de plusieurs pays, le ou les préfets de région concernés engagent la modification du périmètre du ou des pays concernés, après, le cas échéant, que le ou les préfets de département ont fait application des dispositions prévues dans les articles L.5711-1 et L.5721-6-3 du code général des collectivités territoriales.

“Lorsque le périmètre d'un pays inclut des communes situées dans un parc naturel régional, la charte de développement du pays doit être compatible avec la charte de ce parc sur le territoire commun. L'organisme de gestion du parc assure la cohérence et la coordination des actions menées au titre du pays et qui relèvent des missions du parc sur le territoire commun.

“Lorsque le périmètre d'un projet de pays recouvre en tout ou partie celui d'un schéma de cohérence territoriale approuvé, le projet de pays tient compte du projet d'aménagement et de développement durable de ce schéma. Lorsque le projet de pays a déjà été arrêté, le projet d'aménagement et de développement durable du schéma de cohérence territoriale tient compte de la charte de développement du pays.

“Pour les pays constatés à la date de publication de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, le préfet

de région concerné pourra apprécier l'opportunité de déroger à l'obligation de respecter les périmètres des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Au terme d'un délai de trois ans suivant la promulgation de la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat, les périmètres des pays concernés devront respecter les périmètres des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

“**V.** - Les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés approuvent la charte de développement du pays et son périmètre. Ils demandent aux représentants de l'État dans les régions concernées de les soumettre pour avis aux conseils généraux et aux conseils régionaux concernés, qui disposent pour se prononcer d'un délai de trois mois à compter de la notification de la charte de développement du pays à leur président. À défaut de délibération dans ce délai, leur avis est réputé favorable.

“**VI.** - Au vu du projet présenté et des avis formulés, les représentants de l'État dans les régions concernées vérifient que le pays peut être formé et en publient le périmètre par arrêté.

“**VII.** - Les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés définissent librement les modalités d'organisation du pays.

“**VIII.** - Pour mettre en œuvre la charte de développement du pays qu'ils ont approuvée, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ou, le cas échéant, les personnes publiques ou privées qu'ils ont constituées pour mener ensemble des actions en faveur du développement local peuvent conclure avec l'État, les régions et les départements concernés un contrat. Par ce contrat, l'État et les collectivités locales concernées s'engagent à coordonner leurs actions et à faire converger leurs moyens en vue de la réalisation de la charte de développement du pays. Les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ou les signataires du contrat peuvent confier à une personne publique l'exécution d'une partie de celui-ci.

“L'État et les collectivités locales tiennent compte du projet de pays pour l'organisation des services publics.”

---

## **Article 96**

**I.** - Les pays dont le périmètre définitif a été reconnu avant la date de publication de la présente loi sont réputés constitués dans les conditions prévues à l'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

**II.** - Les groupements d'intérêt public de développement local créés en application de l'article 25 de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire sont prorogés pour une durée de deux ans à compter de la publication de la présente loi.

---

## Article 97

**I.** - Dans le cinquième alinéa de l'article 2 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée, les mots : "au treizième alinéa de l'article 22" sont remplacés par les mots : "à l'article 22".

**II.** - Dans le III du B de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, les mots : "au treizième alinéa de l'article 22" sont remplacés par les mots : "à l'article 22".

**III.** - Dans l'article 54 de la loi de finances rectificative pour 2000 (n° 2000-1353 du 30 décembre 2000), les mots : "à l'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire" sont remplacés par les mots : "à l'article 96 de la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat".

**IV.** - L'article L. 333-4 du code de l'environnement est ainsi rédigé :

"Art. L. 333-4. - Lorsque le périmètre d'un pays inclut des communes situées dans un parc naturel régional, la compatibilité des documents, la cohérence et la coordination des actions menées au titre du pays sur le territoire commun sont assurées conformément au troisième alinéa du IV de l'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire."

**V.** - Après le septième alinéa de l'article L. 122-1 du code de l'urbanisme, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

"Lorsque le périmètre d'un schéma de cohérence territoriale recouvre en tout ou partie celui d'un pays ayant fait l'objet d'une publication par arrêté préfectoral, le projet d'aménagement et de développement durable du schéma de cohérence territoriale tient compte de la charte de développement du pays." ■

# GLOSSAIRE

## **Bassin d'emploi**

Espace géographique regroupant généralement plusieurs cantons et présentant une cohésion en matière d'infrastructures, de marché du travail et de mouvements économiques. Un bassin d'emploi est constitué généralement autour d'un pôle attractif et peut correspondre soit à une micro-région industrielle développée à partir d'une activité spécifique (bassin minier ou sidérurgique) ou d'une grande entreprise industrielle, soit à un territoire structuré autour d'activités de services. Un bassin d'emploi est déterminé, selon l'INSEE, à partir des déplacements domicile-travail dans un espace restreint permettant aux personnes actives de résider et travailler dans un établissement du bassin, et aux employeurs de recruter la main-d'œuvre sur place.

## **Bassin de vie**

Territoire présentant une cohérence géographique, sociale, culturelle et économique, et exprimant des besoins homogènes en matière d'activités et de services. La délimitation d'un bassin de vie correspond à des zones d'activités homogènes reposant sur des besoins locaux et structurés à partir du flux migratoire quotidien de la population et de la capacité d'attraction des équipements et services publics et privés (transport, enseignement, santé, action sociale).

## **Comité de bassin d'emploi (CBE)**

Instance locale d'animation du dialogue social, de concertation et d'action, dont l'objectif est de contribuer à l'amélioration de la situation de l'emploi et au développement local des territoires. Le CBE comprend quatre collèges : élus locaux, représentants des entreprises, représentants de salariés et représentants du secteur associatif et de l'économie sociale et solidaire. L'aire géographique des CBE n'est pas déterminée en référence aux circonscriptions administratives, mais par rapport au contexte économique local. Il s'agit généralement d'une zone d'emploi ou d'un bassin d'emploi. Le décret du 3 mai 2002 autorise un CBE à occuper les rôles et les fonctions d'un conseil de développement. Un CBE peut aussi devenir la formation restreinte d'un conseil de développement chargée des missions liées à l'emploi et à la formation professionnelle. Par ailleurs, le conseil de développement d'un pays ou d'une agglomération peut, par arrêté du préfet de département pris après avis du directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, être agréé CBE, sous réserve de répondre aux conditions posées par le décret, relatives notamment à la composition des quatre collèges.

## **Contrat de plan État-région (CPER)**

C'est un programme contractuel institué par la loi du 29 juillet 1982, établi entre l'État (préfet de région) et le président du conseil régional. Il détermine les objectifs prioritaires que l'État et la Région s'engagent à réaliser conjointement. L'actuel contrat de plan court sur la période 2000-2006. L'une des principales innovations de cette quatrième génération des CPER a été de réserver un volet spécifique des contrats, le volet territorial, pour financer les projets de territoires sur lesquels ont convergé les acteurs locaux. C'est dans le cadre du volet territorial que s'inscrivent les contrats de pays.

## **Établissement public de coopération intercommunale (EPCI) et groupement de communes à fiscalité propre**

La forme la plus élaborée de coopération intercommunale est l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Il existe deux formes d'EPCI : ceux qui sont financés par les contributions de leurs membres (tels le syndicat intercommunal à vocation unique et le syndicat intercommunal à vocation multiple), et ceux qui disposent d'une fiscalité propre. La loi du 12 juillet 1999 relative à la simplification et au renforcement de la coopération intercommunale donne une nouvelle cohérence à l'articulation des EPCI à fiscalité propre selon l'importance de la population regroupée. Des communautés urbaines peuvent être créées au-delà de 500 000 habitants.

des communautés d'agglomération au-delà de 50 000 habitants avec une ville-centre d'au moins 15 000 habitants, et des communautés de communes sans condition de population.

### Fonds national d'aménagement et de développement du territoire

La circulaire du Premier ministre du 9 novembre 2000 précise les principes régissant les interventions du FNADT. Ce fonds apporte le soutien de l'État aux seules opérations qui ne peuvent être financées par les ministères sur les ressources dont ils disposent, ou ne peuvent l'être en totalité alors que leur réalisation est essentielle à la réussite du projet territorial concerné. Le FNADT intervient en complément des fonds publics et privés mobilisés. Il a vocation à soutenir, en investissement comme en fonctionnement, les actions qui concourent à mettre en œuvre les choix stratégiques de la politique d'aménagement du territoire. C'est l'impact attendu du projet à financer, notamment au regard du développement durable, qui doit déterminer l'intervention du fonds, dans son principe comme dans son montant.

### Groupeement d'intérêt public de développement local (GIPDL)

Le groupeement d'intérêt public (GIP) a été institué par la loi du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France. Le but était de faciliter les formes de partenariats et la coopération entre

les différents acteurs publics et privés sur des objets d'intérêt général. Depuis, de nombreuses formules de GIP ont été instituées dans des domaines aussi divers que la politique du tourisme, de l'action sanitaire et sociale, de la culture, de la politique de la ville. Le GIPDL, institué par la LOADDT du 25 juin 1999, créé par convention entre les communes et groupements de communes du pays, visait à permettre l'exercice d'activités d'étude, d'animation ou de gestion pour la mise en œuvre des projets contenus dans la charte du pays. Le GIPDL est abrogé par la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat.

Les GIPDL existants sont prorogés jusqu'au 2 juillet 2005.

### Parc naturel régional (PNR)

À l'initiative de la Région, un territoire au patrimoine naturel et culturel riche mais à l'équilibre fragile et menacé peut être classé PNR par décret. Son territoire correspond à celui des communes qui adhèrent volontairement à la charte du parc. La charte du PNR qui engage pour dix ans ses signataires traduit le projet de protection et de développement élaboré pour le territoire du parc. Sur la base de cette charte, un PNR est éligible au volet territorial du contrat de plan État-région.

### Schéma de cohérence territoriale (SCOT)

La loi sur la solidarité et le renouvellement urbain du 13 décembre 2000 prévoit la mise en place à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2002 des schémas de cohérence territoriale, qui remplacent les schémas directeurs. Élaborés par les élus, à l'échelle du bassin de vie, d'habitat ou d'emploi, ils ont pour vocation d'exprimer la stratégie globale du territoire et d'énoncer les choix principaux en matière d'habitat, d'équilibre entre zones naturelles et urbaines, d'infrastructures, d'urbanisme commercial.

### Syndicat mixte

Établissement public de coopération entre les collectivités locales et leurs groupements, en vue d'œuvres ou de services d'intérêt commun. Il existe deux catégories de syndicats mixtes, la première n'associant que des communes, syndicats ou communautés (syndicat mixte fermé), et la seconde pouvant associer des communes, départements, régions, syndicats de communes, communautés et chambres consulaires et autres établissements publics (syndicat mixte ouvert). Le syndicat mixte est utilisé le plus souvent pour réaliser des projets d'envergure tels que l'aménagement touristique ou l'aménagement des parcs naturels régionaux, la création et la gestion de grands équipements, la mise en œuvre de politiques foncières, les SCOT... etc.



# Guide

## ANNEXES



37

**38** Convention de partenariat entre  
la Communauté de communes  
des Crêtes Pré-Ardenaises  
et l'Association de développement  
du Pays des Crêtes pour  
le fonctionnement du Conseil  
de Développement (2002-2012)

**41** Le Conseil de Développement  
du Pays de Bray  
Règlement intérieur

**46** Statuts de l'association  
Conseil de Développement  
du Pays des 7 Vallées

**53** Règlement intérieur de l'association  
Conseil de Développement  
du Pays des 7 vallées

## Convention de partenariat entre la Communauté de communes des Crêtes Pré-Ardennaises et l'Association de développement du Pays des Crêtes pour le fonctionnement du Conseil de Développement (2002 - 2012)

### Préambule :

À l'initiative de la Communauté de Communes des Crêtes Pré-Ardennaises, le territoire des Crêtes Pré-Ardennaises s'est engagé dans une démarche de Pays au sens de la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire.

*Conformément à la Loi, le Pays doit se doter d'un Conseil de Développement, dont la composition doit être validée par la Communauté de Communes. Le Conseil de Développement, en référence à l'article 25 de la loi, s'organisant librement, a choisi de se constituer en association Loi 1901, dont les statuts se trouvent en annexes.*

### Entre \_\_\_\_\_

La Communauté de Communes des Crêtes Pré-Ardennaises, représentée par M....., Président, autorisé à signer la présente convention par délibération du Bureau en date du 18 février 2002

*d'une part,*

### et \_\_\_\_\_

L'Association pour le Développement du Pays des Crêtes Pré-Ardennaises, représentée par M<sup>me</sup>....., Présidente, autorisée à signer la présente convention par délibération du Conseil d'Administration du 7 février 2002

*d'autre part,*

### IL EST ARRÊTÉ ET CONVENU CE QUI SUIT :

#### Art. 1 : Objet de la convention

La présente convention a pour objet de fixer les conditions de partenariat pour l'exercice de la mission générale d'animation de la démarche de Pays, confiée par la Communauté de Communes des Crêtes Pré-Ardennaises au Conseil de Développement du Pays des Crêtes Pré-Ardennaises.

#### Art. 2 : Missions déléguées

##### 1. Mission de concertation :

Le Conseil de Développement organisera la concertation permanente et la participation des acteurs locaux pour la construction et la mise en œuvre d'une Charte de Développement Durable sur le Pays des Crêtes Pré-Ardennaises en animant les commissions et groupes de travail de la démarche de Pays.

##### 2. Mission de communication :

Le Conseil de Développement organisera la communication interne au Pays des Crêtes pour informer l'ensemble des habitants sur la démarche de Pays. Il participera à des opérations de communication externe au territoire pour faire connaître et reconnaître le Pays des Crêtes.

**3. Mission de formation :**

Le Conseil de Développement a pour mission de développer la formation à la démarche de développement participatif et de développement durable auprès des acteurs du Pays des Crêtes. L'ensemble de ces formations seront réunies au sein d'une École du Territoire.

**4. Mission de suivi-évaluation :**

Le Conseil de Développement étudiera les projets présentés par les acteurs locaux et veillera à ce qu'ils répondent aux orientations de la Charte de Développement. Il procédera à des évaluations régulières afin de veiller à leur mise en œuvre dans le bon respect de la Charte de Développement.

**5. Mission de représentation :**

Le Conseil de Développement représente les acteurs locaux auprès de la Communauté de Communes notamment pour présenter leurs projets ou pour donner un avis écrit. Il sera solidaire des porteurs de projets pour leur présentation aux partenaires institutionnels et financiers. Il sera l'interlocuteur permanent de la Communauté de Communes pendant toute la durée de la mise en œuvre de la Charte de Développement.

**6. Mission de consultation :**

Conformément à la Loi, le Conseil de Développement peut être consulté sur toute question relative à l'aménagement et au développement du Pays. Il est informé au moins une fois par an de l'avancement des actions engagées par les maîtres d'ouvrage.

**Art. 3 : Moyens humains et financiers**

**Le Conseil de Développement s'engage à :**

- ◆ mettre en œuvre tous les moyens nécessaires à la réalisation de ses missions ;
- ◆ fournir un compte rendu d'activités annuel, le compte de résultat annuel, ainsi qu'un compte de résultat propre à chaque action, avant le 1<sup>er</sup> mars de l'année suivante ;
- ◆ fournir un budget prévisionnel annuel accompagné d'une demande de subvention motivée par un programme d'action ;
- ◆ faciliter le contrôle par la Communauté de Communes, notamment l'accès aux documents administratifs.

**La Communauté de Communes s'engage à :**

- ◆ pourvoir au fonctionnement du Conseil de Développement à hauteur du montant qu'elle estimera nécessaire et au vu du programme d'action présenté chaque année par ledit Conseil ;
- ◆ assister, par le biais du chargé de mission "pays", le Conseil de Développement dans la mise en œuvre de la démarche de pays et la conduite des projets, sous l'autorité du Président dudit Conseil en concertation avec le Vice-Président de la Communauté de Communes chargé de la démarche pays et membre du Conseil de Développement ;
- ◆ mettre à la disposition du Conseil de Développement des locaux administratifs au premier étage de la "Maison de pays", située à Launois/Vence.

**Art. 4 : Durée**

La présente convention est consentie pour une durée de 10 ans, qui correspond à la durée de mise en œuvre de la Charte de Développement du Pays.

**Art. 5 : Modifications**

Toute modification du contenu de la présente convention fera l'objet d'un avenant après accord du Bureau de la Communauté de Communes et du Conseil de Développement.

**Art. 6 : Résiliation**

En cas de non-respect des engagements réciproques inscrits dans la présente convention, celle-ci pourra être résiliée de plein droit par l'une ou l'autre des parties, à l'expiration d'un délai de 15 jours suivant l'envoi d'une lettre recommandée avec accusé de réception ou par récépissé valant mise en demeure.

En outre, si l'activité réelle de l'association était significativement inférieure aux prévisions présentées dans le cadre de la demande de subvention déposée, la Communauté de Communes se réserve le droit de réclamer le remboursement de tout ou partie de la somme versée.

*Pour le Conseil de Développement*

**La Présidente,**

*Pour la Communauté de Communes*

**Le Président**

Acte rendu exécutoire

Publié après dépôt en Sous-Préfecture, le 27 février 2002 ■

## “Le Conseil de Développement du Pays de Bray”

### *Règlement intérieur*

#### Préambule :

Les communes et les groupements de communes du Pays de Bray coopèrent depuis plus de 10 ans pour un développement durable et harmonieux de leur territoire et la mise en œuvre d'un programme de développement local.

Conformément à la LOADDT du 25 juin 1999, ils ont décidé d'engager la réflexion et l'élaboration d'une Charte de Territoire.

- ◆ Vu la loi 99-533 du 15 juin 1999 modifiant la loi 95-115 du 4 février 1995,
- ◆ Vu en particulier l'article 22 de la loi précitée,
- ◆ Vu le décret d'application de l'article 22 de la même loi,
- ◆ Vu les délibérations concordantes des 3 Communautés de Communes, des 4 SIVOM et des communes isolées du Pays de Bray (prises dans le courant du premier semestre 2001), en vue d'adopter le territoire du Pays de Bray comme périmètre d'étude confirmant leur engagement dans l'élaboration de la Charte :
- ◆ Conformément aux dispositions législatives et réglementaires et, notamment l'article 49 de la LOADDT, les communes et les groupements de communes rassemblées au sein du périmètre d'étude du Pays, décident de créer un Conseil de Développement pour associer les milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs à l'élaboration de la Charte de Territoire du Pays de Bray,
- ◆ Reconnaissant l'ampleur et la pertinence du travail d'observation, d'analyse et de diagnostic sur le développement économique, social, culturel, touristique, etc. du Pays de Bray, conduit par les acteurs de la société civile,
- ◆ Considérant la démarche de projet de Pays engagée en janvier 2000 par une délégation d'élus de l'ADL Pays de Bray et de l'ACTPB, des Communautés de Communes et des communes, conduite par un Comité de Pilotage,

Les communes et les groupements de communes ont décidé de créer le “Conseil de Développement du Pays de Bray” dans le cadre de l'élaboration, le suivi et l'évaluation de la Charte de Territoire et de lui fournir les moyens humains, techniques, administratifs et financiers lui permettant de mener à bien sa mission.

Ce Conseil s'est réuni pour sa première Assemblée Plénière le 2 octobre 2001 et travaillé à l'élaboration de son règlement intérieur.

## Titre I

### *Dispositions générales*

#### Art. 1: Constitution et dénomination

Il est créé par le présent règlement intérieur une structure informelle, dénommée : “Conseil de Développement du Pays de Bray”.

**Art. 2 : Durée**

La structure est créée pour une durée indéterminée.

**Art. 3 : Siège social**

Le siège social est fixé à Neufchâtel-en-Bray.

Il peut être modifié sur décision de l'Assemblée Plénière.

**Art. 4 : Objet**

Le Conseil de Développement du Pays de Bray est un organe visant à promouvoir et à contribuer au développement global, cohérent et harmonieux du Pays de Bray dans le respect du projet politique que représente la charte de Développement durable du Pays, élaborée et adoptée par l'ensemble des communes.

**Art. 5 : Missions**

Le Conseil de Développement du Pays de Bray vise à promouvoir le développement du territoire en liaison avec la structure politique porteuse du "Pays" (ADL puis Syndicat Mixte) et en mettant en place trois types d'actions :

**1. Communication et débat autour de la Charte de territoire**

- ◆ il mobilise les acteurs du pays ;
- ◆ il crée des lieux d'expression, de réflexion et de débats au plus près des habitants ;
- ◆ il organise une concertation permanente entre les différents partenaires du pays ;
- ◆ il participe activement à une meilleure communication de l'action du Pays en intégrant un nombre important de brayons.

**2. Suivi de la Charte de territoire**

- ◆ il siège, avec pouvoir consultatif, au Syndicat Mixte ;
- ◆ il participe au projet de développement durable du territoire, notamment son élaboration ou son actualisation ;
- ◆ il approuve la Charte de Territoire ;
- ◆ il donne son avis sur le programme d'actions envisagé dans le cadre de la mise en œuvre du projet de développement durable du territoire et de la Charte de Territoire ;
- ◆ il participe à l'évaluation du projet de développement durable et des actions mises en œuvre ;
- ◆ il formule un avis sur les décisions à prendre au Syndicat Mixte du Pays de Bray qui lui sont préalablement soumises ;
- ◆ il organise, à la demande du Syndicat Mixte, des commissions thématiques pour préparer les décisions du Syndicat Mixte, ;
- ◆ il exerce, à la demande du Syndicat Mixte, dans la mesure des moyens qui lui sont accordés, des missions d'études d'ingénierie et d'animation partielle.

**3. Prospective territoriale**

- ◆ il identifie et fait reconnaître les enjeux du développement,
- ◆ il propose des orientations,
- ◆ il peut étudier tout projet qui lui semblerait intéressant dans le cadre de la mise en œuvre de la Charte de Territoire
- ◆ il peut dans ce cadre, organiser des commissions spécifiques.

Il établira un rapport annuel de ses activités.

## Titre II

### Composition du Conseil de développement

#### Art. 6 : Composition

Le Conseil de développement du Pays de Bray est composé d'une Assemblée plénière et d'un Bureau, soit 33 membres répartis en trois collèges représentant les différents acteurs du Pays, dans les domaines de l'économie et de l'emploi, de l'environnement et de la culture, du social et dans les secteurs sanitaire et socio-éducatif.

#### Art. 7 : L'Assemblée plénière

L'Assemblée plénière est l'instance souveraine du Conseil de développement du Pays de Bray. Elle réunit tous les membres du Conseil de Développement.

##### 7.1. Les membres

L'Assemblée plénière est composée de 33 membres répartis en trois collèges

###### a) Premier collège :

Il est composé de 7 élus du Syndicat Mixte.

###### b) Deuxième collège :

Il est composé de 19 membres :

- ◆ 2 représentants des professionnels de la formation du pays de Bray ;
- ◆ 2 représentants des organismes à vocation sociale et services de proximité à caractère intercommunal ;
- ◆ 12 représentants des associations et des personnes ressources adhérentes à l'ACTPB, dont au minimum 4 administrateurs issus de chacun des collèges "prestataires touristiques" et "acteurs culturels et autres" ;
- ◆ 1 représentant des organismes du sport et de la jeunesse, à caractère intercommunal ;
- ◆ 1 représentant des entreprises de + 100 salariés ;
- ◆ 1 représentant des syndicats de production du Pays de Bray.

###### c) Troisième collège\* :

Il est composé de 7 membres :

- ◆ 1 représentant de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Rouen et de Dieppe ;
- ◆ 1 représentant de la Chambre d'Agriculture ;
- ◆ 1 représentant de la Chambre de Métiers ;
- ◆ 1 représentant des UCA du Pays de Bray ;
- ◆ 1 représentant des experts comptables ;
- ◆ 1 représentant de la CAF ;
- ◆ 1 représentant des organismes HLM.

##### 7.2. Les membres associés

En fonction des dossiers traités, des membres seront appelés à être associés aux travaux du Conseil de Développement sur proposition du Bureau.

##### 7.3. Perte de la qualité de membre

La qualité de membre se perd par démission ou en cas de motif grave par radiation prononcée par le Bureau après avoir invité l'intéressé à fournir toutes explications.

\* le représentant de ces différentes structures doit impérativement être brayon ou exercer une activité en Pays de Bray.

#### 7.4. Durée des mandats

Les membres sont élus pour une durée de trois ans.

Si un membre représentant une structure perd son mandat dans cette structure, la structure veillera à nommer un nouveau représentant. Dans le cas où ce membre siégeait au Bureau du Conseil de Développement, l'Assemblée plénière désignerait un membre en son sein pour le remplacer.

#### 7.5. Fonctionnement de l'Assemblée plénière

L'Assemblée plénière se réunit au moins deux fois par an, sur convocation du Président, dans un délai de 15 jours avant ladite date, ou à la demande d'au moins un quart de ses membres.

Elle décide de la politique générale du Conseil de Développement, délibère sur les décisions, avis et propositions entrant dans le cadre de ses missions.

Elle vote les rapports d'activités de la structure.

Pour les assemblées plénières, les décisions sont prises à la majorité simple des membres présents ou représentés.

Chaque titulaire ne pourra être représenté que par un autre membre titulaire disposant d'un pouvoir.

Chaque membre présent ne peut disposer que de deux pouvoirs.

Elle désigne ses représentants aux différentes commissions mises en place dans le cadre de ses missions.

Il est tenu un procès-verbal de toutes les séances et assemblées de la structure.

### Art. 8 : Bureau

Le Conseil de Développement est dirigé par un Bureau composé uniquement de ses membres.

Le Bureau est l'instance de gestion du Conseil de Développement du Pays de Bray. Le Bureau est composé d'un Président, d'un Vice-Président, d'un Secrétaire et d'un Secrétaire-Adjoint.

Tout membre du Bureau non excusé et n'ayant pas assisté à trois réunions consécutives est considéré comme démissionnaire d'office.

#### 8.1. Fonctionnement du Bureau

Le Bureau gère, administre, prépare et assure l'exécution des décisions prises lors de l'Assemblée plénière.

Le Bureau est investi des pouvoirs les plus étendus pour prendre des décisions qui ne sont pas réservées à l'Assemblée plénière.

Il prononce les éventuelles mesures de radiation des membres.

Le Bureau soumet à l'Assemblée plénière l'association de membres pour travailler sur des dossiers particuliers.

Le Bureau est convoqué par son Président ou sur la demande de la moitié de ses membres. La présence de la moitié de ses membres est nécessaire pour la validation de ses décisions.

Le Bureau peut, à sa discrétion, s'adjoindre toute personne qu'il jugera utile à ses délibérations, celle-ci aura une voix consultative.

Le Bureau établit les conventions nécessaires en accord avec le Syndicat Mixte.

### Art. 9 : Présidence

Le Président ne pourra être issu du premier collègue.

Le Président représente le Conseil de Développement dans tous les actes de la vie civile.

Il représente le Conseil de Développement devant les juridictions de l'ordre judiciaire, civil ou répressif, de même que devant les juridictions de l'ordre administratif et devant toute commission et cela en demande comme en défense.

Le Président peut donner délégation spéciale et écrite à tout membre du Conseil de Développement pour le représenter dans les actes de la vie civile et judiciaire.

Le représentant bénéficiaire de pareille procuration spéciale doit jouir du plein exercice de ses droits civils.

#### **Art. 10 : Les commissions thématiques**

Le Conseil de Développement met en place des commissions de travail suivant les projets. Les commissions de travail sont composées des membres de l'Assemblée et des membres associés, désignés par l'Assemblée et peuvent être ouvertes à des personnalités extérieures.

La responsabilité de chaque commission est confiée par le Bureau à un membre du Conseil de Développement.

Chaque commission désigne en son sein et parmi les membres de l'Assemblée, un rapporteur chargé de mettre en forme les conclusions de ses travaux.

Tant que le rapport n'aura pas été présenté à l'Assemblée et sauf accord du Bureau, aucune information sur le travail des commissions ne peut être diffusée à l'extérieur. Les rapports de ces commissions sont soumis par le Président pour avis, à l'Assemblée plénière et deviennent ainsi publics.

---

### **Titre III**

#### ***Administration et fonctionnement du Conseil de développement***

##### **Art. 11 : Moyens**

Pour répondre à ses missions, le Conseil de Développement du Pays de Bray devra définir en accord avec la structure politique porteuse du "Pays" la nature et le niveau des moyens d'action dont il devra se doter : humains, administratifs et financiers. Ces dotations pourront se faire sous forme de convention avec l'ADL Pays de Bray dans un premier temps puis le Syndicat Mixte du Pays de Bray lorsque celui-ci sera créé (structure publique de contractualisation de la Charte de Territoire).

##### **Art.12 : Dissolution**

L'Assemblée plénière appelée à se prononcer sur la dissolution du Conseil de Développement est convoquée spécialement à cet effet par le Président et doit comprendre plus de la moitié des deux tiers des membres actifs présents ou valablement représentés.

*Fait à Neufchâtel-en-Bray,*

Le Bureau du Conseil de Développement ■

## Conseil de Développement du Pays des 7 Vallées

### Préambule :

#### 1

Le 15 septembre 1995, le Conseil Économique et Social Territorial a été lancé officiellement pour associer les acteurs socio-économiques et associatifs à la dynamique de développement engagée sur les 7 Vallées.

Depuis cette date, un groupe informel s'est régulièrement réuni en assemblée ou en groupes de travail.

Au fil des rencontres, un groupe porteur s'est constitué, des idées ont été émises, des projets travaillés, des avis formulés. Cette démarche, bien qu'informelle, a intéressé les participants et a forgé progressivement une définition partagée de ce que devait être le CEST.

Il faut noter en premier lieu que ce type d'instance (CEST) n'existe pas au plan local, comme il existe au plan national (CES) et régional (CESR).

L'initiative vaut donc expérience. Il s'agit d'un chantier ouvert à l'occasion du projet de territoire. Tout reste cependant à inventer et à mettre en forme dans un souci partagé de contribuer avant tout au développement du territoire. Ce développement dépend tout autant des acteurs socio-économiques que des élus. Son succès dépend pour l'essentiel de l'implication complémentaire des uns et des autres.

Le CEST aurait donc un rôle d'aiguillon vis-à-vis de la société civile et des élus pour s'assurer que le projet de territoire se réalise effectivement, qu'il génère du développement et de l'emploi, qu'il intègre les personnes exclues et qu'il s'adapte enfin aux opportunités nouvelles et à l'environnement lui-même en évolution.

Ce rôle ne peut être joué au sein du CEST que de façon transversale, en réunissant les participants qui le souhaitent, qu'ils soient directement ou indirectement concernés.

Ce rôle d'aiguillon sera joué dans l'optique d'une contribution positive au projet global, d'un regard critique établi avec le recul nécessaire par rapport aux situations concrètes et aux intérêts partisans d'une observation des évolutions à moyen terme, des opportunités et des risques qui en découlent pour le territoire.

#### 2

Après plus d'une année de travail, l'assemblée réunie le 4 octobre 1996 fait les constats suivants :

Le CEST est né d'une volonté commune locale et régionale. Ce qui a été fait est largement apprécié par les participants qui soulignent leur intérêt pour les échanges, les propositions, les rencontres.

Il fallait d'abord exister. Une année de rencontres a permis de nombreuses propositions.

On ne pouvait pas se structurer avant d'exister.

Le CEST existe aujourd'hui. Il va falloir l'organiser pour :

- ◆ être reconnu sur le territoire par les élus ;
- ◆ peser sur les choix, les orientations ;
- ◆ constituer une force collective de propositions ;
- ◆ disposer des moyens de fonctionnement (secrétariat, communication, animation, et de quoi boire un verre)

De l'avis général, il semble nécessaire que le CEST passe à la "vitesse supérieure". Il doit communiquer, se faire connaître, associer plus de membres.

Il doit animer les groupes de travail, travailler sur de nouveaux sujets, élargir la participation de certains groupes.

Il doit améliorer la convivialité des rencontres (échanges informels, pots).

La loi d'orientation du 25 juin 1999 pour l'aménagement et le développement durable du territoire prévoit, en son article 26, la mise en place d'un conseil de développement dans les Pays.

Le bureau de l'agence de développement du Pays des 7 Vallées, dans sa séance du 23 octobre 2002 a approuvé le principe de la création d'un conseil de développement. Composé de représentants de la "société civile" du Pays des 7 Vallées, le Conseil de Développement du Pays des 7 Vallées est un organe consultatif placé à côté du bureau de l'agence de développement du Pays. Il doit apporter aux élus, investis du pouvoir de décision, des avis sur les questions relatives à l'aménagement et au développement du territoire.

Les avis du Conseil de Développement seront confrontés avec les points de vue des autres acteurs du développement du Pays au cours de deux rencontres annuelles organisées par l'agence de développement du Pays.

Les présents statuts précisent :

- ◆ l'objet et les missions du conseil de développement ;
- ◆ la composition du conseil de développement et les modalités de désignation de ses membres ;
- ◆ le statut de ses membres ;
- ◆ l'organisation et le fonctionnement du conseil de développement.

### 3

Considérant que le Conseil de Développement prévu dans la loi dite "Voynet" est la suite logique de ces deux premières initiatives (CEST et Comité de Pays) les membres décident :

- 1 de la modification de leur statut ;
- 2 d'une démission générale dès l'adoption des nouveaux statuts par l'assemblée générale constitutive du Conseil de Développement.

## Statuts de l'Association

### Conseil de Développement du Pays des 7 Vallées

**Rappel** La démocratie participative s'adresse à tous les citoyens.

La démarche participative ne doit pas avoir pour objectif le renforcement de l'institution Conseil de Développement ou des hommes qui le composent, il peut tout au plus en être la conséquence.

Cette démocratie doit s'exercer dans le respect des convictions de chacun. Pour cela :

- ◆ toute allusion politique ou personnelle est interdite ;
- ◆ toutes les propositions sont à positiver ;
- ◆ un projet individuel peut s'inscrire dans un projet collectif mais il n'est pas prioritaire.

#### Chapitre 1

##### Objets et missions du Conseil de développement

#### Art. 1 : Création du Conseil de Développement

Il est créé une association qui est intitulée "Conseil de Développement du Pays des 7 Vallées".

Elle sera régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901.

Par cette décision, le Pays des 7 Vallées affirme l'intérêt qu'il porte à la concertation locale avec les différentes composantes de la société civile et affiche sa volonté de favoriser la mise en place de dispositifs destinés à permettre le développement concerté du Pays des 7 Vallées.

Cette Association s'inscrit dans la procédure de Pays, innovation de la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire qui vise au renforcement de la concertation locale et de la participation de la société civile aux choix d'aménagement et de développement du territoire.

#### Art. 2 : Missions de l'association

1 Elle a pour objectifs :

- ◆ de contribuer à l'implication des acteurs socio-économiques, associatifs, et de toute personne à titre individuel dans le développement du Pays des 7 Vallées ;
- ◆ de créer un lieu d'échanges et de débat vis-à-vis des changements possibles ou souhaitables concernant la situation du Pays et de mieux prendre en compte des projets qui concernent l'ensemble du Pays des 7 Vallées ;
- ◆ de veiller à la mise en place des actions des différentes composantes du développement local territorial.

2 Elle remplit une fonction consultative auprès du Conseil d'Administration de l'Agence de Développement, instance de coordination intercommunale composée des Élus des communautés de communes du Pays des 7 Vallées.

Elle exerce sa fonction en rendant des avis argumentés, notifiés au Président de l'Agence de Développement.

- 3 Elle peut être saisie par le Président de l'Agence ou se saisir de toutes les questions relatives au développement et à l'aménagement du Pays. Elle est consultée de manière obligatoire sur l'élaboration, la mise à jour, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de la Charte de Pays.
- 4 Ses avis sont communiqués au Président de l'Agence de Développement. Ils sont rendus publics, dans des conditions définies au règlement intérieur. Ils sont portés à la connaissance des autorités signataires de la charte de Pays.
- 5 Elle crée et anime des groupes de travail thématiques dont le nombre et la durée sont variables. Ces groupes sont ouverts à tous. Il y aura obligatoirement un ou plusieurs membres du Conseil de Développement au sein de chaque groupe de travail. Les modalités de compte-rendu des groupes de travail sont fixées au règlement intérieur.

#### Art. 3: Siège Social

Le siège social est fixé à la Maison de l'Initiative-Pépinière d'Entreprises  
RD 349 62990 BEAURAINVILLE.

Il pourra être transféré par simple décision du Conseil d'Administration.

---

## Chapitre 2

#### Art. 1: Qualités requises pour être membre de l'Assemblée du Conseil de Développement

Sont membres de l'Association tous les acteurs socio-économiques, associatifs ou personnes travaillant ou résidant dans les communes du Pays des 7 Vallées et s'impliquant dans les groupes de travail pour contribuer au projet collectif de l'association.

Les élus municipaux ne détenant aucune délégation dans les collectivités intercommunales peuvent siéger au Conseil de Développement ; les Maires et les délégués aux Conseils Communautaires en sont exclus.

Les membres du Conseil de Développement ne peuvent être des salariés des collectivités intercommunales du territoire ou des associations territoriales en lien avec l'Agence de Développement.

Les membres du Conseil siègent "*intuitu personae*" et une fois désignés ne peuvent se faire représenter.

Tous les membres siègent à titre bénévole.

#### Art. 2: Durée du mandat et renouvellement des membres.

La désignation des membres du Conseil est réalisée pour la durée du contrat de plan État-Région en cours.

Cette désignation est renouvelable une seule fois.

#### Art. 3: Radiation

La qualité de membre se perd par :

- ◆ la démission ;
- ◆ le décès ;
- ◆ la radiation prononcée par le Conseil d'Administration pour motif grave.

L'intéressé ayant été invité par lettre recommandée à se présenter devant le bureau pour fournir des explications.

## Chapitre 3

### Composition du Conseil de développement et modalité de désignation de ses membres

#### Art. 1 : Assemblée Générale Ordinaire

L'assemblée générale ordinaire est composée de toutes les personnes qui participent aux groupes de travail à quelque titre qu'ils soient affiliés. L'assemblée générale ordinaire se réunit chaque année.

Quinze jours avant la date fixée, les membres de l'association sont convoqués par les soins du secrétaire. L'ordre du jour est indiqué sur les convocations.

Le Président assisté des membres du Conseil d'Administration préside l'assemblée et expose la situation morale de l'association.

Le trésorier rend compte de sa gestion et soumet le bilan à l'approbation de l'assemblée. Il est procédé après épuisement de l'ordre du jour au remplacement des membres sortants au scrutin à bulletins secrets.

#### Art. 2 : Composition du Conseil de Développement

Le Conseil de Développement est constitué de 90 membres issus de l'Assemblée répartis en 4 collèges dont la composition est détaillée ci-après.

Les EPCI confirment par délibération la liste des 90 membres formant le Conseil de Développement.

- ◆ **Collège A :**  
représentants des services de l'État, de la Région et du Département ;  
→ soit 9 membres, à raison de 3 membres désignés par ces Institutions.
- ◆ **Collège B :**  
représentants locaux d'organisations à vocation supra territoriale ;  
→ soit 15 membres désignés par les organisations et élus par leurs pairs à l'Assemblée Générale.
- ◆ **Collège C :**  
représentants des organisations locales et associations ;  
→ soit 51 membres à raison de 17 par Intercommunalité élus par leurs pairs à l'Assemblée Générale.
- ◆ **Collège D :**  
ouvert à tous les habitants à titre individuel ayant effectué une démarche personnelle et adhérent à un groupe de travail ;  
→ soit 15 membres à raison de 5 par Intercommunalité élus par leurs pairs à l'Assemblée Générale.

#### Art. 3 : Modalités d'élection des membres du Conseil de Développement

- ◆ **Pour le collège A**  
Les Membres sont nommés par les autorités de tutelle.
- ◆ **Pour le collège B**  
Les organismes supra territoriaux qui le souhaitent désignent un représentant au sein de l'Assemblée du Conseil de Développement, les candidats au Conseil de Développement sont élus par leurs pairs sur liste à panachage.
- ◆ **Pour le collège C**  
Les organismes locaux du territoire qui le souhaitent désignent un représentant au

sein de l'Assemblée du Conseil de Développement. Les candidats au Conseil de Développement du Collège C sont élus par les membres du même collège sur liste à panachage en fonction du lieu de résidence de l'organisme.

◆ Pour le Collège D

Les habitants qui le souhaitent peuvent faire acte de candidature à l'Assemblée du Conseil de Développement sous réserve d'être inscrit à un groupe de travail. Les candidats au Conseil de Développement sont élus par leurs pairs sur liste à panachage en fonction de leur lieu de résidence.

La participation à l'Assemblée du Conseil de Développement implique la participation à un ou plusieurs groupes de travail.

En cas d'égalité de voix à l'élection au Conseil de Développement, c'est le candidat le plus jeune qui l'emporte.

En cas de vacance de poste, lors de la première Assemblée Générale pour les collèges B, C, D, il est autorisé que le Conseil d'Administration coopte des personnes volontaires jusqu'à la prochaine Assemblée Générale. Ces nouveaux élus devront être validés par les EPCI et ceux-ci ne peuvent prétendre, sauf vacance de poste, à siéger au Conseil d'Administration.

#### Art. 4 : Composition du Conseil d'Administration et du Bureau

Le Conseil de Développement élira en son sein 18 membres pour former son Conseil d'Administration, à raison de 6 représentants par Intercommunalité avec l'obligation de résider sur l'intercommunalité. Les votants du Conseil de Développement au Conseil d'Administration doivent être domiciliés sur le territoire des 7 Vallées.

Le Conseil d'Administration est renouvelable par tiers tous les 2 ans, soit 2 membres représentant par Intercommunalité. Ces 18 membres font partis exclusivement des collèges B, C, D et résident en qualité de personne physique sur le territoire.

Le Conseil d'Administration choisit parmi ses membres le Bureau :

- ◆ 1 Président ;
- ◆ 1 vice président ;
- ◆ 1 secrétaire ;
- ◆ 1 trésorier.

Les modalités de cette élection seront précisées dans le règlement intérieur.

Le Bureau participe à la Commission paritaire avec le bureau de l'Agence de Développement du Pays des 7 Vallées.

En cas d'égalité de voix lors des élections au Conseil d'Administration ou au Bureau, c'est le candidat le plus jeune qui l'emporte.

#### Art. 5 : Commission Paritaire

Une commission paritaire est mise en place.

Elle est composée de 8 membres :

- ◆ 4 membres du bureau du Conseil de Développement ;
- ◆ 4 élus de l'Agence de Développement du Pays des 7 Vallées ;

Elle permet d'organiser le partenariat, de confronter les points de vue, d'harmoniser les missions

Elle assure la liaison entre le Conseil de Développement et l'Agence de Développement.

**Art. 6 : Assemblée Générale Extraordinaire**

À la demande du Président de l'Association ou des 2/3 des membres de l'Assemblée, il peut être procédé à une Assemblée Générale Extra Ordinaire.

Les modalités de convocation sont les mêmes que pour l'Assemblée Générale Ordinaire.

**Chapitre 4****Organisation et fonctionnement de l'association****Art. 1 : Organisation**

L'Association est dotée d'un règlement intérieur qui est adopté par l'assemblée plénière. Le règlement intérieur précise notamment :

- ◆ la périodicité et les règles de fonctionnement des assemblées plénières ;
- ◆ les règles de présence, de quorum, de vote, permettant de garantir la représentativité et la validité des avis ;
- ◆ les modalités de fonctionnement du Conseil de Développement, du Conseil d'Administration, du Bureau et de l'Assemblée ;
- ◆ les modalités d'auto saisine ;
- ◆ les procédures de remplacement des membres en cas de radiation, démission, perte de représentativité... ;
- ◆ les modes de prise en charge des frais engagés par les membres du Conseil dans le cadre des missions dont ils seraient dûment investis.

**Art. 2 : Moyens du Conseil de Développement**

Les moyens humains techniques et financiers nécessaires au fonctionnement de l'Association sont mis en place par l'Agence de Développement.

Chaque année le Président de l'Association prépare son programme de travail et le budget afférant pour l'année suivante et le soumet à l'Agence de Développement du Pays des 7 Vallées.

Les ressources de l'association :

- ◆ les subventions de l'État, région, Union européenne, département, communes, collectivités intercommunales, Agence de Développement du Pays des 7 Vallées.
- ◆ toutes autres ressources autorisées.
- les crédits affectés à l'Association qui figurent au budget de l'Agence de Développement des 7 Vallées.

**Art. 3 : Dissolution**

La dissolution est prononcée par les deux tiers au moins des membres présents à l'assemblée générale.

**Art. 4 : Déclaration**

Les formalités de déclaration et de publication prescrites par la législation en vigueur seront accomplies par le Président ou toute autre personne dûment habilitée à cet effet.

Le Président

Le Trésorier

## Règlement intérieur de l'association

### Conseil de développement du Pays des 7 vallées

#### Art. 1 : Groupes de travail

- a Les groupes seront formés lors de l'Assemblée du Conseil de Développement. Ils sont ouverts largement à tous les citoyens du territoire. Leur nombre est variable.
- b Un groupe de travail est dissous lorsque tous ses membres estiment avoir fini leurs travaux.
- c Dans chaque groupe siège 1 ou 2 membres du Conseil de Développement et si possible au moins 1 membre du Conseil d'Administration.
- d Chaque groupe sera composé d'un Président de Groupe et d'un rapporteur.
- e Un compte rendu sera remis au Président de l'Association après chaque réunion du groupe.

#### Art. 2 : Fonctionnement des assemblées du Conseil de Développement

Les Assemblées du Conseil de Développement se réunissent sur convocation du Président de l'Association. Elles seront au minimum de deux par an.

Les Assemblées du Conseil de Développement doivent faire la synthèse des débats des groupes de travail pour arriver à un avis circonstancié sur les lignes de développement du Pays.

Les avis devront se faire l'écho de toutes les propositions émises dans les groupes de travail.

Chaque année l'Assemblée du Conseil de Développement proposera un rapport d'évaluation qui comprendra :

- ◆ un volet sur le fonctionnement interne et les travaux des groupes ;
- ◆ un volet sur la circulation de l'information et les relations de travail entre le Conseil, l'Agence, les EPCI ;
- ◆ un volet sur la mobilisation de ses acteurs et ses effets ainsi que des préconisations et des engagements d'amélioration de fonctionnement.

Pour pouvoir délibérer les Assemblées du Conseil de Développement devront atteindre un quorum des deux tiers.

Les votes de l'Assemblée du Conseil de Développement se feront à main levée sauf si un seul de ses membres demande le vote à bulletins secrets.

#### Art. 3 : Fonctions du Conseil d'Administration

- ◆ il se réunit autant de fois que nécessaire ;
- ◆ il recueille les propositions des groupes de travail ;
- ◆ il les met en forme, les synthétise et fait un travail préparatoire à la définition des priorités ;
- ◆ il présente au Conseil de Développement les axes de réflexion ;
- ◆ Après validation, il est chargé de transmettre les avis auprès de la commission paritaire ;
- ◆ il assure la bonne gestion de l'Association et des groupes de travail.

#### Art. 4 : Fonctionnement du Bureau

- a Le Président de l'Association représente de façon permanente le Conseil de Développement.

- b Le Président convoque les réunions de l'Assemblée du Conseil de Développement, du Conseil d'Administration et les réunions de Bureau.
- c Le Président de l'Association en assure le bon fonctionnement et à ce titre se tient informé de l'instruction des affaires en cours, et veille à la publication et la transmission des avis du Conseil de Développement.
- d Le Président dirige les débats du Conseil de Développement, en fait observer le règlement et assure la police des séances. Il proclame les résultats des votes. Il exerce les mêmes fonctions lors des réunions de bureau, d'assemblée et de Conseil d'Administration.
- e En cas d'absence ou d'empêchement il est suppléé dans ses fonctions par le Vice-président.
- f Le secrétaire a pour fonction de veiller à la rédaction du procès-verbal des réunions, d'en donner communication, de dépouiller les scrutins et prendre note des votes.
- g Les décisions sont prises à la majorité des voix. En cas de partage, la voix du Président est prépondérante.

**Art. 5 : Commission Paritaire**

Elle se réunit au minimum 2 fois par an, elle est l'instance de discussion, de réflexion sur les propositions adoptées par le Conseil de Développement et des activités conduites en lien avec l'Agence de Développement des 7 Vallées.

**Art. 6 : Modalités d'auto-saisine**

Le Conseil de Développement pourra s'auto saisir de tout projet relatif au développement et à l'aménagement du Pays des 7 Vallées et pour lequel il n'aurait pas été consulté.

Pour se faire il doit en aviser par lettre le Président de l'Agence de Développement qui doit en aviser les Présidents d'EPCI.

**Art. 7 : Remboursement de frais**

Les membres du conseil d'Administration ou du Bureau pourront se faire rembourser des frais de mission.

Ils devront pour ce faire être investis d'une mission officielle soit par le Président soit par le Conseil de Développement.

Ils devront avoir l'accord écrit du Président et du trésorier. ■



# BIBLIOGRAPHIE

56

- ◆ Atlas des communautés et des pays 2003  
*Collection ADCF*
- ◆ Atlas des territoires de projet  
*ETD, 1<sup>re</sup> éd. - (livret + CD Rom)  
déc. 2003*

## Dossiers méthodologiques

- ◆ Le contenu d'une charte de pays  
*ETD, août 2003*
- ◆ Comment élaborer une charte de pays ?  
*ETD, août 2003*

## Dossier pédagogique

- ◆ Les pays et leurs relations avec les EPCI à fiscalité propre, les projets d'agglomération, les SCOT et les Parcs naturels régionaux à jour des dernières dispositions législatives en février 2004  
*Mairie-conseils/CDC  
février 2004*

## Fiches techniques

- ◆ Politique des pays : tableau comparatif entre la LOADDT et la loi urbanisme et habitat  
*ETD, déc. 2003*
- ◆ La constitution d'un pays  
*ETD, juill. 2003*
- ◆ Les avis rendus par les régions sur les chartes de pays  
*ETD, janv. 2004*
- ◆ L'implication des conseils régionaux dans le financement des pays et agglomérations  
*ETD, mars 2003*
- ◆ Le syndicat mixte, 110 questions/réponses. Fiches juridiques  
*É. Faure, Mairie-conseils/CDC - 2002*
- ◆ Pays, Agglomérations, Parcs naturels régionaux, Intercommunalités : 50 questions / réponses sur l'articulation des territoires. Fiches juridiques  
*Mairie-conseils/CDC - 2002*
- ◆ Intercommunalités, journal mensuel (n° 40 à 78), *ADCF*

## Kits pédagogiques

- ◆ Pays  
*ETD, janv. 2004*
- ◆ Conseil de développement  
*ETD, déc. 2002*

## Notes de l'observatoire

- ◆ Etat des lieux des pays au 1<sup>er</sup> mai 2004  
*ETD, mai. 2004*
- ◆ Analyse des premiers contrats de pays  
*ETD, oct. 2003*
- ◆ Le volet économique des projets de territoire  
*ETD, déc. 2003*
- ◆ Le patrimoine naturel dans les projets de territoire  
*ETD, mai 2004*
- ◆ Le volet économique des projets de territoire  
*ETD, déc. 2003*
- ◆ Projets et contrats dans les aires urbaines de plus de 50 000 habitants : état des lieux au 1<sup>er</sup> septembre 2003  
*ETD, sept. 2003*

## Outils et documents accessibles en ligne

**Sur le site :**  
[www.projetdeterritoire.com](http://www.projetdeterritoire.com) :

- ◆ Répertoire des pays : un outil pour suivre les évolutions des pays
- ◆ Repères sur la charte de pays  
*Datar, Mairie-conseils/CDC  
ETD - juin 2001*

**Sur le site :**  
[www.mairieconseils.net](http://www.mairieconseils.net) :

- ◆ Données pédagogiques sur les pays et leurs articulations



# Guide des pays



**Délégation à l'aménagement  
du territoire et à l'action  
régionale**

1, avenue Charles-Floquet  
75343 Paris Cedex 07

Tél. : 01 40 65 12 34

Fax : 01 43 06 99 01

[www.datar.gouv.fr](http://www.datar.gouv.fr)