

# Des Assises des territoires ruraux pour construire une politique d'avenir

Les territoires ruraux ont été profondément transformés par les grandes évolutions qui, ces vingt dernières années, ont touché la France dans son ensemble : mondialisation, intégration européenne, modernisation de l'Etat, décentralisation, vieillissement de la population, mobilité accrue, extension du mode de vie urbain, prise en compte des nouveaux défis environnementaux et énergétiques et développement des TIC.

Dans ce contexte, les territoires ruraux et les populations qui les composent ont beaucoup changé et se sont diversifiés.

Cette diversification des espaces ruraux concerne tout autant les critères démographiques (espace peu dense, faible nombre d'emplois), géographiques (présence d'espaces naturels ou exploités mais aussi d'handicaps naturels) qu'économiques (nombre et variété des emplois, présence du secteur primaire, secondaire et tertiaire) qui les caractérisent.

Plus généralement, les territoires ruraux jouent des rôles multiples dans les grands équilibres économiques, écologiques et sociaux du pays, qui peuvent s'analyser au travers de quatre grandes fonctions :

- **une fonction résidentielle**, qui connaît un développement significatif notamment grâce à l'augmentation de la mobilité des populations urbaines (péri urbanisation) et à la réduction des départs.
- **une fonction de production** qui s'affirme et se diversifie. Les deux phénomènes majeurs sont la fin de la prédominance de l'agriculture et l'essor des activités liées à la présence des populations. Par ailleurs, la vocation industrielle des territoires ruraux se maintient.
- **une fonction de récréation** et de tourisme en pleine évolution.
- **une fonction environnementale** ou « de nature » qui implique les acteurs des territoires ruraux en tant que dépositaires et gestionnaires des biens publics que constituent les espaces naturels, agricoles et forestiers.

Les territoires ruraux combinent ces quatre grandes fonctions dans une grande diversité de configurations.

De manière schématique, trois France rurales semblent émerger :

- les **campagnes périurbaines**, en croissance démographique ;
- les **territoires ruraux dynamiques**, parvenus à un positionnement économique attractif grâce à une dynamique de projets et à des demandes de services de la part des nouveaux résidents ;
- les **campagnes fragiles**, dépendant souvent d'une mono-activité agricole insuffisamment diversifiée et/ou d'une tradition industrielle en déclin prononcé.

Afin de s'adapter aux évolutions et aux nouveaux enjeux des espaces ruraux, les objectifs et les moyens de l'action publique doivent être repensés et reformulés.

Trois thématiques se dégagent : elles doivent se décliner en fonction des territoires.

... **1. Développer les activités économiques et valoriser les atouts des territoires ruraux**

L'enjeu est de faire davantage **contribuer les territoires ruraux au dynamisme économique et à la croissance régionale et nationale**.

L'une des vocations premières des espaces ruraux, en réponse à l'enjeu alimentaire national et mondial, demeure la production agricole et agro-alimentaire, secteur performant dans le commerce extérieur. Néanmoins pour assurer un développement durable des territoires et en faire des lieux attractifs, **les autres atouts des territoires doivent également être valorisés**.

La valorisation doit porter non seulement sur toutes les potentialités économiques d'un territoire rural (services, commerce, artisanat, tourisme, industrie, agro alimentaire, agriculture, sylviculture...) mais aussi sur les espaces permettant des pratiques récréatives (chasse, pêche, randonnée...) et les espaces ruraux remarquables (espaces protégés, parc nationaux et régionaux...), ainsi que sur les savoir-faire et les patrimoines locaux.

Ainsi chaque territoire doit-il **dégager ses potentialités de développement** en analysant les atouts qu'il présente et/ou les freins qui limitent jusqu'à présent ce développement.

Les freins au développement sont de différentes natures : soit directement liés à l'activité, soit relevant de facteurs plus structurels : transports, mobilités, NTIC, degré de qualification de la main d'œuvre, accès à la formation et aux services aux entreprises, capacité d'entreprendre.

Les solutions pour lever ces freins et faciliter le développement sont variables en fonction des activités et des territoires concernés, par exemple : quelle organisation territoriale des acteurs de la filière concernée ? Quelle coopération entre acteurs ? Quelle mutualisation des moyens ? Quelles démarches qualité ? Quelle stratégie d'innovation ?

Il est important d'apprécier quel serait le « maillage territorial optimal » pour mettre en œuvre ces solutions et ce développement.

... **2. Faciliter la vie quotidienne des populations**

L'enjeu est de **prendre en compte l'objectif de la cohésion sociale et territoriale dans les territoires ruraux pour favoriser leur attractivité**.

Le regain démographique des espaces ruraux est concomitant avec **l'émergence d'une ruralité nouvelle**, marquée par la banalisation des modes de vie urbains, et donc la diffusion de comportements et d'attentes en matière de services, relativement homogènes sur l'ensemble du territoire national. Elles se traduisent par le développement des emplois et activités liés aux populations (services aux particuliers, services éducatifs et de santé, commerce de détail) dans les territoires ruraux.

**L'inventaire** des services essentiels pour le territoire, l'appréciation des usagers sur leur qualité et leur quantité, les améliorations possibles sont tout un ensemble d'éléments à collecter sur chaque territoire pour mener à bien l'analyse de l'accessibilité des services.

Une condition préalable au bon fonctionnement des services au public est **l'accessibilité du territoire en termes d'infrastructures de transports** (routiers, ferroviaires, aériens), de téléphonie mobile, de très haut débit, de TNT.

Il apparaît également utile d'interroger plus précisément les usagers sur la **manière dont ils entrent en contact avec les services publics** pour obtenir un renseignement ou effectuer une démarche administrative (par téléphone / sur place / par Internet / par courrier / autre).

Pour préserver l'attractivité d'un territoire, les services doivent **également s'adapter aux besoins de tous les résidents**, en prenant en compte les attentes spécifiques des populations vieillissantes (services de santé, services à la personne, commerces, activités de loisir...) comme des familles (gardes d'enfants, éducation, activités sportives et culturelles...).

Enfin, tous les services n'ont pas **la même exigence de fréquentation ou de proximité** de la part des usagers. En conséquence, il est utile de recueillir l'avis des usagers sur le **bon niveau territorial d'implantation des différents services**. Dans cette analyse, l'offre de services doit être cohérente avec la politique de l'habitat menée sur un territoire.

### ... 3. Organiser et animer les territoires

L'enjeu est de trouver une organisation qui favorise la **complémentarité entre acteurs locaux et entre territoires ruraux et espaces urbains**.

L'évolution des territoires ruraux génère des **usages désormais plus diversifiés**, et qui nécessitent donc des cadres de gestion adaptés. Parallèlement, les **évolutions sociologiques et culturelles** créent beaucoup d'attentes nouvelles.

Par ailleurs, les questions d'aménagement et de gestion du territoire doivent prendre en considération **l'étalement urbain** lié notamment à l'accroissement des lieux résidentiels, la gestion et la préservation des espaces naturels et agricoles, ainsi que les aspects environnementaux.

Enfin, de nouvelles organisations ou modes de fonctionnement ne doivent pas seulement s'envisager à l'intérieur d'un même territoire, mais également intégrer la complémentarité et les liaisons entre territoires urbains et ruraux.

Les propositions devront **identifier les partenaires** à impliquer et les **modes de coopérations entre acteurs** à mettre en place.

## ... LES QUESTIONS POUR CONSTRUIRE UNE POLITIQUE D'AVENIR EN FAVEUR DES TERRITOIRES RURAUX

Les questions suivantes, non exhaustives, ont pour vocation et pour ambition de permettre à chacun de faire part de **propositions concrètes concernant les priorités d'action**.

**En ce qui concerne le développement des activités économiques et la valorisation des atouts des territoires ruraux :**

- Quels sont les atouts des territoires ruraux de votre département et de votre région ?
- Quels sont les freins au développement économique des territoires ruraux, pour chacun des secteurs économiques présents sur votre territoire ?
- Comment redynamiser les campagnes en dépression démographique ?
- Quelles solutions identifiez-vous pour favoriser l'essor des activités existantes et ainsi fournir un cadre favorable au développement et à l'innovation des entreprises ?
- Quelles solutions identifiez-vous pour créer des nouveaux emplois et favoriser l'implantation de nouvelles entreprises ?
- La mise en valeur des ressources naturelles ou locales, des savoir-faire et du patrimoine vous semblent-elles un gisement de progrès ? Quelles actions mettre en œuvre ?
- Comment impliquer les réseaux associatifs dans la valorisation des territoires ?
- Comment promouvoir le développement économique local au regard des perspectives de changement climatique et de la nécessité de lutter contre l'émission des gaz à effet de serre ?
- Les politiques publiques, nationales ou européennes, mises en œuvre actuellement vous paraissent-elles adaptées aux enjeux de développement des territoires ruraux (qu'elles soient spécifiques, sectorielles, ou globales) : contrats de projets ou de développement et leur volet territorial, Pôles d'excellence rurale, conventions de Massif, programmes européens ?
- Faut-il renforcer le volet rural de politiques de développement régional ou national ? De quelle manière l'articulation entre les politiques sectorielles et territoriales peut-elle être renforcée ? Comment mieux prendre en compte les impacts territoriaux des politiques sectorielles ?
- Comment coordonner de façon optimale les politiques françaises et européennes en faveur des territoires ruraux ?

- Faut-il une discrimination positive en faveur des territoires ruraux, notamment en faveur des plus fragiles d'entre eux ? Si oui, faut-il en faire évoluer le maillage et les critères, vers un ciblage plus prononcé ou au contraire vers un élargissement (exemple des zones de revitalisation rurale) ?

## En ce qui concerne la satisfaction des besoins de la vie quotidienne :

- Quels services publics et services aux publics font l'objet d'attentes et de demandes particulières de la part des populations, en termes de qualité, d'accessibilité et d'efficacité (thèmes à aborder : santé, services sociaux, services à la personne, garde d'enfants, aides aux personnes âgées ou dépendantes, éducation, transports, commerces, activités sportives et culturelles...) ?
- Le niveau de services offert sur votre territoire et leur maillage, vous paraissent-ils globalement adaptés ?
- Sont-ils notamment adaptés :
  - à l'enjeu du vieillissement de la population (services de santé, commerces, activités de loisir...) ?
  - à l'installation de familles (gardes d'enfants, éducation, activités sportives et culturelles...) ?
- Quels services au public devraient selon vous, figurer dans un « socle » de services au regard de leur caractère prioritaire ?
- Pour chacun des services de ce socle, quel est le bon niveau
  - d'accessibilité territoriale (niveau communal, intercommunal, départemental ou bassin de vie) ?
  - d'accessibilité téléphonique ou informatique (délais de réponse) ?
- Des expériences de mutualisation, de pôle de services, de téléservices ou autres existent-elles dans votre département ? Si oui, à quel niveau d'implantation ? Quels sont les facteurs de réussite ou d'échec ? Ces démarches vous paraissent-elles adaptées aux enjeux d'accessibilité, de qualité et d'efficacité des services ?
- Quelle place et quel statut accorder aux associations et autres structures privées qui interviennent dans les services aux publics, notamment par le biais de délégations de la part des collectivités territoriales ?
- Quelles améliorations apporter en matière d'offre et d'organisation des transports, pour faciliter les déplacements domicile travail, un meilleur accès aux services et pour optimiser la complémentarité ville/campagne ?
- L'offre de logement en milieu rural vous paraît elle suffisante? adaptée à la demande? adaptée à l'offre de services? Si non, quelles améliorations apporter?

## En ce qui concerne l'organisation et l'animation des territoires :

- Les intercommunalités en milieu rural dans votre département vous semblent elles posséder le bon périmètre d'action pour exercer leurs compétences ? pour en exercer de nouvelles, si oui ou si non, lesquelles ?
- Quelle est l'échelle pertinente (bassin de vie, bassin d'emploi...) pour concevoir une stratégie de développement territorial et pour la mettre en œuvre ? Cette échelle est-elle fonction des domaines d'intervention (urbanisme, transports, services, emploi, etc.) ?
- Comment l'Etat et les collectivités d'une part et les collectivités entre elles d'autre part, peuvent-ils agir pour renforcer les relations entre les territoires (rural-rural et rural-urbain) ? Sur quelles thématiques la coopération entre les acteurs doit elle porter en priorité (transports, services, administrations...)?
- Comment aider les communes et les EPCI à renforcer et à mutualiser leur ingénierie pour qu'ils puissent mieux faire face à leurs responsabilités et aux enjeux de développement des territoires ruraux? Quelles seraient les voies de progrès ?
- La commission départementale de coopération intercommunale (CDCI) vous paraît elle le bon instrument pour organiser la coopération entre les intercommunalités rurales entre elles, mais aussi la coopération entre intercommunalités rurales et urbaines ? Si non, quel serait le bon support ?
- Comment mieux organiser le repeuplement des territoires ruraux dynamiques ?
- Rencontrez-vous des difficultés du fait de l'absence de maîtrise ou de l'insuffisance de maîtrise du « repeuplement » des territoires ruraux ? (offre de logements insuffisante, « mitage » du territoire, étalement urbain, concurrence avec les terres agricoles et les espaces naturels, impact coût carbone...) ?
- Une plus grande solidarité financière entre les territoires ruraux, voire entre les territoires ruraux et urbains, vous semble-t-elle nécessaire pour contrecarrer la « fracture rurale » qui apparaît dans certains territoires ?