



RURALITÉS : UNE AMBITION À PARTAGER

200 PROPOSITIONS
POUR UN AGENDA RURAL

Daniel LABARONNE
Député d'Indre-et-Loire

Patrice JOLY
Sénateur de la Nièvre
Président de l'Association Nationale
Nouvelles Ruralités (ANNR)

Pierre JARLIER
Sénateur honoraire, Maire de Saint-Flour,
Président du Cerema et Président délégué
de l'Association des Petites Villes de France (APVF)

Cécile GALLIEN
Maire de Vorey, Vice-Présidente de l'Association
des Maires de France (AMF)

Dominique DHUMEAUX
Maire de Fercé-sur-Sarthe, Vice-Président
de l'Association des Maires Ruraux de France (AMRF)

JUILLET 2019

RURALITÉS : **UNE AMBITION** **À PARTAGER**

200 PROPOSITIONS
POUR UN AGENDA RURAL

SOMMAIRE

Remerciements	4
Glossaire.....	5
Nos 50 propositions-clé pour l'agenda rural.....	8
Introduction	12
A. Pourquoi un agenda rural ?.....	12
B. Installation de la Mission ruralité.....	12
C. Contexte sociopolitique de la mission.....	13
I. Faire le choix de la ruralité : replacer les habitants des territoires ruraux au cœur de la cohésion des territoires	15
A. Changer de regard sur la ruralité et ses habitants	15
B. Les territoires ruraux au cœur des transitions : une chance pour la France.....	16
C. Activer le « capital social » des territoires ruraux pour accélérer leur développement	18
II. Les ruralités, de qui et de quoi parle-t-on? Des réalités contrastées qui appellent des réponses différenciées	19
A. Les grandes dynamiques macro-régionales qui impactent différemment les territoires ruraux.....	19
B. Les différentes approches de la ruralité	22
I. Le zonage en aires urbaines	22
ii. La grille communale de densité	24
iii. La typologie des campagnes.....	25
iv. La nécessité d'une nouvelle définition de l'espace rural.....	26
C. Les grands défis auxquels sont confrontés les territoires ruraux	27
III. Redonner aux territoires ruraux toute leur place dans l'organisation de notre territoire : un enjeu national qui appelle une redéfinition des rôles respectifs de l'État et des collectivités.....	29
A. L'avenir des territoires ruraux est l'affaire de tous et implique des responsabilités partagées	29
B. La nécessité d'une géographie prioritaire des territoires ruraux.....	30
C. Aller jusqu'au bout de la décentralisation	30
D. Mieux prendre en compte les territoires ruraux dans la prochaine programmation européenne	31
IV. Propositions pour garantir une meilleure prise en compte, à tous les échelons, des spécificités des territoires ruraux	34
A. Des questions institutionnelles, financières et fiscales à ne pas éluder.....	34
I. Reconnaître l'espace dans la constitution.....	34
ii. Une juste rémunération des aménités des territoires ruraux via les dotations.....	34
iii. Une fiscalité plus péréquatrice et garante d'une juste répartition des richesses.....	35
iv. Une coopération intercommunale à adapter.....	36

B. Une organisation de l'État à réinventer	38
I. Créer les conditions de la réussite de la future Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT)	38
ii. Renforcer et adapter l'État local	41
iii. Traduire ces ambitions dans une nouvelle approche contractuelle	42
iv. Une approche interministérielle renforcée et formalisée	44
C. Des relations entre territoires à renforcer	45
I. Coopération et réciprocité : passer des expérimentations à une véritable généralisation des bonnes pratiques	45
ii. Le rôle des petites villes et bourgs-centre dans la structuration de l'espace rural	46
iii. L'ingénierie, vecteur de développement local	47
D. La cohésion sociale au bénéfice de la cohésion territoriale	49
I. Pour une santé accessible à tous	49
ii. Pour une société rurale inclusive (grand âge, perte d'autonomie, handicap)	51
iii. Pour une école de qualité en milieu rural	52
iv. Pour une jeunesse rurale active et épanouie	54
v. Vers un nouveau modèle de développement culturel en milieu rural	56
vi. Développer le sport en milieu rural	58
vii. Soutenir la vie associative dans les territoires ruraux	59
viii. Renforcer l'accès aux services	59
ix. Pour un urbanisme facilité et des politiques du logement et de l'habitat adaptées	61
E. Lever les freins au développement économique	63
I. Accompagner les mutations économiques des territoires ruraux	63
ii. Soutenir les initiatives économiques en milieu rural	65
iii. Revitaliser le commerce en milieu rural	66
iv. Soutenir l'emploi et la formation professionnelle en milieu rural	68
v. Faciliter les mobilités du quotidien en milieu rural	70
vi. Favoriser l'aménagement et l'inclusion numérique en milieu rural	71
F. Faire des territoires ruraux des espaces d'excellence en matière de transition écologique, agricole et énergétique	74
vii. Réussir la transition agro-écologique des territoires	74
viii. Pour une meilleure prise en compte des territoires ruraux dans la politique de gestion de l'eau	77
ix. Réussir la transition écologique et énergétique des territoires ruraux	77
Conclusion	80
Liste des propositions pour l'agenda rural	81
Annexes	92
A. Compte-rendu Aubeterre-sur-Dronne	92
B. Compte-rendu de la consultation de la Mission Ruralité en Corse	94
C. Exemples de projets concrets	95
D. Liste des personnes auditionnées	103
E. Lettres de mission	109

Remerciements

Les membres de la mission remercient toutes les personnes auditionnées et tous les contributeurs dont les noms figurent à la fin du rapport. Elle remercie également l'équipe du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) en support de la mission, Juliette BISARD et Nicolas DELAUNAY, le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) en la personne de Jean-Jacques KEGELART, inspecteur général, et leurs collaborateurs des élus, Laura BEROT, Frédéric CAGNATO, Stéphane MERCERON, Julien MEZZANO et Coline ROUX ainsi que toutes les personnes rencontrées sur leurs territoires, qui leur ont fait part de leurs initiatives et de leurs encouragements.

Une pensée particulière pour Vanik BERBERIAN, Président de l'Association des maires ruraux de France, à l'origine de la demande d'un agenda rural français.

Glossaire

ADCF : Association des communautés de France

ADEME : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie

AMEL : Appel à manifestation d'engagements locaux

AMF : Association des maires de France

AMI : Appel à manifestation d'intérêt

AMRF : Association des maires ruraux de France

ANAH : Agence nationale de l'habitat

ANCT : Agence nationale de cohésion des territoires

ANNR : Association nationale Nouvelles Ruralités

ANPP : Association nationale des pays et pôles territoriaux

ANRT : Agence nationale de la recherche et de la technologie

ANRU : Agence nationale de rénovation urbaine

ANS : Agence nationale du sport

AOM : Autorités organisatrices de mobilités

APVF : Association des petites villes de France

ARCEP : Autorité de Régulation des communications électroniques et des postes

ARS : Autorités régionales de santé

CEREMA: Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement

CESE : Conseil économique social et environnemental

CESP : Contrats d'engagement de service public

CFE : Cotisation foncière des entreprises

CGEDD : Conseil général de l'environnement et du développement durable

CGET : Commissariat général à l'égalité des territoires

CIFRE : Conventions Industrielles de Formation par la Recherche

CLECT: Commissions locales d'évaluation des charges transférées

CNDS : Centre national pour le développement du sport

CNFPT : Centre national de la fonction publique territoriale

CPER : Contrat de plan État-Région

CPTS : Communautés professionnelles et territoriales de santé

CRESS : Chambres régionales de l'économie sociale et solidaire

CTE : Contrats de transition énergétique

CVAE: Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises

DASEN : Directeurs académiques des services de l'Éducation nationale

DATAR : Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale

DDTM: Directions départementales des territoires et de la mer

DETR : Dotation d'équilibre des territoires ruraux

DGD : Dotation globale de décentralisation

DGF: Dotation globale de fonctionnement

DLAL: Développement Local mené par les Acteurs Locaux

DRAC : Directions régionales de l'action culturelle

DSID: Dotation de soutien aux investissements des départements

DSIL : Dotation de soutien à l'investissement local

EPCI: Etablissement public de coopération intercommunale

ESS : Economie sociale et solidaire

ESUS : Entreprises et structures labellisées de l'économie sociale et solidaire

ETP : Equivalent temps plein

FDVA : Fonds pour le développement de la vie associative

FEADER: Fonds européen agricole pour le développement

FEDER: Fonds européen de développement régional

FEICA : Fonds d'encouragement aux initiatives artistiques et culturelles des amateurs

FNADT : Fonds national d'aménagement du territoire

FNCT : Fonds national de cohésion des territoires

FONJEP : Fonds de Coopération de la Jeunesse et de l'Education Populaire

FPIC : Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales

FSE : Fonds social européen

FSN : Fonds de solidarité numérique

GAL: Groupe d'action locale

IFER : Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux

INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques

ITI : Investissement territorial intégré

LEADER : Liaison entre actions de développement de l'économie rurale

LOLF: Loi d'orientation des finances publiques

LOM : Loi d'orientation pour les mobilités

MAPTAM : Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

MSAP : Maisons de Services Au Public

NEETS : *Not in education, in employment nor in training*, qui désigne les jeunes sans emploi, ni formation ni stage

NOTRE: Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République

OIG : Organismes d'intérêt général

PAC: Politique agricole commune

PCAET : Plans climat air-énergie territoriaux

PSE : Paiements pour services environnementaux

PETR: Pôles d'équilibre territorial rural

PIA : Programme d'investissements d'avenir

PIC : Plan d'investissement dans les compétences

PLAI : Prêt locatif aidé d'intégration

PLS : Prêts locatifs sociaux

PLUI : Plans locaux d'urbanisme intercommunal

PLUS : Prêts locatifs à usage social

PTMG : Praticiens territoriaux de médecine générale

RIP : Réseaux d'initiative publique

RPI : Regroupements pédagogiques intercommunaux

SAFER: Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural

SCIC : Sociétés coopératives d'intérêt collectif

SCOT Schémas de cohérence territoriale

SDASAP : Schémas départementaux d'accessibilité des services au public

SNU : Service national universel

TICPE: Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques

UE : Union européenne

VAE: Validation des acquis de l'expérience

VTA : Volontariat territorial en administration

VTE : Volontariat territorial en entreprise

ZAP : Zones agricoles protégées

ZRR : Zones de revitalisation rurale

Nos 50 propositions-clé pour l'agenda rural

Nos trois principes de l'agenda rural

- Définir une géographie rurale prioritaire en installant un groupe de travail transdisciplinaire
- Inscrire la notion d'espace dans la Constitution
- Défendre auprès des institutions européennes le maintien d'un engagement politique et financier en faveur du développement rural et inviter les régions françaises à afficher la même priorité

Nos 40 mesures principales de politiques publiques

Santé

1. Négocier un accord national de responsabilité collective entre l'État, les agences régionales de santé (ARS), les syndicats et les universités, fixant un objectif ambitieux et quantifié de résorption des déserts médicaux, assorti d'une éventuelle mesure de régulation après évaluation sous deux ans
2. Rendre obligatoire les stages des internes en milieu rural, ce qui représenterait l'équivalent de 3000 médecins immédiatement disponibles
3. Accélérer le recrutement de 400 médecins salariés par le Gouvernement en zones sous-dotées et porter ce nombre à 600

Mobilités

4. Créer un fonds de péréquation du versement transport, à l'échelle nationale et/ou régionale, dédié au financement des services mobilités adaptés aux territoires ruraux
5. Transférer une part de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) perçue par les régions pour abonder les autorités organisatrices de mobilités (AOM) rurales
6. Relancer dans les territoires ruraux le permis à 1€ par jour via un prêt à taux zéro

Numérique

7. Ouvrir l'expérimentation de la 5G aux territoires ruraux dans le cadre de l'appel à projets de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des Postes (Arcep)
8. Obliger les opérateurs à mettre en place le partage des données
9. Généraliser le dispositif du Pass numérique dans les territoires ruraux, et permettre à toutes les échelles territoriales de le mettre en place (communes, associations, pôles d'équilibre territorial rural –PETR, pays, etc.)
10. Assurer le respect des conventions de couverture numérique signées par les opérateurs

Education

11. Redéfinir le classement des établissements sur la base d'un critère d'éloignement (part des élèves dans les communes peu denses, les flux d'élèves et d'enseignants, etc.)
12. Généraliser les conventions ruralité en les appuyant sur les projets éducatifs de territoire et les décliner territorialement au sein des volets « éducation » des contrats de ruralité
13. Développer un tiers des campus connectés dans les territoires ruraux

Services publics

14. Garantir l'accès à un socle de services universels à moins de 30 minutes de trajet

15. Développer l'accueil de premier niveau dans les mairies, en lien avec les maisons de services au publics (MSAP)/Maisons France Services, afin de répondre aux usagers ou de les orienter

Agriculture

16. Encourager le soutien aux petites exploitations à taille familiale dans la politique agricole commune (PAC) (réorientation vers un plafonnement des aides à l'actif agricole et majoration des premiers hectares ou des premiers animaux, suppression du minimum de 40 ans pour bénéficier des aides à l'installation)
17. Conditionner les validations des transmissions par les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) au regard de trois critères (durabilité des surfaces de production, levier en termes d'emploi, et plus-value environnementale), et étendre leurs possibilités d'intervention aux cessions de part
18. Encourager les nouvelles pratiques agricoles, notamment l'exercice collectif des activités agricoles et l'agriculture biologique

Développement économique

19. Négocier une charte d'engagement entre l'État, les grandes entreprises, les partenaires sociaux et les régions, sur le modèle du PAQTE pour la politique de la ville, pour le développement du télétravail, l'emploi et la formation professionnelle, les stages de troisième, etc.
20. Elargir le dispositif des emplois francs aux territoires ruraux les plus fragiles, et mettre en place des zones franches rurales
21. Prolonger le régime des zones de revitalisation rurale (ZRR) jusqu'en 2022 et engager un travail de révision du régime et des mesures incitatives associées, afin de mieux cibler les territoires bénéficiaires et de renforcer l'efficacité du dispositif
22. Elaborer un plan de soutien du commerce rural d'ici la fin de l'année 2019
23. Lancer un plan en faveur de la revitalisation des petites villes et bourgs-centres

Emploi et formation

24. Lancer une campagne de communication sur les opportunités d'emploi en milieu rural
25. Poursuivre l'expérimentation « territoire zéro chômeur de longue durée » et l'étendre à 30 nouveaux territoires ruraux
26. Inviter les régions à prendre en compte les spécificités des territoires ruraux dans l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'investissement dans les compétences (PIC)

Habitat logement

27. Créer un groupe de travail État-collectivités dès fin 2019 en vue de la préparation d'une « loi Malraux » dédiée aux territoires ruraux
28. Réserver une partie significative des aides à la pierre (prêt locatif aidé d'intégration -PLAI, prêts locatifs sociaux -PLS, prêts locatifs à usage social -PLUS...) aux territoires ruraux, et revaloriser leurs montants pour tenir compte des surcoûts dans les projets de réhabilitation

Transition écologique

29. Mettre en place un fonds de solidarité environnementale, alimenté par les collectivités territoriales et les entreprises les plus polluantes, qui rémunérerait les services environnementaux rendus par les territoires ruraux vertueux en matière de transition écologique et énergétique
30. Engager une mission d'expertise sur la prise en compte des aménités rurales (plus-values environnementales)

Jeunesse

31. Créer un Pack Jeunesse à partir de 16 ans
32. Renforcer le rôle des Missions locales, notamment dans le repérage des jeunes sans emploi, ni formation ni stage.
33. Lancer un appel à manifestation d'intérêt pour créer des « campus ruraux de projets » dédiés au soutien à des projets de création d'activités (associative, sociale, économique, humanitaire ou citoyenne) portés par des jeunes ruraux

Culture

34. Affecter une part significative des crédits des Directions Régionales des Affaires Culturelles (DRAC) aux territoires ruraux
35. Implanter 500 Micro-folies en milieu rural

Sport

36. Dédier 50% des fonds d'intervention du centre national pour le développement du sport (CNDS), aujourd'hui intégré dans l'agence nationale du sport (ANS) pour les équipements sportifs pour les territoires ruraux
37. Demander à l'ANS de redéfinir les critères d'allocation des moyens financiers aux fédérations en veillant à mieux prendre en compte les clubs ruraux

Vie associative

38. Abonder et flécher une partie du fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) vers des actions réalisées en milieu rural

Autonomie et grand âge

39. Améliorer l'accueil des personnes âgées en milieu rural : revaloriser les métiers du vieillissement (formation et rémunération), prendre en compte le critère de distance dans les modalités de tarification des services d'aide à domicile et l'accueil du maintien à domicile
40. Maintenir les exonérations de charges sociales en ZRR pour les organismes d'intérêt général (OIG), notamment les EHPAD

Nos 10 propositions pour la réussite de l'agenda rural

Moyens dédiés aux territoires ruraux

41. Créer un fonds national de cohésion des territoires (FNCT), incluant le fonds national d'aménagement du territoire (FNADT), doté de 250 millions d'euros de crédits d'État et abondé pour un montant équivalent par un fonds de péréquation sur les territoires riches, ciblé sur les territoires fragiles déterminés par la géographie rurale prioritaire
42. Créer un fonds d'amorçage doté de 150 à 200 millions d'euros pour lancer les projets pilotes soutenus par l'ANCT
43. Maintenir les crédits au niveau actuel (dotation de soutien à l'investissement local –DSIL, dotation de soutien des territoires ruraux -DETR) pour continuer à soutenir les projets de territoires

Soutien à l'ingénierie

44. Flécher une partie du FNCT pour financer l'ingénierie territoriale dans les territoires ruraux
45. Sur le modèle des commissariats de massifs, constituer des « équipes projet » auprès de délégués départementaux de l'ANCT et des SGAR en faveur des territoires ruraux

46. Inscrire systématiquement des volets dédiés au développement des territoires ruraux et au soutien à la revitalisation des petites villes et bourgs centres dans les futurs contrats de plan État-région (CPER), avec une attention particulière sur le soutien à l'ingénierie

Contractualisation

47. Mettre en place un contrat cadre, différencié selon les territoires, reposant sur une charte commune à l'ensemble des ministères dans un souci de simplification
48. Inscrire dans les contrats métropolitains des CPER l'obligation de coopérer avec leurs territoires ruraux environnants

Gouvernance intercommunale

49. Supprimer l'obligation du transfert de la compétence eau et assainissement
50. Rendre obligatoire la réunion des conférences des maires au moins une fois par trimestre dans les communautés de communes et communautés d'agglomération, associer ces conférences à la définition de la stratégie et les charger de veiller à l'équilibre territorial

Introduction

A. Pourquoi un agenda rural ?

L'Agenda rural européen est le pendant de l'agenda urbain à destination des territoires ruraux. Au niveau européen, cette initiative s'est matérialisée par l'adoption en 1996 de la déclaration de Cork, puis en 2016 de la déclaration Cork 2.0 pour « Mieux vivre dans les zones rurales ». L'ambition est de définir des orientations politiques pour une meilleure prise en compte des questions rurales dans les politiques publiques européennes et les fonds européens. La ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, Jacqueline Gourault, a d'ailleurs été la première ministre européenne à soutenir cette démarche.

L'Agenda urbain poursuit trois objectifs principaux : améliorer la réglementation pour mieux prendre en compte les besoins des villes dans les politiques européennes, favoriser les échanges entre les autorités urbaines, les États-membres et la Commission européenne, et faciliter l'accès des villes aux fonds européens. Cet engagement s'est traduit par un travail coordonné et itératif entre États membres et autorités urbaines pour articuler leurs politiques de développement urbain, et par une attention particulière portée aux enjeux urbains dans les outils financiers de la politique de cohésion européenne. Il a été formalisé en 2016 par la signature du Pacte d'Amsterdam et s'est traduit au niveau national par la mise en œuvre des Pactes État-métropoles.

Une résolution a été votée par le Parlement Européen, le 3 octobre dernier, en faveur de l'adoption d'une politique spécifique à destination des territoires ruraux de l'Union, l'agenda rural européen. Cependant, ces déclarations n'ont pas donné lieu à des outils dédiés à la ruralité à l'échelle européenne.

C'est dans ce contexte que l'Association des Maires Ruraux de France (AMRF), l'Association Nationale Nouvelles Ruralités (ANNR) et l'association internationale Rural Environnement Développement (RED) ont proposé au gouvernement de mettre en œuvre un Agenda rural français, qui soit la déclinaison nationale de l'Agenda rural européen. Une telle démarche vise à proposer des mesures pour mieux prendre en compte les territoires ruraux dans les politiques publiques et s'appuyer sur les ressources et potentialités de ces territoires comme levier de développement.

B. Installation de la Mission ruralité

Le Président de la République exprime le souhait de réduire les inégalités territoriales l'une de ses priorités. Cette ambition se décline dans le plan de transformation de l'action publique mené par le gouvernement, qui prévoit notamment la mise en place d'un plan national en faveur des territoires ruraux ou « agenda rural ».

Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, et Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation, ont installé une mission pour formuler des propositions concrètes qui ont vocation à nourrir l'élaboration de l'agenda rural du gouvernement. L'objectif de la mission est principalement d'identifier et de prioriser les mesures de soutien au développement des territoires ruraux au regard du rôle qu'ils sont appelés à jouer pour assurer le développement équilibré et harmonieux des territoires.

La ministre a demandé à la Mission de partir des besoins prioritaires des populations qui vivent dans les territoires ruraux. La Mission a porté son attention sur les préoccupations les plus urgentes des

habitants, comme la mobilité, la santé, l'emploi ou le numérique. Elle a également exploré des thématiques plus rarement appréhendées par les politiques publiques, comme le renouvellement des générations, le vieillissement et l'isolement, la culture, ou encore l'économie sociale et solidaire. La Mission a, de plus, appréhendé les enjeux de la transition écologique et a cherché à renforcer l'apport des territoires ruraux à cette transition. Leur travail a été porté par l'ambition de formuler des propositions innovantes et structurantes, en veillant toujours à la responsabilité partagée entre l'État et les collectivités territoriales.

Les personnalités qui ont été missionnées par la ministre sont :

- Daniel LABARONNE, député d'Indre-et-Loire
- Patrice JOLY, sénateur de la Nièvre et président de l'Association Nationale Nouvelles Ruralités (ANNR)
- Pierre JARLIER, sénateur honoraire, maire de Saint-Flour, président du Cerema et président délégué de l'Association des Petites Villes de France (APVF)
- Cécile GALLIEN, maire de Vorey, vice-présidente de l'Association des Maires de France (AMF)
- Dominique DHUMEAUX, maire de Fercé-sur-Sarthe, vice-président de l'Association des maires ruraux de France (AMRF)

La Mission a également bénéficié de l'appui de Jean-Jacques KEGELART, inspecteur général membre du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD). La coordination et le secrétariat général de la Mission ont été assurés par le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) en la personne de Nicolas DELAUNAY, responsable du pôle des systèmes territoriaux et de Juliette BISARD, coordinatrice des politiques de développement rural.

Les travaux de la Mission se sont déroulés entre les mois d'avril et juin 2019, au cours desquels près de 60 auditions ont été organisées et 180 personnes entendues. La liste des personnes auditionnées est répertoriée en annexe.

Il a été décidé de rencontrer les cabinets ministériels afin de comprendre les projets de transformation ministériels mis en place et les prochaines échéances, perspective nécessaire pour la rédaction d'un « agenda ». Pour mettre en perspective les sujets appréhendés, des universitaires et des chercheurs spécialistes du monde rural ont également été entendus. La Mission a mis un point d'honneur à rencontrer des acteurs associatifs, des associations d'élus, des chefs d'entreprises, des habitants, des élus locaux qui font bouger la ruralité.

C. Contexte sociopolitique de la mission

Aujourd'hui, les territoires ruraux ont le sentiment d'être incompris et peu visibles. Les citoyens qui y résident se sentent relégués, à l'écart des dynamiques qui portent la transformation de la France. Ils sont trop souvent représentés comme une « charge » pour la Nation. Le mouvement des gilets jaunes a été le catalyseur de ce sentiment ressenti par bon nombre d'habitants des zones rurales ou peu denses en périphérie des villes. Le mécontentement exprimé par cette mobilisation renvoie à des problématiques vécues par les habitants des territoires ruraux qui ne peuvent être laissées sans réponse.

La hausse des taxes sur le carburant, qui a constitué le point de départ de cette mobilisation, a révélé d'autres inquiétudes vécues par les habitants des territoires, dont ils se sont fait échos sur les ronds-points : perte de pouvoir d'achat, éloignement voire suppression des services publics, manque de perspectives professionnelles, sentiment d'une inégalité des chances, etc.

Le Président de la République a lancé un grand débat national pour offrir la possibilité à cette mobilisation de s'exprimer sur tous les territoires, dans divers espaces de discussions. Près d'un million de contributions ont été récoltées via une plateforme de participation et les débats organisés dans les mairies, par les associations ou des collectifs d'habitants.

La mission confiée aux experts de formuler des propositions pour améliorer la vie quotidienne des habitants des territoires ruraux s'inscrit dans cette dynamique. Formuler des propositions pour un énième plan sur la ruralité n'aurait pas beaucoup d'intérêt. Dans ce contexte, l'ambition de la Mission est d'abord de contribuer à un changement de regard sur ces territoires et à leur redonner toute leur place dans le projet national.

Les propositions que la Mission formule dans ce rapport s'inscrivent dans un calendrier particulier pour les territoires ruraux.

Tout d'abord, elles s'inscrivent dans le contexte de la création de l'agence nationale de cohésion des territoires (ANCT). Cet outil vise à répondre aux attentes des élus locaux et faciliter la réalisation des projets portés par les territoires. La création de l'agence signe un profond changement dans les relations entre l'État et les collectivités et nos propositions s'intègrent parfaitement dans l'esprit de cette nouvelle ANCT.

Enfin, les élections européennes, qui ont modifié le paysage politique européen et la composition du Parlement européen, ont également un impact sur la préparation de la prochaine programmation européenne dans un contexte post-Brexit. L'action de l'Union européenne dans les territoires ruraux est trop souvent passée sous silence, alors même que la politique de cohésion et la politique agricole commune (PAC) financent les territoires ruraux et permettent de soutenir des projets de développement. L'agenda rural que nous proposons tient compte du calendrier des négociations à venir qui constitue une opportunité de faire davantage valoir les problématiques rurales et leurs atouts à l'échelle européenne.

I. Faire le choix de la ruralité : replacer les habitants des territoires ruraux au cœur de la cohésion des territoires

A. Changer de regard sur la ruralité et ses habitants

Les Français placent la ruralité en tête des territoires délaissés, devant « la France des banlieues » ou la « France périurbaine »¹. 51% d'entre eux vont même jusqu'à considérer que ces territoires sont abandonnés.

Les territoires ruraux sont perçus comme peu dynamiques, peu attractifs, cumulant des difficultés liées à la faible densité de population, aux moindres opportunités d'emploi et à l'accès aux services publics. Cette vision réductrice des territoires ruraux a été entretenue par certains en opposant l'urbain au rural. En effet, bien souvent, le sentiment de déclassement des ruraux vis-à-vis des urbains ne correspond pas à une réalité objective et uniforme. Les territoires ruraux sont très différents et disparates, ne connaissent pas les mêmes enjeux et difficultés selon qu'ils sont plus ou moins proches d'une zone urbaine, selon leur histoire économique et sociale, leurs caractéristiques géographiques ou encore le niveau de revenus des habitants qui y résident.

Cette vision de la ruralité « reléguée » nie les dynamiques dont les habitants, les associations, les collectivités, les entreprises de ces territoires sont porteurs et ne prend pas en compte l'intensité des liens qui les unissent avec les villes. Elle ignore également les potentialités de développement considérables dans les territoires ruraux, multipliées par les mutations numériques et économiques et par l'urgence de la transition écologique, qui transforment les modes d'emploi, le travail, la production et la consommation.

En outre, cette vision de la ruralité oublie le renouvellement de population aujourd'hui à l'œuvre. Les habitants des campagnes, plus nombreux, aux aspirations de plus en plus semblables à celles des habitants des villes, innoveront, sont mobiles. Les habitants des villes aspirent également à un autre mode de vie, à une vie plus qualitative qu'ils peuvent trouver en milieu rural.

Il est urgent de sortir d'une représentation caricaturale des espaces ruraux et de prendre en compte les différentes dimensions des ruralités. Pour répondre au mieux aux enjeux qui traversent les territoires ruraux, il est indispensable d'objectiver leurs caractéristiques et leurs dynamiques socio-économiques, de mettre en avant ces contrastes comme autant d'opportunités pour leur développement.

Cette prise de conscience est un préalable nécessaire à toute action publique en faveur de ces territoires, car elle permet de sortir d'une logique de rattrapage de la campagne par rapport à la ville, pour s'engager dans une logique d'opportunités. Sans occulter les difficultés qu'ils rencontrent, il est indispensable de promouvoir un discours positif et engageant, en mettant en avant les opportunités et potentialités que représentent les territoires ruraux.

¹ Familles Rurales, enquête « Territoires ruraux : perceptions et réalités de vie », octobre 2018.

La campagne, les petites villes qui la maille, ses bocages, ses espaces forestiers, ses clochers et les champs à perte de vue, c'est cette image qui caractérise la ruralité française à l'étranger. Cette image participe à l'attractivité de la France, et elle constitue un atout pour redynamiser nos campagnes avec de nouvelles populations de néo-ruraux et de touristes.

Pour ce faire, il est absolument indispensable de marquer une volonté politique forte d'inverser le regard sur les campagnes. Il faut construire une vision de long terme, qui porte une considération vis-à-vis des habitants des territoires ruraux. L'État doit affirmer la confiance et la reconnaissance qu'il porte dans tous les territoires de la République, y compris les plus isolés. Les jeunes, les personnes âgées, les entreprises, les associations, tous les ruraux doivent pouvoir se reconnaître dans ce nouveau discours porteur d'avenir et d'opportunités.

Ce nouveau discours doit s'appuyer sur les nouveaux modes de vies, les nouvelles envies et besoins des Français, en quête d'une meilleure qualité de vie et de bien-être, une façon de vivre plus solidaire, plus citoyenne, plus ancrée à la terre et la nature, tout en restant connecté au reste de la France. C'est cette image de la ruralité conquérante, pleine d'opportunités, symbole du bien-vivre, qu'il faut prôner.

La reconnaissance des territoires ruraux comme pôles de développement et d'innovation doit être affirmée par l'État. Une reconnaissance qui se nourrit du caractère entrepreneurial et de la capacité de résilience des ruraux. Elle appelle à miser sur des réseaux d'échanges entre acteurs et territoire.

Ce changement de regard sur les ruralités passe également par une meilleure prise en compte de ces espaces dans les champs scientifiques et intellectuels. Dans cet esprit, l'ANCT pourrait avoir pour objectif de favoriser ces recherches dans le but qu'elles orientent et éclairent les décisions publiques.

B. Les territoires ruraux au cœur des transitions : une chance pour la France

Les territoires ruraux sont au cœur des transitions qui traversent la France : démographiques, écologiques énergétiques, agricoles, numériques, économiques et sociales. Les ruralités sont directement impactées par ces grandes transitions, mais elles contiennent également en leur sein la réponse à ces grands enjeux.

Les territoires ruraux sont impactés par la transition démographique. La population française vit plus longtemps et le vieillissement démographique touche particulièrement les territoires « hyper-ruraux ». Cette problématique est d'autant plus urgente à traiter qu'il s'agit souvent des territoires isolés des services publics. Dans le même temps, les dynamiques démographiques sont favorables à certains territoires ruraux, qui voient s'installer des habitants. La campagne attire, elle séduit. Vivre à la campagne représente la vie idéale pour 81% des Français². La ruralité contient la promesse d'une meilleure qualité de vie, du calme et de la nature à portée de main. L'accueil de ces nouvelles populations dans les territoires ruraux constitue un nouveau défi à relever pour ces territoires.

Les campagnes constituent un levier fondamental pour garantir notre engagement dans la transition écologique et énergétique. Le développement de la France est étroitement lié aux espaces ruraux français, qui disposent de ressources naturelles exceptionnelles, piliers de l'économie verte de demain, qui peuvent et doivent participer au redressement de la France. Ces espaces apportent des bénéfices inestimables au reste de la France et il est aujourd'hui urgent de les valoriser, pour y développer des énergies renouvelables, implanter des entreprises, redévelopper des industries.

² Familles Rurales, enquête « Territoires ruraux : perceptions et réalités de vie », *op. cit.*

Les ruralités contribuent à l'autonomie énergétique avec le développement des énergies renouvelables (éolien, alimentation des réseaux de chaleur bois, géothermie, méthanisation, photovoltaïque,...), même si pour certaines d'entre elles le bilan écologique et économique n'est pas encore stabilisé. Enfin, elles sont porteuses d'aménités³ écologiques et environnementales insuffisamment reconnues à leur juste valeur : paysage, eau, biodiversité, services écologiques rendus par les écosystèmes, etc.

Le développement de l'économie circulaire et les mutations de l'agriculture vers les circuits courts et l'agroécologie sont d'autres exemples révélateurs de ces transitions à l'œuvre dans les territoires ruraux, et qui sont autant de vecteurs de liens entre les campagnes et les villes. Ce sont dans ces espaces que l'on produit les denrées nécessaires au développement des territoires, et notamment des villes. Ce sont grâce aux productions agricoles que l'on assure la sécurité alimentaire nationale. Dans la grande transition écologique et agricole que traverse la France et le monde, l'agriculture à toute sa place pour répondre aux nouveaux besoins et attentes des habitants.

La transition numérique transforme autant la vie quotidienne des habitants des territoires ruraux que celle des entreprises qui y sont installées. Le développement des tiers-lieux en milieu rural est à cet égard révélateur de cette transition, à condition que l'offre d'infrastructures soit suffisamment développée pour garantir l'accès à tous au numérique et à la téléphonie mobile. Mais les infrastructures ne suffisent pas ; il est indispensable d'accompagner les usages pour réduire l'illectronisme de certains publics, en particulier dans les territoires ruraux.

La transition économique impacte également les ruralités, dont émergent de nouveaux modèles de développement. Les territoires ruraux bénéficient d'une orientation productive plus forte que les territoires urbains, tournés vers l'économie tertiaire. La part des emplois industriels dans les territoires ruraux atteint 18,4% en 2014, alors qu'elle n'est que de 11,5% dans le reste du territoire⁴. Les espaces périurbains, quant à eux, concentrent près du quart des emplois industriels du pays. Les problématiques d'emploi, de formation, de foncier et de déplacement doivent tenir compte de cette réalité.

Dans le même temps, les nouvelles formes d'emploi et de travail poussent de plus en plus de salariés à s'installer à la campagne tout en travaillant en lien avec la ville ou les territoires environnants. De nouvelles formes d'activités économiques, notamment issues de l'économie sociale et solidaire, se développent dans les territoires ruraux pour répondre à des besoins spécifiques (services à la personne, numérique, etc.). Le tourisme, enfin, est un formidable tremplin pour développer le potentiel des territoires avec les nouveaux opérateurs comme avec les nouvelles attentes des consommateurs.

La ruralité doit se réinventer compte tenu des grandes transitions sociales et sociétales qui l'impactent. De nouveaux services à la population, créateurs d'emplois et non délocalisables, doivent être mis en place pour répondre aux nouveaux besoins et modes de vie des habitants.

Sur tous ces champs, les acteurs des territoires ruraux n'ont pas attendu l'État pour agir. De nombreuses initiatives sont portées par les associations, des collectifs d'habitants, des acteurs économiques, des entreprises sociales et solidaires, et bien sûr par les collectivités, pour répondre aux besoins spécifiques qui sont les leurs.

³Aménité : nom féminin (du latin *amoenitas*, charme), politesse, affabilité qui charme. Magali Talandier définit les aménités comme des « biens publics locaux non produits » (Magali Talandier. Mesurer l'impact des aménités naturelles, culturelles et environnementales sur le développement économique local. XLVI^e Colloque de l'ASRDLF, Juillet 2009, France). Le terme d'aménités est entendu ici comme les ressources matérielles et immatérielles, environnementales et écologiques, c'est-à-dire l'eau, la biodiversité, le paysage, les ressources énergétiques, etc.

⁴Observatoire des Territoires, « L'industrie dans les territoires français : après l'érosion, quel rebond ? », Fiche d'analyse de l'Observatoire des Territoires, Novembre 2018.

Les territoires ruraux doivent s'appuyer sur ces transitions et leurs avantages comparatifs comme levier de développement. Bien sûr, la réussite de cette mutation des territoires ruraux nécessite un certain niveau d'équipement et de prérequis leur permettant d'être pleinement acteurs des transitions (accès aux services publics, au numérique et à la téléphonie mobile, aux soins, aux solutions de mobilité et de transports, aux services marchands), mais des solutions sont déjà disponibles sur ces territoires.

C. Activer le « capital social » des territoires ruraux pour accélérer leur développement

C'est bien ce dynamisme local qui fait la singularité des territoires ruraux et constitue leur avantage comparatif. En effet, les territoires ruraux ne peuvent se réduire à une catégorie statistique d'analyse, à des échelons administratifs ou des zonages. Ils sont porteurs d'un capital social, c'est-à-dire « d'un ensemble de ressources (matérielles, symboliques, etc.), mobilisables pour l'action, pouvant résulter notamment des réseaux de coopération et d'une aptitude à la collaboration, basée sur la confiance et la réciprocité, et facteur de développement territorial »⁵.

Cela renvoie par exemple à la valorisation du patrimoine ou de l'héritage culturel d'un territoire, à la vigueur de l'engagement associatif notamment autour d'enjeux environnementaux et sociétaux, l'émergence de nouvelles organisations collectives (associations pour le maintien d'une agriculture paysanne, systèmes d'échange local, monnaies locales, etc.), ou encore des pratiques collaboratives (budgets participatifs, habitats et jardins partagés, ressourceries, sociétés coopératives d'intérêt collectif –SCIC,...). Ces initiatives sont autant d'expressions de la réappropriation de leur territoire de vie par les Français, et tout particulièrement dans les territoires ruraux. Cette proximité relationnelle est facteur d'innovation économique et sociale.

La coopération est la condition du développement des territoires ruraux : il faut encourager les habitants, les élus, les entreprises, les porteurs de projets à se parler, à décroquer leurs approches, afin de faire émerger des projets collectifs au service des habitants de ces territoires. Si tout ne doit plus être décidé « d'en haut » par Paris, il faut que les conditions de la coopération soient créées, que l'État les y incite, qu'il y ait une prise de conscience, car c'est dans la coopération que les territoires ruraux trouveront leur second souffle.

⁵ Commissariat général à l'égalité des territoires, *Rapport sur la cohésion des territoires*, juillet 2018.

II. Les ruralités, de qui et de quoi parle-t-on? Des réalités contrastées qui appellent des réponses différenciées

A. Les grandes dynamiques macro-régionales qui impactent différemment les territoires ruraux

La France connaît deux dynamiques territoriales majeures qui impactent différemment les territoires ruraux.

Tout d'abord, le processus de métropolisation, davantage caractérisé par une concentration des emplois qu'une concentration des populations. Entre 1999 et 2013, 88% de la croissance démographique a eu lieu dans les grandes aires urbaines et, particulièrement, dans les couronnes périurbaines⁶. Le dynamisme de l'emploi a été particulièrement à l'avantage des très grandes aires urbaines ces dernières décennies (+1% en moyenne entre 1975 et 2012)⁷. Aujourd'hui en France, les aires urbaines de plus de 500 000 habitants regroupent 43% de la population et concentrent 46% des emplois⁸. Cette dynamique de l'emploi a été très fortement accentuée par la crise.

Deuxièmement, le processus de desserrement de la population et de périurbanisation impacte différemment les territoires ruraux. Ce phénomène est engagé depuis près de quarante ans. De 1999 à 2013, la population dans les espaces périurbains des grandes aires urbaines a augmenté de 2,4 millions d'habitants⁹, et celle des communes rurales également, bien que faiblement (+0.27% par an entre 1999 et 2013, soit près de 110 000 nouveaux habitants)¹⁰.

Les espaces ruraux ont bénéficié d'une reprise démographique depuis les années 1970 : la population rurale a augmenté de 5 millions de personnes entre 1968 et 2014, la croissance ayant été la plus forte dans la décennie 2000 (en moyenne +1% par an¹¹). Cette croissance démographique est majoritairement portée par l'évolution migratoire, c'est-à-dire qu'il y a eu plus d'arrivées et moins de départs.

Pour autant, cette reprise est à nuancer : sept départements sont ainsi confrontés à des pertes de population continues depuis le début des années 1990 (Ardennes, Haute-Marne, Vosges, Nièvre, Cher, Creuse et Cantal)¹². De même, bien que les nouveaux arrivants ruraux soient plutôt aisés, un

⁶ Commissariat général à l'égalité des territoires, « L'équilibre entre les territoires urbains et ruraux. Audition du CGET à l'Assemblée nationale dans le cadre de la mission flash », 26 juillet 2018.

⁷ Commissariat général à l'égalité des territoires, *Rapport sur la cohésion des territoires*, juillet 2018, *op. cit.*

⁸ Frédéric LAINE, « Dynamique de l'emploi et des métiers : quelle fracture territoriale », Note d'analyse, France Stratégie, février 2017.

⁹ Commissariat général à l'égalité des territoires, *Rapport sur la cohésion des territoires*, juillet 2018, *op. cit.*

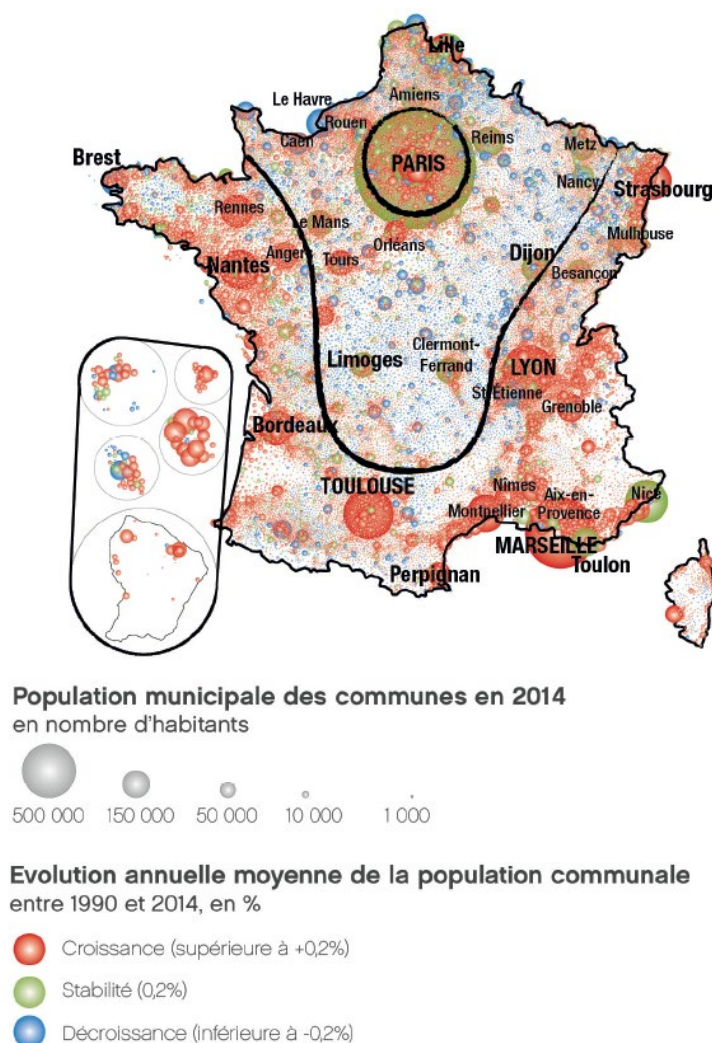
¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Pierre PISTRE et Frédéric RICHARD, « Dynamiques démographiques et recompositions sociales dans les espaces ruraux », *Les espaces ruraux en France*, édition Armand Colin, 2018.

¹² Observatoire des Territoires, *Regards sur les territoires. Rapport 2017*, 2017, *op. cit.*

phénomène minoritaire d'arrivée de ménages modestes, à la recherche d'un logement peu cher ou d'un emploi même mal rémunéré, est à souligner¹³.

Ces tendances s'inscrivent dans des dynamiques macro-régionales qui ne sont pas spécifiques aux territoires ruraux. Plus que l'opposition entre des espaces métropolitains et les « périphéries », ce qui structure la France, c'est la position dans des grands ensembles macro-géographiques. On distingue quatre grands ensembles macro-régionaux : le bassin parisien, le « U » de la croissance (c'est-à-dire la façade atlantique, le pourtour méditerranéen et l'Est de la France), le quart Nord-Est et les territoires d'outre-mer.



Source : Commissariat général à l'égalité des territoires, Rapport de la Cohésion des territoires

Titre de la carte : Les dynamiques démographiques des quatre grands espaces français

Le sort des territoires ruraux est donc moins lié à leur taille qu'à leur position géographique, et la question rurale se formule différemment selon la localisation dans ces grands ensembles, selon que l'on est dans un secteur dynamique où le sujet c'est la gestion de l'attractivité et l'accueil de population, ou dans un secteur industriel.

¹³ Vincent GRIMAULT, « L'appel du rural », les Dossiers d'Alternatives économiques n°16 « Les campagnes sont de retour », décembre 2018.

En effet, les territoires ruraux ne sont pas plus vieillissants que les autres territoires, et font preuve d'une certaine vitalité. Les personnes âgées sont certes surreprésentées dans les campagnes de très faible densité (26% de la population qui y réside a plus de 65 ans), mais leur nombre est stable, tandis qu'il augmente dans les pôles urbains petits et moyens et les littoraux¹⁴. Les jeunes ruraux ne représentent que 14% de la population rurale¹⁵, mais de jeunes ménages s'installent en milieu rural.

Les territoires ruraux ne sont pas tous frappés de la même manière par le chômage, et s'en sortent parfois mieux que les territoires urbains. Les grandes agglomérations françaises abritent 39% des emplois du pays (hors Paris) et ont concentré 53% des gains d'emploi de 1999 à 2014¹⁶. Les espaces peu denses connaissent des trajectoires très diversifiées selon leur position géographique (espaces touristiques, terres de vignobles, espaces ruraux transfrontaliers, etc.). Dans l'ensemble, les communes isolées situées en dehors de l'influence des villes enregistrent un revenu médian disponible inférieur à celui de toutes les autres catégories de territoire (1530€ mensuels, contre 1680€ au niveau national), mais le nombre de ménages pauvres résidant dans ces espaces est très largement inférieur à celui des pôles urbains.

Pareillement, le développement économique des territoires ruraux ne repose pas uniquement sur l'agriculture. Au contraire, bien que la superficie agricole utilisée représente près de la moitié du territoire national en 2013¹⁷, le nombre d'exploitations agricoles a baissé de 8 % de 2010 à 2013 (passant de 490 000 à 450 000) et l'emploi agricole représente aujourd'hui seulement 2,8% des emplois en France¹⁸. Le poids de l'emploi productif s'élevait à 34% de l'emploi total hors métropole en 2011¹⁹, et avec une surreprésentation dans les couronnes des pôles petits et moyens (44% des emplois)²⁰. Les espaces ruraux font par ailleurs état d'une relative autonomie du marché local du travail : on compte en moyenne 90 emplois pour 100 actifs occupés dans les communes isolées contre moins de 60 dans les couronnes des pôles urbains²¹.

Les grandes aires urbaines contribuent au réchauffement climatique et aux pollutions et dans ce contexte, les territoires ruraux ont toute leur place, territoires d'équilibre, de stabilisateurs et de résilience au regard de ces grandes mutations écologiques.

La France des campagnes n'a cessé d'évoluer. D'un côté, il y a un héritage puissant : la France des campagnes c'est le premier espace rural européen, un espace occupé continuellement et sans « désert », quadrillé par un maillage très serré de petites villes ou villes moyennes, voire de gros bourgs. De l'autre, il y a un cycle de transformations longues qui modifient en profondeur cet équilibre ancien, malgré la fin du cycle d'exode rural. L'urbanisation, la métropolisation, la périurbanisation, mais aussi les évolutions de l'agriculture ont grandement transformé les espaces, les paysages, les activités. Plus globalement, c'est la société rurale qui a muté.

¹⁴ Observatoire des Territoires, *Regards sur les territoires. Rapport 2017*, 2017, *op. cit*

¹⁵ Anne FAIRISE, « Des jeunes condamnés à l'exil », les Dossiers d'Alternatives économiques n°16 « Les campagnes sont de retour », décembre 2018.

¹⁶ Observatoire des Territoires, *Regards sur les territoires. Rapport 2017*, 2017, *op. cit*

¹⁷ Guillaume DE RUSSE, « Comment promouvoir le dynamisme économique des espaces ruraux ? », Conseil économique, social et environnemental, octobre 2015.

¹⁸ INSEE, « Tableaux de l'économie française », collection « INSEE référence », édition 2018.

¹⁹ Vincent GRIMAULT, « Loin du déclin généralisé », *Les campagnes sont de retour*, les Dossiers d'Alternatives économiques n°16 « Les campagnes sont de retour », décembre 2018.

²⁰ Commissariat général à l'égalité des territoires, *Rapport sur la cohésion des territoires*, juillet 2018, *op. cit*.

²¹ Observatoire des Territoires, *Regards sur les territoires. Rapport 2017*, 2017, *op. cit*

B. Les différentes approches de la ruralité

Ruralités, territoires ruraux, campagnes, toutes ces notions désignent un même objet dont les contours sont difficiles à circonscrire.

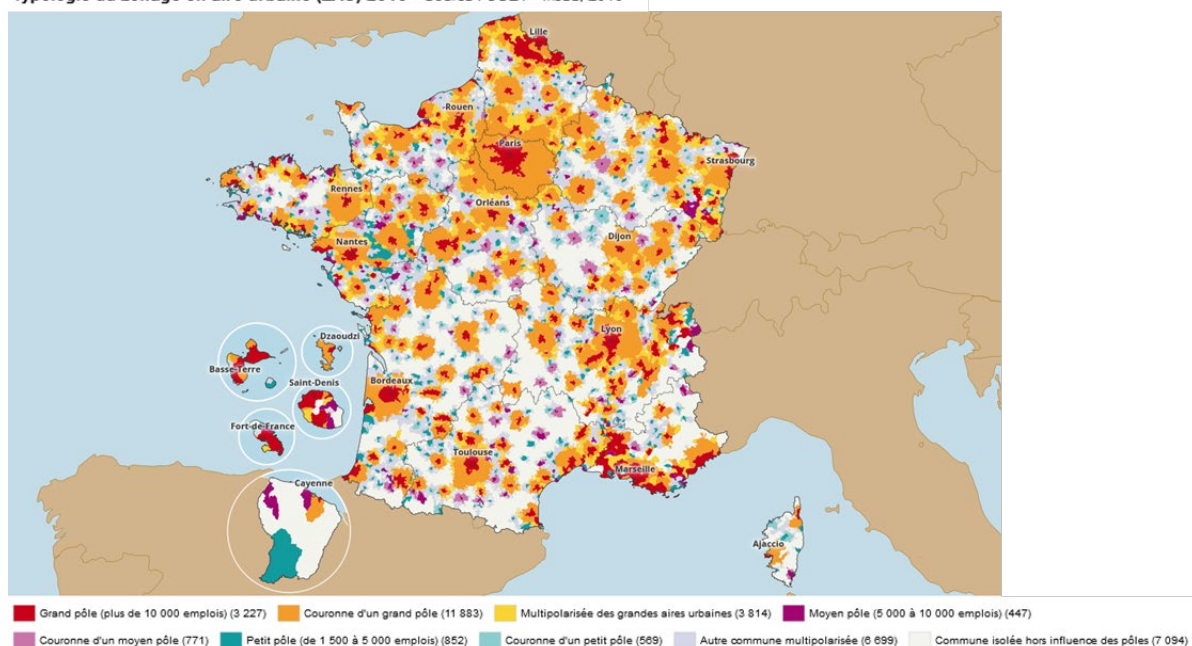
La notion de territoire rural est en effet floue. Dans « Les mots de la géographie²² », le rural se définit comme ce « *qui relève de la campagne* ». Mais qu'est-ce donc que la campagne ? Selon un autre ouvrage de référence, le « Dictionnaire de la géographie²³ », la campagne « s'oppose à la ville ». Cette différenciation appréhende donc le rural comme un territoire en creux, interstitiel et situé entre les espaces à dominante urbaine.

Face à ces interrogations, plusieurs définitions statistiques des territoires ruraux ont été proposées. On en retiendra trois qui portent chacune des différences importantes :

- Le zonage en aire urbaine
- La grille communale de densité
- La typologie des campagnes

i. LE ZONAGE EN AIRES URBAINES

Typologie du zonage en aire urbaine (ZAU) 2010 - Source : CGET - Insee, 2010



Le zonage en aires urbaines définit par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) se fonde pour sa part sur une différenciation fonctionnelle des territoires. Cette approche décrit l'influence des villes sur le territoire, à travers notamment le lien de dépendance à l'emploi qu'elles engendrent (migrations domicile-travail).

²²Roger BRUNET, Robert FERRAS et Hervé THERY, *Les mots de la géographie : dictionnaire critique*, 1993.

²³Pierre GEORGE et Fernand VERGER, *Dictionnaire de la géographie*, 2013.

Cette approche distingue :

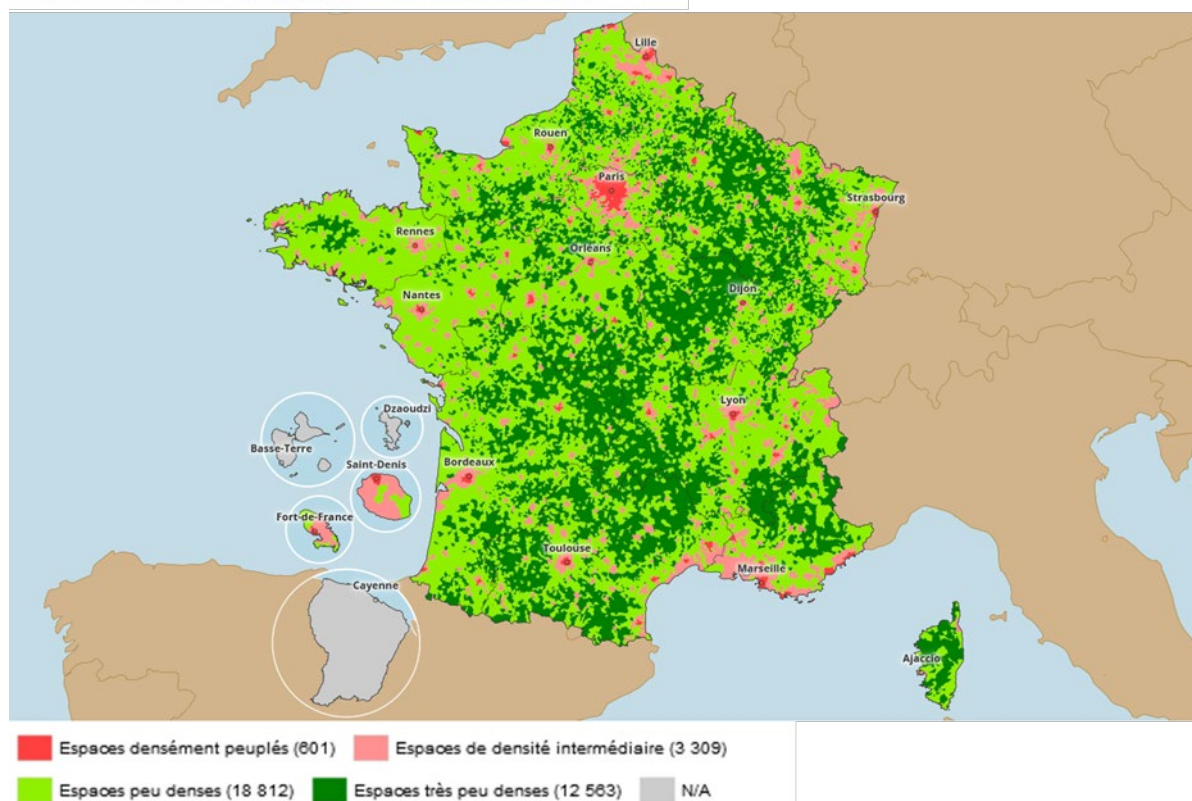
- Des grandes aires urbaines : ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain (unité urbaine) de plus de 10 000 emplois, et par des communes le ceinturant dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci.
- Des moyennes aires : ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle (unité urbaine) de 5 000 à 10 000 emplois, et par des communes le ceinturant dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci.
- Des petites aires : ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle (unité urbaine) de 1 500 à 5 000 emplois, et par des communes le ceinturant dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci.
- Des communes multipolarisées des grandes aires urbaines : communes dont au moins 40 % des actifs occupés résidents travaillent dans plusieurs grandes aires urbaines, sans atteindre ce seuil avec une seule d'entre elles, et qui forment avec elles un ensemble d'un seul tenant.
- Autres communes multipolarisées : les communes situées hors des grandes aires urbaines, des moyennes aires, des petites aires, hors des communes multipolarisées des grandes aires urbaines dont au moins 40 % des actifs occupés résidents travaillent dans plusieurs aires, sans atteindre ce seuil avec une seule d'entre elles, et qui forment avec elles un ensemble d'un seul tenant.
- Des communes isolées hors influence des pôles : communes non couvertes par les catégories précédentes, c'est-à-dire celles dont moins de 40 % des actifs occupés résidents travaillent dans une aire urbaine.

Selon cette nomenclature, les territoires ruraux peuvent être appréhendés comme la combinaison des communes isolées hors influence des pôles (rural le plus isolé) mais également des communes multipolarisées (rural sous influence des pôles) et des petites aires (pôle et couronnes), ces dernières constituant des polarités structurantes dans l'espace rural.

Ces catégories rassemblent 18,8 % de la population française en 2015 et leur densité est en moyenne de 31,3 hab./km² (contre 104,6 hab./km² à l'échelle nationale). Cette approche basée sur des critères fonctionnels est donc plus restrictive que celle basée sur les critères morphologiques et a pour effet de sous évaluer le poids de la population rurale.

ii. LA GRILLE COMMUNALE DE DENSITE

Grille communale de densité - Source : INSEE, 2018



La grille communale de densité se fonde sur une différenciation morphologique des territoires.

A partir de données collectées à une échelle très fine (carreaux de 1 km de côté), elle différencie les territoires selon la densité de population dans le tissu aggloméré (au sens de bâti). C'est l'importance de ces zones agglomérées au sein des communes qui va permettre de les caractériser (et non la densité communale habituelle).

Cette classification reprend les travaux d'Eurostat, adaptée au contexte français par l'INSEE en introduisant une finesse supplémentaire pour les territoires faiblement peuplés, plus fréquents en France que dans d'autres pays européens.

Cette typologie distingue les communes en fonction de quatre degrés de densité :

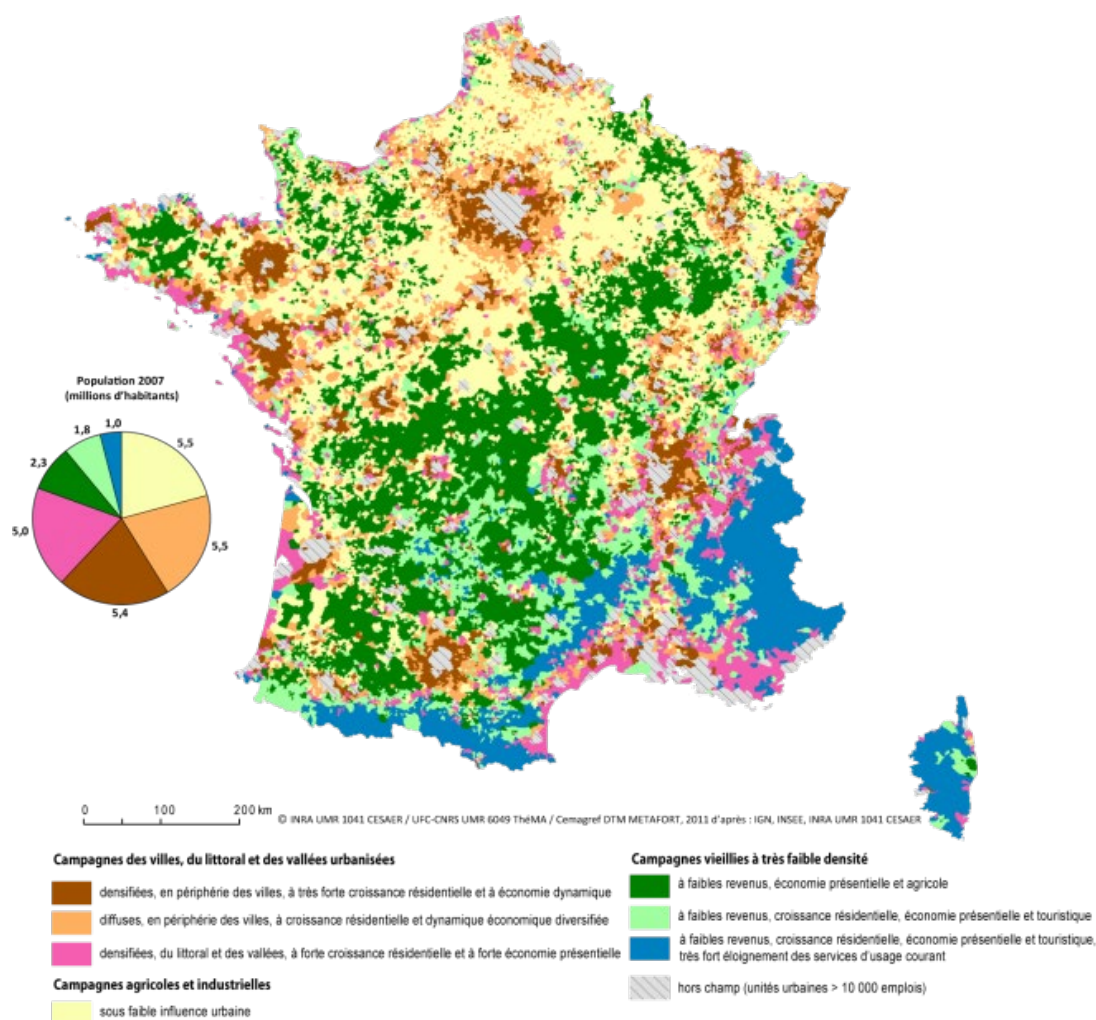
- les communes densément peuplées ;
- les communes de densité intermédiaire ;
- les communes peu denses ;
- les communes très peu denses.

Selon cette approche, les territoires ruraux peuvent être appréhendés comme la combinaison des espaces peu denses et très peu denses. Ces deux catégories rassemblent 34,5 % de la population française en 2015 et leur densité est en moyenne de 46,3 hab./km² (contre 104,6 hab./km² à l'échelle nationale).

De récents travaux, réalisé par le CGET et l'Observatoire des territoires croisent ces deux approches morphologique et fonctionnelle²⁴. Ce croisement permet de décloisonner les catégories et d'identifier par exemple des territoires peu denses mais situés dans l'aire d'influence d'un pôle urbain, en d'autres termes, des espaces périurbains d'un point de morphologique (faible densité) et fonctionnelle (dépendance importante ou marché du travail structuré autour des pôles urbains).

iii. LA TYPOLOGIE DES CAMPAGNES

Enfin, une troisième grande approche, plus mixte se base sur une typologie réalisée par la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (Datar) en partenariat avec l'Institut national de la recherche agronomique (Inra) : la typologie des campagnes françaises. Cette typologie, qui combine une grande variété d'indicateurs socio-économiques, est l'une des rares à avoir explicitement souhaité analyser « les campagnes » dans toute leur diversité. Elle part cependant d'un a priori fort en excluant du champ d'analyse toutes les unités urbaines regroupant plus de 10 000 emplois.



Source : DATAR - INRA CESAER/ UFC-CNRS ThéMA/ Cemagref DTMA METAFORT, 2011

²⁴ Brigitte BACCAÏNI, « Les différentes approches du rural », *Pouvoirs Locaux*, mai 2016.

Il en résulte une typologie des espaces ruraux constituée de trois grands groupes, eux-mêmes subdivisés en 7 classes :

1/ Les campagnes des villes, du littoral et des vallées urbanisées

- les campagnes densifiées, en périphérie des villes, à très forte croissance résidentielle et à économie dynamique
- les campagnes diffuses, en périphérie des villes, à croissance résidentielle et dynamique économique diversifiée
- les campagnes densifiées, du littoral et des vallées, à forte croissance résidentielle et à forte économie présentielle.

2/ Les campagnes agricoles et industrielles : sous faible influence urbaine.

3/ Les campagnes vieilles à très faible densité

- les campagnes à faibles revenus, économie présentielle et agricole
- les campagnes à faibles revenus, croissance résidentielle, économie présentielle et touristique
- les campagnes à faibles revenus, croissance résidentielle, économie présentielle et touristique dynamique, avec éloignement des services d'usage courant.

Cette typologie offre un intérêt majeur en distinguant différents « types » de campagnes et donc en y associant des problématiques et enjeux spécifiques en matière de politiques publiques. Pour ces raisons, cette typologie des campagnes françaises est celle qui a été retenue pour caractériser et parler des ruralités dans la suite du document.

iv. LA NECESSITE D'UNE NOUVELLE DEFINITION DE L'ESPACE RURAL

Depuis plusieurs décennies, d'abord avec les unités urbaines, puis avec le zonage en aires urbaines, l'approche de l'espace rural mise en avant par l'INSEE repose sur une définition « en creux », en négatif de l'espace urbain.

Le terme « communes rurales » est utilisé pour l'ensemble des communes hors unités urbaines, selon une approche fondée exclusivement sur la densité du bâti et la population des communes. Cette définition, même si elle présente l'avantage de la stabilité dans le temps met surtout en avant l'urbain.

Le zonage en aires urbaines, en se basant quant à lui sur des critères fonctionnels (pôles d'emploi et déplacements domicile travail), conduit à considérer comme rural (même si le terme n'existe plus depuis la version 2010) l'espace constitué des communes isolées. Outre le fait que là encore il s'agit d'une définition « en creux », cette définition conduit à minorer fortement l'emprise spatiale des espaces ruraux (20% des communes et moins de 5% de la population), les espaces de transition, à caractéristiques paysagères pourtant fortement rurales, étant rangés dans les catégories périurbaines, à l'intérieur de aires urbaines.

La grille de densité, mise à disposition depuis quelques années et bâtie à partir de la population carroyée selon la méthode Eurostat, constitue un progrès pour approcher les espaces de faible densité et à habitat dispersé. Mais il nous semble que l'appréhension des espaces ruraux doit également prendre en compte les critères fonctionnels, que l'Insee ne mobilise que dans son zonage en aires urbaines (ainsi que pour la définition des zones d'emploi et des bassins de vie, mais dans un autre objectif).

Dans le cadre de ses travaux de refonte des zonages (unités urbaines et aires urbaines) actuellement en cours, **la Mission exprime le souhait que l'Insee propose une approche nouvelle des espaces ruraux, qui ne soit pas en négatif de la définition de l'urbain**, qui combine les critères de densité et ceux de nature fonctionnelle, et qui permette de traiter du continuum entre les espaces les plus

urbanisés et les espaces les plus isolés et peu peuplés. Le CGET a déjà proposé une typologie des territoires fondés sur ces principes, dont l'INSEE pourrait s'inspirer.

C. Les grands défis auxquels sont confrontés les territoires ruraux

Il n'est donc plus possible de parler du rural au singulier. Ce constat, d'autres l'ont fait avant nous, mais en a-t-on vraiment tiré les conséquences ? **Il ne faut plus seulement parler des campagnes au pluriel, il faut agir au pluriel**, au plus près des enjeux spécifiques.

Aussi, au regard de la typologie des campagnes exposée plus haut, nous pouvons distinguer trois leçons à retenir.

Pour les campagnes en expansion, l'enjeu est d'abord de construire un développement durable et coordonné.

Les campagnes des villes, du littoral et des vallées urbaines françaises connaissent une forte croissance des emplois, particulièrement dans les secteurs résidentiels et touristiques. Ces espaces, qui regroupent environ 16% de la population française, ne connaissent pas la crise. C'est là que l'on continue à s'installer, où les niveaux de revenus sont les plus élevés, où l'on trouve des services, où l'on accède plus facilement à l'emploi. Ici l'enjeu est clair, il s'agit d'ordonner le développement en lien avec les noyaux urbains plus anciens, et pour cela il faut contenir l'étalement, éviter l'engorgement.

L'enjeu est d'abord d'accroître les offres de mobilité, de mettre à niveau l'offre de services pour répondre à la demande, et de gérer les conflits d'usage entre résidents nouveaux et activités agricoles et industrielles. C'est un enjeu de développement durable, respectueux des paysages et des ressources.

Pour les campagnes agricoles et industrielles, il faut construire les conditions d'un rebond ou d'une évolution économique.

Moins denses que les précédentes, plus éloignées des villes, elles comprennent 9% de la population. Leur essor ayant longtemps reposé sur le développement industriel et agricole, elles ont été les premières touchées par la crise, et se vivent en territoires perdants de la mondialisation. Elles sont marquées par les délocalisations, les pertes d'emploi, et des jeunes qui partent faute de trouver du travail localement. L'éloignement des pôles d'emploi urbains et une attractivité résidentielle moindre, le vieillissement des populations ouvrières et employées, installées en période de plein essor, des revenus plus faibles, une offre de service moins adaptée sont autant de critères qui les caractérisent.

Dans ces territoires, les enjeux de développement et d'attractivité sont importants ainsi que ceux d'adaptation des services à une population vieillissante et aux revenus moins importants. Il faut à la fois trouver des relais de croissance pour limiter la déprise tout en accompagnant l'évolution sociale et les besoins qui en découlent.

Pour les territoires les moins densément peuplés (« l'hyper-rural »), il faut faire de l'espace une ressource et inventer une relation de complémentarité avec les villes.

Les campagnes les moins denses réunissent 8,5% de la population. Tant l'activité économique que l'accessibilité aux services y sont moindres. Le vieillissement de la population y est le plus avancé et

les niveaux de revenus les plus faibles. Lorsqu'elles connaissent une croissance démographique, celle-ci est avant tout motivée par une attractivité résidentielle et touristique.

Souvent situés en zone de montagne ou dans la « diagonale du vide », ces espaces posent des enjeux d'offres de services minimales accessibles, de connexion, d'accompagnement social. Les enjeux de développement sont importants avec la plupart du temps moins d'opportunité ou de ressources pour y contribuer.

Face à des enjeux si différents, l'exigence commune est de garantir un socle de services essentiels, garants d'une justice territoriale. Mais les leviers de développement, doivent reposer sur les opportunités, les ressources propres à chaque territoire. Il est nécessaire de travailler avec les acteurs locaux pour mieux établir les diagnostics, les fragilités et les capacités de rebond, pour construire un projet de territoire.

III. Redonner aux territoires ruraux toute leur place dans l'organisation de notre territoire : un enjeu national qui appelle une redéfinition des rôles respectifs de l'État et des collectivités

A. L'avenir des territoires ruraux est l'affaire de tous et implique des responsabilités partagées

Les inégalités territoriales occupent une place grandissante dans la conscience collective à côté des inégalités sociales, ce qui réinterroge le rôle et la place de l'État. Il y a une « besoin d'État » de la part des territoires ruraux.

L'État doit définir les grandes orientations du développement du territoire et établir une feuille de route partagée avec les collectivités territoriales dans une logique d'équité et de cohésion plus que d'égalité, la traduction de cette dernière s'avérant peu opérante et faisant souvent abstraction des spécificités locales pour calquer un modèle universel inadapté.

Pour autant, l'aménagement des territoires ruraux n'est pas l'entière responsabilité de l'État, il s'agit d'une responsabilité partagée entre tous les acteurs territoriaux. **Cette responsabilité doit tout particulièrement impliquer les régions qui doivent assurer la solidarité territoriale à l'échelle de leur territoire.** Les départements ont toute leur place dans cette organisation territoriale et doivent assurer pleinement leurs compétences sociales. Dans ce contexte, l'État doit demeurer le garant de la cohésion territoriale. C'est l'État qui fixe les règles et les grandes orientations et établit les priorités en concertation avec les collectivités. Il assure le rôle d'arbitre, de régulateur en veillant à l'équité territoriale, impose la péréquation et met en place les règles de gouvernance garantes de la démocratie, de l'expression citoyenne.

A l'aménagement physique du territoire (routes, équipement...) succède un aménagement immatériel et organisationnel du territoire, auquel chaque acteur peut et doit contribuer pourvu qu'il ait les capacités à exister et à agir. Cela suppose que les métropoles, régions et grandes intercommunalités ne vident pas le territoire de ses ressources sans retour et ne contribuent pas à accroître la désertification ou la fragmentation du territoire. Les territoires isolés ne sauraient être exclus d'un système concentré devenant « egocentré ».

L'État doit s'engager pleinement dans cette mission de coordination mais aussi d'entraînement des acteurs dans des logiques de développement articulant les territoires pour garantir la cohésion de l'ensemble. Les problématiques des territoires ruraux doivent irriguer toutes les politiques publiques et imprégner toutes les contractualisations.

La politique de développement et de cohésion des territoires doit reposer sur de nouveaux principes fondateurs tenant compte de l'évolution liée à la décentralisation :

- L'équité doit compléter le principe d'égalité : la nécessité d'une accessibilité physique et virtuelle en tout point du territoire, à des services publics et d'intérêt général, notamment en

matière de santé et d'éducation mais pas forcément les mêmes, de la même manière et au même niveau partout.

- La capacité plutôt que le soutien et l'assistance : avec la décentralisation, chaque territoire doit disposer des moyens techniques et financiers d'élaborer et de développer son projet, de s'organiser et de susciter l'émergence de projets et d'actions dans tous les domaines,
- La solidarité plutôt que la juxtaposition assortie de coopérations à la carte : dans une organisation territoriale optimisée, il y a nécessité de développer le dialogue entre les territoires, les coopérations et les partenariats à des échelles diverses : pays, bassins de vie, réseaux de villes et de territoires.

B. La nécessité d'une géographie prioritaire des territoires ruraux

La diversité des situations et des trajectoires que connaissent les territoires ruraux mais aussi leur étendue rendent ainsi particulièrement difficile la définition de politiques publiques nationales adaptées et pertinentes. Il existe aujourd'hui un risque réel de dilution de l'intervention de l'État. Le zonage de revitalisation rurale, créé en 1995, illustre bien cette tendance. Couvrant plus de la moitié des communes françaises, celui-ci a aujourd'hui perdu une grande partie de sa vocation d'origine qui consistait en un mécanisme de « discrimination positive » en faveur des territoires ruraux les plus fragiles.

La Mission plaide donc pour la **définition d'une géographie prioritaire des territoires ruraux** qui permette de concentrer certaines interventions de l'État sur les territoires qui en ont le plus besoin. Il ne s'agit évidemment pas pour l'État de n'intervenir que dans ces seuls secteurs mais, en complément de ses politiques de droit commun, de renforcer son action sur les territoires ruraux qui sont les plus impactés par les phénomènes de déprise démographique ou économique.

Le présent rapport n'a pas vocation à livrer ex nihilo une proposition de définition de ce que devrait être cette géographie prioritaire ; cette définition appelant un travail approfondi de recherche, de concertation et de simulation avec toutes les parties prenantes. La Mission propose néanmoins qu'un **groupe de travail pluridisciplinaire et associant l'ensemble des associations d'élus puisse se pencher sur le sujet et remettre ses conclusions sous trois mois**. En première approche, la Mission propose que des indicateurs simples comme la sous-densité de population, la situation de l'emploi et la richesse par habitant servent de socle à cette réflexion.

C. Aller jusqu'au bout de la décentralisation

La nouvelle architecture institutionnelle, consacrée par les dernières lois de décentralisation créant les métropoles, regroupant les établissements publics à fiscalité propre (EPCI) et les régions et réorganisant les compétences, oblige à repenser la place et le rôle de l'État dans l'aménagement et le développement des territoires.

L'intervention de l'État en direction des territoires a connu plusieurs périodes au cours des soixante dernières années, du centralisme des années 1960 aux discours sur la « fracture territoriale », en passant par la décentralisation et l'avènement de la contractualisation comme mode privilégié des relations État-collectivités.

L'État doit agir dans le sens de la décentralisation, c'est-à-dire en respectant le principe de subsidiarité, agir seulement lorsque que l'échelon territorial en charge d'une compétence n'est pas en

mesure de répondre aux problématiques auxquelles il fait face. Ce principe de subsidiarité doit s'appliquer également entre les différents échelons de collectivités territoriales.

L'État ne doit pas s'ajouter ni se substituer à l'action des régions, des départements, des intercommunalités ou des communes, mais bien agir lorsque l'intérêt national est en jeu sur un territoire, si la cohésion territoriale est menacée. L'État doit fixer un cap clair et apporter des réponses adaptées territorialement aux attentes des citoyens comme des collectivités.

Les politiques publiques ne peuvent être conduites de façon uniforme et de façon « standardisée » sans connaître des spécificités. Il nous faut passer d'une conception monolithique, uniforme du territoire à une conception multi-territoriale de territoires interdépendants. Cela suppose, entre autres, de faire preuve d'agilité et de souplesse, d'adaptation dans son action, afin de parvenir à une réelle « différenciation territoriale ».

Oser une véritable différenciation de l'action publique, c'est d'abord sortir du traitement au cas par cas, des difficultés structurelles. Là où les difficultés relèvent d'un effort de coordination locale, et d'une redistribution à ordonner, mettons les acteurs locaux en situation d'agir. Là où les difficultés sont structurelles, touchant les capacités de rebond, impossibles à activer par les seuls acteurs locaux, l'État doit intervenir pour organiser la mobilisation générale. La diversité des territoires et de leurs difficultés requiert de développer des projets de territoires sur mesure, à partir d'une analyse fine des ressources à développer, qui ne se contentent pas de plaquer des modèles de croissance inadaptés aux réalités locales. Il s'agit également de travailler sur de nouvelles formes de solidarités interterritoriales et de favoriser la coopération pour créer de nouvelles solidarités urbain-rural.

D. Mieux prendre en compte les territoires ruraux dans la prochaine programmation européenne

Les habitants des territoires ruraux méconnaissent souvent l'importance de l'apport des fonds européens pour le développement de leurs territoires. Pourtant, l'Union européenne investit depuis sa création dans les territoires ruraux, à commencer par la politique agricole commune (PAC), qui soutient les agriculteurs depuis 1962 pour assurer l'autonomie alimentaire du continent et depuis le 1er janvier 2007, le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) promeut un développement rural durable dans l'ensemble de l'Union. Il vise précisément au développement d'un secteur agricole de l'Union plus équilibré d'un point de vue territorial et environnemental, plus respectueux du climat, plus résilient face au changement climatique, plus compétitif et plus innovant ; et contribue ainsi au développement des territoires ruraux.

Le développement rural européen ne saurait se limiter à la PAC. La politique de cohésion économique, sociale et territoriale européenne ensuite, instituée en 1975 par la création du fonds européen de développement régional (FEDER), a pour objectif de contribuer à la résorption des retards de développement entre régions engendrés par le choc pétrolier et les élargissements successifs.

Le développement des territoires ruraux européens, et a fortiori en France, dépend des politiques et des fonds européens. Le programme LEADER notamment, financé par le FEADER, a donné les clefs à de nombreux territoires ruraux français depuis près de trente ans pour s'auto-organiser, élaborer des projets de territoires multi-partenariaux et pluriannuels et définis par les acteurs locaux eux-mêmes. Ces territoires ont su se saisir de cette opportunité pour mener à bien leurs projets, en complémentarité parfois avec des stratégies et des crédits nationaux voire régionaux. Cette manne financière indispensable pour les territoires ruraux est aujourd'hui menacée dans la prochaine programmation européenne pour les années 2021-2027.

Il est à ce titre indispensable **d'agir auprès des institutions nationales et européennes pour maintenir un engagement politique et financier fort à destination du développement rural**. Cette exigence est d'autant plus vraie que le paysage politique et institutionnel européen est en pleine recomposition à la suite des élections européennes intervenues le 26 mai 2019. Cette élection, qui s'est tenue dans un contexte de Brexit, a bouleversé les représentations au sein du Parlement européen, et aura nécessairement des conséquences importantes sur la composition de la future Commission européenne et ses orientations. La Mission voit dans cette recomposition une opportunité majeure de peser sur les négociations entre la France et la Commission européenne, en lien avec les régions, pour favoriser la prise en compte des territoires ruraux et plus largement prôner une approche territoriale dans la programmation européenne.

Dans ce contexte, **la Mission recommande, dans le cadre des négociations entre la France et la Commission européenne sur le contrat de partenariat de la future politique de cohésion territoriale, de territorialiser les fonds européens** (à savoir le FEDER, le FSE+ et le FEADER dont LEADER). En effet, dans sa proposition législative du 29 mai 2018, la Commission européenne prévoit la définition d'un objectif stratégique 5 intitulé « une Europe plus proche des citoyens », qui s'apparente à un « objectif territorial ». La Mission propose à la France et aux régions de se saisir de cet objectif pour territorialiser les fonds européens à destination des territoires les plus fragiles, afin de renforcer l'effet levier des fonds européens sur ces territoires.

Cet engagement permettrait de **généraliser le développement territorial intégré appliqué aux zones rurales en s'appuyant sur des contractualisations existantes et éprouvées**. Les autres outils mobilisables sont les Investissements Territoriaux Intégrés (ITI) qui permettent de mettre en œuvre des stratégies territoriales de manière intégrée et de coupler différentes sources de financements au service d'un projet de territoire. Il s'agit notamment de combiner des crédits européens d'investissement et d'autres de fonctionnement, mais également des crédits européens, nationaux et régionaux. Les autorités de gestion du FEDER, c'est-à-dire les régions en France, sont responsables de la mise en œuvre des actions des ITI. Cet outil est pour l'instant mis en œuvre principalement dans les territoires urbains ; or, ils constituent un véritable levier de développement pour les territoires ruraux. La Bretagne est la seule région française à avoir déployé cet outil dans les territoires ruraux via sa politique de contractualisation. Un autre outil plus adapté aux enjeux ruraux et qui se calque sur la méthode LEADER est celui du Développement Local mené par les Acteurs Locaux (DLAL) afin de permettre une prise en compte ascendante des enjeux.

La Mission recommande de donner la possibilité aux régions de définir des critères ou un zonage d'intervention dans les territoires ruraux (par exemple à l'échelle des intercommunalités, des pays ou pôles d'équilibre territorial rural -PETR), leur permettant de flécher un pourcentage des fonds européens vers ces territoires pour soutenir des projets en milieu rural et éviter le saupoudrage des crédits européens. Cette proposition permet notamment d'ouvrir la possibilité aux groupes d'action locale (GAL) de bénéficier des crédits européens FEDER et FSE et de les intégrer dans les contrats de ruralité.

La Mission tient néanmoins à rappeler que si le saupoudrage des crédits européens ne doit pas être encouragé, il convient d'être particulièrement vigilant vis-à-vis de **la notion de « projets structurants »**. Celle-ci ne doit pas exclure des petits projets portés par des acteurs locaux car ils ont parfois une dimension très structurante à l'échelle de territoires ruraux et sont vecteur de développement et de lien social.

La Mission suggère également de **flécher exclusivement les crédits du programme LEADER pour la prochaine programmation sur le financement de l'ingénierie de projets dans les territoires ruraux**, si les fonds dédiés étaient drastiquement réduits. En effet, la proposition budgétaire de la Commission européenne pour la prochaine programmation prévoit une baisse du budget de la PAC et a fortiori des crédits dédiés au développement rural. La France comptant 340 GAL, les crédits dédiés à LEADER risquent fortement d'être résiduels, permettant à peine de programmer des opérations

d'investissement puisque sans préjuger de l'issue des négociations, en l'état actuel l'enveloppe reviendrait à environ 180 000€ par GAL sur 7 ans. La Mission propose d'investiguer la possibilité de dédier ces crédits pour soutenir du fonctionnement et de l'ingénierie, afin de revisiter la carte des GAL pour permettre à ces territoires de mieux coopérer entre eux, d'élaborer des projets de territoires très structurants à travers la mobilisation d'un partenariat organisé, rechercher des financements de projets, mener les opérations. Par ailleurs, la Mission plaide pour une prolongation de la période de programmation LEADER jusqu'en 2022.

En résumé, la Mission recommande de :

1. Défendre auprès des institutions européennes le maintien d'un engagement politique et financier en faveur du développement rural et inviter les régions à afficher la même priorité
2. Porter auprès des institutions européennes, et en lien avec les régions, une position favorable à la territorialisation des fonds européens vers les territoires ruraux les plus fragiles, et la généralisation du développement territorial intégré appliqué aux zones rurales en s'appuyant sur des contractualisations existantes
3. Porter auprès des institutions européennes, et en lien avec les régions, une position favorable à la poursuite du programme LEADER et le fléchage des financements vers le soutien à l'ingénierie de projets dans les GAL pour la prochaine programmation

IV. Propositions pour garantir une meilleure prise en compte, à tous les échelons, des spécificités des territoires ruraux

A. Des questions institutionnelles, financières et fiscales à ne pas éluder

i. RECONNAITRE L'ESPACE DANS LA CONSTITUTION

La France est un pays vaste et peuplé, avec 643 000km² et près de 67 millions d'habitants. Or, la dimension démographique l'emporte sur la prise en compte de l'espace. Aussi, les lois et les politiques publiques sont élaborées en tenant compte principalement du nombre d'habitants, ce qui pénalise les espaces ruraux.

Dans un contexte où le sentiment de relégation des habitants des territoires ruraux s'exprime de plus en plus, il est urgent de reconnaître les espaces naturels et **d'inscrire la notion d'espace dans la Constitution**.

C'est la condition pour que les territoires ruraux soient mieux représentés dans les assemblées électives, tant dans les collectivités locales qu'au Parlement, et pour que leur contribution à la richesse nationale, via leurs aménités environnementales, soit mieux reconnue.

ii. UNE JUSTE REMUNERATION DES AMENITES DES TERRITOIRES RURAUX VIA LES DOTATIONS

L'espace rural représente 60% de l'espace européen total et pèse pour 43% du PIB européen. Il est urgent de reconnaître l'ensemble des contributions économiques et écologiques des territoires ruraux, et donc de rémunérer les aménités environnementales des territoires ruraux dans les dotations. Aujourd'hui, le système de calcul de la plupart des dotations aux collectivités territoriales repose en grande partie sur le poids démographique, c'est-à-dire le nombre d'habitants qui réside sur un territoire. Cela pose deux problèmes.

Tout d'abord, ce mode de calcul ne permet pas de prendre réellement en compte les apports des territoires ruraux en matière de production de ressources et d'énergies renouvelables, de préservation de la biodiversité, d'entretien des paysages, de qualité environnementale des espaces, bref, de leur contribution à la transition écologique et énergétique du pays.

Le mode de calcul incite par ailleurs les élus locaux à attirer de nouveaux habitants pour maintenir une situation financière stable. Les politiques de développement local se résument ainsi trop souvent à des politiques d'attractivité territoriale donc l'unique objectif est d'augmenter la population sur un périmètre communal. Cela va à l'encontre d'un des objectifs de développement durable qui vise précisément à réduire l'étalement urbain et à préserver le foncier.

La réforme de la fiscalité locale à venir constitue une opportunité certaine d'ouvrir ce débat pour enfin inverser la culture de l'étalement urbain, du logement pavillonnaire et de la croissance démographique.

Pour cela, la Mission préconise **d'engager un chantier de réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF) qui ne soit plus majoritairement fixée en fonction du nombre d'habitants mais qui prenne mieux en compte les aménités rurales et l'espace**. Cette proposition requiert une expertise et un temps d'analyse dont ne disposait pas la Mission.

La Mission rappelle en ce sens que le Parlement a adopté en loi de finances en 2019 pour une augmentation de 5 millions d'euros des concours financiers aux collectivités au titre de la nouvelle dotation bénéficiant aux communes dont une partie significative du territoire est située en zone Natura 2000. Cette mesure va dans le bon sens, il faut cependant aller plus loin et engager une véritable refonte des dotations vers une meilleure prise en compte de l'espace.

Le mouvement de fusions intervenu en 2016 a regroupé au sein d'une même structure intercommunale une diversité de communes, de petite et de grande taille, riches et pauvres, densément peuplées ou non. Le calcul du potentiel fiscal et du potentiel financier prend en compte, pour une commune donnée, l'ensemble de la richesse potentiellement perçue sur son territoire, dont celle tirée de son appartenance à un EPCI. Les dotations de péréquation sont donc calculées sur la base du potentiel financier des communes, selon leur appartenance à leur intercommunalité. Ce mode de calcul masque en réalité toutes les disparités économiques, sociales, financières et fiscales qui peuvent exister à l'intérieur même d'une intercommunalité. **La Mission demande à expertiser des mesures de correction des effets des fusions intercommunales, en prenant en compte le potentiel financier des communes et non plus seulement celui des intercommunalités.**

En résumé, la Mission recommande de:

1. Engager une mission d'expertise sur la prise en compte des aménités rurales (plus-values environnementales)
2. Corriger les effets des fusions intercommunales sur les dotations aux collectivités dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale.

iii. UNE FISCALITE PLUS PEREQUATRICE ET GARANTE D'UNE JUSTE REPARTITION DES RICHESSES

Les ressources fiscales constituent, aux côtés des dotations, l'autre levier financier dont disposent les territoires ruraux pour se développer. Or, trop souvent encore, de nombreuses richesses générées dans et par les territoires ruraux leur échappent. C'est le cas par exemple lorsque le site d'une entreprise est implantée sur une commune rurale, mais que le produit de la valeur ajoutée est transféré au siège du groupe de l'entreprise qui, lui, peut être établi dans une métropole. C'est le cas également lorsque des résidents ruraux sont salariés dans un centre urbain et qu'une partie des taxes payées par l'entreprise revient à la ville-centre.

C'est pourquoi **la Mission plaide pour une territorialisation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)** dans le but de renforcer le lien entre l'activité économique sur le territoire et les recettes perçues par les collectivités. Bien qu'une partie de cette cotisation soit d'ores et déjà reversée aux territoires, il apparaît nécessaire de revoir la clé de répartition de la CVAE, aujourd'hui très peu transparente, de sorte qu'elle bénéficie au territoire qui accueille la production économique. Cette revendication est portée de longue date par les élus des territoires ruraux ; il convient aujourd'hui de l'entendre.

La loi de finances pour 2019 a modifié le code général des impôts de telle sorte que, quel que soit le régime fiscal applicable au sein de l'intercommunalité, les communes d'implantation de projets de production d'énergie éolienne et photovoltaïque perçoivent 20% de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER). La Mission salue cette initiative, mais souhaite aller plus loin dans **la territorialisation de cette taxe, en permettant aux EPCI et aux communes de délibérer sur la modulation de la part revenant aux communes.**

La coopération intercommunale repose sur une solidarité financière intercommunale matérialisée par le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC). Cette solidarité financière est dans certains EPCI très défavorable à certaines communes. Bien qu'un régime dérogatoire existe, les conditions d'application de ce régime sont extrêmement contraignantes. La Mission demande donc une **simplification des conditions de modulation du FPIC pour faciliter la solidarité entre les territoires riches et pauvres au sein d'une intercommunalité**.

Suite à la décision du Gouvernement de supprimer progressivement la taxe d'habitation, les élus locaux s'inquiètent de la disparition d'un impôt qui les reliait directement aux habitants et qui constitue une manne financière indispensable au bon fonctionnement des affaires communales. **La Mission demande au Gouvernement de créer une ressource fiscale territorialisée en remplacement de la taxe d'habitation** avec pouvoir de modulation des taux.

Enfin, la Mission demande à ce que **soient poursuivis les efforts de réduction et d'adaptation des normes**, qui pèsent de façon souvent excessive sur le budget des communes, notamment rurales, et nuisent aux initiatives publiques ou privées.

En résumé, la Mission recommande de porter la question de la territorialisation de taxes (CVAE et IFER), de la modulation du FPIC, du maintien d'une ressource fiscale locale en remplacement de la taxe d'habitation, et l'assurance d'une juste péréquation nationale dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale. Il s'agirait **d'engager une mission d'expertise sur la territorialisation de la CVAE, de l'IFER et de la simplification de la modulation du FPIC**.

iv. UNE COOPERATION INTERCOMMUNALE A ADAPTER

Les derniers textes législatifs et réglementaires ont, pour nombre d'élus, consacré une vision urbaine de la France. Au cours de ses auditions, la mission a pu constater cette opinion récurrente largement partagée par tous ces interlocuteurs. La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) et la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) pèsent sur la vitalité des communes rurales par les compétences transférées et les mécanismes de représentation des communes au sein des instances communautaires, notamment lorsque celles-ci ont vu leur périmètre s'élargir de manière très conséquente.

La commune est la seule collectivité qui a conservé sa clause de compétence générale et le maire est le seul élu de la République qui détient une triple attribution en tant qu'organe exécutif de la commune, autorité de police et représentant de l'État. A l'heure d'un besoin réel de service public allié à celui de proximité exprimé par les citoyens, la commune demeure un échelon fondamental de la vie démocratique et de l'action administrative et il convient de redonner leur place aux maires et aux conseillers municipaux, pour retrouver de la lisibilité dans l'action publique.

Les propositions de la Mission ne consistent pas en une remise en cause générale de l'organisation administrative. Elles s'orientent davantage vers une adaptation des mécanismes de gouvernance et des capacités de projection des élus ruraux et de mise en œuvre de leurs projets.

La représentation dans les instances communautaires

Le sentiment général est que la parole de l'élu rural n'est pas entendue et que le maire qui incarne la proximité se trouve trop souvent dépourvu face à des mesures de plus en plus complexes à appréhender. Un double sentiment de frustration se fait jour : l'incapacité d'expliquer à ses administrés les mesures prises au-delà de la commune et le sentiment d'être spectateurs plutôt que d'être des décideurs. Le sentiment d'impuissance chez les élus ruraux persiste.

L'annonce d'une loi en faveur de la revalorisation du statut de l'élu va dans le bon sens. Néanmoins, la Mission propose plusieurs mesures concrètes visant à mieux représenter les communes au sein des instances intercommunales.

1. Rendre obligatoire la réunion des conférences des maires au moins une fois par trimestre dans les communautés de communes et communautés d'agglomération, associer ces conférences à la définition de la stratégie et les charger de veiller à l'équilibre territorial.
2. Rendre obligatoire pour les présidents d'EPCI la tenue chaque année d'un « discours sur l'état de l'union » sur la coopération et la politique territoriale menée, devant la Conférence des maires
3. Demander au représentant de l'État dans le département (préfet ou sous-préfet) de présenter chaque année au conseil communautaire, et en présence des maires, les politiques publiques et dispositifs existants en faveur des territoires ruraux
4. Réinstaurer les accords locaux sur la représentation des communes, permis par l'inscription de la notion d'espace dans la Constitution
5. Donner un cadre légal à la participation aux instances communautaires par visioconférence pour permettre aux élus les plus éloignés des sièges des communautés de participer à ces instances, tout en maintenant l'obligation de quorum physique
6. Généraliser la création de conseils de développement dans tous les EPCI et les doter de moyens d'animation
7. Assurer le remboursement des frais de déplacement des élus lors des conseils communautaires et des commissions, en abondant la dotation élu local étendue aux EPCI de moins de 30 000 habitants, et en permettant le remboursement à la charge des EPCI de plus de 30 000 habitants
8. Améliorer les conditions de retraite des maires et présidents d'EPCI qui sont amenés à arrêter leur activité professionnelle durant l'exercice de leur mandat
9. Promouvoir le dispositif de validation des acquis de l'expérience (VAE) pour les élus après mandat

Mieux impliquer les conseillers municipaux dans les instances communautaires

L'essence même de l'intercommunalité est la coopération entre les communes. Aussi, elle ne peut se réduire à être une structure de gestion, dotée de compétences de plus en plus technicisées et éloignées des citoyens. L'organe délibérant, le conseil communautaire élargi, qui peut apparaître pour certains comme une chambre d'enregistrement, doit être un espace de discussion politique et de débat. Le mode d'élection des conseillers communautaires exclut les conseillers municipaux du suivi de la vie politique communautaire, entraînant au mieux un désintérêt de la part des élus communaux, au pire un retrait voire un rejet des questions intercommunales. La Mission propose d'ouvrir la vie politique intercommunale à ces relais du quotidien.

1. Encourager la mise en œuvre de l'article L5211-40-1 du code général des collectivités territoriales qui permet à un EPCI de « prévoir la participation de conseillers municipaux des communes membres de cet établissement selon des modalités qu'il détermine »
2. Ouvrir la possibilité pour tout conseiller communautaire membre d'une commission interne de l'EPCI d'être remplacé en cas d'empêchement, par un adjoint ou un conseiller municipal de sa commune d'élection.
3. Assurer la diffusion des comptes rendus des conseils communautaires à tous les conseillers municipaux des communes par voie dématérialisée

Transferts de compétences

Les lois de décentralisation successives ont consacré l'échelon intercommunal comme périmètre stratégique de définition et de mise en œuvre des politiques publiques locales, à la faveur de transferts de compétences lourds. La tradition française qui veut que chaque disposition ayant trait à l'organisation territoriale s'applique à l'ensemble du territoire a conduit à des dysfonctionnements, des lourdeurs administratives voire des incohérences qui pèsent sur les territoires ruraux. Les transferts de compétences qui peuvent se justifier pour des intercommunalités urbaines et de grande taille ne peuvent s'appliquer uniformément aux territoires ruraux sans adaptation.

La Mission lance un appel fort en faveur d'une réelle différenciation territoriale, en particulier concernant les compétences, afin de faciliter la vie des intercommunalités rurales et leur redonner les moyens de conduire leurs projets.

La mission rappelle notamment que la mutualisation de moyens au sein du territoire doit pouvoir s'exercer plus librement sans avoir recours systématiquement au transfert de compétences. D'autres modalités doivent être encouragées comme les services communs ou les prestations de services par exemple.

1. Supprimer l'obligation du transfert de la compétence eau et assainissement
2. Pour les EPCI souhaitant exercer cette compétence, leur laisser la souplesse de définition du périmètre et des conditions du transfert
3. Réunir les commissions locales d'évaluation des charges transférées (CLECT) avant transfert de compétences
4. A l'occasion d'u projet de loi sur la décentralisation, engager une réflexion entre l'État et les associations d'élus pour donner plus de souplesse sur les modalités de transfert de compétences, notamment sur la distinction entre compétences obligatoire, facultatives et optionnelles
5. Donner la possibilité aux communes de continuer de porter des projets à l'échelle de plusieurs communes à l'échelon infra-communautaire
6. Supprimer la révision automatique tous les six ans des schémas départementaux de coopération intercommunale
7. Conserver la clause de compétence générale pour les communes.

B. Une organisation de l'État à réinventer

i. CREER LES CONDITIONS DE LA REUSSITE DE LA FUTURE AGENCE NATIONALE DE COHESION DES TERRITOIRES (ANCT)

La mission se félicite de la création prochaine de l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) qui constituera un outil complémentaire pour accompagner les collectivités dans leurs projets de développement, singulièrement dans les espaces ruraux qui sont encore insuffisamment dotés en moyens d'ingénierie.

Si la future agence a bien vocation à agir sur l'ensemble du territoire national, en métropole ou en outre-mer, le texte de loi actuellement en discussion au Parlement cible clairement les territoires caractérisés par des contraintes géographiques, des difficultés démographiques, économiques, sociales, environnementales ou d'accès aux services publics. Dans ce cadre, une attention particulière sera portée aux zones rurales et aux régions qui souffrent de handicaps naturels, économiques ou démographiques graves et permanents.

L'agence interviendra par le biais de programmes nationaux correspondant aux grandes priorités en matière de cohésion des territoires (soutien aux centralités, développement des territoires ruraux, accès aux services, numérique et tiers lieux, territoires d'industrie, développement des territoires de montagne etc.) ou par un accompagnement « sur mesure » en réponse aux besoins exprimés par les territoires.

En ce sens, la création de l'ANCT constitue une réponse concrète et opérationnelle au nouveau rôle que l'État entend jouer en matière de cohésion des territoires : celui d'un État facilitateur, qui apporte des réponses différenciées aux enjeux de transformation des territoires en partant des projets des élus ou en les accompagnant dans la définition de leur projet de territoire et en veillant au dialogue et à la coopération entre chacun d'eux.

De ce point de vue, le choix de faire des préfets de départements les délégués territoriaux de l'agence, en coordination étroite avec les préfets de région, nous apparaît comme le gage d'une réponse de proximité, indispensable au succès de l'agence.

De même, le fait de prévoir des conventions pluriannuelles régissant les conditions de participation au financement et à la mise en œuvre d'actions dans les territoires avec l'agence nationale de rénovation urbaine (ANRU), l'agence nationale de l'habitat (ANAH), l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) et la Banque des Territoires constitue une avancée notable et attendue des élus locaux qui se perdent trop souvent dans le dédale des dispositifs d'État. L'enjeu est bien de jeter les bases d'un véritable « guichet unique » des politiques publiques en faveur des territoires ; idée émise depuis de nombreuses années mais qui n'avait jamais trouvé à se concrétiser jusqu'à présent. L'enjeu est également de donner plus de cohérence et de lisibilité à l'action de l'État dans les territoires dans un contexte où la multiplication, ces dernières années, d'opérateurs autonomes a conduit à une forme de dilution, de complexification et donc de moindre efficacité des politiques publiques qui mobilisent pourtant des moyens financiers très conséquents.

Ceci étant posé, il apparaît à la Mission que l'ANCT ne pourra se déployer pleinement et répondre réellement aux fortes attentes qu'elle suscite qu'à condition de disposer des moyens humains et financiers adaptés.

Moyens humains tout d'abord.

La forte réduction, ces dernières années, des personnels placés auprès des préfetures de département et des services déconcentrés de l'État, notamment des Directions départementales des territoires et de la mer (DDTM), interroge sur la capacité des préfets, en tant que futurs délégués territoriaux de l'ANCT, à répondre de façon satisfaisante aux besoins et attentes des collectivités et plus généralement des porteurs de projets, qu'ils soient publics, privés ou associatifs. Il y a là un enjeu majeur, clé de la réussite de l'agence. Ceci en cohérence avec l'expression récente du président de la République et du gouvernement sur la nécessité de déployer davantage de fonctionnaires ou d'agents publics sur le terrain.

Dans cette perspective, un modèle semble intéressant à développer : celui des commissariats de massifs qui, depuis une trentaine d'années, œuvrent sur le terrain à la mise en œuvre d'une politique d'accompagnement en ingénierie des collectivités et porteurs de projets, qu'ils soient publics, privés ou associatifs, et de déclinaison des schémas interrégionaux de massifs. Il s'agit de petites équipes pluridisciplinaires (de 5 à 10 agents par commissariat), mises le plus souvent à disposition par différents ministères, qui agissent au plus près des besoins des acteurs locaux, sous la double responsabilité du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) et du préfet coordonnateur de massif.

Ce modèle pourrait être utilement dupliqué pour **constituer des « équipes projet » auprès de délégués départementaux et régionaux de l'ANCT** pour assurer le suivi local des programmes nationaux d'intervention de la future agence et répondre aux sollicitations en accompagnement sur mesure des collectivités et porteurs de projets. La généralisation de ce modèle aux 13 régions métropolitaines nécessiterait de mobiliser entre 100 et 130 équivalent temps plein (ETP).

Il est possible de constituer ce type d'équipes à moyens humains constants en recourant au dispositif des mises à disposition qui a déjà cours au sein des commissariats de massif et a été beaucoup utilisé du temps de la DATAR. Outre le fait qu'il s'opère à effectifs constants, ce système permet de renouveler régulièrement les personnels concernés (les mises à disposition s'opérant sur des périodes déterminées) en fonction de l'évolution des besoins et des compétences requises. Une telle perspective de 130 mises à disposition semble tout à fait raisonnable si l'on songe, à titre d'exemple,

que le ministère de l'écologie compte 4000 agents (dont 15 000 rattachés à la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature dont 590 en central) et le ministère de l'agriculture (hors enseignement agricole) 15 000 agents. Mobiliser 130 mises à disposition représenterait donc seulement 0,2% des effectifs de ces deux seuls ministères.

Pour assurer une présence au plus près du terrain, ces équipes pourraient être localisées, non pas dans les préfectures de région mais au sein d'une autre préfecture de la région et pourquoi pas dans les sièges des anciennes régions.

Moyens financiers ensuite.

Comme le soulignait déjà le sénateur Bernard Delcros dans son rapport de septembre 2016 « repenser le FNADT en faveur du développement rural », le Fonds national d'aménagement du territoire (FNADT) a constitué depuis sa création en 1995, le fonds d'intervention privilégié de la politique d'aménagement du territoire. Le volume de ces crédits, dont environ 65% sont contractualisés dans les volets territoriaux des contrats de plans État-régions (CPER), a toutefois connu une baisse sensible depuis dix ans, puisque ils sont passés de 255 millions d'euros d'autorisations d'engagement en 2010 à 163 millions d'euros en 2019 avec toutefois de fortes fluctuations d'une année à l'autre, liées en particulier à l'état d'avancement des CPER. La création en 2016 de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), pérennisée depuis à hauteur de 570 millions d'euros, et l'augmentation très conséquente de la dotation d'équilibre des territoires ruraux (DETR) portée à 1,046 Milliard d'euros et enfin la création en 2019 de la dotation de soutien aux investissements des départements (DSID) ont certes permis d'augmenter de façon considérable les moyens dont disposent les préfets pour soutenir les projets des collectivités.

Toutefois, ces dotations sont réservées aux projets d'investissement des collectivités à fiscalité propre. Seul le FNADT permet le financement d'autres porteurs de projets (associations, établissements d'enseignement supérieur, entreprises, syndicats mixtes...) ainsi que de dépenses de fonctionnement, notamment pour le soutien à l'ingénierie ; dépenses pourtant indispensables au développement de projets complexes. La souplesse qu'apporte le FNADT est donc essentielle au soutien à des projets globaux de développement local.

La mission recommande donc de pérenniser et d'abonder ce fonds qui pourrait être transformé en Fonds national de cohésion des territoires (FNCT) pour venir en appui aux missions de l'ANCT et notamment aux futurs contrats de cohésion. La mission recommande que l'État dote ce nouveau fonds de 250 millions d'euros par an et que celui-ci soit progressivement abondé à même hauteur par le biais d'un fonds de péréquation sur les territoires les plus riches.

La Mission demande également la **création d'un fonds d'amorçage doté de 150 à 200 millions**, afin de soutenir les premiers projets pilotes portés par l'ANCT dès le second semestre 2019. Parallèlement, la Mission demande à maintenir les crédits DSIL et DETR au niveau actuel pour continuer à soutenir les projets de territoires.

La réussite de l'ANCT dépend également de sa capacité à apporter un soutien particulier aux territoires les plus en difficulté. La création et l'abondement d'un fonds national de cohésion des territoires devrait avoir pour objectif **de cibler en priorité les territoires les plus en difficulté tels que définis par la géographie rurale prioritaire que la Mission appelle de ses vœux.**

Par ailleurs, par souci d'équité territoriale, la Mission recommande de moduler les subventions aux collectivités qui bénéficieront des prestations payantes des opérateurs de l'ANCT en fonction des moyens de la collectivité et de ses capacités d'autofinancement. Dans cette perspective les collectivités les plus en difficulté pourraient bénéficier d'un appui en ingénierie de qualité à faible coût, leur permettant de concevoir des projets de territoires ambitieux indispensables à leur développement.

En résumé, la Mission recommande de :

1. Constituer des « équipes projet » auprès de délégués départementaux et régionaux de l'ANCT en faveur des territoires ruraux sur le modèle des commissariats de massifs,
2. Créer un fonds national de cohésion des territoires (FNCT), incluant le FNADT, doté de 250 millions d'euros de crédits d'État et abondé pour un montant équivalent par un fonds de péréquation sur les territoires riches, ciblé sur les territoires fragiles déterminés par la géographie rurale prioritaire
3. Créer un fonds d'amorçage doté de 150 à 200 millions d'euros pour lancer les projets soutenus par l'ANCT
4. Moduler les subventions aux collectivités qui bénéficieront des prestations payantes des opérateurs de l'ANCT en fonction des moyens de la collectivité et de ses capacités d'autofinancement
5. Renforcer l'appui au montage financier et à la gestion de projets européens pour les territoires ruraux dans le cadre de l'ANCT
6. Modifier la LOLF pour permettre la pluri annualité budgétaire afin de planifier les dotations
7. Maintenir les crédits au niveau actuel (DSIL, DETR) pour continuer à soutenir les projets de territoires

ii. RENFORCER ET ADAPTER L'ÉTAT LOCAL

La montée en puissance des compétences des collectivités territoriales, la nouvelle organisation territoriale et les nouveaux périmètres régionaux invitent donc à une redéfinition du rôle de l'État et de ses opérateurs.

Dans l'esprit qui a gouverné le projet de création d'une ANCT, l'État est appelé à jouer davantage un rôle de facilitateur et d'accompagnateur des porteurs de projets, qu'ils soient publics ou privés ou qu'ils émanent du tissu associatif ou des habitants eux-mêmes.

L'État demeure par ailleurs le garant de l'égal accès à un certain nombre de services universels partout sur le territoire national. Sa vocation est de favoriser et de faciliter le dialogue entre les territoires et entre les acteurs, publics ou privés qui concourent à leur développement. Il est également le garant de la prise en compte d'un certain nombre de priorités nationales, en matière de transition écologique, de préservation de la biodiversité, ou de gestion des risques par exemple, et son intervention permet la prise en compte du temps long et de la continuité des politiques publiques.

Cette redéfinition du rôle de l'État appelle un renforcement et une adaptation de sa présence dans les territoires, au plus près des élus et des porteurs de projets. Or, ces dernières années se sont traduites par un recul des services de l'État et singulièrement dans les préfectures de département qui constituent pourtant le véritable échelon de dialogue et de proximité avec les acteurs de terrain. Ce mouvement s'est accentué avec la fusion des régions, renforçant le constat fait par de nombreux élus d'un recul de l'État dans les territoires. Or, la volonté d'un État plus facilitateur et moins censeur va de pair avec la proximité de son implantation qui seule permet une bonne connaissance des enjeux locaux et la construction d'un dialogue permanent avec ses acteurs, au premier rang desquels figurent les élus.

A cet égard, la mission prend acte des intentions exprimées en ce sens par le Gouvernement. Intentions qui doivent se traduire concrètement et rapidement dans les faits, notamment dans le contexte de la création et du déploiement de l'ANCT.

L'enjeu est, à la fois, de **renforcer les effectifs des services déconcentrés de l'État**, singulièrement par un redéploiement vers les préfectures de département mais également de réduire le turn-over des

préfets et des sous-préfets. Il s'agit également **d'accompagner ces personnels dans la nouvelle culture professionnelle attendue d'eux.**

Si le changement de posture des services de l'État constitue une demande unanime des élus et acteurs locaux, celui-ci nécessitera un effort conséquent de formation aux nouvelles méthodes et outils qu'il implique. Dans leur immense majorité, les agents de l'État y sont prêts et ce changement de culture est déjà largement engagé. Il n'en demeure pas moins que ceux-ci doivent être davantage épaulés, par exemple pour acquérir les compétences en conduite de projet, en accompagnement de projets de territoires ou en processus de co-construction.

Les récents exercices de contrats particuliers dans les Ardennes, la Creuse ou la Nièvre ont démontré, au-delà de l'intérêt réel de ces démarches et de l'avancée qu'elle constitue, la nécessité d'un appui méthodologique renforcé auprès des préfets en charge de l'élaboration de ces Pactes de développement. Ce rôle pourrait notamment être confié à l'ANCT, en lien étroit avec les services des ministères de l'intérieur, de la cohésion des territoires et de la transition écologique et solidaire.

Enfin, **ce changement de posture doit également s'appliquer pleinement aux agences de l'État** dont les programmes d'intervention définis au niveau national prennent insuffisamment en compte les spécificités territoriales ou l'accompagnement des collectivités rurales.

En résumé, la Mission recommande de :

1. Former le corps préfectoral (y compris les sous-préfets) et les opérateurs de l'État au mode projet
2. Rendre plus lisibles les missions des sous-préfets ruralité

iii. TRADUIRE CES AMBITIONS DANS UNE NOUVELLE APPROCHE CONTRACTUELLE

Chacun s'accorde aujourd'hui sur la volonté de faire du contrat le socle de la nouvelle relation à construire entre l'État et les collectivités. Mais paradoxalement la multiplication, ces dernières années, des dispositifs contractuels de l'État sur des thématiques et périmètres différents a conduit à complexifier et à rendre moins lisible l'action de l'État dans les territoires. Le CGET a ainsi recensé, rien que pour les dispositifs qu'il porte, plus de 1200 contrats en cours sur l'ensemble du territoire national. Le ministère de la culture compte, quant à lui, près de 1500 contrats avec les territoires. Sans oublier les multiples appels à projet émanant là aussi des différents ministères et opérateurs de l'État.

Pour les membres de la mission, il est aujourd'hui indispensable de mettre fin à cet empilement de démarches contractuelles, non articulées les unes avec les autres et qui sont sources de lourdeur pour les élus puisqu'elles obéissent le plus souvent à des règles, méthodes et objectifs différents alors qu'elles devraient au contraire faciliter la mise en œuvre concertée de leur projet de territoire.

Certains interlocuteurs, comme l'association des communautés de France (AdCF) et l'association nationale des pays et pôles territoriaux (ANPP), plaident ainsi pour le principe d'un territoire = un contrat.

Si le principe d'une contractualisation unique peut paraître séduisant le plan intellectuel, il risque de se heurter à de sérieuses difficultés de mise en œuvre opérationnelle. Comment en effet conjuguer des politiques publiques dont les périmètres pertinents sont, par essence, différents ? Comment assurer la gouvernance d'un tel outil, mobilisant par définition des acteurs très divers, sans que celle-ci ne se révèle trop lourde et impossible à gérer ? Comment enfin conserver à ce type de démarche sa

souplesse, pour intégrer par exemple l'impact d'une fermeture d'entreprise imprévue ou l'émergence d'un nouveau projet impactant pour le territoire ?

Plus qu'un contrat unique ou uniforme, la mission préconise donc **la mise en place d'un contrat socle**, déclinable en volets thématiques, et **l'adoption de principes de contractualisation communs à l'ensemble des ministères et opérateurs de l'État**. Ceux-ci devraient notamment se traduire par le fait de fonder systématiquement ces contrats sur les projets de territoire élaborés par les élus eux même, en concertation avec les acteurs locaux et les habitants. Sous réserve de respecter certains critères, ces documents dispenseraient les collectivités de devoir démultiplier ce type d'exercice. L'ANCT pourrait utilement accompagner les collectivités qui ne sont pas encore dotées de ce type de document dans l'élaboration de leur projet de territoire.

Les contrats de ruralité, dont la mission soutient le lancement d'une nouvelle génération pour la période du prochain mandat municipal, pourraient utilement inspirer cette nouvelle approche. Avec 500 contrats signés dans toute la France qui ont mobilisé 425 millions d'euros de subventions d'État (DSIL, DETR, FNADT) en 2017 et 455 millions d'euros en 2018, ce dispositif a répondu à une véritable attente des élus locaux et rempli largement son rôle de soutien aux projets d'investissement des territoires ruraux. Le bilan effectué tant par le CGET que par l'AdCF et l'ANPP plaide pour un maintien et un confortement de ce dispositif avec le double **objectif d'en élargir les partenaires au-delà des seules collectivités (associations, établissements publics, acteurs économiques...) et d'en élargir les thématiques au-delà des seuls projets d'investissement**.

La condition d'un tel élargissement des périmètres et partenaires des contrats de ruralité réside dans le fait de mieux associer l'ensemble des acteurs locaux, dans leur diversité, à l'élaboration de ces futurs contrats et de mobiliser, plus encore que ce ne fut le cas, les différents ministères déconcentrés, en particulier l'éducation nationale (via les DASEN), la santé (via les ARS) et la transition écologique qui concentrent une grande partie des préoccupations des territoires ruraux. Il s'agit ainsi de passer d'un contrat d'équipement à un véritable contrat intégrateur autour du projet de territoire de la collectivité porteuse. Si la maille pertinente doit demeurer celle de l'intercommunalité ou du PETR, la mission considère que les communes parties prenantes devraient pouvoir être systématiquement signataires des dits contrats. Enfin, elle insiste sur la nécessité de pouvoir financer des dépenses d'ingénierie et de soutien au développement local.

Après la mise en place des exécutifs communaux et intercommunaux, le sous-préfet veillera à les informer des modalités et du calendrier de mise en œuvre dispositifs contractuels, notamment les contrats de ruralité.

La nouvelle génération des CPER 2021-2027 est par ailleurs l'occasion d'y **inscrire des volets relatifs au développement des territoires ruraux et au soutien à la revitalisation des petites et moyennes centralités, avec une attention particulière sur l'ingénierie dans les territoires ruraux**. Les préfets de Région doivent y veiller dans les discussions qui s'engagent avec les exécutifs régionaux. De même qu'ils doivent être garants de la bonne association des collectivités infrarégionales (métropoles, communautés d'agglomération mais aussi PETR et communautés de communes) aux négociations de cette nouvelle génération de CPER.

En résumé, la Mission recommande de :

1. Mettre en place un contrat cadre, différencié selon les territoires, reposant sur une charte commune à l'ensemble des ministères dans un souci de simplification
2. Engager une nouvelle génération de contrats de ruralité, avec un partenariat renforcé et des thématiques plus ouvertes, basée sur les projets de territoires, en veillant à associer les communes à l'élaboration de ces contrats

3. Inscrire systématiquement des volets dédiés au développement des territoires ruraux et au soutien à la revitalisation des petites villes et bourgs centres dans les futurs contrats de plan État-région (CPER), avec une attention particulière sur le soutien à l'ingénierie

iv. UNE APPROCHE INTERMINISTÉRIELLE RENFORCÉE ET FORMALISÉE

Pour un très grand nombre des interlocuteurs auditionnés par la mission, les difficultés rencontrées par les territoires ruraux pour mener à bien leurs projets proviennent d'une méconnaissance par les administrations centrales ou les grands opérateurs de l'État des spécificités qui s'attachent à ces espaces peu denses caractérisés par de fortes contraintes géographiques, topographiques ou climatiques. La question des mobilités, de l'accès aux services ou aux soins ne se pose évidemment pas dans les mêmes termes en secteur urbain ou dans les zones faiblement peuplées. Il en va de même de certaines règles d'urbanisme ou de la politique du logement très différentes dans les grandes métropoles ou les zones qualifiées de détendues et où pourtant la question du mal logement ou de la dévitalisation des centres des villes et villages se pose avec beaucoup d'acuité.

Cette méconnaissance des réalités propres aux espaces ruraux contribue à l'évidence au découragement de nombreux élus locaux et au sentiment de beaucoup de leurs habitants qu'ils sont mal pris en compte par les pouvoirs publics, alimentant l'opposition pourtant stérile entre villes et campagnes.

Il serait évidemment injuste et inexact de considérer que les administrations centrales sont dans leur ensemble hermétiques à cette prise de conscience des réalités diverses des territoires. Le ministère de l'éducation nationale a par exemple engagé un effort réel en ce sens depuis quelques années à travers la conclusion de conventions de ruralité. Le ministère de la culture, de son côté, déploie une politique de soutien aux projets artistiques locaux entièrement déconcentrée.

Toutefois des progrès importants restent à accomplir. Tant la territorialisation des politiques publiques que la prise en compte des enjeux des espaces ruraux ne sont pas encore – loin s'en faut – des réflexes de tous les ministères. Or, une politique ambitieuse et innovante en faveur des territoires ruraux passe impérativement par une forte mobilisation interministérielle. La mission fait le constat que celle-ci est encore insuffisante et qu'elle ne peut demeurer le seul apanage du ministère de la cohésion des territoires avec demain l'appui de l'ANCT, même si on peut espérer qu'elle y contribue de façon importante.

La mission recommande donc la **réactivation de comités interministériels réguliers** qui pourraient être dédiés au suivi des préconisations du présent rapport ainsi qu'à la concertation et au dialogue sur les différents projets des ministères pouvant intéresser les territoires ruraux. Afin de renforcer l'utilité de cette instance, celle-ci réunirait, aux côtés des ministres concernés, des représentants des élus régionaux, départementaux, intercommunaux et communaux mais aussi d'un certain nombre d'associations œuvrant au développement des territoires ruraux et d'habitants tirés au sort.

En complément, la mission recommande la **conclusion entre le ministère de la cohésion des territoires et les différents ministères sectoriels de conventions ministérielles d'objectifs**, sur le modèle de celles signées par le ministère chargé de la ville. Ces conventions permettraient de formaliser des objectifs partagés en faveur du développement des territoires ruraux. Elles viendraient alimenter et compléter le programme national dédié de l'ANCT et trouveraient notamment à être mises en œuvre dans le cadre d'une nouvelle génération de contrats de ruralité.

Enfin, la **désignation d'un référent ruralité au sein de chaque ministère** serait sans doute utile pour une meilleure prise en compte des enjeux des territoires ruraux.

La Mission propose également d'inclure dans les études d'impact accompagnant les projets de loi un volet « impacts territoriaux », afin de mieux anticiper les effets des lois sur les territoires ruraux et de mieux territorialiser les mesures législatives.

En résumé, la Mission recommande de :

1. Organiser des comités interministériels dédiés aux ruralités tous les 6 mois
2. Conclure des conventions ministérielles d'objectifs sur la ruralité
3. Désigner des référents ruralité dans chaque ministère
4. Inclure des études d'impact territoriales dans les projets de loi

C. Des relations entre territoires à renforcer

i. COOPERATION ET RECIPROCITE : PASSER DES EXPERIMENTATIONS A UNE VERITABLE GENERALISATION DES BONNES PRATIQUES

Il est difficile d'envisager les dynamiques des territoires ruraux sans tenir compte des échanges, flux et interactions qui les relient à d'autres territoires, ruraux, périurbains comme urbains. Les territoires ruraux ne peuvent être appréhendés comme des territoires coupés des autres. Non seulement les interrelations et interdépendances entre les territoires sont fortes²⁵, mais de plus, les territoires ont mis en place, parfois de longue date, des coopérations entre eux nombreuses et variées²⁶.

La coopération interterritoriale est au cœur de la cohésion territoriale. Elle en est même le préalable, car elle permet à des territoires d'agir ensemble et de conjuguer leurs forces pour faire face à des enjeux partagés et assurer leur développement commun. Elle leur permet d'exercer des solidarités nouvelles, en recherchant des synergies et des réciprocitys.

En réalité, certains territoires coopèrent entre eux depuis de longues années sous différentes formes (syndicats mixtes, schémas de cohérence territoriale -SCoT, pays, pôles métropolitains, etc.). De nombreux outils ont été mis en place ces dernières années pour inciter à la coopération (contrats de réciprocité, contrats de coopération dans le cadre des pactes État-métropoles, pôles d'équilibre territorial rural, etc.). Cependant, la Mission considère que les territoires peinent à s'en saisir et, lorsqu'ils le font, ces outils ne sont pas toujours efficaces.

La Mission estime que l'entrée par les outils et les dispositifs n'est en réalité pas la bonne solution. Les contrats de réciprocité n'ont pas tous fait preuve de leur efficacité, par exemple. La coopération repose sur un dialogue, un échange, une volonté politique partagée. La coopération est plus un processus, une démarche itérative qu'un aboutissement. La Mission estime que la coopération est une priorité majeure à prendre en considération dans le cadre de l'élaboration d'un agenda rural, mais formule des recommandations visant à inverser la logique actuelle.

La Mission propose **d'inciter à la conclusion de volets dédiés à la coopération dans les contrats portés par l'ANCT** (contrats de ruralité, contrats particuliers, contrats de cohésion, etc.), qui consisteraient en un protocole d'accord, décliné ensuite dans des plans d'actions différenciés. Ce volet porterait sur l'engagement réciproque à coopérer, mais pas sur une liste de projets définis au moment de la signature, ce qui serait prématuré. Les territoires signataires seraient libres de choisir après la signature les modalités du dialogue entre eux, leurs priorités communes et les axes

²⁵ Observatoire des territoires, « *Les mobilités résidentielles en France : tendances et impacts territoriaux* », rapport 2018.

²⁶ Commissariat général à l'égalité des territoires, « Les coopérations interterritoriales. Zoom sur les coopérations entre métropoles et territoires environnants », *En détail-synthèse*, mars 2019.

stratégiques. Le volet coopération serait en revanche obligatoire pour les futurs contrats métropolitains dans le cadre de la nouvelle génération de CPER.

Dans la mesure où élaborer et animer des démarches de coopération interterritoriale nécessite des moyens en ingénierie, la Mission formule trois propositions.

La signature d'un volet coopération dans les contrats portés par l'ANCT ouvrirait droit à **des subventions et dotations supplémentaires ciblées sur le fonctionnement**, et non plus seulement l'investissement. Les financements attribués aux territoires ruraux seraient ainsi conditionnés à l'engagement dans une démarche de coopération, ou a minima de dialogue partagé, et renforcés sur le fonctionnement. Les subventions pourraient permettre de financer une partie des postes de chefs de projets en charge d'animer la démarche de coopération.

Un accompagnement serait proposé par l'ANCT. Il se traduirait par la mise en place et l'animation d'une « **plateforme des coopérations interterritoriales** », qui réunirait un recensement des coopérations existantes, des documents relatifs à ces coopérations, un annuaire de leurs acteurs, ainsi que des jeux de données permettant de disposer d'un socle d'analyse minimale des dynamiques interterritoriales.

En parallèle, la Mission souhaite **encourager le mécénat de compétences par la levée des freins juridiques** qui pèsent sur ce type d'action. Il s'agit d'ouvrir la possibilité à des collectivités de se « prêter » de la main d'œuvre, de transférer de l'ingénierie ou encore pour une collectivité de faire don de compétences ou d'expériences dont elle dispose à une autre. Concrètement, il s'agit de pouvoir embaucher des contractuels comme des fonctionnaires en détachement pour des durées limitées au temps d'un projet. Dans cette optique, le projet de loi de transformation de la fonction publique, actuellement en discussion au Parlement, donne la possibilité aux collectivités d'embaucher un contractuel mais pas un fonctionnaire ; or cela ne permettrait pas de couvrir l'ensemble des besoins exprimés par les territoires. La mise en œuvre d'une telle disposition soulève de vraies questions juridiques ; la Mission recommande donc d'expertiser le sujet au moyen d'une mission spécialisée entre services de l'État et associations d'élus et de collectivités.

En résumé, la Mission recommande de :

1. Inciter à la création d'un volet coopération entre territoires (urbain-rural, rural-rural, etc.) dans les contrats portés par l'ANCT et bonifier les subventions et les dotations pour les territoires signataires de ces contrats
2. Mettre en place une « plateforme des coopérations interterritoriales » (recensement, annuaire de contacts, outils méthodologiques, etc.)
3. Créer un groupe de travail pour faciliter le mécénat de compétences entre collectivités en levant les obstacles juridiques à sa mise en œuvre
4. Inscrire dans les contrats métropolitains des CPER l'obligation de coopérer avec leurs territoires ruraux environnants

ii. LE RÔLE DES PETITES VILLES ET BOURGS-CENTRE DANS LA STRUCTURATION DE L'ESPACE RURAL

Les petites villes et bourgs-centre, par les fonctions de centralités qu'ils exercent, jouent un rôle essentiel dans la structuration de l'espace rural en offrant aux habitants de leur bassin de vie une diversité d'équipements et de services indispensables à la vie quotidienne. Mais beaucoup d'entre eux sont aujourd'hui fragilisés, sous l'effet des phénomènes de périurbanisation ou de déprise économique et démographique. Il y a donc un enjeu national à conforter leurs fonctions de centralité, sans quoi c'est tout l'espace rural alentour qu'ils structurent qui risque d'en souffrir.

La mission en appelle donc, après le lancement du dispositif Action Cœur de Villes destiné aux villes moyennes, à la même ambition en faveur des petites villes exerçant des fonctions de centralité. **Elle**

plaide pour un plan global, co-construit avec les collectivités régionales et départementales, d'appui aux projets de revitalisation engagés par de nombreuses collectivités qui couvre l'ensemble des dimensions : ingénierie, habitat, commerces, développement économique et touristique, valorisation du patrimoine... Ce plan devrait s'inscrire dans les futurs CPER et dans la nouvelle génération des contrats de ruralité.

L'expérience acquise par les premières communes engagées dans ce type de démarche, notamment celles inscrites dans l'expérimentation centres-bourgs lancée en 2014, démontre le caractère indispensable de doter ces collectivités de véritables moyens d'ingénierie dont elles ne peuvent disposer seules. Elle démontre également les difficultés de mise en œuvre opérationnelle, tant en raison du manque d'opérateurs susceptibles d'être mobilisés compte tenu du modèle économique de ces projets que de l'insuffisance de financements pour la reconfiguration des espaces publics, la réhabilitation de l'habitat ancien, la redynamisation du commerce et le maintien des services.

Le plan, sur lequel le ministère de la cohésion des territoires travaille actuellement, devra donc répondre à l'ensemble de ces problématiques. Il devrait, à ce titre, comporter des dispositifs afin de faciliter la maîtrise foncière par les collectivités d'immeubles dégradés (les procédures actuelles s'avérant souvent trop lourdes) ainsi que des incitations fiscales renforcées pour les opérateurs qui y investissent.

La Mission en appelle également à l'engagement d'Action Logement, au même titre que pour le dispositif Action Cœur de Ville. L'investissement de cet organisme est indispensable mais aussi légitime puisque les salariés des territoires ruraux contribuent au même titre que les autres aux recettes d'Action Logement ; il serait donc incompréhensible que ce dernier refuse par principe d'y investir alors que des besoins et des projets existent.

En résumé, **la Mission recommande de lancer un plan en faveur de la revitalisation des petites villes et bourgs-centres d'ici la fin de l'année 2019.**

iii. L'INGENIERIE, VECTEUR DE DEVELOPPEMENT LOCAL

La principale difficulté rencontrée par les territoires ruraux est bien souvent le manque d'ingénierie ; pourtant indispensable pour élaborer des projets de territoires en appui des élus, engager des dynamiques collectives avec les acteurs locaux, porter des projets et les mener à bien. Bien souvent, les petites collectivités rurales manquent de moyens pour recruter et rémunérer des agents qualifiés qui souhaiteraient s'y installer et s'y investir. Si les mesures de soutien à l'investissement public local sont indispensables, elles n'en demeurent pas moins insuffisantes pour élaborer des projets de territoires ambitieux et structurants.

Les services déconcentrés de l'État ont eux aussi subi des mesures de restriction qui, aujourd'hui, ne leur permettent plus d'assurer pleinement leur rôle d'appui aux collectivités territoriales rurales. Bien sûr, l'ANCT apporte une réponse aux élus locaux, dans la promesse qu'elle formule d'accompagner au plus près les territoires dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs projets. Mais aux côtés de cette ingénierie d'État, une ingénierie complémentaire, interne aux collectivités, doit être proposée et soutenue.

A la sortie de leurs études, les jeunes diplômés se tournent généralement vers les grands pôles urbains, qui offrent des opportunités et des rémunérations bien plus élevées qu'en zone rurale. Cette « fuite des cerveaux » vers la ville concourt à appauvrir les petites collectivités rurales en moyens d'ingénierie, qui peinent à recruter des personnels qualifiés pour conduire des projets, répondre à des appels à projets, et rechercher des financements pour les mener à bien.

Pour répondre à cet enjeu, la Mission propose tout d'abord de **réserver une partie du fonds national de cohésion des territoires (FNCT), présenté plus haut, pour financer l'ingénierie des territoires ruraux.** Actuellement, les crédits d'intervention (DETR, DSIL) ne permettent de financer le

fonctionnement qu'à hauteur de 10% du coût d'un projet d'investissement. Le FNADT, quant à lui, ne permet pas de satisfaire totalement les besoins des territoires ruraux en matière d'ingénierie. Il serait fortement souhaitable que les financements dédiés aux contrats de ruralité puissent soutenir le fonctionnement.

La Mission propose également de créer un volontariat territorial en administration (VTA) afin d'attirer les talents dans les collectivités rurales, à l'image du volontariat territorial en entreprise (VTE) mis en œuvre dans le cadre du programme Territoires d'industries. Il s'agit de créer un statut particulier d'agent public contractuel, incitatif pour le jeune diplômé (rémunération, perspectives de carrière, conditions d'emploi et d'accueil) et pour la collectivité recruteuse (exonération de charges ou subvention). Ce contrat doit fournir la promesse d'une meilleure qualité de vie pour les jeunes diplômés et l'opportunité d'une montée rapide en compétences professionnelles, car l'agent serait amené à travailler au plus près des élus locaux et des directeurs généraux dans des fonctions à la fois stratégiques et opérationnelles, à l'image d'un adjoint de patron de petite ou moyenne entreprise (PME).

La Mission recommande également de **développer les Conventions Industrielles de Formation par la Recherche (CIFRE) pour faciliter l'embaucher de doctorants par les collectivités territoriales rurales.** Il s'agit d'un dispositif couramment utilisé dans l'industrie et méconnu du domaine public, qui permet d'embaucher un doctorant pendant trois ans sur un projet, en lui donnant également l'opportunité de réaliser sa thèse. La prise en charge d'un doctorant s'élève à 45% du coût par l'agence nationale de la recherche et de la technologie (ANRT). Le reste à charge pour la collectivité est d'environ 14 000€ par an sur trois ans. Or, cette prise en charge s'élève à 80% pour l'embauche d'un doctorant en entreprise. La Mission propose de porter à 80% cette prise en charge lors d'une embauche par une collectivité. Elle propose également de ne pas faire figurer le poste au tableau des effectifs et d'assouplir les règles de recrutement afin de faciliter le déploiement de ce type de solution en milieu rural.

Enfin, comme évoqué plus haut, la Mission recommande également **d'utiliser les fonds européens pour financer des postes de chefs de projets, notamment via le programme LEADER.**

En résumé, la Mission recommande de :

1. Flécher une partie du FNCT pour financer l'ingénierie territoriale dans les territoires ruraux
2. Créer un volontariat territorial en administration (VTA) afin d'attirer des talents dans les collectivités rurales
3. Développer les Conventions Industrielles de Formation par la Recherche (CIFRE) pour faciliter l'embaucher de doctorants par les collectivités territoriales rurales
4. Faire évoluer le cadre juridique pour favoriser la mise à disposition d'expertise du Cerema auprès des collectivités
5. Favoriser la mise à disposition, par voie de convention, de l'ingénierie des agences d'urbanisme en faveur des territoires ruraux
6. Elargir les possibilités de financement du fonctionnement par les contrats de ruralité

D. La cohésion sociale au bénéfice de la cohésion territoriale

i. POUR UNE SANTE ACCESSIBLE A TOUS

La question de l'accès aux soins est devenue, sans aucun doute, la préoccupation numéro un des habitants des territoires ruraux, tant la situation en matière de démographie médicale s'est dégradée ces dernières années et tant cette dégradation cristallise le sentiment d'abandon qui se développe dans ces espaces. Quand il faut plusieurs mois pour décrocher un rendez-vous avec un spécialiste, qu'il est devenu impossible de trouver un médecin référent ou que le premier service d'urgence est à plus d'une heure de route ce sont bien les fondements de notre égalité républicaine qui sont remis en cause.

Si les mesures annoncées récemment par le Gouvernement et inscrites dans le projet de loi sur la santé, comme la fin du *numerus clausus*, la création d'assistants médicaux ou la possibilité donnée aux pharmaciens de prescrire certains médicaments sur ordonnance, vont incontestablement dans le bon sens, celles-ci risquent de s'avérer insuffisantes et surtout mettront du temps à porter leurs effets. Le développement de la télémédecine est une bonne chose, à l'image de l'installation de cabinets de téléconsultations médicales dans le Loiret avec l'appui de l'ARS²⁷, mais ne suffira pas à endiguer le problème de la démographie médicale.

Or, il y a urgence. **Le Gouvernement doit, en la matière, déclarer une véritable mobilisation générale et en appeler à la responsabilité de tous : État, collectivités et professionnels de santé.**

Ces derniers ne peuvent se contenter de revendiquer le principe de liberté d'installation sans ne prendre aucune part dans la résolution du problème de l'inégale répartition géographique des professionnels de santé ou renvoyer cette résolution à la seule responsabilité des pouvoirs publics, nationaux ou locaux, alors même que la profession médicale s'appuie très largement sur la solidarité nationale que ce soit pour le financement des études de médecine ou la solvabilisation de la patientèle. L'incompréhension de nos concitoyens sur cet état de fait est de plus en plus grande. Selon un sondage paru dans *Le Figaro* du 3 juin 2019²⁸, 60% des Français se déclarent favorables à des mesures plus coercitives pour lutter contre les déserts médicaux.

Si la mission entend les réserves de nombreux acteurs sur la faisabilité de mesures consistant en une obligation d'installation dans les secteurs sous dotés, elle en appelle néanmoins le Gouvernement à prendre des mesures plus fortes, plus rapides, véritablement à la hauteur de la situation. Elle propose donc que l'État négocie sans délai avec les syndicats représentatifs des professionnels de santé, les associations de collectivités et les Universités un « **accord national de responsabilité collective** » traduisant la mobilisation de l'ensemble des acteurs pour répondre à l'enjeu national que représente la résorption des déserts médicaux.

Cet accord comporterait des engagements quantifiés de la part de :

- l'État sur la pérennisation et le développement de dispositifs existants comme les communautés professionnelles et territoriales de santé (CPTS), les contrats d'engagement de service public (CESP), les praticiens territoriaux de médecine générale (PTMG), l'aide à l'installation, les exonérations fiscales ou le maintien des structures hospitalières de proximité) ;

²⁷ Voir annexe

²⁸ « Les déserts médicaux au cœur de la loi santé », *Le Figaro*, 3 juin 2019.

- des collectivités sur l'appui à la création de maisons de santé pluridisciplinaires et la négociation de contrats locaux de santé ;
- des professionnels de santé ainsi que des facultés de médecine sur l'obligation pour les internes de réaliser des stages en milieu rural et pour les médecins d'être maîtres de stages, pour les universités d'informer les étudiants en médecine des dispositifs d'aide à l'installation existants et des formations à distance.

A défaut d'accord conclu dans les six mois ou si ses objectifs n'étaient pas atteints dans les deux ans après sa signature, le Gouvernement annoncerait prendre une mesure de régulation temporaire, visant à **interdire tout nouveau conventionnement au régime de sécurité sociale dans les secteurs mieux dotés que la moyenne nationale**. Cette mesure de régulation prévaudrait le temps nécessaire à un rééquilibrage territorial de l'implantation en professionnels de santé.

Cette méthode, privilégiant le dialogue mais en appelant à la responsabilité de chacun et fixant **un objectif ambitieux et quantifié de résorption des déserts médicaux sous deux ans**, assorti d'une éventuelle mesure de régulation. Cette méthode doit permettre une **garantie d'accès à un médecin généraliste en moins de 20 minutes, à un service d'urgence en moins de 30 minutes et à une maternité à moins de 45 minutes**. Cela nous paraît constituer un bon compromis aux débats incessants sur la question de la liberté d'installation des médecins.

La mise en œuvre de cet accord national se déclinerait localement, sous l'égide des agences Régionales de Santé et des conférences territoriales de santé ainsi que dans le cadre des contrats locaux de santé, là où ils existent. Cette nouvelle approche suppose que les Agences régionales de santé jouent davantage un rôle d'accompagnement des projets des élus et des professionnels de santé. Il s'agit également de confier aux ARS un rôle d'appui au recrutement dans les hôpitaux et les territoires sous-dotés.

Elle ne dispense pas de la poursuite et même du développement d'autres mesures comme le déploiement de la télémedecine (sous réserve qu'elle demeure complémentaire et ne se substitue pas à la présence physique).

Enfin, la mission soutient **le recrutement direct par l'État, via les ARS, de médecins salariés affectés aux territoires les moins dotés**, là où l'aggravation de la pénurie médicale fait courir un risque grave pour la santé des habitants. Ces recrutements doivent intervenir, là aussi, à titre transitoire, le temps que la situation s'améliore.

Les mesures d'urgence à prendre :

1. Rendre obligatoire les stages des internes en milieu rural, ce qui représenterait l'équivalent de 3000 médecins immédiatement disponibles
2. Accélérer le recrutement de 400 médecins salariés par le Gouvernement en zones sous-dotées et porter ce nombre à 600

Engager une mobilisation nationale pour la santé («Duquesne de la santé ») :

1. Négociation d'un accord national de responsabilité collective (État-ARS-syndicats-universités) pour s'engager à résorber les déserts médicaux et garantir la mise en œuvre effective de la permanence des soins sur tout le territoire
2. Déclinaison de cet accord à travers des contrats de responsabilité collective locaux, à l'échelle des contrats locaux de santé lorsqu'ils existent, ou des départements à défaut, pour atteindre cet objectif. Ces contrats sont dotés d'objectifs quantifiés, des engagements de chacune des parties, des incitations financières renforcées ou d'une amélioration des outils existants
3. Mise en œuvre de ces contrats par les ARS, via le déploiement des outils existants (communautés professionnelles et territoriales de santé, l'contrats d'engagement de service

public, praticiens territoriaux de médecine générale, maîtres de stages en milieu rural pour accueil d'internes, etc)

4. Assignation de missions nouvelles aux ARS et renforcement de leurs moyens dans les zones sous-dotées
5. Engagement des Universités à promouvoir les dispositifs d'engagement existants et de généraliser l'offre d'enseignement à distance
6. Evaluation de la mise en œuvre et de l'efficacité des contrats de responsabilité collective au bout de deux ans par les comités territoriaux de santé à l'échelon local, et par le Parlement au niveau national.
7. Si au bout de deux ans, il n'y a pas de changement significatif, adoption de mesures coercitives de régulation de l'installation des médecins sur le modèle des pharmaciens tant que dure la pénurie

Durant cette période de transition, les mesures d'accompagnement à prendre:

1. Elargir le champ d'intervention des pharmaciens et infirmières en développant de nouvelles pratiques en faveur de l'ambulatoire (délégation d'actes, infirmières en pratique avancée).
2. Développer les plateformes de télé médecine dans les territoires ruraux, par exemple dans les Maisons France Services, les pharmacies d'officine ou les maisons de santé.
3. Demander aux ARS de participer au recrutement dans les hôpitaux et les territoires sous-dotés.
4. Généraliser à l'échelle départementale des plateformes téléphoniques communes (pompiers, gendarmerie, SAMU, urgences, médecin de garde, etc.) pour apprécier le bon niveau de prise en charge et orienter les appels
5. Encadrer le recours à l'activité intérimaire pour les médecins hospitaliers sauf s'ils interviennent dans plusieurs établissements différents, afin de limiter le coût pour les hôpitaux
6. Introduire une dotation supplémentaire pour les services d'urgences dans les secteurs sous-dotés afin de mieux tenir compte du surcroît d'activité lié à la faible densité en médecins
7. Organiser de manière impérative les gardes des médecins généralistes à l'échelle d'un bassin de santé ou d'un département

ii. POUR UNE SOCIÉTÉ RURALE INCLUSIVE (GRAND ÂGE, PERTE D'AUTONOMIE, HANDICAP)

La question du suivi des personnes vieillissantes et de l'accueil des personnes dépendantes se pose partout en France mais encore plus dans les territoires ruraux où leur proportion est généralement plus grande. Conforter les structures d'accueil et les services d'aide à domicile constitue donc un enjeu essentiel à la fois social et économique ; ces équipements et services constituant une source d'emplois non négligeable.

Or, l'équilibre économique de ce secteur est aujourd'hui très précaire ce qui nuit non seulement à la qualité de l'offre mais aussi aux conditions de travail des personnels. Parce que le foncier y est moins cher, les espaces ruraux offrent pourtant des opportunités réelles d'y développer des équipements et services propres à répondre à cet enjeu national et de s'inscrire pleinement dans la « silver économie ».

Le projet de loi de finances de la sécurité sociale pour 2020 et la future loi relative à l'autonomie doivent être l'occasion de clarifier le rôle des conseils départementaux, et de **les repositionner comme pilotes des investissements en matière de grand âge, de perte d'autonomie et de handicap, en cohérence avec les schémas départementaux d'accessibilité des services au public (SDASAP)** dont ils sont copilotes. Une attention particulière doit être portée au financement des structures d'accueil des personnes handicapées vieillissantes, particulièrement peu présentes en milieu rural

La Mission propose de saisir l'opportunité de ces échéances législatives pour inscrire pleinement les territoires ruraux dans ces défis autour d'une triple ambition : **revaloriser les métiers du vieillissement** tant en matière de formation que de niveau de rémunération ; **prendre en compte le critère de distance dans les modalités de tarification** des services d'aide à domicile et **diversifier les modes d'accueil**, du maintien à domicile aux structures médicalisées en passant par les foyers-logements ou résidences avec services. A ce sujet, l'exemple d'un hôtel vacant situé à Vorey²⁹, en Haute-Loire, et réhabilité en résidence intergénérationnelle par le principal bailleur social du département, constitue un bel exemple de réhabilitation en cœur de bourg et d'adaptation de l'habitat rural aux personnes âgées.

La Mission alerte par ailleurs sur la nécessité de **maintenir un dispositif du type zones de revitalisation rurale (ZRR) pour les organismes d'intérêt général (OIG)**, notamment les EHPAD, qui permettent de maintenir des emplois d'aidants en milieu rural.

La Mission recommande également de faire des **Maisons France Services les guichets unique des dispositifs d'inclusion sociale (grand âge, handicap, etc.)** dans les territoires, en lien avec les services des conseils départementaux. La Mission rappelle également que le **service civique est un formidable outil pour recréer du lien social et intergénérationnel** dans les territoires. En effet, de nombreux jeunes de moins de 26 ans sont déjà engagés dans des missions de services civique de 6 mois à 1 an auprès d'associations ou de collectivités pour lutter contre l'isolement des personnes âgées, développer le sport-santé, intervenir auprès des personnes handicapées, etc.

Enfin, concernant le handicap, la Mission souligne le fait qu'une expérimentation va être lancée à la rentrée 2019 pour déployer des Pôles Inclusifs d'Accompagnement Localisés (PIAL), dont l'objectif est de favoriser l'inclusion scolaire des élèves handicapés. La Mission souhaite qu'un tiers de ces PIAL soit mis en œuvre dans les territoires ruraux.

En résumé, la Mission recommande de :

1. Repositionner les Départements comme pilotes des investissements en matière de grand âge, de perte d'autonomie et de handicap, en cohérence avec les schémas départementaux d'accessibilité des services au public (SDASAP)
2. Améliorer l'accueil des personnes âgées en milieu rural : revaloriser les métiers du vieillissement (formation et rémunération), prendre en compte le critère de distance dans les modalités de tarification des services d'aide à domicile et diversifier les modes d'accueil
3. Maintenir les exonérations de charges sociales en zone de revitalisation rurale (ZRR) pour les organismes d'intérêt général (OIG), notamment les EHPAD
4. Déployer les espaces de vie sociale dans les territoires ruraux
5. Développer le service civique en faveur de la lutte contre l'isolement des personnes âgées et handicapées en milieu rural
6. Faire des Maisons France Services les guichets unique des dispositifs concernant l'autonomie et le grand âge dans les territoires, en lien avec les services des conseils départementaux
7. Déployer un tiers des Pôles Inclusifs d'Accompagnement Localisés (PIAL) dans les territoires ruraux

iii. POUR UNE ECOLE DE QUALITE EN MILIEU RURAL

L'école est le premier service public dans les territoires. La vie locale s'organise autour de cette institution : la mairie, les commerces de proximité, le stade ou le gymnase, etc. Lorsqu'une classe ou une école ferme, c'est la survie des petits villages qui est menacée.

²⁹ Voir annexe

L'école est également apparue au cours du grand ébat comme une préoccupation majeure des habitants des territoires ruraux. Les suppressions de postes et les fermetures de classes successives ont renforcé la défiance des parents et des élus locaux vis-à-vis d'un ministère qui apparaît comme centralisé et éloigné des réalités locales.

Les études montrent que la réussite scolaire n'est pas un problème en milieu rural ; au contraire, les élèves ruraux réussissent mieux que les urbains. Le taux d'encadrement y est également plus élevé que la moyenne nationale, mais cela masque d'autres réalités auxquelles sont confrontés les établissements scolaires ruraux : l'éloignement des élèves, la faiblesse des réseaux de transports scolaires, le manque de personnel administratif, les difficultés de recrutements, etc. Enfin, la véritable problématique scolaire en milieu rural est l'orientation et les freins qui pèsent sur les élèves et les familles pour la poursuite des études au lycée et en études supérieures.

Le projet de loi pour l'école de la confiance ne répond que partiellement aux attentes des territoires ruraux. La Mission se félicite du retrait de la création d'établissements des savoirs fondamentaux dans le projet de loi, qui constituait selon elle une menace pour le maillage territorial scolaire et faisait courir le risque de d'une concentration de plus en plus forte des élèves dans les territoires ruraux.

Ces éléments de constat appellent des mesures fortes et exigeantes. La Mission demande tout d'abord de **garantir l'accès à une école maternelle et primaire à moins de 20 minutes et de ne pas affecter d'enseignants sur plus de deux établissements**. Les fermetures de classes et certains regroupements pédagogiques (RPI) ont engendré un allongement des temps de trajet pour les enfants qui ne sont plus acceptables. D'autre part, l'affectation d'enseignants sur plus de deux établissements a pour conséquence d'affaiblir la dynamique pédagogique dans les établissements, ce qui est très regrettable tant pour les enseignants que pour les élèves.

La Mission recommande de travailler à une plus forte territorialisation des politiques éducatives de l'État, afin de mieux prendre en compte les spécificités des territoires ruraux. Pour cela, la Mission recommande d'établir **un indice d'éloignement et de fragilité socio-économique des élèves qui classerait les établissements**, notamment les collèges, selon leur pertinence territoriale et leur zone de recrutement. Ce critère doit permettre de définir les établissements qu'il ne faut absolument pas fermer car ils assurent une fonction de centralité dans les territoires ruraux. Il doit servir également à assurer une péréquation nationale de la répartition d'effectifs d'enseignants, afin d'affecter plus d'enseignants dans les académies où le nombre d'établissement « éloignés » est élevé.

La problématique de l'organisation scolaire du territoire suppose également pour l'Education nationale de travailler sur une vraie stratégie territoriale et des projets éducatifs concertés avec les élus. Les démarches qui visent à traiter de l'organisation scolaire et des activités qui y sont liées doivent émaner des territoires, elles doivent être horizontales et non plus verticales. Cela suppose par ailleurs que les territoires ruraux se saisissent des questions scolaires et élaborent des projets éducatifs territoriaux pour définir leurs priorités.

Les conventions ruralité constituent, en ce sens, un outil à investir, à condition qu'elles ne se contentent pas de traiter la question des dotations en professeurs mais qu'elles embrassent bien l'ensemble des enjeux pédagogiques. Ces conventions permettent en effet d'instaurer une discussion entre le recteur d'académie, le conseil départemental et les parties prenantes sur un territoire. Bien que la qualité de ces conventions soit disparate, elles ont le mérite d'instaurer un dialogue sur les questions d'organisation scolaire entre le ministère et les territoires.

Les conventions ruralité doivent être le réceptacle de ces stratégies éducatives territoriales, pour être ensuite déclinées sur des périmètres variables selon les territoires : à l'échelle des intercommunalités, des regroupements pédagogiques intercommunaux (RPI), des PETR, etc. Les recteurs d'académies seraient incités à renforcer les moyens pédagogiques (informatique, enseignement des langues, etc.) dans les territoires signataires des **conventions ruralités, qui**

pourraient constituer le volet éducatif des contrats de ruralité, outils de mise en œuvre des stratégies éducatives au niveau territorial.

Des mesures doivent également être mises en place pour lever les freins à l'auto-censure et l'orientation des élèves en milieu rural, par exemple en **soutenant 100 000 jeunes élèves ruraux en mobilisant le parrainage, le tutorat ou les Cordées de la réussite.**

Le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation expérimente depuis cette année les « campus connectés », qui permettent à des jeunes éloignés des centres universitaires de poursuivre leurs études à distance, grâce à des cours en ligne, un accompagnement spécifique via un tutorat local et une dynamique de groupe. **La Mission demande à implanter 30 « campus connectés » dans des territoires ruraux dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt qui doit être lancé prochainement,** afin de lever les freins à la poursuite d'études pour les jeunes bacheliers.

La spécificité des territoires ruraux nécessite de prendre des mesures adaptées, à destination des enseignants pour les inciter à venir travailler un zone rurales. Il s'agit par exemple de **bien veiller à prendre en compte les spécificités des « classe multi-âges »** (seuils d'ouverture et fermeture de classes, formation et rémunération des enseignants) et de **revaloriser les bourses d'internat**, dont les élèves ruraux sont très majoritairement bénéficiaires.

En résumé, la Mission recommande de :

1. Garantir l'accès à une école maternelle et primaire à moins de 20mn de trajet et ne plus affecter d'enseignants sur plus de deux établissements primaires et secondaires
2. Redéfinir le classement des établissements sur la base d'un critère d'éloignement (part des élèves dans les communes peu denses, les flux d'élèves et d'enseignants, etc.)
3. Généraliser les conventions ruralité en les appuyant sur les projets éducatifs de territoire et les décliner territorialement les conventions ruralité au sein des volets « éducation » des contrats de ruralité
4. Soutenir 100 000 jeunes élèves ruraux en mobilisant le parrainage, le tutorat ou les Cordées de la réussite
5. Développer un tiers des campus connectés dans les territoires ruraux
6. Revaloriser le montant des bourses d'internat, qui bénéficient très majoritairement aux élèves ruraux
7. Mieux prendre en compte les spécificités des « classe multi-âges »: seuils d'ouverture et fermeture de classes, formation et rémunération des enseignants

iv. POUR UNE JEUNESSE RURALE ACTIVE ET EPANOUIE

La jeunesse rurale est peu visible et difficile à appréhender par les politiques publiques locales. Selon l'INSEE, la jeunesse est sous-représentée en milieu rural : les 15-29 ans ne représentent que 14% de la population rurale, qui elle-même représente 18% de la population française.

Comme le démontrait le rapport du Conseil économique social et environnemental (CESE) en 2016, les jeunes qui vivent en zone rurale ont des difficultés d'accès à la mobilité et aux services. Une forte proportion d'entre eux font des études courtes et à caractère professionnel, entraînant une entrée sur le marché du travail plus rapide que leurs homologues urbains.

Si la part des jeunes non-insérés est deux fois plus élevée dans les quartiers situés en politique de la ville que le reste de la France métropolitaine, cette problématique se pose également dans les espaces ruraux où l'on recense un jeune sur cinq non-inséré dans les petits et moyens pôles. C'est aussi dans ces espaces que la situation s'est le plus dégradé, avec une augmentation de la part des jeunes non-insérés de plus de 3 points de pourcentage en 5 ans.

Le rapport du CESE pointait du doigt également les fortes inégalités entre les jeunes hommes et les jeunes femmes. Ce constat est corroboré par des études sociologiques qui montrent que les jeunes filles font face à de nombreux freins pour accéder aux études supérieures, aux loisirs, au sport, à des postes qualifiés notamment.

L'objectif pour les élus locaux est de fixer les jeunes ruraux sur leur territoire, de faire en sorte qu'ils y vivent bien, et en attirer de nouveaux, en quête d'une meilleure qualité de vie ou qui souhaitent revenir chez eux. L'enjeu est donc d'agir pour donner à ces jeunes les clefs de leur réussite, sur le plan professionnel notamment, via la formation et l'emploi. Il s'agit également d'améliorer leur cadre de vie, pour leur permettre d'accéder au logement, à la mobilité, aux loisirs.

A l'instar de propositions qui ont été formulées dans le cadre de la mobilisation nationale pour les habitants des quartiers, la Mission ruralité a souhaité faire un parallèle avec les jeunes qui résident en milieu rural. Les problématiques sont certes différentes, mais elles peuvent se rejoindre, notamment sur tout ce qui concourt au sentiment d'assignation à résidence qui pèse à la fois sur les jeunes ruraux et les jeunes issus des quartiers.

C'est pourquoi la Mission propose de **créer un Pack jeunesse, délivré en mairie aux jeunes ruraux à partir de 16 ans** lors de leur inscription, et qui leur permettrait, par exemple, d'accéder:

- à la formation (type brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur, brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport, etc.)
- à la culture (en intégrant le Pass Culture existant)
- au sport (soutien au financement des licences)
- au numérique (en intégrant le Pass numérique existant)
- à la mobilité (permis à 1€)

Les Missions locales devraient voir leur rôle se renforcer en zone rurale, en leur confiant notamment une mission de repérage des NEETs (*« not in education, in employment nor in training »*), qui désigne les jeunes sans emploi, ni formation ni stage). En effet, les difficultés économiques et sociales sont moins concentrées en zone rurale, du fait de la faible densité de population, ce qui a pour effet de rendre difficile le repérage des jeunes en situation de décrochage ou de fragilité, et donc d'y apporter des réponses adaptées.

Pour recréer du lien et donner l'envie aux jeunes de s'engager et de s'investir sur leur territoire, il est proposé de **mettre en place des « campus ruraux de projets » dédiés au soutien à des projets de création d'activités (associative, sociale, économique, humanitaire ou citoyenne) portés par des jeunes ruraux**, à l'image de celui mis en place à Ménigoute dans les Deux-Sèvres³⁰. L'ambition est de faciliter l'émergence d'idées, d'accompagner les projets des jeunes ruraux (qui n'en manquent pas) et de les inclure dans une dynamique de groupe et avec un ancrage territorial fort. Un appel à manifestation d'intérêt pourrait être lancé pour créer une centaine de campus de la sorte.

Dans cette logique, il apparaît fondamental de **soutenir des lieux de vie et de rencontre de proximité qui correspondent aux attentes et aux besoins des jeunes ruraux** (cafés associatifs, centres culturels, tiers-lieux, etc.). Trop souvent, ces lieux formels sont investis par les familles et les personnes âgées mais peinent à attirer les jeunes, qui sont à la recherche d'autres formes de sociabilité. Il s'agit parfois simplement d'agir sur le mobilier extérieur (les places de village, les bancs publics, les abribus), en proposant des lieux ouverts qui facilitent la rencontre entre jeunes. Les logements-passerelles sont également un moyen de créer du lien et de l'activité dans les campagnes et doivent être soutenus. Enfin, parce qu'il s'agit à la fois d'un enjeu d'insertion professionnelle mais

³⁰ Voir annexe

aussi d'ouverture sur le monde et les autres, la Mission recommande de créer un « **Erasmus rural** », qui permettrait à des jeunes ruraux sans emploi ni formation de partir à l'étranger.

L'ensemble de ces recommandations pourrait s'inscrire dans un pacte « jeunes ruraux » défini au niveau national, décliné ensuite **via un volet « jeunesse » dans les contrats de ruralité**.

En résumé, la Mission recommande de :

1. Créer un Pack Jeunesse à partir de 16 ans
2. Renforcer le rôle des Missions locales, notamment dans le repérage des jeunes sans emploi, ni formation ni stage
3. Lancer un appel à manifestation d'intérêt pour créer des « campus ruraux de projets » dédiés au soutien à des projets de création d'activités (associative, sociale, économique, humanitaire ou citoyenne) portés par des jeunes ruraux
4. Développer les lieux de vie et de rencontres de proximité dans les territoires ruraux
5. Créer un Erasmus « jeunes ruraux »
6. Inscrire un volet « jeunesse » dans les contrats de ruralité

v. VERS UN NOUVEAU MODELE DE DEVELOPPEMENT CULTUREL EN MILIEU RURAL

Les territoires ruraux sont généralement caractérisés par une moindre densité d'offre en équipements culturels, rendant l'accès à la culture plus difficile pour leurs habitants et notamment les plus jeunes.

La politique culturelle française est aujourd'hui très fortement concentrée en Ile de France. Les crédits budgétaires accordés par l'État au financement de la culture le sont, le plus souvent, dans une logique de rayonnement de la France et de la capitale. Une dynamique qui conduit parfois à mettre de côté la transmission des savoirs, la démocratisation de la culture et le développement de la vie culturelle des territoires qui sont pourtant les trois enjeux essentiels de l'action publique dans le domaine de la culture.

Le dynamisme culturel dans les territoires est très généralement entretenu par un réseau associatif investi dans l'animation et le développement local, et par les petites communes qui regorgent de projets. L'enseignement musical, tout particulièrement en lien avec la fédération nationale des musiciens intervenants (CPEM), est soutenu soit par de petites structures associatives, comme jeunesse musicale de France, par exemple, soit par des communes qui investissent pour permettre aux enfants de s'éveiller et de pratiquer la musique.

En ce sens la mission recommande de mettre en œuvre, en faveur des territoires ruraux, les dix principes de la charte de l'éducation artistique et culturelle élaborés à l'initiative du Haut conseil de l'éducation artistique et culturelle. A cette fin, la Mission demande à abonder le **fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) et en affecter une partie pour soutenir prioritairement les initiatives locales portées par les associations et les communes ou les EPCI ruraux**. La Mission demande également à ce qu'une **part significative des crédits déconcentrés auprès des directions régionales de l'action culturelle (DRAC), soient affectée aux projets culturels en milieu rural**, en particulier l'appui à la création et la diffusion dans les petites salles culturelles. Ce soutien accru pourrait notamment s'inscrire dans la **nouvelle génération de contrats de ruralité, au moyen de la création d'un volet culturel** qui s'appuierait sur les ressources artistiques locales.

De nombreux projets de « culture itinérante », comme les Milles lectures d'hiver en Berry, l'Opérabus porté par l'ensemble de musique ancienne La Rêveuse, la Tournée des Refuges en haute montagne, le Cinémobile, les Jeunesses Musicales ou les Concerts de poche se développent et permettent d'aller au-devant des habitants des territoires ruraux. Ces projets itinérants et hors-les-murs, mériteraient d'être davantage soutenus encore pour qu'ils se développent partout en France.

Les Micro-folies, déployées par Paris-La Villette dans plusieurs villes de France, sont en ce sens intéressantes puisqu'elles permettent de créer un tiers-lieux culturel adossé à un musée numérique. Le ministre de la Culture a annoncé que 1000 micro-folies seraient déployées en France d'ici 2022. **La Mission demande à ce que la moitié des Micro-folies, soit 500, soient implantées en milieu rural**, en apportant une aide financière aux collectivités volontaires.

Dans cette logique, il serait également fortement souhaitable de **développer des conventions nationales entre le ministère de la culture et les opérateurs et les associations pour favoriser les projets culturels itinérants ou hors-les-murs**.

Mais les territoires ruraux sont également porteurs de cultures et d'identités fortes qui méritent d'être mieux reconnues et soutenues. Les habitants des territoires ruraux refusent aujourd'hui une vision élitiste et descendante de la culture, qui vise à « apporter » la culture aux ruraux. Les politiques culturelles ne doivent plus seulement être des politiques de démocratisation et d'accès, elles doivent également prendre en compte et s'appuyer sur les ressources intrinsèques des territoires et leurs spécificités culturelles: les langues régionales, les artistes présents sur le territoire, le patrimoine, les traditions musicales, les festivals et manifestations culturelles, etc.

La mission demande qu'une attention soit portée à la situation budgétaire des harmonies locales, bandas et autres sociétés de musiques en milieu rural. Des financements complémentaires pourraient leur être attribués à travers une dotation du nouveau Centre National de la Musique. Ce Centre pourrait être chargé d'une mission de gestion d'un fonds à l'attention sociétés musicales pour financer le renouvellement ponctuel d'instruments ou l'achat de matériel (partition, pupitres, etc.). Le fonds d'encouragement aux initiatives artistiques et culturelles des amateurs (FEICA), insuffisamment connu, pourrait être davantage mobilisé en faveur des harmonies municipales en milieu rural, avec un fléchage en leur faveur à hauteur de 50% de son budget.

Le Pass culture pourrait aussi permettre de développer en profondeur l'offre culturelle des territoires ruraux, mais à condition de vraiment orienter les pratiques vers des structures émanant des territoires. **La Mission recommande l'extension de l'expérimentation du Pass culture dans les territoires** afin de susciter et d'accompagner l'émergence d'une nouvelle offre culturelle en milieu rural, **et abaisser l'âge des bénéficiaires à 16 ans**.

La Mission recommande **d'encourager la pratique du mécénat culturel territorial** afin d'inciter les entreprises locales ou nationales à soutenir les initiatives culturelles portées par les territoires. Le dynamisme associatif et la présence d'activités culturelles conditionnent l'installation des familles, et donc des salariés et des entreprises, et participe de l'attractivité d'un territoire. Plusieurs solutions sont envisagées et mériteraient d'être expertisées : exonérations fiscales, **création de fonds de dotations pluri-communal, création d'une plate-forme de mise en relation des territoires et des entreprises**, etc.

Enfin, la Mission demande la **création d'un label « campagnes européennes de la culture »** sur le modèle des villes européennes de la culture, qui constitue un formidable tremplin touristique, culturel et économique pour les villes lauréates.

En résumé, la Mission ruralité recommande de :

1. Augmenter le Fonds pour le Développement de la Vie Associative (FDVA) et en affecter une partie pour soutenir les initiatives culturelles en milieu rural
2. Affecter une part significative des crédits des Directions Régionales des Affaires Culturelles (DRAC) aux territoires ruraux
3. Développer des conventions nationales entre le Ministère de la Culture et les opérateurs et associations pour favoriser les projets culturels itinérants ou hors-les-murs
4. Implanter 500 Micro-folies en milieu rural
5. Introduire un volet « culture » dans les contrats de ruralité

6. Développer le mécénat culturel territorial (création de fonds de dotations pluri-communal, création d'une plate-forme de mise en relation des territoires et des entreprises, etc.)
7. Généraliser l'expérimentation du Pass Culture et abaisser l'âge des bénéficiaires à 16 ans
8. Créer les « campagnes européennes de la culture » sur le modèle des « villes européennes de la culture »

vi. DEVELOPPER LE SPORT EN MILIEU RURAL

Le constat est fait d'un taux de sédentarité plus important dans les territoires ruraux que dans les territoires urbains, en raison notamment des difficultés d'accessibilité aux équipements sportifs. En effet, le maillage de ces équipements et leur vétusté font défaut en milieu rural. Leur faible densité rend difficile leur accès, et donc par conséquent la pratique sportive. Ces équipements sont par ailleurs une charge financière lourde pour les collectivités en termes d'investissement et de fonctionnement, et coûtent cher à réhabiliter.

L'autre constat est celui des difficultés rencontrées par les petits clubs sportifs ruraux pour développer des activités et les animer, faute de moyens pour embaucher des animateurs et éducateurs. Ces petits clubs sont le dernier maillon de la chaîne fédérale et peinent à se développer et à recruter faute de moyens suffisants, notamment depuis la suppression des emplois aidés.

Pour autant, les territoires ruraux peuvent faire de leurs apparentes faiblesses une force en matière de développement de la pratique sportive. Tout d'abord, le cadre naturel offert par les territoires ruraux est propice au développement des sports de nature, qui peuvent s'avérer un formidable levier de développement touristique, d'ailleurs largement investi par certains territoires. Deuxièmement, le développement du sport-santé est particulièrement bien adapté au vieillissement de la population qui touche les territoires ruraux, pour maintenir les personnes âgées en bonne santé et de créer du lien social. De nouvelles initiatives locales émergent, comme le sport sur ordonnance ou les dispositifs itinérants. Certaines fédérations s'engagent également dans le développement de la pratique en milieu rural mais mériteraient d'être davantage soutenues pour massifier leur action.

La gouvernance du sport est en pleine transformation avec la création de l'agence nationale du sport. La Mission porte une attention particulière à cette nouvelle instance et attire l'attention de ses membres afin que les problématiques rencontrées par les sportifs, les clubs et les collectivités territoriales en milieu rural soient bien prises en compte.

En résumé, la Mission recommande de :

1. Donner aux intercommunalités la possibilité d'assurer des missions d'animation et de coordination territoriale jeunesse et sport sans pour autant s'engager dans le transfert des compétences jeunesse et sport
2. Permettre le recrutement mutualisé d'éducateurs sportifs polyvalents (par des communes, des communautés de communes, des comités départementaux sportifs et/ou des clubs) ayant pour mission le développement des pratiques sportives, d'action de prévention, d'appui à la gestion et l'animation, etc.
3. Amplifier le soutien au financement des emplois d'éducateurs sportifs en territoires ruraux via l'agence nationale du sport
4. Dédier 50% des fonds d'intervention du centre national pour le développement du sport (CNDS), intégrés dans l'agence nationale du sport (ANS) pour les équipements sportifs pour les territoires ruraux
5. Assurer une meilleure représentativité des petits clubs ruraux dans les instances fédérales régionales et nationales
6. Demander à l'ANS de mieux répartir ses crédits en faveur des territoires ruraux
7. Demander à l'ANS de redéfinir les critères d'allocation des moyens financiers aux fédérations en veillant à mieux prendre en compte les clubs ruraux

vii. SOUTENIR LA VIE ASSOCIATIVE DANS LES TERRITOIRES RURAUX

La pratique du bénévolat est caractérisée en milieu rural par un engagement dans les domaines des loisirs, du sport et de la culture (alors qu'elle est plus tournée vers l'action sociale et caritative, la santé et l'éducation en milieu urbain). Le bénévolat constitue un pilier du « capital social » des territoires ruraux et un des facteurs d'attractivité d'un territoire.

Certaines associations rurales s'organisent pour pallier le retrait progressif des services publics. De plus en plus, les bénévoles accompagnent les usagers, répondent à leurs demandes, voire traitent leurs dossiers. C'est une vraie question d'égalité territoriale.

Ces organisations ont besoin de moyens financiers et humains pour continuer à vivre dans les territoires ruraux. Elles ne peuvent pas toujours recruter des personnes pour s'engager, notamment car elles sont suspendues aux subventions des collectivités territoriales et n'ont pas de vision à long terme de leur budget.

La Mission attire donc l'attention sur la situation des associations en milieu rural et leur rôle primordial dans la cohésion sociale. Elle recommande de :

1. Réviser la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) pour privilégier le cadre conventionnel pluriannuel pour l'attribution de subventions pour les associations intervenant dans les territoires ruraux
2. Abonder et flécher une partie du fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) vers des actions réalisées en milieu rural
3. Doubler le nombre de postes soutenus par le Fonds de Coopération de la Jeunesse et de l'Education Populaire (Fonjep) dans les territoires ruraux, à l'instar de ce qui est demandé dans le cadre de la mobilisation nationale pour les habitants quartiers prioritaires de la politique de la ville.

viii. RENFORCER L'ACCES AUX SERVICES

Selon un rapport de la Cour des Comptes publié le 20 mars 2019³¹, les services publics parviennent à se maintenir dans les territoires ruraux. Ils sont pourtant perçus comme fragiles et inégaux.

Les réorganisations intervenues ces dernières années dans les services de l'État et de ses opérateurs ont conduit à éloigner les habitants des territoires ruraux d'un certain nombre de services essentiels. Il n'est ainsi pas rare de devoir faire plus d'une centaine de kilomètres aller-retour pour accomplir une simple démarche administrative, ce qui entraîne perte de temps, d'argent et bilan carbone négatif. De ce point de vue, la Mission prend acte des annonces du président de la République visant à constituer un réseau France Services. Ce nouveau réseau doit concourir à l'objectif que la Mission appelle de ses vœux **d'assurer l'accès à un socle de services à moins de 30 minutes de trajet pour tous les Français**.

A l'aune de l'expérience des Maisons de Services Au Public (MSAP), **la Mission recommande toutefois que le Gouvernement se montre particulièrement vigilant sur la qualité et la diversité de l'offre de ces futures structures**. Certaines MSAP, notamment celles opérées par la Poste, ne sont en effet pas à la hauteur des ambitions ni même des exigences légitimes que l'on peut attendre de ce type de structure. De même, la Mission demande à ce qu'une attention particulière soit portée à la **formation des agents de ces futures Maisons France Services** pour que ceux-ci puissent apporter un véritable accompagnement personnalisé et animer le lieu; l'accès à des plateformes numériques ne pouvant suffire.

³¹ Cour des Comptes, « L'accès aux services publics dans les territoires ruraux », publié le 20 mars 2019.

Ces MSAP doivent être en lien avec les mairies, qui constituent les accueils de premier niveau des usagers, le premier relai de services au public auprès des populations rurales. Dans cet esprit, il conviendrait de **donner le statut de tiers de confiance aux agents municipaux** qui aident les habitants à accomplir leurs démarches administratives sur internet.

En matière de délivrance de titres d'identité (carte nationale d'Identité, passeport) la Mission déplore les effets de la réforme introduite par le précédent Gouvernement. Elle demande donc à ce que le **nombre de communes habilitées à instruire ces demandes soit sensiblement augmenté et que cette faculté soit étendue aux maisons France Services.**

Enfin, la Mission prend acte des annonces du président de la République sur la non fermeture d'hôpitaux et d'écoles sans l'aval des maires jusqu'à la fin du quinquennat. Ces annonces, qui vont dans le bon sens, mériteraient toutefois d'être précisées. La Mission recommande ainsi **que soit mise en œuvre l'instruction du 3 août 2016 relative à l'adaptation des services publics dans les territoires qui confiait aux préfets un droit d'alerte en la matière.** Cette instruction n'a manifestement pas produit ses effets, faute de transmission par les ministères concernés d'informations suffisamment précises et anticipées en matière de réorganisation de leurs services. La dite instruction mériterait donc d'être revisitée dans le cadre du déploiement de France Services en l'étendant aux opérateurs de l'État. L'ANCT pourrait se voir confier le pilotage de ce droit d'alerte aux préfets.

La Mission alerte sur le financement des futures Maisons France Services. La montée en gamme des services proposés suppose l'augmentation et la pérennisation de l'engagement financier de l'État et des opérateurs auprès des collectivités territoriales pour assurer le fonctionnement des Maisons France Services.

Le déploiement du réseau France Services, s'il constitue une bonne chose sur le principe, ne doit toutefois pas conduire à un retrait progressif de la présence des services de l'État dans les territoires, ce qui conduirait à en transférer le coût à la charge des collectivités. L'implantation des futures Maisons France Services doit donc résulter d'un dialogue étroit et approfondi avec les élus locaux sous l'autorité des préfets qui doivent veiller à ce que le déploiement de ce réseau obéisse d'abord à une volonté d'amélioration de l'accessibilité des services au public plutôt qu'à des logiques d'optimisation patrimoniale de l'État et des opérateurs. Dans le cadre de la réforme des trésoreries, une attention particulière devra être portée au maintien d'un lien entre les receveurs et les collectivités territoriales rurales, pour lesquels les conseils de ces derniers sont absolument indispensables.

En résumé, la Mission recommande de :

1. Garantir l'accès à un socle de services universels à moins de 30 minutes de trajet
2. Pour mettre en œuvre cet objectif, veiller au déploiement en nombre suffisant des maisons de services au public (MSAP)/Maisons France Services et à leur maillage territorial
3. Augmenter et pérenniser les financements de l'État pour permettre la montée en gamme des services disponibles dans une MSAP/Maisons France Service (augmentation du nombre d'agents, formation des agents, financement de l'animation, etc.)
4. Développer l'accueil de premier niveau dans les mairies, en lien avec les MSAP/Maisons de France Services, afin de répondre aux usagers ou de les orienter
5. Augmenter le nombre de communes habilitées à délivrer des titres d'identité et ouvrir cette faculté aux MSAP/Maisons France Services
6. Assurer la mise en œuvre effective du droit d'alerte des préfets pour les réorganisations des services de l'État dans les territoires

ix. POUR UN URBANISME FACILITE ET DES POLITIQUES DU LOGEMENT ET DE L'HABITAT ADAPTEES

Les centres bourgs jouent un rôle majeur dans le maintien et le développement des territoires ruraux. Ils en constituent leur armature de centralités avec à leurs côtés les hameaux qui sont trop souvent la partie oubliée de l'habitat et du patrimoine.

Pour autant, ces petits bourgs ont été les grands oubliés ces dernières années des politiques urbaines locales. Habitat et urbanisme ont été souvent malmenés au cours des dernières décennies, reproduisant le modèle urbain consommateur d'espace et standardisant les campagnes tout en dévitalisant les centres bourgs. Les maires sont de plus en plus incités à accueillir de nouvelles populations, et donc à délivrer des permis de construire et à consommer de l'espace.

La culture du logement n'a que peu évolué depuis les années 1960, prônant un modèle pavillonnaire qui domine encore aujourd'hui. Selon l'INSEE, l'habitat individuel est d'autant plus fréquent que la commune est petite. Il représente 92% du parc de logement des communes rurales, et 66% de celui des petites unités urbaines (moins de 100.000 habitants)³². Dans le même temps, 71% des Français désignent la maison individuelle comme leur modèle de logement idéal³³. Ce modèle est à réinventer pour tenir compte des enjeux contemporains en matière de changement climatique, de lutte contre l'étalement urbain, de qualité architecturale, d'accès aux services ou de cohésion sociale. Les règles d'urbanisme se sont durcies en ce sens ces dernières années, et les maires se trouvent au milieu du gué entre contraintes environnementales, et aspirations des habitants.

Dans le même temps, les territoires ruraux font face à une vacance de logement en cœurs de bourg très importante. En effet, on recense 3 millions de logements vacants au niveau national, soit 8 % du volume de logement global³⁴. 60% des logements vacants en France sont situés dans les territoires ruraux : 25% dans les communes rurales et 35,3% dans les unités urbaines de moins de 100.000 habitants³⁵.

La reconquête des centres bourgs est un enjeu majeur au même titre que les cœurs de villes moyennes. Des actions de réhabilitation, de rénovation et d'adaptation de l'habitat sont essentielles pour l'attractivité des populations, le mieux vivre des habitants mais au-delà pour pérenniser un patrimoine bâti, une richesse et une diversité architecturale qui sont des marqueurs régionaux et enfin pour sauvegarder des terres agricoles et permettre le développement des circuits courts dont on redécouvre les vertus. Par exemple, la commune de Saint-Flour, lauréate de l'appel à manifestation d'intérêt « Centres-bourgs » lancé en 2014, a porté une opération de réhabilitation de son cœur de bourg afin de proposer une offre attractive de l'habitat en centre-ville et lutter contre l'habitat indigne³⁶.

Plusieurs **mesures fiscales pourraient être mises en œuvre afin d'inciter** les propriétaires et bailleurs à rénover les logements en cœurs de bourg. La mission demande également la révision des critères d'intervention de l'ANAH, afin de permettre aux ménages propriétaires des catégories intermédiaires d'accéder aux aides à la rénovation. La mission recommande de **mener une mission d'expertise État-collectivités territoriales** afin d'examiner la pertinence et l'opportunité de ces propositions, en vue de les **intégrer dans une loi Malraux II** pour favoriser la réhabilitation du bâti ancien.

³²INSEE, « Le parc de logements en France au 1er janvier 2018 », *INSEE Focus n°126*, octobre 2018.

³³Century21, « le logement idéal des Français. Enquête exclusive 2016 », février 2017.

³⁴INSEE, « Le parc de logements en France au 1er janvier 2018 », *INSEE Focus n°126*, octobre 2018, *op. cit.*

³⁵*Ibid.*

³⁶ Voir annexe

Les habitants des territoires ruraux doivent également pouvoir accéder au logement social ce qui implique que les bailleurs soient incités à y investir, alors même que le mouvement de regroupement en cours risque mécaniquement de concentrer les projets dans les grandes villes.

De même, du fait de leurs caractéristiques démographiques, les territoires ruraux sont particulièrement adaptés au développement de structures d'habitat adapté aux personnes retraitées, qui sans souffrir de perte d'autonomie, ont le désir de revenir vivre dans des résidences dotées de services collectifs, à proximité du centre-ville et de ses commodités.

Enfin, les communes et intercommunalités rurales doivent être encouragées et mieux accompagnées dans l'élaboration de leurs documents de planification, qu'il s'agisse des schémas de cohérence territoriale (SCoT), des plans locaux d'urbanisme (PLU) ou des plans locaux d'urbanisme intercommunal (PLUI). **La Mission plaide ainsi pour le rétablissement d'une aide financière bonifiée pour l'élaboration des SCOT ruraux et plus généralement pour une revalorisation de la dotation globale de décentralisation (DGD) afin de compenser les coûts d'élaboration de ces documents d'urbanisme qui sont comparativement plus chers pour les collectivités les moins peuplées.**

Enfin, la Mission s'interroge sur la pertinence de maintenir l'obligation de couverture de l'ensemble du territoire national en SCOT, à l'heure où toutes les communes appartiennent désormais à une intercommunalité et que ces EPCI ont atteint une taille critique. Elle émet le **souhait que soit rétabli le PLUI valant SCOT**. De même, la Mission se fait le relais des nombreuses remontées d'élus locaux qui déplorent la complexité de ces procédures (SCOT, PLU, PLUI) qui s'étalent fréquemment sur plusieurs années. **La Mission recommande qu'une réflexion soit menée avec l'ensemble des parties prenantes sur la simplification des procédures d'urbanisme avec l'objectif de ramener le temps moyen d'élaboration d'un PLU à vingt-quatre mois.**

La Mission recommande de :

1. Renforcer et simplifier l'accès à l'information sur les aides à la rénovation de l'habitat et à la conversion écologique tant auprès des particuliers, via notamment les Maisons France Service, qu'auprès des collectivités, via l'ANCT
2. Mettre en place des incitations fiscales pour inciter les bailleurs à remettre des biens sur le marché
3. Créer un groupe de travail État-collectivités dès fin 2019 en vue de la préparation d'une loi type Malraux dédiée aux territoires ruraux
4. Relever les plafonds d'intervention de l'agence nationale de l'habitat (ANAH) associés à une dégressivité de l'aide en fonction des revenus des ménages
5. Etendre le dispositif du Prêt Social Location Accession à l'ancien, sous réserve d'un taux minimum de travaux
6. Maintenir le Prêt à Taux Zéro en secteur rural
7. Réserver une partie significative des aides à la pierre (PLAI, PLS, PLUS...) vers les territoires ruraux, et revaloriser leurs montants pour tenir compte des surcoûts dans les projets de réhabilitation
8. Autoriser la modulation des plafonds de ressources dans les territoires ruraux dans le cadre de l'élaboration des conventions d'utilité sociale entre les organismes HLM et les préfets afin de lutter contre les phénomènes d'inoccupation du parc social dans les espaces ruraux
9. Ouvrir des dérogations limitées aux droits à construire prévus dans les documents d'urbanisme pour les seules communes en déprise démographique porteuses d'un projet d'habitat collectif
10. Etendre les aides de l'État (subventions ANAH, Fonds d'aide au relogement d'urgence) aux travaux d'urgence (au titre des pouvoirs de police générale du maire ainsi que pour les procédures de péril imminent) et aux mesures de sécurisation d'un périmètre dangereux.

11. Augmenter les aides de l'État aux collectivités rurales pour l'élaboration des documents d'urbanisme afin de compenser les coûts d'élaboration par habitants de ces documents qui sont comparativement plus chers que dans les territoires ruraux
12. Restaurer les plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUI) valant schémas de cohérence territoriale (SCOT)
13. Simplifier les procédures d'élaboration des documents d'urbanisme (SCOT, PLU, PLUI) avec l'objectif de ramener à vingt-quatre mois en moyenne le temps nécessaire pour élaborer un PLU
14. Constituer un groupe de travail pour concilier l'application des lois Montagne et Littoral sur les mêmes territoires

E. Lever les freins au développement économique

i. ACCOMPAGNER LES MUTATIONS ECONOMIQUES DES TERRITOIRES RURAUX

Les territoires ruraux sont caractérisés par une production industrielle et agricole importante, même si l'activité résidentielle y prédomine. L'économie sociale et solidaire s'y développe également et crée des emplois non-délocalisables et d'utilité sociale.

A l'échelle territoriale, ce sont dorénavant les régions et les intercommunalités qui sont cheffes de file du développement économique. L'État déploie un certain nombre de mesures incitatives pour lever les freins au développement économique. Toutefois, ces différentes politiques et mesures paraissent parfois inadaptées aux spécificités du monde rural.

Il en va ainsi des zones de revitalisation rurale (ZRR), principale mesure d'exonérations fiscales et de charges sociales pour les entreprises implantées dans les territoires ruraux.

Réformé au 1^{er} juillet 2017, le classement en ZRR concerne les intercommunalités caractérisées par une densité démographique faible (moins de 63 habitants par kilomètre carré) et un niveau de richesse faible (moins de 19 111€ par unité de consommation). Bien que ce régime constitue un levier d'installation non-négligeable pour certaines professions, en particulier les médecins, il couvre actuellement 52% du territoire français et ne fonctionne donc plus comme une mesure de discrimination positive en faveur des territoires ruraux en difficulté. Le classement sur des bases intercommunales, s'il présente l'avantage de la cohérence et de la lisibilité, a toutefois généré des effets pervers dans le contexte des nouveaux périmètres intercommunaux parfois très larges conduisant à englober dans une nouvelle entité des communes perdant ainsi le bénéfice de leur classement.

Le zonage ZRR arrive à échéance au 1^{er} janvier 2021 et 4000 communes qui bénéficient d'une prolongation du zonage à titre dérogatoire vont en perdre le bénéfice en juin 2020. **La Mission recommande de prolonger le zonage actuel jusqu'en 2022, y compris pour les communes qui en bénéficient à titre dérogatoire, le temps d'engager un travail de réflexion et de concertation approfondi sur l'évolution de ce dispositif afin d'en renforcer l'efficacité.** A ce stade, la Mission considère que deux pistes devraient particulièrement être étudiées : la possibilité de mettre en place un classement infracommunautaire, notamment pour les intercommunalités dites XXL, et celle de moduler le régime d'aide associé au classement en fonction des revenus par habitant de la commune, sur le modèle des zones franches pour les quartiers de la politique de la ville.

La Mission recommande également de repenser les mesures incitatives qui y sont associées afin de les rendre plus efficaces, notamment en ce qui concerne la reprise d'entreprises. En effet, en matière d'exonération de cotisations sociales par exemple, le régime de droit commun est désormais aussi favorable que celui des ZRR qui a dès lors perdu une grande partie de sa pertinence, à l'exception du régime des organismes d'intérêt général (OIG).

Lorsqu'une entreprise ferme sur un territoire, qu'elle ne trouve pas de repreneur ou que ses activités ne sont pas remplacées, c'est tout un bassin d'emploi qui peut être touché, a fortiori dans un territoire rural en dévitalisation économique. Face à cette situation, au-delà des politiques globales d'attractivité et d'accompagnement au développement endogène des entreprises, on constate que les fonds de revitalisation peinent à être consommés selon les territoires, et que les financements d'aides aux activités économiques et au maintien/reprise d'entreprises font souvent défaut. Cela conduit plus de 30 000 entreprises à fermer annuellement, faute de repreneur.

Pour répondre à cette problématique, **la Mission propose de renforcer les mesures d'accompagnement et d'aides aux entreprises et aux territoires ruraux touchés par des mutations économiques ou des fermetures d'entreprises.** Il s'agit notamment de constituer des équipes projets « Travail-Economie-Territoires » pour accompagner les territoires affectés par des mutations économiques et promouvoir l'émergence de nouvelles activités et la création de nouveaux emplois en remplacement de ceux supprimés à la suite de licenciements collectifs pour motif économique. La Mission propose également de **réserver systématiquement une part des fonds de revitalisation au soutien des projets économiques dans les territoires ruraux ayant subi une fermeture d'entreprise ou une suppression importante d'emploi**, quand bien même ces territoires ne seraient pas localisés à proximité immédiate de l'entreprise qui aurait supprimé les emplois et serait à l'origine de la mise en œuvre de la convention de revitalisation. Il s'agirait également de **créer et mobiliser, en coordination avec les initiatives des régions, des fonds d'intervention rapides pour l'accompagnement à la reprise permettant diverses formes d'intervention** (aide à la prospection, conseil, formation, coaching, soutien à l'investissement et à la modernisation de l'appareil productif, financement de la trésorerie, etc.).

La Mission propose également **d'élargir le dispositif des emplois francs aux zones rurales les plus fragiles**, sur le périmètre correspondant à la géographie prioritaire rurale qui aura été définie, afin de soutenir l'emploi dans les territoires ruraux les plus en difficulté. Il s'agit de faire bénéficier à une entreprise ou une association d'une prime pour l'embauche en CDD de plus six mois ou en CDI d'un demandeur d'emploi résident dans ces zones fragiles.

Le monde économique doit également être mieux impliqué dans les enjeux de développement territorial. Il y a tout intérêt car les entreprises souffrent, sans doute encore plus qu'ailleurs, des difficultés pour recruter. Dans cette perspective, **la Mission demande la négociation par l'État d'une charte d'engagement avec les grandes entreprises sur le modèle du PAQTE pour les quartiers de politique de la ville, pour :**

- développer le télétravail et le coworking dans les territoires ruraux
- aider à l'insertion professionnelle des jeunes par des offres de stages, des opérations de découverte des métiers ou des formations
- agir sur la question des emplois non-pourvus en milieu rural
- développer des dispositifs de formations négociés et adaptés aux besoins des territoires (partie développée plus bas)
- orienter l'épargne locale en faveur de l'investissement productif dans les territoires ruraux

En résumé, la Mission recommande :

1. Prolonger le régime des zones de revitalisation rurale (ZRR) jusqu'en 2022, y compris pour les communes qui en bénéficient à titre dérogatoire, le temps d'engager un travail de réflexion et de concertation approfondi sur l'évolution de ce dispositif afin d'en renforcer l'efficacité
2. Réserver systématiquement une part des fonds de revitalisation au soutien des projets économiques dans les territoires ruraux ayant subi une fermeture d'entreprise ou une suppression importante d'emploi
3. Créer et mobiliser, en coordination avec les initiatives des régions, des fonds d'intervention rapides pour l'accompagnement à la reprise permettant diverses formes d'intervention

4. Elargir le dispositif des emplois francs aux territoires ruraux les plus fragiles et mettre en place des zones franches rurales
5. Négocier une charte d'engagement entre l'État, les grandes entreprises, les partenaires sociaux et les régions, sur le modèle du PAQTE pour la politique de la ville, pour le développement du télétravail, l'emploi et la formation professionnelle, les stages de troisième, etc

ii. SOUTENIR LES INITIATIVES ECONOMIQUES EN MILIEU RURAL

Mais au-delà des problématiques de revitalisation économique des territoires, un autre enjeu est celui de l'accompagnement et du soutien aux initiatives locales, qu'elles émanent de chefs d'entreprises, d'artisans, de porteurs de projets de l'économie sociale et solidaire. Si ces initiatives peinent parfois à voir le jour ou à se développer, c'est souvent faute d'information sur les différents dispositifs d'aide existants mais aussi en raison de l'isolement de certains porteurs de projet.

Les tiers-lieux constituent de formidables leviers de développement économiques et de lien social. Les collectivités territoriales cherchent de plus en plus à créer ce type de dynamiques sur leurs territoires pour répondre à la demande des habitants. La Communauté de communes Cœur de Brenne a décidé un agrandissement de la Maison de services au public afin d'en faire un lieu hybride, où l'on peut réaliser des démarches administratives, se former au numérique ou encore travailler dans un espace de coworking³⁷. L'espace de coworking « 4puissance3 » installé à Monistrol-sur-Loire³⁸, ou encore le tiers-lieux numérique « Village Factory » à Asnières-sur-Vègre dans la Sarthe³⁹ sont autant d'exemples de projets de tiers-lieux portés par les acteurs et les élus locaux et qui recréent de l'activité et du lien dans les territoires.

La Mission prend acte du programme « nouveaux lieux, nouveaux liens » qui vise à déployer des tiers-lieux en milieu rural. **Parmi les 300 tiers-lieux prévus dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt, la Mission demande à ce que la moitié d'entre eux le soient dans les territoires ruraux.**

Dans cette perspective, la Mission recommande de **créer une plateforme des initiatives**, qui pourrait être pilotée par l'ANCT au niveau départemental, en lien avec la région et les intercommunalités, et dont la vocation serait d'animer les réseaux d'acteurs, de promouvoir les dispositifs d'aide et de diffuser les bonnes pratiques en matière de développement local, d'économie sociale et solidaire, de crowdfunding etc.

Les aides à la création d'entreprise et à l'entrepreneuriat sont quant à elle trop souvent déconnectées des réalités des territoires ruraux. Les aides existantes des régions et des opérateurs de l'État ne sont pas adaptées aux caractéristiques des entreprises rurales, dont l'enjeu principal n'est pas le passage à l'échelle ou l'industrialisation, mais l'appui à la création d'activité et le soutien à l'amorçage. La Mission plaide donc pour **une orientation privilégiée des offres et des activités des opérateurs comme BPI France ou Business France vers l'accompagnement des entreprises rurales. La Banque des Territoires doit également intervenir davantage dans les territoires ruraux.**

Par ailleurs, le Programme d'Investissements d'Avenir, sous couvert de viser l'excellence, a trop souvent consisté à appuyer des projets de grande ampleur issus des métropoles ou grandes agglomérations. Or, pour être parfois plus modestes sur le plan financier, il existe aussi de nombreux projets d'excellence dans les espaces ruraux qui justifieraient amplement d'un accompagnement du PIA. C'est la raison pour laquelle **la Mission recommande la création d'un Fonds d'innovation**

³⁷ Voir annexe

³⁸ Voir annexe

³⁹ Voir annexe

territorial issu du PIA qui pourrait être abondé par les régions et venir soutenir les projets des territoires ruraux.

Enfin, la Mission souligne l'importance de **renforcer l'accompagnement à l'ingénierie de projets de l'économie sociale et solidaire (ESS) dans les territoires ruraux**. Les structures d'accompagnement existent et se développent en France, mais peinent à toucher des porteurs de projets ruraux, alors même que ce secteur pèse pour 18% des emplois privés dans les zones rurales. L'écosystème d'acteurs est en demande d'une action renforcée à destination des territoires ruraux, qu'il s'agisse des porteurs de projets eux-mêmes qui souhaitent installer une activité en milieu rural, des élus locaux qui y voient des opportunités d'emploi et de développement économique, ou encore les structures d'accompagnement régionales qui trouvent des débouchés dans ces territoires. Les chambres régionales de l'ESS (CRESS) par exemple pourraient **ouvrir des antennes départementales pour relocaliser les accompagnateurs de l'ESS en milieu rural** et faciliter l'accès à l'information et l'accompagnement aux porteurs de projets et aux élus locaux.

La Mission propose enfin de développer le back office administratif en milieu rural (à l'image de l'expérience de la caisse des allocations familiales francilienne – CAF - qui a délégué le traitement de dossiers à la CAF de la Creuse) et de déployer le **mouvement de déconcentration des administrations centrales engagé par le Gouvernement vers les petites et moyennes villes plutôt que les métropoles**.

En résumé, la Mission recommande de :

1. Réserver 150 tiers-lieux en milieu rural parmi les 300 prévus dans l'appel à manifestation d'intérêt « Nouveaux lieux, nouveaux liens »
2. Créer des plateformes départementales des initiatives en faveur du développement économique des territoires ruraux, qui pourraient être portées par l'ANCT
3. Orienter les offres et les activités des opérateurs comme BPI France ou Business France vers l'accompagnement des entreprises rurales
4. Ouvrir des antennes départementales pour relocaliser les accompagnateurs de l'économie sociale et solidaire (ESS) en milieu rural
5. Délocaliser les services supports des administrations et opérateurs publics en milieu rural
6. Suite aux annonces du Gouvernement, veiller à ce que les délocalisations des services centraux des ministères le soient vers les petites et moyennes villes plutôt que vers les métropoles
7. Créer un fonds d'innovation territorial issu du programme d'investissement d'avenir (PIA), qui pourrait être abondé par les régions, pour soutenir les projets des territoires ruraux

iii. REVITALISER LE COMMERCE EN MILIEU RURAL

La fermeture des commerces de proximité et les vitrines abandonnées dans les petits bourgs ruraux participent du sentiment d'abandon et d'éloignement des populations rurales. Les habitants sont parfois obligés de parcourir plusieurs kilomètres pour accéder à une boulangerie, un café, ou une petite épicerie.

Aujourd'hui, 59% des communes rurales ne disposent plus d'aucun commerce de proximité et 50% des habitants de ces communes doivent parcourir environ 2,2 kilomètres pour trouver une boulangerie⁴⁰. La fermeture du dernier commerce peut donc être le synonyme de la mort d'un village. La question du maintien du commerce en milieu rural n'est donc pas qu'une problématique de développement économique, mais avant tout une question de lien social et de proximité.

⁴⁰INSEE, « Commerces et inégalités territoriales », *Les entreprises en France*, édition 2017, collection « INSEE référence », 2017.

Des outils existent pour créer des commerces, mais ne sont pas adaptés aux territoires ruraux. Dans le même temps, beaucoup d'initiatives se développent en milieu rural pour redonner vie aux villages, parfois sur des modes collaboratifs et dans le domaine de l'ESS : tiers-lieux, conciergeries, épiceries solidaires, magasins de producteurs, cafés associatifs, ateliers de réparation, etc. Des initiatives sont prises pour recréer du commerce en circuit court dans les campagnes, à l'image de l'installation d'un distributeur automatique de viande et de fruits dans le village de Paulmy, en Sud Touraine⁴¹. D'autres initiatives comme celles portées par le Groupe SOS en vue de créer 1000 cafés en milieu rural, conçus comme des espaces de convivialité multi-services, mériteraient d'être soutenues.

Ces activités sont à fort impact pour les habitants et parfois plus efficaces économiquement que les activités classiques. Les habitants sont d'ailleurs demandeurs de recréer des lieux de vie et de convivialité, mais les contraintes administratives, juridiques et financières qui s'imposent aux porteurs de projets en découragent certains.

C'est pourquoi la Mission souhaite **l'élaboration d'un plan national en faveur des petits commerces de proximité**.

Il s'agirait tout d'abord de **proposer des exonérations de cotisation foncière des entreprises (CFE) et taxe foncière pour les commerces du quotidien dans les communes de moins de 3500 habitants en difficulté**. Nous entendons par commerces du quotidien les commerces de bouche (boulangeries, boucheries, charcuteries, etc.), les cafés, les supérettes, les épiceries multiservices, etc. La Mission ne traite pas ici la question de la compensation de ces exonérations et de la répartition entre l'État et les collectivités, mais souhaite que cela soit étudié.

Pour soutenir les initiatives à fort impact social, la Mission propose **d'adopter des mesures additionnelles pour les entreprises et structures labellisées de l'économie sociale et solidaire (ESUS), à savoir des exonérations fiscales sur taxe sur le foncier bâti et la taxe d'aménagement**. Cela permet par exemple à des collectifs d'habitants d'accéder à l'immobilier en milieu rural, et d'implanter une librairie coopérative comme celle qui a été créée à Tevoux dans l'Ain, avec le soutien de l'association et foncière immobilière coopérative Villages Vivants⁴².

La mission propose également de **créer un registre national des licences IV** afin de les référencer et les cartographier. Dans cette logique, la Mission propose **d'adapter les dispositions relatives aux débits de boisson en milieu rural, en particulier celles concernant les licences IV**. Le nombre de licences IV est passé de 200 000 licences IV dans les années 1960 à approximativement 40 000 aujourd'hui. Par ailleurs, le cadre de gestion régionale des licences décidé en 2015 a entraîné des transferts de zones rurales vers des zones plus urbaines, en particulier sur les zones littorales. Il est proposé de **créer de nouvelles licences IV pour les communes qui en sont dépourvues, et de réviser leur cadre de gestion au profit d'une gestion limitée au niveau départemental ou au département limitrophe**, permettant de re-territorialiser les débits de boissons dans les zones rurales. Par ailleurs, la délimitation des zones de débit de boisson est extrêmement restrictive et mériterait à ce titre d'être assouplie (par exemple, l'autoriser à proximité des cimetières ou des églises). La Mission propose également de **créer une licence traiteur**, afin de permettre aux épiceries et commerces itinérants d'acheter un débit de boisson.

La mission propose également de créer une 6^{ème} catégorie d'établissement recevant du public (ERP) pour les hôtels ruraux, et la suppression du tarif majoré pour les téléviseurs installés dans les débits de boisson, eu égard au caractère obsolète de cette disposition.

⁴¹ Voir annexe

⁴² Voir annexe

Enfin, la mission souligne le rôle très important que jouent les bars-tabac qui constituent souvent le seul et dernier commerce de proximité dans les villages.

En résumé, la Mission recommande de mettre en place dans un plan pour le commerce en milieu rural les propositions suivantes :

1. Mettre en place des exonérations de cotisation foncière des entreprises (CFE) et taxe foncière pour les commerces du quotidien dans les communes de moins de 3500 habitants en difficulté
2. Mettre en place des exonérations fiscales sur taxe sur le foncier bâti et la taxe d'aménagement pour les entreprises et structures labellisées de l'économie sociale et solidaire (ESUS)
3. Soutenir la création de 1000 cafés en milieu rural
4. Adapter les dispositions relatives aux débits de boisson en milieu rural, en particulier celles concernant les licences IV (périmètres et cadre de gestion)
5. Créer de nouvelles licences IV pour les communes qui en sont dépourvues

iv. SOUTENIR L'EMPLOI ET LA FORMATION PROFESSIONNELLE EN MILIEU RURAL

Les territoires ruraux ne font pas tous face aux mêmes dynamiques économiques et au chômage ; cela dépend des dynamiques macro-régionales qui pèsent sur ces territoires, comme expliqué plus haut.

La Cantal, la Lozère, la Mayenne et l'Aveyron, par exemple, connaissent les taux de chômage les plus bas de France⁴³. Pour autant, les entreprises implantées dans ces départements peinent à recruter malgré des offres d'emploi à pourvoir, faute d'actifs disponibles et qualifiés. Certains territoires ruraux connaissent par ailleurs un taux de chômage élevé doublé d'une difficulté à recruter, en particulier dans les domaines de l'industrie, de la restauration, du bâtiment et de la fonction publique territoriale. Dans le même temps, certaines zones urbaines et dynamiques affichent des taux de chômage très élevés, faute d'offres d'emploi disponibles.

Les efforts des collectivités territoriales rurales pour améliorer le cadre de vie, rendre attractif leur territoire et offrir des services aux familles et aux entreprises ne parviennent parfois pas à attirer ces dernières et leurs salariés. L'image des métiers exercés en milieu rural est fortement dévalorisée et éloignée de la réalité, certains territoires étant pourtant fertiles en matière d'innovation technologie ou managériale. Lorsque parfois des salariés décident de s'installer, c'est le conjoint qui peine à s'insérer sur le marché du travail, ce qui peut freiner les projets d'installation en milieu rural.

La Mission recommande d'engager une **large campagne de communication afin de promouvoir les opportunités d'emplois disponibles dans les territoires ruraux**, en mettant l'accent sur la qualité de vie, la présence de la nature, les possibilités offertes par le télétravail, etc.

Pour ceux qui restent et qui peuvent se retrouver au chômage, parfois durant plusieurs années, **l'expérimentation « territoire zéro chômeur de longue durée »** constitue une formidable opportunité d'insérer par l'activité économique ces publics éloignés de l'emploi, en valorisant leurs compétences au service d'une entreprise collective à but d'emploi. Ce dispositif a fait ses preuves, par exemple dans la Nièvre, sur le canton de Prémery, où une entreprise à but d'emploi a permis de recruter 92 salariés en contrat à durée indéterminée (CDI), tous anciennement éloignés de l'emploi⁴⁴.

⁴³Observatoire des inégalités [en ligne], « Des taux de chômage très inégaux selon les départements », <https://www.inegalites.fr/Des-taux-de-chomage-tres-inegaux-selon-les-departements>, mis en ligne le 19 juillet 2017.

⁴⁴ Voir annexe

La Mission est très attentive aux résultats de cette expérimentation et **recommande de la poursuivre et de l'étendre à 30 nouveaux territoires ruraux**.

La Mission appelle également à soutenir les initiatives menées par Pôle Emploi qui visent à prendre en charge financièrement l'emploi de chômeurs de longue durée dans les territoires ruraux, assorti d'un accompagnement renforcé et de formations visant à leur réinsertion. Il peut s'agir d'une prise en charge dans le secteur privé ou public. Cette idée rejoint celle selon laquelle les territoires ruraux peinent à recruter des agents territoriaux, en particulier les secrétaires de mairie. La Mission souligne la nécessité pour les territoires ruraux de s'organiser pour mettre en place des formations de secrétaires de mairie et employés territoriaux, en lien avec les centres de gestion, Pôle Emploi et le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT).

Certaines entreprises ne parviennent plus à recruter du personnel qualifié et disponible car les formations proposées sur les territoires ne correspondent pas à la réalité du tissu économique et les débouchés disponibles localement. Certains métiers souffrent également d'une mauvaise image, entraînant une chute des vocations. Cette déconnexion entre les formations proposées et les emplois disponibles concourt à éloigner les actifs des territoires ruraux, et en particulier les jeunes.

Les régions sont aujourd'hui compétentes en matière de formation, elles doivent donc impérativement s'impliquer dans la résolution de cette problématique et territorialiser leurs politiques de formation professionnelle. Dans le cadre de la négociation par l'État d'une charte d'engagement avec les grandes entreprises évoqué plus haut, le volet « formation » devra être négocié avec les régions. **La Mission invite les régions à porter une attention particulière pour les territoires ruraux dans leurs politiques de formation professionnelle, et les invite notamment à territorialiser les crédits dont elles disposent via le plan d'investissement dans les compétences (PIC)**. Les régions doivent assumer leur rôle de cheffes de file d'un dialogue et d'une co-construction avec les entreprises locales, les intercommunalités, les universités et organismes de formation, les services publics de l'emploi et d'insertion, afin de proposer des formations adaptées aux besoins et aux débouchés des entreprises et des territoires.

La Mission souligne les difficultés pour les collectivités territoriales rurales de recruter des agents communaux et des secrétaires de mairies. Il est proposé de **soutenir les formations de ces agents locaux**, qui existent déjà dans certains départements, et d'encourager et **mieux faire connaître le Parcours Emploi et Compétences, piloté par Pôle Emploi**, qui permet de faciliter le recrutement de tels agents par les collectivités.

Enfin, la Mission propose de soutenir plusieurs initiatives permettant de faciliter le recrutement en milieu rural, par exemple l'extension du **volontariat territorial en entreprise (VTE)**, la **création d'une formation pour les animateurs de tiers-lieux**, ou encore le **déploiement de « campus connectés »**, évoqués plus haut, pour les apprentis ou la formation continue.

La Mission recommande donc de :

1. Lancer une campagne de communication sur les opportunités d'emploi en milieu rural
2. Poursuivre l'expérimentation « territoire zéro chômeur de longue durée » et l'étendre à 30 nouveaux territoires ruraux
3. Inviter les régions à prendre en compte les spécificités des territoires ruraux dans l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'investissement dans les compétences (PIC)
4. Soutenir les formations de secrétaires de mairie et employés territoriaux mises en place par les centres de gestion, Pôle Emploi et le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) pour faire face aux difficultés de recrutement
5. Renforcer, mieux faire connaître et évaluer annuellement les Parcours Emploi Compétences portés par Pôle Emploi pour assurer l'insertion des chômeurs de longue durée dans les territoires ruraux

6. Etendre le volontariat territorial en entreprise (VTE) aux territoires ruraux en tension
7. Décliner des campus connectés pour les apprentis et la formation continue
8. Créer une formation pour les animateurs de tiers-lieux

v. FACILITER LES MOBILITES DU QUOTIDIEN EN MILIEU RURAL

Après la santé, la mobilité est sans conteste la préoccupation majeure des habitants des territoires ruraux. Cette question a d'ailleurs été au centre du mouvement des gilets jaunes dont l'élément déclencheur - la hausse des prix des carburants – était révélateur des difficultés auxquelles sont confrontés de très nombreux Français. Poussés de plus en plus loin des villes où ils ne peuvent plus se loger, ou habitant des secteurs à faible densité démographique, ceux-ci se retrouvent prisonniers de l'usage de leur véhicule individuel, sans véritable alternative.

En effet, les ménages ruraux consacrent en moyenne 21% de leur budget aux frais de transports, dont l'achat de véhicule et les frais d'utilisation fréquente constituent 90% du budget total⁴⁵. En France 94% des navetteurs des communes peu denses, c'est-à-dire les personnes qui travaillent dans une autre commune que celle de leur résidence, utilisent leur voiture pour rallier leur lieu de travail⁴⁶. Pour autant, selon l'INSEE, 58% des actifs qui travaillent à moins d'un kilomètre de leur domicile y vont en voiture, ce qui est le cas de beaucoup de ruraux⁴⁷.

Des initiatives se développent en milieu rural pour répondre à des problématiques de mobilités très locales et spécifiques. Par exemple, la communauté de communes Cœur de Beauce a mis en place un ramassage régulier de salariés sur le bassin économique d'Artenay-Pourpry, assuré par des salariés volontaires⁴⁸, afin de réduire les déplacements au départ de petits villages vers une zone d'activité.

La Mission rappelle que les crédits consacrés au désenclavement des territoires ruraux sont insuffisants et qu'il est absolument indispensable porter une attention tout particulière au maintien des petites lignes ferroviaires et des lignes aériennes d'aménagement du territoire.

Si la loi d'orientation pour les mobilités (LOM) affiche l'objectif de favoriser les mobilités de proximité, ses effets réels sont conditionnés à des réponses qu'il reste à apporter sur deux points essentiels. En effet, la LOM n'envisage le transfert aux EPCI, futures autorités organisatrices de mobilités (AOM), que d'un bloc insécable de compétences mêlant transport collectif et transport scolaire, ce qui risque de se révéler fortement dissuasif pour de nombreux EPCI, les transports scolaires étant gérés le plus souvent à une échelle plus large. Or, il est indispensable de favoriser des dispositifs souples de mutualisation entre collectivités pour promouvoir des dispositifs de mobilité adaptés aux territoires ruraux comme le transport à la demande, le covoiturage, la mobilité solidaire ou encore les plateformes numériques de mobilité, autant de projets qui n'épousent pas forcément les périmètres des EPCI.

Ensuite, la loi ne prévoit pas la mobilisation de ressources suffisantes pour que ces compétences puissent se déployer pleinement en milieu rural. **La Mission recommande donc d'assouplir les modalités de transferts de ces compétences sur l'organisation des différents modes de transport et d'instaurer une véritable péréquation**, à l'échelle nationale et/ou régionale, susceptible de doter les territoires ruraux des moyens adaptés à l'exercice de ces compétences. Deux hypothèses

⁴⁵Alexandra FERRET et Elvire DEMOLY, « Les comportements de consommation en 2017. Le transport pèse plus en milieu rural, le logement en milieu urbain », collection « INSEE Première », n°1749, avril 2019.

⁴⁶Vincent GRIMAULT, « Le royaume de la voiture individuelle », Les dossiers d'Alternatives Economiques « Les campagnes sont de retour », décembre 2018.

⁴⁷*Ibid.*

⁴⁸Voir annexe

pourraient être examinées : soit la création d'un fonds de péréquation du versement transport, à l'échelle nationale et/ou régionale, dédié au financement des projets de transports en territoires ruraux ; soit le transfert à ces AOM d'une part de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE). Il est proposé également de réserver une part du programme d'investissements d'avenir (PIA) au développement des mobilités en milieu rural.

Pour répondre aux problématiques des mobilités du quotidien pour les habitants des territoires ruraux, la Mission propose également d'encourager l'apprentissage du permis de conduire dans le cadre du service national universel (SNU).

La Mission recommande de :

1. Porter à 2 milliards d'euros sur dix ans les crédits consacrés au plan de désenclavement des territoires ruraux
2. A la suite des recommandations qui seront faites dans le rapport Philizot, la Mission émet le souhait qu'un accord soit trouvé entre l'État et les régions pour assurer la pérennité des petites lignes ferroviaires en les inscrivant pleinement dans les plans de mobilités
3. Conforter les lignes aériennes d'aménagement du territoire en les intégrant pleinement dans les plans de mobilité et en pérennisant les crédits de l'État
4. Créer un fonds de péréquation du versement transport, à l'échelle nationale et/ou régionale, dédié au financement des services mobilités adaptés aux territoires ruraux
5. Transférer une part de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) perçue par les régions pour abonder les autorités organisatrices de mobilités (AOM) rurales
6. Soutenir des projets d'investissement dans les transports dans les territoires ruraux via le plan d'investissement d'avenir (PIA)
7. Assouplir les critères de création des AOM en revenant sur le caractère inséparable du transfert de compétences et en permettant de porter des projets à l'échelle infra ou supra-communautaire
8. Généraliser l'ouverture des transports scolaires aux autres usagers en secteur rural
9. Soutenir la mise en place de plateformes de mobilité pour orienter et accompagner les habitants vers des solutions de mobilités adaptées à leurs besoins quotidiens (rendez-vous médicaux, emploi, accès aux services, etc.) dans le cadre de la future génération de CPER
10. Relancer dans les territoires ruraux le permis à 1€ par jour via un prêt à taux zéro
11. Former 5000 jeunes ruraux par an au permis de conduire dans le cadre du service national universel (SNU)
12. Encourager les solutions permettant de répondre à la mobilité du dernier kilomètre en les intégrant par exemple dans les contrats de réciprocité et en encourageant l'intermodalité

vi. FAVORISER L'AMENAGEMENT ET L'INCLUSION NUMERIQUE EN MILIEU RURAL

La couverture numérique inégale du territoire est facteur de fractures sociales et territoriales. Aujourd'hui, 500 000 français n'ont pas accès à une connexion fixe. Ce phénomène est particulièrement important dans les communes de moins de 1000 habitants, où plus d'un tiers des habitants n'a pas accès à un Internet de qualité. Cela représente 75% des communes de France et 15% de la population⁴⁹.

La couverture numérique du territoire est un enjeu d'égalité territoriale. La couverture numérique du territoire a fait l'objet d'inquiétudes ces dernières années face à des opérateurs réticents à s'installer

⁴⁹ Antoine BAENA et Chakir RACHIQ, « Les bénéfices d'une meilleure autonomie numérique », rapport au secrétaire d'État auprès du Premier ministre chargé du Numérique, France Stratégie, juillet 2018

en zones rurales car moins rentables que les zones denses. L'accélération des innovations numériques et du débit fait courir le risque d'un décrochage des territoires ruraux par rapport à la ville. Le numérique y est pourtant une condition sine qua non de leur développement et de leur attractivité. La Mission rappelle qu'il est absolument urgent que les territoires ruraux soient couverts en réseaux mobiles et en fibre dans les délais fixés par le Gouvernement : bon débit pour tous en 2020 et très haut débit pour tous en 2022. Or, en dépit des efforts considérables déployés ces dernières années, plusieurs points de vigilance et d'inquiétude demeurent pour que ces objectifs soient atteints.

Ceux-ci portent d'abord sur le **respect par les opérateurs de leurs engagements dans le cadre des dispositifs AMI (appel à manifestation d'intérêt) et AMEL (appel à manifestation d'engagements locaux)** pour lesquels la Mission demande la plus grande vigilance de l'Autorité de Régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) qui ne doit pas hésiter à user des pouvoirs de sanctions financières que la loi lui a octroyée.

Ceux-ci portent ensuite sur le **financement des réseaux d'initiative publique (RIP)** qui demeure insuffisant dans de nombreux départements pour couvrir l'intégralité du territoire. La Mission demande en ce sens la **réouverture du Fonds de solidarité numérique (FSN)**, condition indispensable pour que l'objectif d'un accès à 100% des foyers en très haut débit soit atteint.

Elle demande également le respect d'un **droit au très haut débit en s'assurant d'une tarification identique** quel que soit le mode d'accès, y compris le satellite (ce dernier s'avérant beaucoup plus coûteux pour l'utilisateur).

La Mission demande en outre à ce que les maires soient mieux associés aux décisions d'implantation des pylônes et infrastructures. Plus généralement, les associations d'élus, en lien avec l'État, doivent **assurer un suivi rigoureux du déploiement par les opérateurs** (suivi des calendriers, meilleure coordination locale sur les choix d'implantation, meilleure coordination entre les opérateurs et les RIP, etc.).

En matière de téléphonie mobile, la Mission demande à **obliger les opérateurs à déployer le partage des données en milieu rural, seul moyen de résorber, à moindre coût, l'intégralité des zones blanches de téléphonie mobile. Elle souhaite également que l'ARCEP lance de nouvelles expérimentations sur le déploiement de la 5G dans les territoires ruraux.**

Le numérique est un facteur d'innovation et de développement local dans les territoires ruraux dont les élus locaux ne peuvent se priver. Par exemple, la commune de Lorme dans la Nièvre a mis en place un réseau social local intergénérationnel baptisé fairecompagnie.com⁵⁰, totalement gratuite pour l'utilisateur, qui permet de mettre en réseau les habitants pour rendre des services (faire des courses, couper du bois, etc.).

Pour autant, certaines collectivités rurales ont parfois des difficultés pour créer et animer un site Internet, promouvoir les activités touristiques, ou pour développer des e-services à destination des habitants (par exemple la réservation de places en crèche, la consultation des menus de la cantine scolaire, des horaires de bus, du théâtre ou de la piscine, etc.). Il est indispensable de donner les moyens aux communes notamment de s'outiller afin que le numérique soit mis au service des habitants.

La Mission rejoint à ce propos les conclusions de la mission conduite par les députés Stéphane Mazars et Aurélien Pradié, et recommande **de déployer un magasin d'applications clé en mains pour les collectivités**, faciles à mettre en œuvre et prêtes à l'emploi, afin d'en faire bénéficier les collectivités à tarif négociés. Ce bouquet de services pourrait être adossé à la **mise en place d'une**

⁵⁰ Voir annexe

plateforme collaborative pour informer sur les projets numériques de territoires, les solutions disponibles, les bonnes pratiques associé à un annuaire des aides et un centre de ressources. Ces deux dispositifs pourraient être pilotés par l'ANCT.

Le mouvement de dématérialisation des services publics, qui s'intensifie de plus en plus, fait également courir le risque d'un éloignement de plus en plus fort des services pour une certaine partie de la population. Il s'agit d'un enjeu majeur de fracture sociale et territoriale, puisque l'on estime à 14 millions le nombre de Français éloignés du numérique, soit 28% de la population de plus de 18 ans en 2017⁵¹, quand bien même ils sont plutôt à l'aise avec la navigation internet ou les réseaux sociaux. Et ce phénomène ne touche pas seulement les seniors, puisque 17% des moins de 18 ans se déclarent en réelle difficulté pour effectuer des démarches administratives⁵². France Stratégie estime que la formation des 14 millions de Français éloignés du numérique permettrait de générer un gain annuel moyen de 1,6 milliard d'euros⁵³.

Face à ce phénomène, la Mission alerte sur le fait que ce mouvement est trop brusque et trop intense pour être inclusif. Il est indispensable de **conserver plusieurs modalités d'accès aux services, afin qu'aucune démarche ne soit pas uniquement dématérialisée** (conserver les envois papiers, laisser la possibilité de prendre rendez-vous via des permanences, ouvrir plusieurs modalités de paiement, etc.). La Mission demande également à **protéger juridiquement les usagers** afin de ne pas les rendre responsables du non-aboutissement d'une démarche lorsqu'ils sont confrontés à un problème technique.

L'autre enjeu concerne l'accompagnement des usagers au numérique. Parce que l'éloignement touche également les jeunes, la Mission recommande la **mise en place d'un test d'évaluation des usages du numériques lors du Service national universel**. Par ailleurs, dans la perspective de la création et de la montée en gamme des maisons France Services, la Mission recommande de **former les agents d'accueils à l'usage du numérique**, à la détection et la formation des publics éloignés, et à l'accompagnement dans les démarches dématérialisées. En ce sens, **développer le service civique pour accompagner les usagers dans leurs démarches** peut constituer un levier intéressant.

La Mission propose de **généraliser le dispositif du Pass numérique** dans les territoires ruraux, et permettre à toutes les échelles territoriales de le mettre en place (communes, associations, PETR, pays, etc.).

En résumé, la Mission propose de :

1. Rendre effectif un droit au très haut débit en s'assurant d'une tarification identique quelque soit le mode d'accès, y compris le satellite
2. Assurer le respect des conventions de couverture numérique signées par les opérateurs
3. Associer les associations d'élus au suivi rigoureux du déploiement par les opérateurs (associer les maires aux décisions d'implantation des pylônes, suivi des calendriers, meilleure coordination locale sur les choix d'implantation, meilleure coordination entre les opérateurs et les réseaux d'initiative publique, etc.)
4. Obliger les opérateurs à mettre en place le partage des données
5. Ouvrir l'expérimentation de la 5G aux territoires ruraux dans le cadre de l'appel à projets de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des Postes (Arcep)

⁵¹ Antoine BAENA et Chakir RACHIQ, « Les bénéfices d'une meilleure autonomie numérique », rapport au secrétaire d'État auprès du Premier ministre chargé du Numérique, France Stratégie, juillet 2018.

⁵² Défenseur des droits, « Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics », dossier de presse, janvier 2019.

⁵³ Antoine BAENA et Chakir RACHIQ, « Les bénéfices d'une meilleure autonomie numérique », *op. cit.*

6. Rouvrir le fonds de solidarité numérique (FSN) pour généraliser la couverture en fibre optique sur tout le territoire
7. Déployer un bouquet d'applications numériques clé en mains pour les collectivités et les habitants des territoires ruraux (paiement de la cantine, horaire d'ouverture des équipements)
8. Mettre en place une plateforme collaborative pour informer sur les projets numériques de territoires (solutions disponibles, bonnes pratiques, annuaire des aides, centre de ressources, etc.)
9. Conserver plusieurs modalités d'accès aux services, afin qu'aucune démarche ne soit uniquement dématérialisée
10. Protéger juridiquement les usagers en cas de non-aboutissement d'une démarche administrative lié à un problème technique
11. Former les agents France Services à l'usage du numérique et à l'accompagnement des démarches dématérialisées
12. Mettre en place un test d'évaluation des usages du numériques lors du service national universel
13. Faciliter l'accès des élus locaux à la formation et à des programmes de sensibilisation du numérique et au management de l'innovation
14. Permettre aux secrétaires de mairies, ou tout agent municipal désigné par le maire, de devenir tiers de confiance pour accomplir des démarches en ligne en lieu et place des citoyens
15. Développer le service civique pour accompagner les usagers dans leurs démarches
16. Généraliser le dispositif du Pass numérique dans les territoires ruraux, et permettre à toutes les échelles territoriales de le mettre en place (communes, associations, PETR, pays, etc.)

F. Faire des territoires ruraux des espaces d'excellence en matière de transition écologique, agricole et énergétique

vii. REUSSIR LA TRANSITION AGRO-ECOLOGIQUE DES TERRITOIRES

La question du développement rural est fortement connectée à la question agricole ; le développement rural ne se fera pas sans agriculteurs. Or, l'agriculture française fait face à trois défis majeurs :

- l'essoufflement du modèle agricole classique et extensif, qui ne permet plus de répondre aux exigences environnementales et sociétales des consommateurs ;
- la consommation foncière des terres agricoles, qui réduit le stock de terres exploitables et participe à l'artificialisation des sols ;
- le maintien des actifs agricoles et la transmission des exploitations, qu'il convient d'anticiper urgemment en raison du départ à la retraite de près de 200 000 agriculteurs d'ici dix ans.

Le devenir de l'agriculture française dépendra également beaucoup de la future PAC actuellement négociée entre les États membres, la Commission européenne et le nouveau Parlement européen. **La Mission alerte sur la baisse envisagée du budget européen pour la PAC** et adhère à la position de la France de maintenir le soutien européen à destination de l'agriculture, car il s'agit d'un enjeu majeur de sécurité alimentaire, de développement économique des territoires ruraux et de soutien social pour des agriculteurs aujourd'hui fragilisés.

La proposition européenne de soutenir **le verdissement de la PAC est fortement encouragée par la Mission, qui est favorable au durcissement de la conditionnalité des aides** pour rémunérer les

services écosystémiques rendus par les agriculteurs, et à la fixation d'un objectif de dépense commun à chaque État membre consacré à l'environnement.

Il est temps de réconcilier l'agriculture et l'écologie : la transition écologique ne se fera pas sans une transition agricole qui tienne compte des impératifs climatiques et environnementaux, et qui s'adapte aux revendications sociétales d'une large partie de la population en faveur de l'agriculture biologique et paysanne, respectueuse du bien-être animal, de la santé humaine et de l'environnement.

En ce sens, la lutte contre l'artificialisation des sols devient un objectif urgent. Les agriculteurs sont confrontés au défi de vendre leurs terres faute de repreneurs et les collectivités territoriales à celui de préserver un foncier qui leur échappe pour lutter contre l'étalement urbain. Eurostat estime qu'un Français occupe en moyenne 445m² au sol (en comptant l'habitation, les centres commerciaux, les routes, etc.), soit près de deux fois plus qu'un Anglais et 1,4 fois plus qu'un Allemand⁵⁴.

Dans le cadre de l'élaboration de la loi foncière en cours, la Mission propose de **soutenir les mesures qui visent à ralentir la consommation foncière** en milieu rural, notamment en **taxant les plus-values foncières liées aux changements d'usages** (de l'agricole vers le non-agricole), en mettant en place un **droit de préemption** pour les collectivités territoriales rurales, et en **facilitant la sanctuarisation des terres agricoles** dans les documents d'urbanisme. Cela suppose de réformer les instances de gouvernance et de régulation du foncier, en donnant notamment **la possibilité aux intercommunalités de se saisir des compétences agricoles** afin que la problématique du foncier soit pleinement intégrée dans les projets de territoire.

Enfin, les départs à la retraite massifs prévus pour les dix prochaines années doivent faire l'objet de réponses concrètes. Le maintien de l'activité agricole est un enjeu essentiel pour le maintien des populations et d'une activité économique en zone rurale, le développement de l'attractivité touristique, mais aussi pour la préservation environnementale, pour l'entretien des espaces et pour maintenir des ressources alimentaires locales de qualité à destination de la population française.

Si de nombreux jeunes se portent candidats à l'installation, souvent issus du monde urbain ou non-agricole, ce mouvement ne suffira pas à absorber les départs d'agriculteurs. Le niveau de cession des exploitations est croissant en raison de la pyramide des âges et, bien que le nombre d'installation reste important dans certains départements, il demeure insuffisant pour assurer le renouvellement des générations.

Pour maintenir de l'activité agricole dans nos territoires ruraux, la Mission demande à **analyser les besoins d'installation indépendamment des indicateurs de Pôles Emploi**, mais en prenant en compte les besoins réels exprimés sur le terrain. Il s'agit également de **lever les freins à la formation préparatoire à l'installation**, en facilitant les modalités de financement, et ce dans tous les départements ruraux. Il est nécessaire également d'anticiper ce mouvement et de proposer des mesures concrètes pour faciliter l'installation de jeunes (ou moins jeunes) agriculteurs, qui n'ont pas accès au foncier ni aux réseaux. La chambre d'agriculture et le conseil départemental du Cantal ont par exemple mis en place un répertoire des départs et d'installation des agriculteurs depuis les années 1980⁵⁵, afin d'inviter les porteurs de projets extérieurs à rencontrer les exploitants et préparer leur installation dans de bonnes conditions.

De nombreux acteurs agissent d'ores et déjà dans ce domaine et constituent des vrais acteurs du développement local ; il faut les soutenir. **La Mission propose de réorienter les aides à l'installation agricole, vers une meilleure rémunération des emplois agricoles et de l'agriculture**

⁵⁴ Vincent GRIMAULT, « Le royaume de la voiture individuelle », *op. cit.*

⁵⁵ Voir annexe

paysanne par rapport au volume de production et à la surface exploitée, et vers une facilitation de l'installation pour les jeunes et les néo-agriculteurs

Enfin, la Mission rappelle l'importance de l'enseignement agricole dans la formation des jeunes ruraux (et urbains) et dans le développement local. La campagne de communication « aventure du vivant » menée par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation, le ministère du travail et le ministère de l'éducation nationale peine à trouver des effets dans les territoires. Pour autant, il est absolument indispensable de maintenir ce maillage d'établissements et de **renforcer leurs missions d'animation et de développement des territoires.**

En résumé, la Mission recommande de :

1. Encourager le soutien aux petites exploitations à taille familiale dans la PAC (réorienter la PAC vers un plafonnement des aides à l'actif agricole et une majoration des premiers hectares ou des premiers animaux, suppression du minimum de 40 ans pour bénéficier des aides à l'installation)
2. Encourager la position française favorable au verdissement de la PAC (maintien du budget, conditionnalité des aides, objectif de dépenses commun consacré à l'environnement)
3. Ouvrir la possibilité pour les collectivités territoriales d'introduire une taxe sur les plus-values foncières liées aux changements d'usages
4. Elargir le droit de préemption aux terrains agricoles, lorsque l'intérêt général de la commune le justifie, notamment pour le maintien des exploitations, en lien avec les établissements publics fonciers les collectivités territoriales
5. Conditionner les validations des transmissions par les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) au regard de trois critères (durabilité des surfaces de production, levier en termes d'emploi, et plus-value environnementale), et étendre leurs possibilités d'intervention aux cessions de part
6. Créer une commission départementale de régulation foncière intégrant des représentants des citoyens et usagers des espaces agricoles
7. Simplifier les modalités de mise en œuvre des zones agricoles protégées (ZAP)
8. Soutenir les associations qui accompagnent les installations agricoles (cafés installations, agriculteurs tuteurs, réseaux d'entraide et de solidarité, couveuses agricoles, structures qui permettent d'avoir un accès facilité au foncier agricole, structures de formations à l'émergence de projets agricoles, plateformes de financement participatif dédiées à l'agriculture et l'agro-écologie, etc.)
9. Encourager les nouvelles pratiques agricoles, notamment l'exercice collectif des activités agricoles (services de remplacement, coopératives, ateliers de transformation collectif, etc.), et l'agriculture biologique, etc.
10. Encourager les intercommunalités à intégrer les questions agricoles dans les projets de territoire, en développant les projets alimentaires territoriaux et les programmes agricoles expérimentaux
11. Renforcer les missions d'expérimentation, d'innovation et de contribution à l'animation et au développement des territoires des établissements agricoles
12. Adapter les offres de formations préparatoires à l'installation en tenant compte du besoin réel du territoire au-delà des seuls critères définis par Pôle Emploi
13. Veiller à ce que les services déconcentrés de l'État et les agences nationales s'approvisionnent en circuit courts et fassent la promotion des produits du terroir local
14. Soutenir et généraliser les plateformes numériques de circuits courts alimentaires (à l'image d'Agrilocal)
15. Veiller à revaloriser les retraites agricoles dans le projet de loi sur la réforme des retraites
16. Atteindre les 250 000 étudiants et apprentis dans les établissements agricoles publics et privés, en soutenant la campagne de communication "aventures du vivant" en cours portée les ministères

viii. POUR UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DES TERRITOIRES RURAUX DANS LA POLITIQUE DE GESTION DE L'EAU

La Mission partage les objectifs et actions prioritaires d'économie, de partage et protection de la ressource en eau mises en exergue lors des « Assises de l'eau » pilotées par Emmanuelle Wargon, Secrétaire d'État auprès du Ministre de la transition écologique et solidaire.

La Mission adhère à la position visant à faire du « facteur eau indispensable à la ville, un déterminant des politiques d'aménagement et d'urbanisme », cette position rejoignant les recommandations et propositions émises par la Mission sur l'apport en aménités des territoires ruraux en direction des territoires urbains.

Elle considère que les 50 projets de territoire pour la gestion de l'eau à mettre en place d'ici 2022 puis 100 d'ici 2027 devront accorder une large place aux maires dans la gouvernance et être dotés de moyens financiers suffisants. Elle appelle à ce que cette gouvernance renouvelée crée les conditions d'accords de réciprocité entre les territoires urbains et ruraux, compte tenu de la part déterminante qu'auront ces derniers dans les objectifs de préservation et de valorisation de la ressource en eau.

D'une manière plus générale, elle demande à ce que les agences de l'eau disposent des moyens suffisants pour conduire, en lien avec les élus et l'ensemble des acteurs, la réalisation des objectifs qui leur ont été assignés au sortir des Assises de l'eau. Elle demande à ce qu'une part significative de ces crédits soit fléchée en direction des territoires ruraux qui remplissent de fait une fonction essentielle de préservation de la ressource en eau pour l'ensemble du territoire national.

La Mission demande également à mieux mobiliser les fonds européens et l'ensemble des programmes européens du type LIFE pour accompagner les porteurs de projets et financer les investissements.

La Mission soutient également la proposition de mise en place de paiements pour services environnementaux (PSE) d'ici 2021 sur les aires d'alimentation des captages.

L'élargissement au bloc communal de la compétence de distribution de l'eau à la protection de la ressource en eau pour le captage d'eau potable devra s'accompagner d'un accompagnement des élus tant en termes de moyens techniques et financiers.

ix. REUSSIR LA TRANSITION ECOLOGIQUE ET ENERGETIQUE DES TERRITOIRES RURAUX

La transition écologique est une préoccupation majeure des Français au sortir du Grand Débat : 62% des répondants estiment que leur vie quotidienne est touchée par le changement climatique et 69% considèrent que le financement de la transition écologique doit concerner tout le monde, et donc inclure entreprises, administrations et particuliers⁵⁶.

Les espaces ruraux ont vocation à occuper un rôle et une place stratégique dans la transition vers une économie bas carbone pouvant donner lieu à de nombreuses réciprocités entre villes et campagnes. La transition écologique et énergétique est en cela une opportunité pour promouvoir de véritables coopérations à travers les solidarités de court rayon (traitement et valorisation des déchets, politiques énergétiques locales, promotion des énergies renouvelables ou projets alimentaires territoriaux).

⁵⁶ « La transition écologique », traitement de données issues du Grand débat national par Opinion Way, avril 2019.

Pour franchir une marche de plus vers la transition écologique des territoires ruraux, il faut donner les moyens aux élus d'investir dans des équipements durables et de mener des politiques publiques favorables à l'environnement, la biodiversité et la durabilité.

Mais la Mission souhaite aller plus loin. Les territoires urbains sont responsables majoritairement des émissions de gaz à effet de serre et du réchauffement climatique. Certaines industries et industries, par ailleurs parfois installées en milieu rural, sont également très polluantes et contribuent à la pollution et au réchauffement climatique. Pour mettre en place une réelle péréquation nationale de la transition écologique, plus juste et tenant compte de la dimension territoriale de cette transition, la Mission propose de mettre en place **un fonds de solidarité environnementale, alimenté par les collectivités territoriales et les entreprises les plus polluantes**, qui rémunérerait les services environnementaux rendus par les territoires ruraux vertueux en matière de transition écologique et énergétique.

Les contrats de transition énergétique (CTE) constituent une réponse à cet enjeu, que la Mission salue tant sur la méthode que sur les objectifs. Toutefois, ces contrats sont majoritairement portés aujourd'hui pas des territoires urbains. **Il conviendrait de cibler davantage les CTE sur les territoires ruraux** et donc, pour cela, de stopper la logique d'appels à projets qui les désavantage par rapport aux collectivités urbaines dotées de moyens d'ingénierie, et de développer la logique de contractualisation. **Plutôt que de constituer un énième appel à manifestation d'intérêt, cette démarche aurait tout intérêt à être intégrée et systématisée dans la nouvelle génération des contrats de ruralité, dont elle constituerait le volet transition écologique.**

Il s'agit également de donner les moyens aux territoires de **planifier le déploiement des énergies renouvelables dans les documents d'urbanisme**. Ces derniers intègrent d'ores et déjà les trames vertes et bleues, et les plans climat air-énergie territoriaux (PCAET) donnent des outils aux territoires pour intégrer ces éléments dans leurs stratégies territoriales. Mais ces outils mériteraient d'être développés et rendus prescriptifs.

L'enjeu majeur de la transition écologique et énergétique des territoires ruraux est l'acceptabilité sociale. Les habitants s'opposent souvent à des projets d'installation éolienne ou photovoltaïque en raison de nuisances qu'ils peuvent induire, quand bien même ils sont plutôt favorables à la transition énergétique. **La Mission recommande d'encourager l'acceptabilité sociale des projets** en réfléchissant par exemple à **attribuer des bonus aux projets bénéficiant d'un financement participatif**, et donc soutenus par les habitants localement, ou en **assouplissant les règles pour permettre aux communes de porter des projets** et donc aux projets d'être mieux repérés et acceptés.

1. Intégrer les contrats de transition écologique comme volets « transition écologique » des futurs contrats de ruralité
2. Inclure le déploiement des énergies renouvelables dans les documents d'urbanisme: fixer des objectifs de transition aux territoires en leur laissant la liberté d'utiliser les moyens appropriés pour y arriver (énergies vertes, méthanisation, éolien, photovoltaïque, etc).
3. Encourager l'acceptabilité sociale des projets de transition écologique et énergétique, en attribuant un bonus aux projets avec un financement participatif
4. Conditionner et bonifier l'octroi de subventions publiques aux projets vertueux pour la transition écologique
5. Maintenir les centres de tri en milieu rural en adaptant leurs modèles économiques aux nouveaux enjeux de l'économie circulaire
6. Développer en milieu rural des projets de production locale d'énergie associée à l'autoconsommation, qui s'inspirent des "communautés énergétiques citoyennes" promues par l'Union européenne

7. Mettre en place un fonds de solidarité environnementale, alimenté par les collectivités territoriales et les entreprises les plus polluantes, qui rémunérerait les services environnementaux rendus par les territoires ruraux vertueux en matière de transition écologique et énergétique

Conclusion

Notre pays est aujourd'hui confronté à des enjeux majeurs en matière de lutte contre le changement climatique, d'adaptation de son modèle productif et de lutte contre les inégalités sociales et territoriales. La réponse à ces grands défis passe par une meilleure reconnaissance des territoires ruraux et de leurs habitants qui doivent être replacés au cœur de notre projet collectif. Cela passe également par un changement de regard sur ces espaces qui constituent une chance pour le pays tout entier et contribuent de façon majeure à son attractivité et à sa compétitivité. L'avenir des territoires ruraux doit être l'affaire de tous et rassembler l'ensemble des acteurs, État et collectivités, autour d'objectifs partagés. La Mission en appelle ainsi à une véritable rupture dans la conception des politiques publiques qui ont trop longtemps privilégié une approche centrée sur l'urbain. Ses recommandations, qui se veulent concrètes et réalistes, sont guidées par un double principe : assurer l'égalité des chances pour tous nos concitoyens, quel que soit leur lieu de résidence et donner aux territoires ruraux les moyens de mener leurs propres projets de développement afin de révéler tout leurs potentiels. Elle invite donc le Gouvernement, mais aussi les Régions et l'ensemble des collectivités à faire œuvre commune et à bâtir, sur la base de ses propositions, une véritable mobilisation nationale pour l'avenir de nos territoires ruraux. Une mobilisation qui doit s'inscrire dans la durée et dont l'État doit être le garant.

Liste des propositions pour l'agenda rural

	Thèmes	Propositions	Type d'action
1	Renforcer la prise en compte et les moyens des territoires ruraux	Travailler avec l'INSEE à une nouvelle définition des espaces ruraux	Groupe de travail
2		Redéfinir une géographie rurale prioritaire en installant un groupe de travail transdisciplinaire	Groupe de travail
3		Défendre auprès des institutions européennes le maintien d'un engagement politique et financier en faveur du développement rural et inviter les régions françaises à afficher la même priorité	Négociations européennes
4		Porter auprès des institutions européennes, et en lien avec les régions, une position favorable à la territorialisation des fonds européens vers les territoires ruraux les plus fragiles, et la généralisation du développement territorial intégré appliqué aux zones rurales en s'appuyant sur des contractualisations existantes	Négociations européennes
5		Porter auprès des institutions européennes, et en lien avec les régions, une position favorable à la poursuite du programme LEADER et le fléchage des financements vers le soutien à l'ingénierie de projets dans les GAL pour la prochaine programmation	Négociations européennes
6		Inscrire la notion d'espace dans la Constitution	Réforme constitutionnelle
7		Engager une mission d'expertise sur la prise en compte des aménités rurales (plus-values environnementales)	Réforme de la fiscalité locale + PJL Décentralisation
8		Corriger les effets des fusions intercommunales sur les dotations aux collectivités	PJL Décentralisation
9		Engager une mission d'expertise de la territorialisation de la CVAE, de l'IFER et de la simplification de la modulation du FPIC	Réforme de la fiscalité locale
10		Poursuivre les efforts de réduction et d'adaptation des normes qui pèsent sur les collectivités rurales	PJL Décentralisation
11	Coopération et gouvernance intercommunale	Rendre obligatoire la réunion des conférences des maires au moins une fois par trimestre dans les communautés de communes et communautés d'agglomération, associer ces conférences à la définition de la stratégie et les charger de veiller à l'équilibre territorial.	PJL Engagement et proximité
12		Rendre obligatoire pour les présidents d'EPCI la tenue chaque année un « discours sur l'état de l'union » sur la coopération et la politique territoriale menée », devant la Conférence des maires	PJL Engagement et proximité
13		Demander au représentant de l'État dans le département (préfet ou sous-préfet) de présenter chaque année au conseil communautaire, et en présence des maires, les politiques publiques et dispositifs existants en faveur des territoires ruraux	PJL Engagement et proximité
14		Réinstaurer les accords locaux sur la représentation des communes en inscrivant la notion d'espace dans la Constitution	PJL Engagement et proximité
15		Donner un cadre légal à la participation aux instances communautaires par visioconférence pour permettre aux élus les plus éloignés des centres de participer aux réunions intercommunales, et rendre obligatoire le Corum	PJL Engagement et proximité

	en présentiel	
16	Généraliser la création de conseils de développement dans tous les EPCI et les doter de moyens d'animation	PJL Engagement et proximité
17	Assurer le remboursement des frais de déplacement des élus lors des conseils communautaires et des commissions, en abondant la dotation élu local étendue aux EPCI de moins de 30 000 habitants, et en permettant le remboursement à la charge des EPCI de plus de 30 000 habitants	PJL Engagement et proximité
18	Améliorer les conditions de retraite des maires et présidents d'EPCI qui sont amenés à arrêter leur activité professionnelle durant l'exercice de leur mandat	PJL Engagement et proximité
19	Promouvoir le dispositif de validation des acquis de l'expérience (VAE) pour les élus après mandat	PJL Engagement et proximité
20	Encourager la mise en œuvre de l'article L5211-40-1 du code général des collectivités territoriales qui permet à un EPCI de « prévoir la participation de conseillers municipaux des communes membres de cet établissement selon des modalités qu'il détermine »	PJL Engagement et proximité
21	Ouvrir la possibilité pour tout conseiller communautaire membre d'une commission interne de l'EPCI d'être remplacé en cas d'empêchement, par un adjoint ou un conseiller municipal de sa commune d'élection.	PJL Engagement et proximité
22	Assurer la diffusion des comptes rendus des conseils communautaires à tous les conseillers municipaux des communes par voie dématérialisée	PJL Engagement et proximité
23	Supprimer l'obligation du transfert de la compétence eau et assainissement	PJL Décentralisation
24	Pour les EPCI souhaitant exercer cette compétence, leur laisser la souplesse de définition du périmètre et les conditions du transfert	PJL Décentralisation
25	Réunir les commissions locales d'évaluation des charges transférées (CLECT) avant transfert de compétences	PJL Décentralisation
26	A l'occasion d'u PJL Décentralisation, engager une réflexion entre l'État et les associations d'élus pour donner plus de souplesse sur les modalités de transfert de compétences, notamment sur la distinction entre compétences obligatoire, facultatives et optionnelles	PJL Décentralisation
27	Donner la possibilité aux communes de continuer de porter des projets à l'échelle de plusieurs communes à l'échelon infra-communautaire	PJL Décentralisation
28	Supprimer la révision automatique tous les six ans des schémas départementaux de coopération intercommunale.	PJL Décentralisation
29	Conserver la clause de compétence générale pour les communes	PJL Décentralisation

30	Créer les conditions de réussite de l'ANCT	Sur le modèle des commissariats de massifs, constituer des « équipes projet » auprès de délégués départementaux de l'ANCT et des SGAR en faveur des territoires ruraux	Mise en œuvre du PPL ANCT
31		Créer un fonds national de cohésion des territoires (FNCT), incluant le FNADT, doté de 250M€ de crédits d'État et abondé pour un montant équivalent par un fonds de péréquation sur les territoires riches, ciblé sur les territoires fragiles déterminés par le géographie rurale prioritaire	PLF 2020
32		Créer un fonds d'amorçage doté de 150 à 200 millions d'euros pour lancer les projets soutenus par l'ANCT	PLF 2020
33		Moduler les subventions aux collectivités qui bénéficieront des prestations payantes des opérateurs de l'ANCT en fonction des moyens de la collectivité et de ses capacités d'autofinancement	Mise en œuvre du PPL ANCT
34		Renforcer l'appui au montage financier et à la gestion de projets européens pour les territoires ruraux dans le cadre de l'ANCT	Mise en œuvre du PPL ANCT
35		Modifier la LOLF pour permettre la pluri annualité budgétaire pour planifier les dotations	Prochaine révision de la LOLF
36		Maintenir les crédits au niveau actuel (DSIL, DETR) pour continuer à soutenir les projets de territoires	PLF 2020
37		Former le corps préfectoral (y compris les sous-préfets) et les opérateurs de l'État au mode projet	Mise en œuvre du PPL ANCT
38		Rendre plus lisibles les missions des sous-préfets ruralité	Mesure réglementaire
39	Simplifier les contractualisations entre l'État et les collectivités	Mettre en place un contrat cadre, différencié selon les territoires, reposant sur une charte commune à l'ensemble des ministères dans un souci de simplification	Mise en œuvre du PPL ANCT
40		Engager une nouvelle génération de contrats de ruralité, avec un partenariat renforcé et des thématiques plus ouvertes, basée sur les projets de territoires, en veillant à associer les communes à l'élaboration de ces contrats	Politique publique
41		Inscrire systématiquement des volets dédiés au développement des territoires ruraux et au soutien à la revitalisation des petites villes et bourgs centres dans les futurs contrats de plan État-région (CPER), avec une attention particulière sur le soutien à l'ingénierie	Politique publique
42	Renforcer la dynamique interministérielle des ruralités	Organiser des comités interministériels dédiés aux ruralités tous les 6 mois	Politique publique
43		Conclure des conventions ministérielles d'objectifs sur la ruralité	Politique publique
44		Désigner des référents ruralité dans chaque ministère	Mesure réglementaire
45		Inclure des études d'impact territoriales dans les projets de loi	Réforme constitutionnelle
46	Renforcer les coopérations	Inciter à la création d'un volet coopération entre territoires (urbain-rural, rural-rural, etc.) dans les contrats portés par l'ANCT et bonifier les subventions et les dotations pour les territoires signataires de ces contrats	Politique publique
47		Mettre en place une « plateforme des coopérations interterritoriales » (recensement, annuaire de contacts, outils méthodologiques, etc.)	Mise en œuvre du PPL ANCT
48		Créer un groupe de travail pour faciliter le mécénat de compétences entre collectivités en levant les obstacles juridiques à sa mise en œuvre	Groupe de travail
49		Inscrire dans les contrats métropolitains des CPER l'obligation de coopérer avec leurs territoires ruraux environnants	Politique publique

50	Revitalisation des petites centralités	lancer un plan en faveur de la revitalisation des petites villes et bourgs-centres	Politique publique
51	Renforcer l'ingénierie dans les territoires ruraux	Flécher une partie du FNCT pour financer l'ingénierie territoriale dans les territoires ruraux	PLF 2020
52		Créer un volontariat territorial en administration (VTA) afin d'attirer des talents dans les collectivités rurales	Politique publique
53		Développer les Conventions Industrielles de Formation par la Recherche (CIFRE) pour faciliter l'embaucher de doctorants par les collectivités territoriales rurales	Politique publique
54		Faire évoluer le cadre juridique pour favoriser la mise à disposition d'expertise du Cerema auprès des collectivités	Politique publique
55		Favoriser la mise à disposition, par voie de convention, de l'ingénierie des agences d'urbanisme en faveur des territoires ruraux	Politique publique
56		Elargir les possibilités de financement du fonctionnement par les contrats de ruralité	Politique publique
57	Santé	Négocier un accord national de responsabilité collective entre l'État, les agences régionales de santé (ARS), les syndicats et les universités, fixant un objectif ambitieux et quantifié de résorption des déserts médicaux, assorti d'une éventuelle mesure de régulation après évaluation sous deux ans	Politique publique
58		Rendre obligatoire les stages des internes en milieu rural, ce qui représenterait l'équivalent de 3000 médecins immédiatement disponibles	PJL Santé 2019
59		Accélérer le recrutement de 400 médecins salariés par le Gouvernement en zones sous-dotées et porter ce nombre à 600	PJL Santé 2019
60		Elargir le champ d'intervention des pharmaciens et infirmières en développant de nouvelles pratiques en faveur de l'ambulatoire (délégation d'actes, infirmières en pratique avancée).	PJL Santé 2019
61		Développer les plateformes de télémedecines dans les territoires ruraux, par exemple dans Maisons France Services, les pharmacies d'officine ou les maisons de santé.	PJL Santé 2019
62		Demander aux ARS de participer au recrutement dans les hôpitaux et les territoires sous-dotés	Mesure réglementaire
63		Généraliser à l'échelle départementale des plateformes téléphoniques communes (pompiers, gendarmerie, SAMU, urgences, médecin de garde, etc.) pour apprécier le bon niveau de prise en charge et orienter les appels	Politique publique
64		Encadrer le recours à l'activité intérimaire pour les médecins hospitaliers sauf s'ils interviennent dans plusieurs établissements différents, afin de limiter le coût pour les hôpitaux	Mesure réglementaire
65		Introduire une dotation supplémentaire pour les services d'urgences dans les secteurs sous-dotés afin de mieux tenir compte du surcroît d'activité liée à la faible densité en médecins	PLFSS 2020
66		Organiser de manière impérative les gardes des médecins généralistes à l'échelle bassin de santé ou d'un département	Mesure réglementaire

67	Solidarités	Repositionner les Départements comme pilotes des investissements en matière de grand âge, de perte d'autonomie et de handicap, en cohérence avec les schémas départementaux d'accessibilité des services au public (SDASAP)	PJL Autonomie et vieillissement
68		Améliorer l'accueil des personnes âgées en milieu rural : revaloriser les métiers du vieillissement (formation et rémunération), prendre en compte le critère de distance dans les modalités de tarification des services d'aide à domicile et diversifier les modes d'accueil	PJL Autonomie et vieillissement
69		Maintenir les exonérations de charges sociales en ZRR pour les organismes d'intérêt général (OIG), notamment les EHPAD	PLF 2021
70		Déployer les espaces de vie sociale dans les territoires ruraux	PJL Autonomie et vieillissement
71		Développer le service civique en faveur de la lutte contre l'isolement des personnes âgées et handicapées en milieu rural	PJL Autonomie et vieillissement
72		Faire des Maisons France Services les guichets unique des dispositifs concernant l'autonomie et le grand âge dans les territoires, en lien avec les services des conseils départementaux	Politique publique
73		Déployer un tiers des Pôles Inclusifs d'Accompagnement Localisés (PIAL) dans les territoires ruraux	Politique publique
74	Ecole	Garantir l'accès à une école maternelle et primaire à moins de 20mn de trajet et ne plus affecter d'enseignants sur plus de deux établissements primaires et secondaires	Mesure réglementaire
75		Redéfinir le classement des établissements sur la base d'un critère d'éloignement (part des élèves dans les communes peu denses, les flux d'élèves et d'enseignants, etc.)	Mesure réglementaire
76		Généraliser les conventions ruralité en les appuyant sur les projets éducatifs de territoire et les décliner territorialement au sein des volets « éducation » des contrats de ruralité	Politique publique
77		Soutenir 100 000 jeunes élèves ruraux en mobilisant le parrainage, le tutorat ou les Cordées de la réussite	Politique publique
78		Développer un tiers des campus connectés dans les territoires ruraux	Politique publique
79		Revaloriser le montant des bourses d'internat, qui bénéficient très majoritairement aux élèves ruraux	Mesure réglementaire
80		Mieux prendre en compte les spécificités des « classe multi-âges » : seuils d'ouverture et fermeture de classes, formation et rémunération des enseignants	Mesure réglementaire
81	Jeunesse	Créer un Pack Jeunesse à partir de 16 ans	Politique publique
82		Renforcer le rôle des Missions locales, notamment dans le repérage des jeunes sans emploi, ni formation ni stage).	Mesure réglementaire
83		Lancer un appel à manifestation d'intérêt pour créer des « campus ruraux de projets » dédiés au soutien à des projets de création d'activités (associative, sociale, économique, humanitaire ou citoyenne) portés par des jeunes ruraux	Politique publique
84		Développer les lieux de vie et de rencontres de proximité dans les territoires ruraux	Politique publique
85		Créer un Erasmus « jeunes ruraux »	Politique publique
86		Inscrire un volet « jeunesse » dans les contrats de ruralité	Politique publique

87	Culture	Augmenter le Fonds pour le Développement de la Vie Associative (FDVA) et en affecter une partie pour soutenir les initiatives culturelles en milieu rural	PLF 2020
88		Affecter une part significative des crédits des Directions Régionales des Affaires Culturelles (DRAC) aux territoires ruraux	PLF 2020
89		Développer des conventions nationales entre le Ministère de la Culture et les opérateurs et associations pour favoriser les projets culturels itinérants ou hors-les-murs	Politique publique
90		Implanter 500 Micro-folies en milieu rural	Politique publique
91		Introduire un volet « culture » dans les contrats de ruralité	Politique publique
92		Développer le mécénat culturel territorial (création de fonds de dotations pluri-communal, création d'une plateforme de mise en relation des territoires et des entreprises, etc.)	Politique publique
93		Généraliser l'expérimentation du Pass Culture et abaisser l'âge des bénéficiaires à 16 ans	Politique publique
94		Créer les « campagnes européennes de la culture » sur le modèle des « villes européennes de la culture »	Politique publique
95	Sport	Donner aux intercommunalités la possibilité d'assurer des missions d'animation et de coordination territoriale jeunesse et sport sans pour autant s'engager dans le transfert des compétences jeunesse et sport (équipements sportifs et politiques publiques)	PJL Décentralisation
96		Permettre le recrutement mutualisé d'éducateurs sportifs polyvalents (par des communes, des communautés de communes, des comités départementaux sportifs et/ou des clubs) ayant pour mission le développement des pratiques sportives, d'action de prévention, d'appui à la gestion et l'animation, etc.	PJL Décentralisation
97		Amplifier le soutien au financement des emplois d'éducateurs sportifs en territoires ruraux via l'agence nationale du sport	PLF 2020
98		Dédier 50% des fonds d'intervention du CNDP pour les équipements sportifs pour les territoires ruraux	PLF 2020
99		Assurer une meilleure représentativité des petits clubs ruraux dans les instances fédérales régionales et nationales	Politique publique
100		Demander à l'agence nationale du sport de mieux répartir ses crédits en faveur des territoires ruraux	Politique publique
101		Demander à l'agence nationale du sport de redéfinir les critères d'allocation des moyens financiers aux fédérations en veillant à mieux prendre en compte les clubs ruraux	Politique publique
102	Soutien aux associations	Réviser la LOLF pour privilégier le cadre conventionnel pluriannuel pour l'attribution de subventions pour les associations intervenant dans les territoires ruraux	Révision de la LOLF
103		Abonder et flécher une partie du FDVA vers des actions réalisées en milieu rural	Mesure réglementaire
104		Doubler le nombre de postes Fonjep dans les territoires ruraux, à l'instar de ce qui est demandé dans le cadre de la Mobilisation nationale pour les quartiers QPV	Politique publique
105	Accès aux services	Garantir l'accès à un socle de services universels à moins de 30 minutes de trajet	Politique publique
106		Pour mettre en œuvre cet objectif, veiller au déploiement en nombre suffisant des MSAP/Maisons France Services et à leur maillage territorial	Politique publique
107		Augmenter et pérenniser les financements de l'État pour permettre la montée en gamme des services disponibles dans une MSAP/Maisons France Service (augmentation du nombre d'agents, formation des agents, financement de l'animation, etc.)	Politique publique

108		Développer l'accueil de premier niveau dans les mairies, en lien avec les MSAP/Maisons de France Services, afin de répondre aux usagers ou de les orienter	Politique publique
109		Augmenter le nombre de communes habilitées à délivrer des titres d'identité et ouvrir cette faculté aux MSAP/Maisons France Services	Mesure réglementaire
110		Mise en œuvre effective du droit d'alerte des préfets pour les réorganisations des services de l'État dans les territoires	Mesure réglementaire
111	Habitat logement	Renforcer et simplifier l'accès à l'information sur les aides à la rénovation de l'habitat et à la conversion écologique tant auprès des particuliers, via notamment les Maisons France Service, qu'auprès des collectivités, via l'ANCT	Mise en œuvre du PPL ANCT
112		Mettre en place des incitations fiscales pour inciter les bailleurs à remettre des biens sur le marché	PLF 2020
113		Créer un groupe de travail État-collectivités dès fin 2019 en vue de la préparation d'une « loi Malraux » dédiée aux territoires ruraux	Groupe de travail
114		Relever les plafonds d'intervention de l'ANAH associés à une dégressivité de l'aide en fonction des revenus des ménages	PLF 2020
115		Etendre le dispositif du Prêt Social Location Accession à l'ancien, sous réserve d'un taux minimum de travaux	PLF 2020
116		Maintenir le Prêt à Taux Zéro en secteur rural	PLF 2020
117		Réserver une partie significative des aides à la pierre (PLAI, PLS, PLUS...) aux territoires ruraux, et revaloriser leurs montants pour tenir compte des surcoûts dans les projets de réhabilitation	PLF 2020
118		Autoriser la modulation des plafonds de ressources dans les territoires ruraux dans le cadre de l'élaboration des conventions d'utilité sociale entre les organismes HLM et les préfets afin de lutter contre les phénomènes d'inoccupation du parc social dans les espaces ruraux	Mesure réglementaire
119		Ouvrir des dérogations limitées aux droits à construire prévus dans les documents d'urbanisme pour les seules communes en déprise démographique porteuses d'un projet d'habitat collectif	PJL Décentralisation
120		Etendre les aides de l'État (subventions ANAH, Fonds d'aide au relogement d'urgence) aux travaux d'urgence (au titre des pouvoirs de police générale du maire ainsi que pour les procédures de péril imminent) et aux mesures de sécurisation d'un périmètre dangereux.	Politique publique
121		Augmenter les aides de l'État aux collectivités rurales pour l'élaboration des documents d'urbanisme afin de compenser les coûts d'élaboration par habitants de ces documents qui sont comparativement plus chers que dans les territoires ruraux	Politique publique
122		Restaurer les plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUI) valant schémas de cohérence territoriale (SCOT)	PJL Décentralisation
123		Simplifier les procédures d'élaboration des documents d'urbanisme (SCOT, PLU, PLUI) avec l'objectif de ramener à vingt-quatre mois en moyenne le temps nécessaire pour élaborer un PLU	PJL Décentralisation
124		Constituer un groupe de travail pour concilier l'application des lois Montagne et Littoral sur les mêmes territoires	Groupe de travail

125	Accompagner les mutations économiques	Prolonger le régime des zones de revitalisation rurale (ZRR) jusqu'en 2022 et engager un travail de révision du régime et des mesures incitatives associées, afin de mieux cibler les territoires bénéficiaires et de renforcer l'efficacité du dispositif	PLF 2020
126		Réserver systématiquement une part des fonds de revitalisation au soutien des projets économiques dans les territoires ruraux ayant subi une fermeture d'entreprise ou une suppression importante d'emploi	PLF 2020
127		Créer et mobiliser, en coordination avec les initiatives des régions, des fonds d'intervention rapides pour l'accompagnement à la reprise permettant diverses formes d'intervention	PLF 2020
128		Elargir le dispositif des emplois francs aux territoires ruraux les plus fragiles, et mettre en place des zones franches rurales	PLF 2020
129		Négocier une charte d'engagement entre l'État, les grandes entreprises, les partenaires sociaux et les régions, sur le modèle du PAQTE pour la politique de la ville, pour le développement du télétravail, l'emploi et la formation professionnelle, les stages de troisième, etc	Négociation
130	Soutenir les initiatives économiques	Réserver 150 tiers-lieux en milieu rural parmi les 300 prévus dans l'AMI « Nouveaux lieux, nouveaux liens »	Politique publique
131		Créer des plateformes départementales des initiatives en faveur du développement économique des territoires ruraux, qui pourraient être portées par l'ANCT	Mise en œuvre du PPL ANCT
132		Orienter les offres et les activités des opérateurs comme (BPI France, Business France, etc.) vers l'accompagnement des entreprises rurales	Politique publique
133		Ouvrir des antennes départementales pour relocaliser les accompagnateurs de l'ESS en milieu rural	Politique publique
134		Délocaliser les services supports des administrations et opérateurs publics en milieu rural	Politique publique
135		Suite aux annonces du Gouvernement, veiller à ce que les délocalisations des services centraux des ministères le soient vers les petites et moyennes villes plutôt que vers les métropoles	Politique publique
136		Créer un fonds d'innovation territorial issu du programme d'investissement d'avenir (PIA), qui pourrait être abondé par les régions, pour soutenir les projets des territoires ruraux	PLF 2020
137	Soutenir le commerce en milieu rural	Mettre en place des exonérations de cotisation foncière des entreprises (CFE) et taxe foncière pour les commerces du quotidien dans les communes de moins de 3500 habitants en difficulté	PLF 2020
138		Mettre en place des exonérations fiscales sur taxe sur le foncier bâti et la taxe d'aménagement pour les entreprises et structures labellisées de l'économie sociale et solidaire (ESUS)	PLF 2020
139		Soutenir la création de 1000 cafés en milieu rural	Politique publique
140		Adapter les dispositions relatives aux débits de boisson en milieu rural, en particulier celles concernant les licences IV (périmètres et cadre de gestion)	PLF 2020
141		Créer de nouvelles licences IV pour les communes qui en sont dépourvues	PLF 2020
142	Emploi et formation	Lancer une campagne de communication sur les opportunités d'emploi en milieu rural	Politique publique
143		Poursuivre l'expérimentation « territoire zéro chômeur de longue durée » et l'étendre à 30 nouveaux territoires ruraux	PJL TZCLD
144		Inviter les régions à prendre en compte les spécificités des territoires ruraux dans l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'investissement dans les compétences (PIC)	Politique publique

145		Soutenir les formations de secrétaires de mairie et employés territoriaux mises en place par les centres de gestion, Pôle Emploi et le CNFPT pour faire face aux difficultés de recrutement	Politique publique
146		Renforcer, mieux faire connaître et évaluer annuellement les Parcours Emploi Compétences portés par Pôle Emploi pour assurer l'insertion des chômeurs de longue durée dans les territoires ruraux	Politique publique
147		Etendre le volontariat territorial en entreprise (VTE) aux territoires ruraux en tension	Politique publique
148		Décliner des campus connectés pour les apprentis et la formation continue	Politique publique
149		Créer une formation pour les animateurs de tiers-lieux	Politique publique
150		Porter à 2 milliards d'euros sur dix ans les crédits consacrés au plan de désenclavement des territoires ruraux	PJL 2020
151		A la suite des recommandations qui seront faites dans le rapport Philisot, la Mission émet le souhait qu'un accord soit trouvé entre l'État et les régions pour inscrire les petites lignes ferroviaires dans les plans de mobilités	Politique publique
152		Conforter les lignes aériennes d'aménagement du territoire en les intégrant pleinement dans les plans de mobilité et en pérennisant les crédits de l'État	Politique publique
153		Créer un fonds de péréquation du versement transport, à l'échelle nationale et/ou régionale, dédié au financement des services mobilités adaptés aux territoires ruraux	PLF 2020
154		Transférer une part de la TICPE perçue par les régions pour abonder les autorités organisatrices de mobilités (AOM) rurales	PLF 2020
155	Mobilités	Soutenir des projets d'investissement dans les transports dans les territoires ruraux via le plan d'investissement d'avenir (PIA)	Politique publique
156		Assouplir les critères de création des AOM en revenant sur le caractère inséquable du transfert de compétences et en permettant de porter des projets à l'échelle infra ou supra-communautaire	PJL LOM
157		Généraliser l'ouverture des transports scolaires aux autres usagers en secteur rural	Politique publique
158		Soutenir la mise en place de plateformes de mobilité pour orienter et accompagner les habitants vers des solutions de mobilités adaptées à leurs besoins quotidiens (rendez-vous médicaux, emploi, accès aux services, etc.) dans le cadre de la future génération de CPER	Politique publique
159		Relancer dans les territoires ruraux le permis à 1€ par jour via un prêt à taux zéro	Politique publique
160		Former 5000 jeunes ruraux par an au permis de conduire dans le cadre du service national universel (SNU)	Politique publique
161		Encourager les solutions permettant de répondre à la mobilité du dernier kilomètre en les intégrant par exemple dans les contrats de réciprocité et en encourageant l'intermodalité	Politique publique
162	Inclusion numérique	Rendre effectif un droit au très haut débit en s'assurant d'une tarification identique quelque soit le mode d'accès, y compris le satellite	Politique publique
163		Assurer le respect des conventions de couverture numérique signées par les opérateurs	Politique publique
164		Associer les associations d'élus au suivi rigoureux du déploiement par les opérateurs (associer les maires aux décisions d'implantation des pylônes, suivi des calendriers, meilleure coordination locale sur les choix d'implantation, meilleure coordination entre les opérateurs et les RPI, etc.)	Politique publique
165		Obliger les opérateurs à mettre en place le partage des données	Politique publique

166		Ouvrir l'expérimentation de la 5G aux territoires ruraux dans le cadre de l'appel à projets de l'Arcep	Politique publique
167		Réabonder le fonds de solidarité numérique (FSN) pour généraliser la couverture en fibre optique sur tout le territoire	PLF 2020
168		Déployer un bouquet d'applications numériques clé en mains pour les collectivités et les habitants des territoires ruraux (paiement de la cantine, horaire d'ouverture des équipements)	Mise en œuvre du PPL ANCT
169		Mettre en place une plateforme collaborative pour informer sur les projets numériques de territoires (solutions disponibles, bonnes pratiques, annuaire des aides, centre de ressources, etc.)	Mise en œuvre du PPL ANCT
170		Conserver plusieurs modalités d'accès aux services, afin qu'aucune démarche ne soit uniquement dématérialisée	Mesure réglementaire
171		Protéger juridiquement les usagers en cas de non-aboutissement d'une démarche administrative lié à un problème technique	Mesure législative
172		Former les agents France Services à l'usage du numérique et à l'accompagnement des démarches dématérialisées	Politique publique
173		Mettre en place un test d'évaluation des usages du numériques lors du service national universel	Politique publique
174		Faciliter l'accès des élus locaux à la formation et à des programmes de sensibilisation du numérique et au management de l'innovation	PJL Engagement et proximité
175		Permettre aux secrétaires de mairies, ou tout agent municipal désigné par le maire, de devenir tiers de confiance pour accomplir des démarches en ligne en lieu et place des citoyens	PJL Décentralisation
176		Développer le service civique pour accompagner les usagers dans leurs démarches	Politique publique
177		Généraliser le dispositif du Pass numérique dans les territoires ruraux, et permettre à toutes les échelles territoriales de le mettre en place (communes, associations, PETR, pays, etc.)	Politique publique
178	Agriculture	Encourager le soutien aux petites exploitations à taille familiale dans la PAC (réorienter la PAC vers un plafonnement des aides à l'actif agricole et une majoration des premiers hectares ou des premiers animaux, suppression du minimum de 40 ans pour bénéficier des aides à l'installation)	Négociations européennes
179		Encourager la position française favorable au verdissement de la PAC (maintien du budget, conditionnalité des aides, objectif de dépenses commun consacré à l'environnement)	Négociations européennes
180		Ouvrir la possibilité pour les collectivités territoriales d'introduire une taxe sur les plus-values foncières liées aux changements d'usages	PJL Foncier + PLF 2021
181		Elargir le droit de préemption aux terrains agricoles, lorsque l'intérêt général de la commune le justifie, notamment pour le maintien des exploitations, en lien avec les EPF et les collectivités territoriales	PJL Foncier
182		Conditionner les validations des transmissions par les SAFER au regard de trois critères (durabilité des surfaces de production, levier en termes d'emploi, et plus-value environnementale), et étendre leurs possibilités d'intervention aux cessions de part	PJL Foncier
183		Créer une commission départementale de régulation foncière intégrant des représentants des citoyens et usagers des espaces agricoles	PJL Foncier
184		Simplifier les modalités de mise en œuvre des zones agricoles protégées (ZAP)	PJL Foncier

185		Soutenir les associations qui accompagnent les installations agricoles (cafés installations, agriculteurs tuteurs, réseaux d'entraide et de solidarité, couveuses agricoles, structures qui permettent d'avoir un accès facilité au foncier agricole, structures de formations à l'émergence de projets agricoles, plateformes de financement participatif dédiées à l'agriculture et l'agro-écologie, etc.)	Politique publique
186		Encourager les nouvelles pratiques agricoles : exercice collectif des activités agricoles (services de remplacement, coopératives, ateliers de transformation collectif, etc.), agriculture biologique, etc.	Politique publique
187		Encourager les intercommunalités à intégrer les questions agricoles dans les projets de territoire, en développant les projets alimentaires territoriaux et les programmes agricoles expérimentaux	PJL Décentralisation
188		Renforcer les missions d'expérimentation, d'innovation et de contribution à l'animation et au développement des territoires des établissements agricoles	Politique publique
189		Adapter les offres de formations préparatoires à l'installation en tenant compte du besoin réel du territoire au-delà des seuls critères définis par Pôle Emploi	Politique publique
190		Veiller à ce que les services déconcentrés de l'État et les agences nationales s'approvisionnent en circuit courts et fassent la promotion des produits du terroir local	Mesure réglementaire
191		Soutenir et généraliser les plateformes numériques de circuits courts alimentaires (à l'image d'AgriLocal)	Politique publique
192		Veiller à revaloriser les retraites agricoles dans le projet de loi sur la réforme des retraites	Réforme des retraites
193		Atteindre les 250 000 étudiants et apprentis dans les établissements agricoles publics et privés, en soutenant la campagne de communication "aventures du vivant" en cours portée les ministères	Politique publique
194	Transition écologique et énergétique	Intégrer les contrats de transition écologique comme volets « transition écologique » des futurs contrats de ruralité	Politique publique
195		Inclure le déploiement des énergies renouvelables dans les documents d'urbanisme: fixer des objectifs de transition aux territoires en leur laissant la liberté d'utiliser les moyens appropriés pour y arriver (énergies vertes, méthanisation, éolien, photovoltaïque, etc).	Mesure réglementaire
196		Encourager l'acceptabilité sociale des projets de transition écologique et énergétique, en attribuant un bonus aux projets avec un financement participatif	Politique publique
197		Conditionner et bonifier l'octroi de subventions publiques aux projets vertueux pour la transition écologique	PLF 2020
198		Maintenir les centres de tri en milieu rural en adaptant leurs modèles économiques aux nouveaux enjeux de l'économie circulaire	PJL économie circulaire
199		Développer en milieu rural des projets de production locale d'énergie associée à l'autoconsommation, qui s'inspirent des "communautés énergétiques citoyennes" promues par l'Union européenne	Politique publique
200		Mettre en place un fonds de solidarité environnementale, alimenté par les collectivités territoriales et les entreprises les plus polluantes, qui rémunérerait les services environnementaux rendus par les territoires ruraux vertueux en matière de transition écologique et énergétique	PLF 2020

Annexes

A. Compte-rendu Aubeterre-sur-Dronne

Les membres de la mission ont animé une table ronde le 3 mai 2019 à Aubeterre-sur-Dronne (Charente) en présence du Premier ministre et de la Ministre de la Cohésion des Territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, Jacqueline GOURAULT. A cette occasion la Mission a pu échanger avec des élus locaux et des membres de la société civile avec comme thèmes principaux l'Agriculture, le Commerce, la santé et l'Education.

En matière de santé les participants ont attiré l'attention de la Mission sur les salaires perçus pour les services d'aide à domicile des personnes dépendantes au regard des tâches et des horaires qui incombent aux aidants. Ils ont soulevé la nécessité d'accompagner la mobilité des personnes exerçant ces métiers. Les élus et acteurs locaux ont également pointé l'importance de maintenir les pharmacies en milieu rural. Ils ont alerté sur les recommandations du rapport de Dominique Libault, issu de la concertation « Grand âge et autonomie », en estimant que le rôle d'accompagnement des pharmacies d'officine pour les personnes âgées, en ville et en EHPAD, n'était pas suffisamment pris en compte. La difficulté à trouver des médecins a été rappelée. Enfin, les participants ont regretté les barrières administratives et financières rencontrées par les infirmiers libéraux qui souhaitent s'installer ou par les acteurs souhaitant établir sur leurs territoires des maisons de santé ou des MSAP.

Sur le commerce, les élus et commerçants ont dénoncé la fermeture de nombreux bureaux de tabac et buralistes. Ils ont souligné l'importance de la diversification des derniers commerces afin de capitaliser sur un même lieu et d'optimiser les amplitudes horaires : dépôt de pain, vente de billets de train, etc. Ils ont encouragé le développement de lieux hybrides incluant des bureaux de poste ou des services publics indispensables tels que des trésoreries ou des services de carte d'identité. La désertification par les commerçants des cœurs de villages au profit des zones industrielles de périphérie a également été pointé du doigt. La lourdeur et la longueur d'instruction des procédures pour la création d'entreprise, déconnectés du monde entrepreneurial, ont été déplorées. Une des pistes de travail proposées par les participants consisterait à étendre les exonérations associées au ZRR à d'autres typologies d'entreprises.

Concernant l'Agriculture, les agriculteurs présents ont souligné un manque d'harmonisation sur le territoire des mesures de précaution en donnant l'exemple d'un troupeau entier abattu pour une suspicion de tuberculose alors que dans le département voisin, uniquement l'animal suspecté avait été abattu. Les éleveurs et céréaliers ont fait part de leurs bonnes pratiques de diversification, notamment en produisant des énergies renouvelables via la méthanisation et le photovoltaïque. Les participants ont cependant relaté les freins diminuant la rentabilité et le développement de ces nouvelles pratiques : plafonds de subventions, restrictions légales, périmètres des collectivités. Les participants ont évoqué les risques liés à l'évolution du climat et le besoin d'une attention particulière sur l'irrigation. Enfin, le rôle social des agriculteurs sur leur territoire, comme ambassadeurs de l'agriculture française, a été souligné.

En matière d'éducation, le directeur d'école a fait part d'une augmentation de la violence existant également dans les zones sous-denses, et un manque de moyens pour y répondre. Un manque d'accès à la culture pour les jeunes des territoires ruraux a été déploré.

Enfin, une participante a présenté une plateforme locale de mobilité : Mobilité Sud-Ouest Charente (MOSC). Les élus et acteurs locaux ont appelé l'attention des membres de la mission sur le besoin de soutien et de proximité du tissu associatif, très présent et actif en zone rurale. Les partenariats publics privés ont été plébiscités et une meilleure valorisation du statut de bénévole demandée. Sur les sujets

institutionnels, les élus ont prôné une stabilité nécessaire suite aux nombreux changements engendrés par la loi Notre, et ce malgré les difficultés rencontrées.

Personnes auditionnées

Élus :

- François Bonneau, Président du conseil départemental
- Patrick VERGEZ, maire de Villebois-Lavalette
- Joël PAPILLAUD, président de la CDC Lavalette-Tude-Dronne
- Jean-Michel BOLVIN, maire de Montmoreau et président de l'AMF
- Mireille NEESER, maire de Poullignac,
- Alain Rivière, maire de Saint-séverin,
- Jacques Mercier, maire d'Aubeterre sur Drone,

Société civile :

- Evelyne LOHUES, Éleveuse laitière à Saint-Maurice des Lions
- Guillaume CHAMOULAUD, Céréaliier irriguant à Cellefrouin, président du syndicat départemental des céréaliers
- Frédéric BERTON Imprimeur à Chalais (24, Place de l'Hôtel de Ville)
- Piot, Bureau de tabac-presse à Montmoreau-Saint-Cybard - Marie DOUTEAU Restauratrice à Villebois-Lavalette «le Lavalette »
- Jean-François DISSARD, Responsable du cabinet infirmier de Villebois-Lavalette, président de l'association des professionnels de la MSP de Villebois
- Jean-Philippe BREGERE, Pharmacien d'officine à Soyaux, président du syndicat des pharmaciens de Charente
- Laurent MAMMAIRE, directeur d'école primaire à Villebois-lavalette Patrick BOISSEAU, président de l'association amicale laïque de Chalais
- Jean-Claude Louis, président de l'Association d'aide à domicile en milieu rural (ADMR) du Montmorélien

B. Compte-rendu de la consultation de la Mission Ruralité en Corse

Les membres de la Mission ont accompagné le Premier ministre lors de son déplacement en Corse les 3 et 4 juillet 2019 afin d'échanger avec les élus et acteurs locaux sur l'agenda rural. Ils ont assisté à la rencontre entre les élus corses et le Premier ministre à Ponte Leccia dédiée à l'urbanisme le 3 juillet. Ils ont ensuite participé à une réunion de consultation qui s'est tenue le jeudi 4 juillet à l'unité d'instruction et d'intervention de la sécurité civile de Corte (UIISC 5).

Les élus et acteurs locaux présents ont attiré l'attention de la Mission sur la nécessité de prendre en compte la spécificité montagnaise de la Corse, à la fois dans la mise en œuvre des lois et règlements et dans l'organisation des services publics. Les élus alertent la Mission sur les difficultés de mettre en œuvre les lois Montagne, Littoral et NOTRe sur un territoire insulaire et montagneux, en termes de recrutement, de transferts de compétences, et de déploiement des compétences sur des périmètres très larges. Ils alertent également sur le risque de fermeture de collèges ruraux de montagne en raison de critères inadaptés à la faible densité démographique que connaît la Corse. Les élus souhaiteraient mettre en place une zone fiscale prioritaire en montagne, afin d'élargir les bénéfices de la zone de développement prioritaire, aujourd'hui localisée sur les périmètres urbains d'Ajaccio et de Bastia.

Les élus et acteurs locaux corses saluent la gouvernance mise en œuvre à l'échelle du comité de massif, qui permet de décloisonner les acteurs et les approches et d'investir dans des domaines prioritaires (électrification et renforcement des réseaux, rattrapage des infrastructures, tourisme, eau et assainissement, etc.). Ils souhaitent néanmoins que le FNADT Massif, d'un montant de 150 000€, soit abondé pour tenir compte de l'absence de politique de massif jusqu'en 2015.

En matière d'accès aux services publics, des réflexions sont en cours, notamment par la mutuelle sociale agricole (MSA) et la collectivité territoriale de Corse (CTC) pour mettre en place des bus connectés de services, et pour délocaliser certains services de la CTC afin de renforcer leur accès en proximité.

L'agence régionale de santé (ARS) travaille à la mise en place d'un système de permanence de médecins en milieu rural, à la mutualisation de services de santé et à la mise en service d'un bus médical itinérant pour atteindre les zones les plus reculées de l'île. Ce bus permettrait d'effectuer des consultations mais également de véhiculer des habitants, notamment les personnes âgées, vers les centres hospitaliers les plus proches. Une expérimentation est également en cours auprès des étudiants des facultés de médecine des académies de Nice, Paris et Marseille afin d'inciter les jeunes médecins à venir s'installer en Corse.

Les acteurs ont fait part de leur volonté de s'inscrire dans l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » et sont favorables au prolongement de l'expérimentation.

En matière d'urbanisme, les élus ont alerté la Mission de deux problématiques majeures qu'ils rencontraient sur leur territoire. Tout d'abord, ils ont attiré l'attention de la Mission sur le nombre important de terrains et de bâtiments abandonnés par leurs propriétaires, et pour lesquels les procédures d'état d'abandon manifeste sont trop lourdes pour que les collectivités territoriales puissent s'en saisir. Ils ont également signalé l'importance d'adopter des mesures législatives pour réviser le régime fiscal et foncier dérogatoire d'indivision qui dispense les corses de déclaration de succession et multiplie donc le nombre de propriétaires au fur et à mesure des générations, dont certains l'ignorent.

C. Exemples de projets concrets

Santé

Cabinets de téléconsultations médicales dans le Loiret (45)

Enjeux et objectifs

- Permettre un accès au soin rapide aux habitants de communes rurales privées de généralistes depuis des années
- Désengorger les urgences des centres hospitaliers
- Traiter les pathologies simples, exclusion faites des situations d'urgence vitale

Projet / Expérimentation

- Expérimentation sur 5 petites communes rurales
- Installation de salles de téléconsultations, par exemple dans les locaux de la maison paramédicale du centre-ville ou dans le cabinet d'une infirmière libérale
- Des infirmières de pratique avancée, formées à la télé médecine, accueillent le patient et manipulent les instruments du chariot de téléconsultation (composé de cinq instruments connectés, le stéthoscope, otoscope, thermomètre, tensiomètre et oxymètre) sous le contrôle du médecin connecté par l'intermédiaire d'une webcam (HealPhi)
- Les 5 médecins qui font partie de l'expérimentation sont installés dans les Métropoles de la région (Orléans et Tours), ils assurent les consultations sur des plages horaires définies

Partenaires

- ARS Loiret (Montargis)
- Les élus locaux et la région ont fait appel à la start-up HealPhi pour élaborer le projet et à Cegedim pour les aspects techniques – gestion des dossiers médicaux, prise de rendez-vous et facturation

Plateforme régionale de services et de télé médecine faite PAR et POUR les médecins libéraux de Corse : Alta Strada

Enjeux et objectifs

- Problématique de démographie médicale et des déplacements (ile-montagne)
- Vieillesse et à isolement des usagers
- Etude menée par l'ORS de Corse sur le renoncement aux soins et soulignée par plusieurs microrégions : souligne l'intérêt de solutions permettant de réduire l'inégalité d'accès aux soins via la dématérialisation

Objectifs

- Optimiser l'organisation médicale du territoire en s'appuyant sur un réseau de médecins généralistes et spécialistes avec une prise en charge rapide des patients et une amélioration de leur parcours de soins
- Améliorer la communication entre les professionnels de santé

Projet / Expérimentation

- Plateforme régionale de E santé utilisable par tous les médecins de Corse, les patients ainsi que les professionnels de santé paramédicaux

- Téléconsultation, télé expertise, coordination des soins avec système de visio conférence
- Dossier patient territorial et dématérialisé : services de planning en ligne, messagerie sécurisée, prescriptions sécurisées

Porteur de projet

- Union régionale des professionnels de santé Médecins Libéraux Corse

Education/tiers-lieux/numérique/jeunesse

Dans la Sarthe (72), l'école du village réhabilitée en tiers-lieux numérique, la «village factory»

Enjeux et objectifs

- Asnières- sur-Vègre, un village de 400 habitants, une école maternelle ferme en 2016
- Objectifs : re-dynamiser l'économie du village, lutter contre l'isolement et résoudre des problématiques professionnelles, créer un lieu public d'accès au numérique

Projet / Expérimentation : coworking la journée et ateliers en soirée et vacances

- Fréquentation: une dizaine d'entrepreneurs tournés vers l'économie collaborative et la transition énergétique et des télétravailleurs : paysagiste, écrivain, architecte, apiculteur
- Cours proposés en ateliers : jardinage, cours d'italien ou d'informatique. Visualisation de documentaires et débats
- Accueil d'associations, notamment de soutien scolaire et de vie sociale pour les adolescents
- Création d'un réseau de labellisation Village Factory
- Obtention de la fibre dans ce village situé en zone blanche

Partenaires

- Les habitants à l'initiative se sont organisés en association pour gérer le lieu
- Mairie met à disposition les locaux de l'école

Tiers-lieux de Monistrol (43)

Enjeux et objectifs

- Lancement par une entreprise de production d'énergies renouvelables et une entreprise de e-commerce en 2015.
- A l'origine, il s'agissait d'un projet de bureau partagé (400m2 de bureau et 500m2 d'entrepôts) qui a évolué vers un projet de coworking.

Projet/expérimentation

- Une association a ensuite été créée et soutenue par la communauté de communes sur les trois années de lancement.
- 60 entrepreneurs fréquentent aujourd'hui le lieu. Le projet attire des entrepreneurs de Saint-Etienne et des contacts sont engagés avec Coworking Grand Lyon.
- Des relations sont nouées avec Pôle Emploi pour attirer des demandeurs d'emploi (échanges avec des entrepreneurs, connaissance du lieu et des dispositifs, etc.).
- Pas de spécialisation sectorielle ni de type d'entreprise (primo-entrepreneurs, entreprises établies, etc.) et peu de turn-over.
- La sortie de l'isolement et la recherche d'une dynamique est ce qui incite les entrepreneurs à rejoindre le coworking. L'arrêt est souvent dû à l'entrée ou la reprise du salariat

Partenaires : Communauté de communes, LEADER, Pôle Emploi

Jeunesse/vie associative

Campus rural de projets à Ménigoute (79)

Enjeux et objectifs

- Aider les jeunes et de pouvoir les garder sur le territoire, voire en attirer davantage
- Accompagner les jeunes de 16 à 30 ans dans leurs projets: recherches d'emploi, de logement, etc

Projet / Expérimentation

- Logements
- Espace de travail partagé où l'accent sera aussi porté sur le numérique
- Un référent jeunesse du centre social du Pays ménigoutais pour accompagner ceux qui le désirent
- Constituer un maillage du territoire avec l'ouverture dans 3 autre communes du département et les mettre en réseaux

Partenaires

- Porté par la communauté de communes
- Appuyé par les associations dédiées à la jeunesse
- Mise à disposition du local par la Mairie
- Pays pour le référent jeunesse

Accès aux services/tiers-lieux

Brenne Box 177 à Mézières-en-Brenne (36)

Enjeux et objectifs

- Institutions publiques cherchent à faire évoluer leurs espaces pour aller vers plus d'ouverture et de collaborations
- Exigence de rationalisation de l'action publique dans les territoires: optimiser la ressource publique pour renforcer son impact
- Dispersion des aides dispensées par l'État et les collectivités contribuent à l'éparpillement des efforts et à la création de multiples « petits lieux » fragiles ou parfois mal organisés

Projet / Expérimentation

- La Communauté de communes Cœur de Brenne a décidé un agrandissement de la Maison de services au public afin de développer l'hybridation d'activités, pour finalement réunir trois fonctions au sein du lieu: Maison de services au public qui permet à l'usager d'être accompagné dans toutes ses démarches administratives (Pôle Emploi, CAF, CPAM, MSA, Impôts...). cyberspace permet de se connecter à internet et d'établir des liens avec les e-services publics. Accueillir des formations de services signataires que des formations à l'outil informatique ou à des thématiques plus précises. Possible d'y passer le PIM (Passeport pour l'Internet et le Multimédia) qui permet notamment aux demandeurs d'emplois de justifier leur niveau informatique auprès des entreprises.
- Espace de coworking, espace de travail partagé mais aussi réseau de travailleurs encourageant l'échange

- Un mini FabLab permettant aux micro-entrepreneurs, travailleurs indépendants et télétravailleurs de faire émerger leurs idées en phase de construction. Ressources matérielles et humaines (mise à disposition de matériels vidéo, imprimante 3D...).

Partenaires : Communauté de communes Cœur de Brenne

Numérique, grand âge et perte d'autonomie

Dans la Nièvre (58), un réseau social local intergénérationnel

Enjeux et objectifs

- A Lorme, 1500 habitants: population plutôt vieillissante en situation d'isolement. Recensement d'environ 80 personnes isolées
- Raccordement récent à la fibre
- Entre 15 et 20 % des habitants des zones rurales ne savent pas se servir des outils numériques

Projet / Expérimentation

- Création d'une plateforme d'entraide baptisée fairecompagnie.com, totalement gratuite pour l'utilisateur à l'initiative du maire
- Aujourd'hui, réseau d'environ actifs prêts à donner des coups de main : faire des courses, couper du bois, etc
- Autres initiatives de la commune: Développement de la télémédecine entre la résidence pour personnes âgées et l'hôpital local; création d'un centre de télétravail, accès facilité aux services publics en ligne

Partenaires - Mairie: investissement de 15 000 euros ont été investis dans le projet, prêt de tablettes et organisation de formations à l'usage des outils numériques

Dernier commerce, agriculture et lien social

Distributeurs automatiques de viande et de fruits dans un village du Sud Touraine (37)

Enjeux et objectifs

- Village de Paulmy - 240 habitants: pas d'école, disparition de tous les commerces, plus d'épiceries depuis plus de 20 ans, bar hôtel restaurant vient de fermer
- Donner accès à des produits de première nécessité en proximité et remettre un lieu de vie dans la commune

Projet / Expérimentation

- Sondage réalisé par la mairie auprès des habitants de Paulmy a mis en exergue la nécessité d'avoir une épicerie
- 94 casiers ont été installés, ainsi qu'un distributeur réfrigéré pour les produits frais, dans un local de 50 mètres-carrés
- Le client tape le numéro correspondant au produit désirée et règle par carte bancaire pour que porte s'ouvre

Partenaires

- La mairie a investi 30 000 euros pour le local
- Six producteurs ont dépensé 53 000 euros pour les machines

Culture, vie associative, économie sociale et solidaire et dernier commerce

Un collectif d'habitants crée une librairie coopérative à Trévoux dans l'Ain (01)

Objectifs et enjeux

- Abandon des centres-bourgs
- Investissement immobilier est dominé par la logique de rendement et propriétaires peu enclins à baisser les loyers quitte à garder un local vide
- Villages et petites villes de France offrent une qualité de vie prisée
- Les habitants de Trévoux ont vu la dernière librairie de la ville fermer

Projet / Expérimentation

- Plus gros obstacle, l'immobilier, l'association passe par Villages Vivants - modèle d'immobilier commercial collaboratif et solidaire - afin de reprendre de l'ancienne pharmacie du village
- L'Association conçoit l'aménagement des futurs locaux, recrute un libraire professionnel, communique sur le projet, recherche des partenaires

Partenaires

- Groupe d'habitants qui se montent en association: La Passerelle du livre et des arts
- Investisseurs de l'économie sociale et solidaire rassemblés sous une SCI dont Villages Vivants

Emploi et formation

Expérimentation du dispositif Territoires zéro chômeur de longue durée (TZLD) dans la Nièvre, le canton de Prémary (58)

Enjeux et objectifs:

- Supprimer le chômage de longue durée à l'échelle des territoires
- Montrer qu'il est possible à l'échelle d'un territoire, sans surcoût pour la collectivité, de proposer à tout chômeur de longue durée qui le souhaite, un emploi à durée indéterminée et à temps choisi, en développant et finançant des activités utiles et non concurrentes des emplois existants pour répondre aux besoins des divers acteurs du territoire
- Prémary, 1800 habitants (vs 3000 en 1960), ancien pôle de chimie du bois aujourd'hui sinistré: fermetures des entreprises, abandon du centre bourg, taux de chômage à 20%

Projet / Expérimentation - Prémary

- Création en 2017 d'une entreprise à but d'emploi (EBE) dans la motoculture qui compte aujourd'hui 92 salariés, tous anciennement éloignés de l'emploi et identifiés grâce au dispositif TZCLD sont aujourd'hui titulaires de CDI
- La recyclerie de Prémary a été créée grâce au dispositif territoire zéro chômeur de longue durée. Tous les employés font partie du projet. Menuiserie, mécanique, décoration
- Un terrain de maraîchage à Prémary, en friche, a été mis à disposition de l'EBE: les salariés cultivent des légumes. Ces derniers sont ensuite vendus dans le village en saison
- Ouverture d'une épicerie mobile de produits locaux par un ancien chômeur de longue durée

Partenaires: Territoires zéro chômeur de longue durée

Mobilités

Poupri cœur de Beauce: Mise en place d'un mode de transport d'attractivité en faveur de l'emploi

Enjeux et objectifs

- Lever les freins à l'employabilité de certains euréliens sur le bassin économique d'Artenay-Poupri (45)
- Répondre au fonctionnement des entreprises de la zone et favoriser l'installation de Start-ups et d'entreprises sur ce bassin
- Mise en place d'un projet innovant sur un bassin d'emploi apportant des solutions flexibles de mobilités, durables et collaboratifs, en dehors des transports en commun

Projet / Expérimentation

- Cœur de Beauce Mobility, consiste à mettre en place un ramassage des salariés assuré par des salariés volontaires et formés de la ZA (permis de conduire de transport en commun) afin d'organiser un ramassage dédié depuis les petits villages pour se rendre à la base logistique, en bus propres Transdev.
- La solution, qui est sur le point d'être déployée, est organisée par une application numérique qui propose aussi un bouquet de services aux salariés: offres d'emplois, services de proximité, offre de mobilité dont le ramassage, etc.

Partenaires

- Communauté de communes Cœur de Beauce
- Projet retenu dans le cadre de la labellisation French Mobility État/ADEME 2018, en ingénierie, expertises, coordination avec Transdevs, accompagnement de la Banque des Territoires

Agriculture

Cantal (15): accompagnement personnalisé des repreneurs agricoles

Enjeux et objectifs

- Baisse de la population: Perte de 120 000 habitants entre 1836 et 2014
- Départ en retraites d'agriculteurs sans reprise familiale
- Accueillir les néo-agriculteurs et faciliter leur installation

Projet / Expérimentation

- Mise en place un répertoire de départs et d'installations d'agriculteurs depuis les années 1980
- La Chambre d'agriculture encourage la reprise d'activité agricole avec une équipe dédiée, chargée d'accueillir les porteurs de projet
- Le département invite des porteurs de projets extérieurs au département à trois jours « sessions d'accueil d'actifs » : rencontre des acteurs pouvant faciliter les démarches d'installation. Une session par an avec une vingtaine de porteurs de projets sélectionnés sur dossiers et dont les frais sont pris en charge. « sessions d'accueil d'actifs*»
- Exemple de concrétisation: couple venant des Vosges, après avoir suivi une formation agricole souhaite reprendre une exploitation. Reprise d'un ancien parc animalier cherchant un repreneur à Valette, commune de 260 habitants dans le nord du département, et ouvrent un élevage de moutons bizet

- Près d'une centaine de couples comme Julie et Aurélien se sont installés dans le Cantal pour créer ou reprendre une activité agricole, touristique ou commerciale

Partenaires

- Chambre d'agriculture du Cantal
- Le département

Environnement, agriculture et aménités

Préservation de l'élevage extensif, gestionnaire des milieux humides coordonné par le Forum des Marais Atlantique (FMA)

Enjeux et objectifs

- Zones humides: leviers primordiaux dans la lutte contre les changements climatiques et l'adaptation au réchauffement
- Régression des milieux humides préoccupantes pour notre pays
- Mise en application de recommandations d'un rapport de 2017 du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) intitulé « Préservation de l'élevage extensif, gestionnaire des milieux humides »
- Mettre les éleveurs au cœur d'un projet territorial de développement durable élaboré par un ensemble d'acteurs et porté par les élus territoriaux

Projet / Expérimentation : Expérimentation de 3 ans à travers 3 thématiques

- Eau: Concertation régulière pour aboutir à la formalisation d'un programme d'entretien du territoire et de gestion collective de l'eau
- Foncier: création d'une association foncière pastorale, accompagnement d'échanges parcellaires à l'amiable, amélioration de la valorisation agricole du foncier public
- Élevage: Accompagnement des éleveurs pour adapter leurs pratiques au milieu et aide à la diminuer leurs charges; valorisation des produits; mise en place de mesures agro-environnementales collectives et rémunération des services environnementaux (contractualisation collective)
- Livrables: création d'une plateforme d'information, rencontre annuelle des sites pilotes, séminaire de restitution

Partenaires : FEADER, syndicats mixtes, chambres d'agriculture, agences de l'eau, régions.

Revitalisation des bourgs-centres

Opération en cœur de bourg dans la ville de Saint-Flour (15)

Un cœur de ville à partager, un territoire à développer en menant un programme ambitieux pluriannuel et transversal initié dans le cadre de l'AMI centre-bourg en 2014 tendant aujourd'hui à évoluer via l'Opération de Revitalisation de territoire (ORT).

Enjeux et objectifs :

- De la réhabilitation à la restructuration : vers une offre attractive de l'habitat en centre-ville
- Favoriser un développement économique et commercial équilibré
- Développer l'accessibilité, la mobilité et les connexions
- Mettre en faveur les formes urbaines, l'espace public et le patrimoine
- Fournir l'accès aux équipements, aux services publics, à l'offre culturelle et de loisirs

- Cultiver le lien social et créer un environnement favorisant le bien vivre ensemble

Projets / Expérimentation :

- Mise en place d'une OPAH – RU territorial
- Requalification d'îlots en cœur de ville pour lutter contre l'habitat indigne via les outils coercitifs RHI-THIRORI
- Projet expérimental d'accession sociale en centre ancien
- Soutien à l'investissement des commerces via le fond FISAC couplé au LEADER
- Création d'un parking avec intégration d'un ascenseur urbain
- Mise en place d'une plateforme numérique : mobilité et services
- Doter le centre-ville d'un parc de vélos à assistance électrique
- Requalification de la place d'Armes pour créer un véritable lieu de vie autour d'une place multifonctionnelle
- Création d'une Maison de l'Habitat avec aménagement d'un Centre d'Interprétation de l'Architecture et du Patrimoine
- Mise en place d'un budget participatif citoyen

Partenaires :

- La force de l'opération centre-bourg se trouve dans la pluralité des co-signataires qui ont pris part à la convention en apportant un soutien financier ou technique : L'Europe, l'État, l'Anah, Saint-Flour Communauté, l'Epf-Smaf, Caisse des Dépôts et des Consignations, Polygone, Cantal habitat, l'Ademe, Fondation du patrimoine
- En termes de gouvernance et de pilotage : création d'un comité stratégique centre bourg et recrutement d'un chef de projet pour animer le dispositif

Vorey (43): une résidence intergénérationnelle en lieu et place d'un ancien hôtel

Enjeux/objectifs

- L'ancien hôtel de la gare, dit « La Marmotte » à Vorey sur Arzon, était inoccupé situé en plein centre-bourg
- Pour réinvestir le cœur de bourg et accueillir des seniors, l'OPAC43 a réhabilité ce bâtiment vacant pour créer des logements adaptés aux seniors

Projet/Expérimentation

- La résidence compte au total 10 appartements. (6 T2 d'une surface moyenne de 45 m² et 2 T3 de 60 à 70 m² ont été aménagés dans l'ancien hôtel). Une extension a également été créée pour accueillir 2 T3 supplémentaires ainsi qu'une salle multi- activités.
- Ces logements sont conformes aux normes d'accessibilité et donc adaptés aux seniors et aux personnes à mobilité réduite.
- Le programme intègre sur le terrain attenant 4 maisons de villes (T4 en duplex) d'une surface moyenne de 85 m², avec jardin privatif, place de parking, pompe à chaleur pour le chauffage et panneaux solaires pour la production d'eau chaude eau chaude.

Partenaires : OPAC43

D. Liste des personnes auditionnées

Associations

- Mathieu ALAPETITE, chargé des relations publiques de WiMoov
- Marco ALMEDA, Président du Comité départemental d'Indre-et-Loire de l'Union française des œuvres laïques d'éducation physique (UFOLEP 37)
- Chantal BERTHIER, Présidente de Ciné Off, association affiliée à la FOL 37 animant un réseau de cinémas associatifs en salle ou itinérant
- Alain CANTARUTTI délégué général de la Fédération nationale des centres sociaux
- Charlotte CARRE, Déléguée départementale et trésorière adjointe nationale de l'Union sportive de l'enseignement du premier degré (USEP 37)
- Robin DIAZ, représentant du Mouvement rural pour la jeunesse chrétienne
- Philippe GALLE, Membre du bureau en charge des relations avec les collectivités du CDOS Indre-et-Loire
- Yoann GARREAU, Directeur général de la FOL 37 et administrateur national de la Ligue de l'enseignement
- François GAY, Président du Comité départemental de spéléologie d'Indre-et-Loire
- Sarah GOYER, salariée de l'association Livre passerelle, association affiliée à la FOL 37 développant des actions d'intermédiation éducative par le livre et la lecture
- Claude GRIVEL, Président de l'Union Nationale des Acteurs et Structures du Développement Local
- Thibault GUIGNARD, président de LEADER France
- Alain JAHAN, Vice-Président Communication et JO 2024 du CDOS d'Indre-et-Loire
- Pierre-Henry LAVERAT, Président du Comité départemental olympique et sportif (CDOS) d'Indre-et-Loire
- Alexis LEBRAT, secrétaire général de LEADER France
- Yves LONDECHAMP, Président de la commission nationale des conseils de développement
- Dominique MARMIER, président de Familles Rurales
- Claude MERCIER, Trésorier du Comité départemental olympique et sportif d'Indre-et-Loire
- Bernard PASCAUD, Président de la Fédération des œuvres laïques d'Indre-et-Loire Jean-Yves PINEAU, directeur des Localos
- Dominique RAVON, président de l'Union Nationale des Maisons Familiales Rurales d'Education et d'Orientation
- Michel SCOTTE, Directeur de Ciné Off

Acteurs économiques et représentants syndicaux

- Jean-Marc BORELLO, président directeur général et fondateur du groupe SOS
- Jean-Philippe BERGERE pharmacien, membre du bureau de la fédération des communautés professionnelles de santé (FCTPS)
- Frédéric BERTON, imprimeur à Chalais
- Gérard BOBIER, Président de la Chambre de métiers et d'artisanat d'Indre-et-Loire (CMA 37)
- Patrick BOISSEAU, président de l'association amicale laïque de Chalais
- Patrick BOUGEARD, président de Solidarités paysans
- Stéphanie BRUNON, créatrice et animatrice de l'espace de coworking 4puissance3 (Haute-Loire)
- Françoise CAYRE, présidente de la CCI Corrèze
- Guillaume CHAMOULAUD, céréalier irriguant à Cellefrouin, président du syndicat départemental des céréaliers de Charente
- Eric CHEVÉE, Président du Conseil économique, social, et environnemental de la Région Centre-Val de Loire

- Bérangère DAVIAUD, chargée de mission Programme Emergence et création de l'AVISE
- Sylvain DEBEURE, Président de la Fédération départementale des Union commerciale d'Indre-et-Loire
- Philippe DESILLE, Président de la Fédération des boulangers-pâtisseries d'Indre-et-Loire
- Magali DESMAZEAU, artisan
- Xavier DESOUCHE, Coordination rurale
- Jean-François DISSARD, responsable du cabinet infirmier de Villebois-Lavalette, président de l'association des professionnels de la maison de santé de Villebois
- Marie DOUTEAU, restauratrice à Villebois-Lavalette
- David GUILLET, infirmier et vice-président de la fédération des communautés professionnelles de santé (FCTPS)
- Bernard HUBERT, artisan
- Vincent JEANNOT, directeur de Terres de Liens
- Thierry JULIER, président de la CCI Lozère
- Laurent LÊVEQUE, auto-entrepreneur
- Guillaume LIDON, responsable des affaires publiques de la FNSEA
- Laurent LISSY, secrétaire-adjoint de la CMA 37, représentant les métiers d'Art
- Evelyne LOHUES, éleveuse laitière à Saint-Maurice des Lions
- Jean-Claude LOUIS, président de l'association d'aide à domicile en milieu rural du Montmorélien
- Vanessa LY, directrice des programmes de l'agence d'ingénierie et de services pour entreprendre autrement (AVISE)
- Laurent MAMMAIRE, directeur d'école primaire à Villebois-Lavalette
- Véronique MARCHESSEAU, secrétaire nationale de la Confédération paysanne
- Christophe MARTINEZ, artisan
- Hervé NOVELLI, Président du Conseil supérieur de l'Oenotourisme, ancien député et Secrétaire d'État chargé du Commerce, de l'Artisanat, des Petites et Moyennes entreprises, du Tourisme, des Services et de la Consommation sur l'Oenotourisme en milieu rural
- Laure PREVOT, responsable des partenariats publics et territoriaux à CCI France
- Daniel PRIEUR, secrétaire général adjoint de la FNSEA
- Michel THOMAS, chef du service territoires de la FNSEA

Universitaires

- Mathias BERNARD, Président de l'Université Clermont Auvergne
- Éric CHARMES, directeur du laboratoire Recherches Interdisciplinaires Ville Espace Société à l'École nationale des travaux publics de l'État (ENTPE)
- Jean-Luc DELPEUCH, président d'Hesam Université en charge du programme « 1000 doctorants pour les territoires »
- Frédéric DUBOS, chargé d'appui au déploiement territorial de CAP 20-25
- Gérard-François DUMONT, professeur à la Sorbonne
- Christian HABULOT, directeur de l'École de Guerre Economique.
- Bénédicte MAILHOT-JENSEN, Vice-Présidente Politique Territoriale de l'Université Clermont Auvergne
- Laurent RIEUTORT, professeur des universités, Directeur de l'Institut d'Auvergne du Développement des Territoires (IADT), Membre de l'UMR Territoires à l'Université Clermont Auvergne (en visioconférence)
- Pierre SCHIANO, Vice-Président Programme Investissement d'Avenir de l'Université Clermont Auvergne, directeur du programme I-SITE CAP 20-25
- Bernard VACHON, professeur à l'université du Québec à Montréal (UQAM)

Associations d'élus et élus locaux

- Francis Baisson, Maire de Saint-Flovier,
- Marie-Jeanne BEGUET, vice-présidente de l'AMRF (AMRF)
- Vanik BERBERIAN, Président de l'AMRF
- Marie-Annette BERGEOT, Maire de Villaines les Rocher,
- Joël BESNARD, Maire de Nouzilly,
- John BILLARD, vice-président de l'AMRF
- Jean-Michel BOLVIN, maire de Montmoreau et président de l'AMF de Charente
- François BONNEAU, Président du conseil départemental de Charente
- Pierre BRETTEL, directeur de l'association nationale des élus de montagne (ANEM)
- Jean-Paul CARTERET, vice-président de l'AMRF
- LionelCHANTELOUP, Maire de Bléré,
- Guy CLUA, vice-président de l'AMRF
- Guy DE BRANTES, Président de l'Association des maires ruraux d'Indre-et-Loire
- Huguette DELAINE, Maire de Cangey,
- Christine DE NEUVILLE, maire de Vicq-sur-Breuilh
- Cédric DE OLIVEIRA, Président de l'Association des maires d'Indre-et-Loire
- Cécile DERUYER-AVERLAND, Maire de Saint Quentin sur Indre.
- Pascal DUPRE, Maire de Chargé
- Jacques DUVIVIER, Maire de Céré-la-Ronde,
- Laurence FORTIN, vice-présidente de la région Bretagne, présidente de la commission « aménagement du territoire » de l'association Régions de France
- Claude Foucher, Maire de Villedomer,
- Pascal GRUSELLE, conseiller aménagement du territoire et Europe de l'association Régions de France
- Jean-François GUILLAUME, maire de Ville-en-Vermois, membre du comité directeur de l'AMF
- Dominique GUINOISEAU, Maire de Marcilly-sur-Maulne
- Gérard HENAULT, Président de la communauté de communes Loches Sud Touraine (Indre-et-Loire)
- Nadine KERSAUDY, vice-présidente de l'AMRF
- Jacques MERCIER, maire d'Aubeterre sur Dronne
- Ramond MESSENGER, adhérent de l'AMR du Finistère
- Rachel PAILLARD, maire de Bouzy, vice-présidente de l'association des maires de France (AMF)
- Mireille NEESER, maire de Poullignac
- Nathalie NIESON, maire de Bour-de-Péage, vice-présidente et trésorière de l'Association des petites villes de France (APVF)
- Jean-Luc PADIOLLEAU, Maire de Montreuil-en-Touraine
- Claude PAIN, Adjointe au maire de Saint-Antoine-du-Rocher,
- Joël PAPILLAUD, président de la communauté de communes Lavalette-Tude-Dronne
- Paul PARIGI, maire de Santa Lucia di Mercuriu, président de la Communauté de communes Pasquale Paoli
- Jean-Gérard PAUMIER, Président du Conseil départemental d'Indre-et-Loire
- Olivier PAVY, maire de Salbris, président de la communauté de communes de la Sologne des Rivières, membre du comité directeur de l'AMF
- Daniel PERRIN, Adjoint au maire de Reugny
- Nicolas PORTIER, directeur de l'AdCF
- Michaël RESTIER, directeur de l'ANPP
- Jean-Luc RIGAULT, président de l'association des communautés de France (AdCF)
- Régine REZEAU, Maire de Sepmes
- Alain RIVIERE, maire de Saint-Séverin
- Francine ROBBE, Adjointe au maire de Saint-Antoine-du-Rocher
- Yves ROSSE, Adjoint au maire de Cangey,
- Michel SAUVADE, maire de Marsac-en-Livradois, membre du comité directeur de l'AMF

- Isabelle SENECHAL, Maire de Saint-Laurent-en-Gâtines,
- Nicolas SORET, 1er adjoint au maire de Joigny, président de la Communauté de Communes du Jovinien et membre du bureau de l'APVF
- Wilfried SCHWARTZ, vice-président de Tours Métropole délégué à la politique de la ville et aux politiques contractuelles
- Maurice TALLAND, Maire de Jaulnay
- Axelle Tréhin, Maire de Reugny
- Raymond VALL, président de l'association nationale des pays et des pôles territoriaux (ANPP)
- Claude VERNE, Président de la Communauté de communes du Val d'Amboise
- Patrick VERGEZ, maire de Villebois-Lavalette
- Luc WAYMEL, vice-président de l'AMRF

Parlementaires

- Jean-Félix ACQUAVIVA, député de Haute-Corse
- Maryvonne BLONDIN, sénatrice du Finistère
- Danielle BRULEBOIS, députée du Jura
- Henri CABANEL, sénateur de l'Hérault
- Maryse CARRERE, sénatrice des Hautes-Pyrénées
- Jean-René CAZENEUVE, député du Gers et Président et Vice-Président de la Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation
- Daniel CHASSEING, sénateur de Corrèze
- Yves DANIEL, député de Loire-Atlantique
- Yolaine DE COURSON, députée de Côte-d'Or, présidente du groupe d'étude « les enjeux de la ruralité » de l'Assemblée nationale
- Sonia DE LA PROVÔTE, sénatrice du Calvados
- Yves DETRAIGNE, sénateur de la Marne
- Jacqueline DUBOIS, députée de Dordogne
- Alain DURAN, sénateur de l'Ariège
- Joël GIRAUD, député des Hautes-Alpes et Rapporteur général de la commission des finances à l'Assemblée nationale sur la fiscalité pour le monde rural
- Nadine GRELET-CERTENAIS, sénatrice de la Sarthe
- Véronique HAMERRER, députée de Gironde
- Laurence HARRIBEY, sénatrice de Gironde
- Olivier JACQUIN, sénateur de Meurthe-et-Moselle
- Jean-Marie JANSSENS, sénateur du Loir-et-Cher
- Christophe JERRETIE, député de Corrèze et Vice-président de la Délégation sur la fiscalité pour le monde rural
- Pierre LOUAULT, sénateur d'Indre-et-Loire
- Jean-Jacques LOZACH, sénateur de la Creuse
- Stéphane MAZARS, député de l'Aveyron
- Jean-Marie MIZZON, sénateur de Moselle
- Marie-Pierre MONIER, sénatrice de la Drôme
- Franck MONTAUGE, sénateur du Gers
- Patrice PERROT, député de la Nièvre
- Aurélien PRADIE, député du Lot
- Noëlle RAUSCENT, sénatrice de l'Yonne
- Sylvie ROBERT, sénatrice d'Ille-et-Vilaine
- Jean-Yves ROUX, sénateur des Alpes de Haute-Provence
- Stéphane TRAVERT, député de la Manche et ancien ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation

Ministères et administrations publiques

- Yaëlle AMSELLEM-MAINGUY, sociologue à l'INJEP
- Ariane AZEMA, inspectrice générale de l'Education nationale
- Hugo BEVORT, directeur des stratégies territoriales au CGET
- Dominique BOURGET, Inspecteur d'académie, Directeur académique des services de l'Éducation nationale d'Indre-et-Loire
- Philippe CICHOWLAZ, responsable de la mission affaires européennes au CGET
- Dominique Fieschi, président de la MSA de Corse
- Régis JACOBÉ, vice-président de la CCMSA
- Florence LERAY, Adjointe à l'Inspecteur d'académie, Directrice académique pour le Premier degré
- Serge MORVAN commissaire général à l'égalité des territoires
- Olivier NOBLECOURT, délégué interministériel à la prévention et la lutte contre la pauvreté
- Colonel Gonzague-Arnaud PROUVOST, Commandant le groupement de gendarmerie départementale d'Indre-et-Loire accompagné d'un commandant de compagnie et de trois sous-officiers commandant des brigades de proximité
- Patrick SEWERYN, Inspecteur de l'Éducation nationale chargé de la circonscription d'Amboise

Cabinets ministériels

- Jack AZOULAY, directeur de cabinet d'Emmanuelle WARGON, secrétaire d'État auprès du ministre de la transition écologique et solidaire
- Mickaël BENZAQUI, conseiller auprès d'Agnès BUZYN, ministre des solidarités et de la santé
- Bénédicte BERGEAUD, conseillère parlementaire auprès de Didier GUILLAUME, ministre de l'agriculture et de l'alimentation
- Alexandre BRUGERE, conseiller réforme de l'État et fonction publique auprès de Gérald DARMANIN, ministre de l'action et des comptes publics
- Laurent CARRIE, conseiller collectivités territoriales auprès du Premier Ministre
- Lloyd CERQUEIRA, conseiller parlementaire auprès de Frédérique VIDAL, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation
- Isabelle CHMITELIN, directrice de cabinet de Didier GUILLAUME, ministre de l'agriculture et de l'alimentation
- Stéphane DAGUIN, directeur adjoint de cabinet d'Elisabeth BRONE, ministre chargée des transports
- Mathias GINET, conseiller politique agricole commune, filières végétales, climat et biodiversité auprès de Didier GUILLAUME, ministre de l'agriculture et de l'alimentation
- Martin GUESPEREAU, directeur adjoint de cabinet de Sébastien LECORNU, ministre chargé des relations avec les collectivités territoriales Christophe KERRERO, directeur de cabinet de Jean-Michel BLANQUER, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse
- Aloïs KIRCHNER, directeur de cabinet d'Agnès PANNIER-RUNACHER, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances
- Nicole KLEIN, directrice de cabinet de François DE RUGY, ministre de la Transition écologique et solidaire
- Mathieu LEFEVRE, conseiller parlementaire auprès de Gérald DARMANIN, ministre de l'action et des comptes publics
- Raymond LE MOIGN, directeur de cabinet d'Agnès BUZYN, ministre des solidarités et de la santé
- Pierre MANENTI, conseiller parlementaire, collectivités territoriales et contrats de transition écologique auprès d'Emmanuelle WARGON, secrétaire d'État auprès du ministre de la transition écologique et solidaire

- Jérôme MASCLAUX, directeur adjoint de cabinet de Julien DE NORMANDIE, ministre chargé de la ville et du logement
- Anne-Claire MIALOT, conseillère cohésion des territoires et logement auprès du Président de la République
- Lucie MUNISESA, directrice de cabinet de Franck RIESTER, ministre de la culture
- Déborah MÜNZER, conseillère en charge de l'action territoriale, de l'éducation artistique et culturelle, de l'enseignement supérieur et de la recherche auprès de Franck RIESTER, ministre de la culture
- Mélanie VILLIERS, conseillère territoires auprès du Premier Ministre

E. Lettres de mission

Le Premier Ministre

- 7 1 2 / 1 9 / SG

Paris, le 2 5 AVR. 2019

Monsieur le député,

Le Président de la République a fait de la réduction des inégalités territoriales l'une de ses priorités. Cette ambition se décline dans le plan de transformation de l'action publique mené par le Gouvernement, qui prévoit notamment la mise en place d'un plan national en faveur des territoires ruraux ou « agenda rural ».

La ruralité en France n'est pas homogène, mais recouvre une diversité de territoires allant de l'hyper-rural au périurbain. Les territoires ruraux sont confrontés à des mutations économiques, sociales, démographiques et écologiques qui impactent le quotidien des habitants qui y résident et y travaillent. Dans le même temps, les territoires ruraux sont attractifs pour de nombreux Français par les opportunités et la qualité de vie offertes. Ils recèlent en outre d'importantes potentialités de développement, favorisées par les transitions numériques, économiques et écologiques, qui transforment les modes d'emploi, de travail, de production et de consommation. Face à ces constats, il apparaît nécessaire d'adapter les réponses de l'Etat aux nouveaux besoins de ces territoires et de mieux révéler les réalités et potentialités des ruralités françaises aujourd'hui.

Les apports de la communauté scientifique, active sur ce sujet, l'expérience des élus et des acteurs locaux ainsi que les expressions et propositions portées par les citoyens dans le cadre du grand débat national, nourrissent les réflexions du Gouvernement. De nombreux dispositifs en faveur du développement des territoires ruraux ont d'ailleurs été mis en place au cours des dernières années. Après les contrats de ruralité, qui sont venus soutenir l'investissement public local et la revitalisation des centres-bourgs, les programmes « Action Cœur de ville » et « Territoires d'Industrie » mobilisent des outils et des financements importants pour accélérer la revitalisation de 222 villes moyennes et accompagner le développement économique de 136 territoires situés dans les zones rurales et périphériques ; les maisons de services aux publics garantissent un accès aux services essentiels et les maisons de santé constituent l'une des réponses aux déserts médicaux. En outre, avec le plan « France Très haut débit », le « *New deal mobile* » accélère la couverture mobile et l'accès au très haut débit pour tous les français, où qu'ils vivent. Par ailleurs, le Gouvernement s'attache à renforcer la territorialisation des politiques publiques (santé, éducation, culture ou encore de lutte contre la pauvreté) pour adapter leur mise en œuvre au plus près des besoins des territoires. Enfin, la création prochaine de l'agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) vise, quant à elle, à mieux accompagner les projets de développement portés par les collectivités territoriales, et en particulier dans les territoires ruraux.

.../...

Monsieur Daniel LABARONNE
Député
Assemblée nationale
126, rue de l'Université
75355 PARIS 07 SP

Les politiques européennes soutiennent également le développement de ces territoires, notamment à travers le fonds agricole pour le développement des espaces ruraux, permettant ainsi de maintenir et développer les activités agricoles et forestières nécessaires à la vie économique de ces territoires et à l'entretien des paysages.

En dépit de toutes ces mesures, un sentiment de relégation, voire d'abandon demeure, en particulier dans les zones rurales comme en témoignent le mouvement de contestation que nous connaissons et les discussions et propositions issues du Grand débat national. Ce sentiment est particulièrement exacerbé dans la population agricole, confrontée à des attentes sociétales fortes, parfois très éloignées de la réalité des contraintes de production.

Dans ce contexte, il est nécessaire d'apporter une réponse spécifique à destination de ces territoires, en tenant compte de leur diversité.

C'est à cette fin que j'ai souhaité vous confier une mission, pour formuler des propositions concrètes qui nourriront l'élaboration de cet agenda rural. A partir d'une large consultation des acteurs de la ruralité, dans toute leur diversité, et des propositions issues du grand débat, il s'agira principalement d'identifier et de prioriser les mesures de soutien au développement des territoires ruraux au regard du rôle qu'ils sont appelés à jouer pour assurer le développement équilibré et harmonieux des territoires.

Je vous demande en premier lieu de partir des besoins prioritaires des populations qui vivent dans les territoires ruraux, dans les différents champs de la cohésion territoriale et en portant une attention particulière aux préoccupations les plus prégnantes, notamment en matière de perspective économique et d'emploi, de transition écologique, de mobilité, de numérique, de sécurité ou encore d'accès aux soins. Vous veillerez également à traiter des thématiques émergentes encore insuffisamment appréhendées par les politiques publiques à destination des territoires ruraux, telles que la jeunesse et le renouvellement des générations, le vieillissement de la population et l'isolement, l'accès à la culture et à l'éducation artistique ou encore l'économie sociale et solidaire. Vous porterez une attention particulière à la question de la coopération urbain-rural et de ses potentialités en matière de développement local, ainsi qu'aux moyens de favoriser la participation des citoyens et des acteurs économiques, sociaux et associatifs aux projets de territoires.

Vous identifierez ensuite les points de blocage de toute nature des dispositifs en place et les conditions possibles de leur amélioration. A titre d'exemple, vous pourrez formuler des propositions pour élaborer une nouvelle génération de contrats de ruralité dès 2020, en tenant compte des évolutions à venir dans les relations entre l'Etat et les collectivités, en particulier dans la perspective de la création de l'agence nationale de cohésion des territoires (ANCT).

Je souhaite que vous formuliez des propositions novatrices et structurantes pour l'action de l'Etat en faveur du développement des territoires ruraux, tout en veillant à l'articulation entre son action et celle des collectivités territoriales. Il pourra s'agir par exemple de mesures pour renforcer l'ingénierie dans les territoires, assurer la présence des services essentiels et de lieux de convivialité, développer les territoires solidaires et les espaces de vie sociale, permettre aux jeunes ruraux d'accéder plus facilement aux études supérieures ou encore favoriser le bien-vieillir dans ces territoires.

.../...

Enfin, vous veillerez à nous proposer un calendrier de réalisation de ces différentes propositions d'ici la fin du quinquennat.

Vos travaux devront tenir compte de la dynamique engagée au niveau européen visant à élaborer un « agenda rural européen », démarche soutenue par la France et dont le présent projet constitue la traduction concrète au plan national.

Conformément à l'article L.O. 144 du code électoral, un décret vous nommera parlementaire en mission auprès de Mme Jacqueline GOURAULT, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, et de M. Didier GUILLAUME, ministre de l'agriculture et de l'alimentation. Vous réaliserez cette mission conjointement avec M. Patrice JOLY, sénateur, M. Vanik BERBERIAN, président de l'Association des maires ruraux de France, M. Pierre JARLIER, maire de Saint-Flour, et Mme Cécile GALLIEN, maire de Vorey.

La mission pourra prendre appui sur le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), qui pilote un certain nombre des dispositifs en faveur des territoires ruraux et poursuit une réflexion sur le devenir de ses dispositifs dans le contexte de la création de l'ANCT, ainsi que sur le Commissariat Général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER).

Vous veillerez à consulter largement les acteurs de la ruralité et à remettre vos conclusions début juin.

Je vous prie de croire, Monsieur le député, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.


Édouard PHILIPPE

Monsieur le sénateur,

Le Président de la République a fait de la réduction des inégalités territoriales l'une de ses priorités. Cette ambition se décline dans le plan de transformation de l'action publique mené par le Gouvernement, qui prévoit notamment la mise en place d'un plan national en faveur des territoires ruraux ou « agenda rural ».

La ruralité en France n'est pas homogène, mais recouvre une diversité de territoires allant de l'hyper-rural au périurbain. Les territoires ruraux sont confrontés à des mutations économiques, sociales, démographiques et écologiques qui impactent le quotidien des habitants qui y résident et y travaillent. Dans le même temps, les territoires ruraux sont attractifs pour de nombreux Français par les opportunités et la qualité de vie offertes. Ils recèlent en outre d'importantes potentialités de développement, favorisées par les transitions numériques, économiques et écologiques, qui transforment les modes d'emploi, de travail, de production et de consommation. Face à ces constats, il apparaît nécessaire d'adapter les réponses de l'Etat aux nouveaux besoins de ces territoires et de mieux révéler les réalités et potentialités des ruralités françaises aujourd'hui.

Les apports de la communauté scientifique, active sur ce sujet, l'expérience des élus et des acteurs locaux ainsi que les expressions et propositions portées par les citoyens dans le cadre du grand débat national, nourrissent les réflexions du Gouvernement. De nombreux dispositifs en faveur du développement des territoires ruraux ont d'ailleurs été mis en place au cours des dernières années. Après les contrats de ruralité, qui sont venus soutenir l'investissement public local et la revitalisation des centres-bourgs, les programmes « Action Cœur de ville » et « Territoires d'Industrie » mobilisent des outils et des financements importants pour accélérer la revitalisation de 222 villes moyennes et accompagner le développement économique de 136 territoires situés dans les zones rurales et périphériques ; les maisons de services aux publics garantissent un accès aux services essentiels et les maisons de santé constituent l'une des réponses aux déserts médicaux. En outre, avec le plan « France Très haut débit », le « *New deal mobile* » accélère la couverture mobile et l'accès au très haut débit pour tous les français, où qu'ils vivent. Par ailleurs, le Gouvernement s'attache à renforcer la territorialisation des politiques publiques (santé, éducation, culture ou encore de lutte contre la pauvreté) pour adapter leur mise en œuvre au plus près des besoins des territoires. Enfin, la création prochaine de l'agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) vise, quant à elle, à mieux accompagner les projets de développement portés par les collectivités territoriales, et en particulier dans les territoires ruraux.

.../...

Monsieur Patrice JOLY
Sénateur
Sénat
15, rue de Vaugirard
75291 PARIS Cedex 06

Les politiques européennes soutiennent également le développement de ces territoires, notamment à travers le fonds agricole pour le développement des espaces ruraux, permettant ainsi de maintenir et développer les activités agricoles et forestières nécessaires à la vie économique de ces territoires et à l'entretien des paysages.

En dépit de toutes ces mesures, un sentiment de relégation, voire d'abandon demeure, en particulier dans les zones rurales comme en témoignent le mouvement de contestation que nous connaissons et les discussions et propositions issues du Grand débat national. Ce sentiment est particulièrement exacerbé dans la population agricole, confrontée à des attentes sociétales fortes, parfois très éloignées de la réalité des contraintes de production.

Dans ce contexte, il est nécessaire d'apporter une réponse spécifique à destination de ces territoires, en tenant compte de leur diversité.

C'est à cette fin que j'ai souhaité vous confier une mission, pour formuler des propositions concrètes qui nourriront l'élaboration de cet agenda rural. A partir d'une large consultation des acteurs de la ruralité, dans toute leur diversité, et des propositions issues du grand débat, il s'agira principalement d'identifier et de prioriser les mesures de soutien au développement des territoires ruraux au regard du rôle qu'ils sont appelés à jouer pour assurer le développement équilibré et harmonieux des territoires.

Je vous demande en premier lieu de partir des besoins prioritaires des populations qui vivent dans les territoires ruraux, dans les différents champs de la cohésion territoriale et en portant une attention particulière aux préoccupations les plus prégnantes, notamment en matière de perspective économique et d'emploi, de transition écologique, de mobilité, de numérique, de sécurité ou encore d'accès aux soins. Vous veillerez également à traiter des thématiques émergentes encore insuffisamment appréhendées par les politiques publiques à destination des territoires ruraux, telles que la jeunesse et le renouvellement des générations, le vieillissement de la population et l'isolement, l'accès à la culture et à l'éducation artistique ou encore l'économie sociale et solidaire. Vous porterez une attention particulière à la question de la coopération urbain-rural et de ses potentialités en matière de développement local, ainsi qu'aux moyens de favoriser la participation des citoyens et des acteurs économiques, sociaux et associatifs aux projets de territoires.

Vous identifierez ensuite les points de blocage de toute nature des dispositifs en place et les conditions possibles de leur amélioration. A titre d'exemple, vous pourrez formuler des propositions pour élaborer une nouvelle génération de contrats de ruralité dès 2020, en tenant compte des évolutions à venir dans les relations entre l'Etat et les collectivités, en particulier dans la perspective de la création de l'agence nationale de cohésion des territoires (ANCT).

Je souhaite que vous formuliez des propositions novatrices et structurantes pour l'action de l'Etat en faveur du développement des territoires ruraux, tout en veillant à l'articulation entre son action et celle des collectivités territoriales. Il pourra s'agir par exemple de mesures pour renforcer l'ingénierie dans les territoires, assurer la présence des services essentiels et de lieux de convivialité, développer les territoires solidaires et les espaces de vie sociale, permettre aux jeunes ruraux d'accéder plus facilement aux études supérieures ou encore favoriser le bien-vieillir dans ces territoires.

.../...

Enfin, vous veillerez à nous proposer un calendrier de réalisation de ces différentes propositions d'ici la fin du quinquennat.

Vos travaux devront tenir compte de la dynamique engagée au niveau européen visant à élaborer un « agenda rural européen », démarche soutenue par la France et dont le présent projet constitue la traduction concrète au plan national.

Conformément à l'article L.O. 144 du code électoral, rendu applicable aux sénateurs par l'article L.O. 297 du même code, un décret vous nommera, en application de l'article L.O. 144 du code électoral, parlementaire en mission auprès de Mme Jacqueline GOURAULT, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, et de M. Didier GUILLAUME, ministre de l'agriculture et de l'alimentation. Vous réaliserez cette mission conjointement avec M. Daniel LABARONNE, député, M. Vanik BERBERIAN, président de l'Association des maires ruraux de France, M. Pierre JARLIER, maire de Saint-Flour, et Mme Cécile GALLIEN, maire de Vorey.

La mission pourra prendre appui sur le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), qui pilote un certain nombre des dispositifs en faveur des territoires ruraux et poursuit une réflexion sur le devenir de ses dispositifs dans le contexte de la création de l'ANCT, ainsi que sur le Commissariat Général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER).

Vous veillerez à consulter largement les acteurs de la ruralité et à remettre vos conclusions début juin.

Je vous prie de croire, Monsieur le sénateur, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.


Édouard PHILIPPE



La ministre de la Cohésion des Territoires et des
Relations avec les Collectivités territoriales

Le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation

Paris, le **25 AVR. 2019**

Monsieur le Maire,

Le Président de la République a fait de la réduction des inégalités territoriales l'une de ses priorités. Cette ambition se décline dans le plan de transformation de l'action publique mené par le Gouvernement, qui prévoit notamment la mise en place d'un plan national en faveur des territoires ruraux ou « agenda rural ».

La ruralité en France n'est pas homogène, mais recouvre une diversité de territoires allant de l'hyper-rural au périurbain. Les territoires ruraux sont confrontés à des mutations économiques, sociales, démographiques et écologiques qui impactent le quotidien des habitants qui y résident et y travaillent. Dans le même temps, les territoires ruraux sont attractifs pour de nombreux Français par les opportunités et la qualité de vie offertes. Ils recèlent en outre d'importantes potentialités de développement, favorisées par les transitions numériques, économiques et écologiques, qui transforment les modes d'emploi, de travail, de production et de consommation. Face à ces constats, il apparaît nécessaire d'adapter les réponses de l'Etat aux nouveaux besoins de ces territoires et de mieux révéler les réalités et potentialités des ruralités françaises aujourd'hui.

Monsieur Pierre JARLIER
Maire de Saint-Flour
Vice-Présidente de l'Association des Petites villes de France
1, place d'Armes
15102 SAINT-FLOUR Cedex

Les apports de la communauté scientifique, active sur ce sujet, l'expérience des élus et des acteurs locaux ainsi que les expressions et propositions portées par les citoyens dans le cadre du Grand Débat National, nourrissent les réflexions du Gouvernement. De nombreux dispositifs en faveur du développement des territoires ruraux ont d'ailleurs été mis en place au cours des dernières années. Après les contrats de ruralité, qui sont venus soutenir l'investissement public local et la revitalisation des centres-bourgs, les programmes Action Cœur de ville et Territoires d'Industrie mobilisent des outils et des financements importants pour accélérer la revitalisation de 222 villes moyennes et accompagner le développement économique de 136 territoires situés dans les zones rurales et périphériques ; les maisons de services aux publics garantissent un accès aux services essentiels et les maisons de santé constituent l'une des réponses aux déserts médicaux. En outre, avec le plan France Très haut débit, le *New deal mobile* accélère la couverture mobile et l'accès au très haut débit pour tous les français, où qu'ils vivent. Par ailleurs, le Gouvernement s'attache à renforcer la territorialisation des politiques publiques (santé, éducation, culture ou encore de lutte contre la pauvreté) pour adapter leur mise en œuvre au plus près des besoins des territoires. Enfin, la création prochaine de l'agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) vise, quant à elle, à mieux accompagner les projets de développement portés par les collectivités territoriales, et en particulier dans les territoires ruraux.

Les politiques européennes soutiennent également le développement de ces territoires notamment à travers le fonds agricole pour le développement des espaces ruraux, permettant ainsi de maintenir et développer les activités agricoles et forestières nécessaires à la vie économique de ces territoires et à l'entretien des paysages.

En dépit de toutes ces mesures, un sentiment de relégation, voire d'abandon demeure, en particulier dans les zones rurales comme en témoignent le mouvement de contestation que nous connaissons et les discussions et propositions issues du Grand débat national. Ce sentiment est particulièrement exacerbé dans la population agricole, confrontée à des attentes sociétales fortes, parfois très éloignées de la réalité des contraintes de production.

Dans ce contexte, il est nécessaire d'apporter une réponse spécifique à destination de ces territoires, en tenant compte de leur diversité.

C'est à cette fin que nous avons décidé de lancer une mission, pour formuler des propositions concrètes qui nourriront l'élaboration de l'agenda rural du Gouvernement. A partir d'une large consultation des acteurs de la ruralité, dans toute leur diversité, et des propositions issues du Grand Débat, il s'agira principalement d'identifier et de prioriser les mesures de soutien au développement des territoires ruraux au regard du rôle qu'ils sont appelés à jouer pour assurer le développement équilibré et harmonieux des territoires.

Nous vous demandons en premier lieu de partir des besoins prioritaires des populations qui vivent dans les territoires ruraux, dans les différents champs de la cohésion territoriale et en portant une attention particulière aux préoccupations les plus prégnantes, notamment en matière de perspective économique et d'emploi, de transition écologique, de mobilité, de numérique, de sécurité ou encore d'accès aux soins. Vous veillerez également à traiter des thématiques émergentes encore insuffisamment appréhendées par les politiques publiques à destination des territoires ruraux, telles que la jeunesse et le renouvellement des générations, le vieillissement de la population et l'isolement, l'accès à la culture et à l'éducation artistique ou encore l'économie sociale et solidaire. Vous porterez une attention particulière à la question de la coopération urbain-rural et de ses potentialités en matière de développement local, ainsi qu'aux moyens de favoriser la participation des citoyens et des acteurs économiques, sociaux et associatifs aux projets de territoires.

Vous identifierez ensuite les points de blocage de toute nature des dispositifs en place et les conditions possibles de leur amélioration. A titre d'exemple, vous pourrez formuler des propositions pour élaborer une nouvelle génération de contrats de ruralité dès 2020, en tenant compte des évolutions à venir dans les relations entre l'Etat et les collectivités, en particulier dans la perspective de la création de l'agence nationale de cohésion des territoires (ANCT).

Nous souhaitons que vous formuliez des propositions novatrices et structurantes pour l'action de l'Etat en faveur du développement des territoires ruraux, tout en veillant à l'articulation entre son action et celle des collectivités territoriales. Il pourra s'agir par exemple de mesures pour renforcer l'ingénierie dans les territoires, assurer la présence des services essentiels et de lieux de convivialité, développer les territoires solidaires et les Espaces de Vie Sociale, permettre aux jeunes ruraux d'accéder plus facilement aux études supérieures ou encore favoriser le bien-vieillir dans ces territoires.

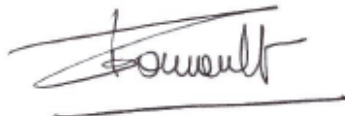
Enfin, vous veillerez à nous proposer un calendrier de réalisation de ces différentes propositions d'ici la fin du quinquennat.

Vos travaux devront tenir compte de la dynamique engagée au niveau européen visant à élaborer un « agenda rural européen », démarche soutenue par la France et dont le présent projet constitue la traduction concrète au plan national.

La mission pourra prendre appui sur le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), qui pilote un certain nombre des dispositifs en faveur des territoires ruraux et poursuit une réflexion sur le devenir de ses dispositifs dans le contexte de la création de l'ANCT, ainsi que sur le Commissariat Général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER).

Vous veillerez à consulter largement les acteurs de la ruralité et à nous remettre vos conclusions début juin.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Maire, à l'assurance de notre considération distinguée.



Jacqueline GOURAULT



Didier GUILLAUME



La ministre de la Cohésion des Territoires et des
Relations avec les Collectivités territoriales

Le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation

Paris, le 25 AVR. 2019

Madame la Maire,

Le Président de la République a fait de la réduction des inégalités territoriales l'une de ses priorités. Cette ambition se décline dans le plan de transformation de l'action publique mené par le Gouvernement, qui prévoit notamment la mise en place d'un plan national en faveur des territoires ruraux ou « agenda rural ».

La ruralité en France n'est pas homogène, mais recouvre une diversité de territoires allant de l'hyper-rural au périurbain. Les territoires ruraux sont confrontés à des mutations économiques, sociales, démographiques et écologiques qui impactent le quotidien des habitants qui y résident et y travaillent. Dans le même temps, les territoires ruraux sont attractifs pour de nombreux Français par les opportunités et la qualité de vie offertes. Ils recèlent en outre d'importantes potentialités de développement, favorisées par les transitions numériques, économiques et écologiques, qui transforment les modes d'emploi, de travail, de production et de consommation. Face à ces constats, il apparaît nécessaire d'adapter les réponses de l'Etat aux nouveaux besoins de ces territoires et de mieux révéler les réalités et potentialités des ruralités françaises aujourd'hui.

Madame Cécile GALLIEN
Maire de Vorey
Vice-Présidente de l'Association des maires de France
Hôtel de ville
43800 VOREY

Les apports de la communauté scientifique, active sur ce sujet, l'expérience des élus et des acteurs locaux ainsi que les expressions et propositions portées par les citoyens dans le cadre du Grand Débat National, nourrissent les réflexions du Gouvernement. De nombreux dispositifs en faveur du développement des territoires ruraux ont d'ailleurs été mis en place au cours des dernières années. Après les contrats de ruralité, qui sont venus soutenir l'investissement public local et la revitalisation des centres-bourgs, les programmes Action Cœur de ville et Territoires d'Industrie mobilisent des outils et des financements importants pour accélérer la revitalisation de 222 villes moyennes et accompagner le développement économique de 136 territoires situés dans les zones rurales et périphériques ; les maisons de services aux publics garantissent un accès aux services essentiels et les maisons de santé constituent l'une des réponses aux déserts médicaux. En outre, avec le plan France Très haut débit, le *New deal mobile* accélère la couverture mobile et l'accès au très haut débit pour tous les français, où qu'ils vivent. Par ailleurs, le Gouvernement s'attache à renforcer la territorialisation des politiques publiques (santé, éducation, culture ou encore de lutte contre la pauvreté) pour adapter leur mise en œuvre au plus près des besoins des territoires. Enfin, la création prochaine de l'agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) vise, quant à elle, à mieux accompagner les projets de développement portés par les collectivités territoriales, et en particulier dans les territoires ruraux.

Les politiques européennes soutiennent également le développement de ces territoires notamment à travers le fonds agricole pour le développement des espaces ruraux, permettant ainsi de maintenir et développer les activités agricoles et forestières nécessaires à la vie économique de ces territoires et à l'entretien des paysages.

En dépit de toutes ces mesures, un sentiment de relégation, voire d'abandon demeure, en particulier dans les zones rurales comme en témoignent le mouvement de contestation que nous connaissons et les discussions et propositions issues du Grand débat national. Ce sentiment est particulièrement exacerbé dans la population agricole, confrontée à des attentes sociétales fortes, parfois très éloignées de la réalité des contraintes de production.

Dans ce contexte, il est nécessaire d'apporter une réponse spécifique à destination de ces territoires, en tenant compte de leur diversité.

C'est à cette fin que nous avons décidé de lancer une mission, pour formuler des propositions concrètes qui nourriront l'élaboration de l'agenda rural du Gouvernement. A partir d'une large consultation des acteurs de la ruralité, dans toute leur diversité, et des propositions issues du Grand Débat, il s'agira principalement d'identifier et de prioriser les mesures de soutien au développement des territoires ruraux au regard du rôle qu'ils sont appelés à jouer pour assurer le développement équilibré et harmonieux des territoires.

Nous vous demandons en premier lieu de partir des besoins prioritaires des populations qui vivent dans les territoires ruraux, dans les différents champs de la cohésion territoriale et en portant une attention particulière aux préoccupations les plus prégnantes, notamment en matière de perspective économique et d'emploi, de transition écologique, de mobilité, de numérique, de sécurité ou encore d'accès aux soins. Vous veillerez également à traiter des thématiques émergentes encore insuffisamment appréhendées par les politiques publiques à destination des territoires ruraux, telles que la jeunesse et le renouvellement des générations, le vieillissement de la population et l'isolement, l'accès à la culture et à l'éducation artistique ou encore l'économie sociale et solidaire. Vous porterez une attention particulière à la question de la coopération urbain-rural et de ses potentialités en matière de développement local, ainsi qu'aux moyens de favoriser la participation des citoyens et des acteurs économiques, sociaux et associatifs aux projets de territoires.

Vous identifierez ensuite les points de blocage de toute nature des dispositifs en place et les conditions possibles de leur amélioration. A titre d'exemple, vous pourrez formuler des propositions pour élaborer une nouvelle génération de contrats de ruralité dès 2020, en tenant compte des évolutions à venir dans les relations entre l'Etat et les collectivités, en particulier dans la perspective de la création de l'agence nationale de cohésion des territoires (ANCT).

Nous souhaitons que vous formuliez des propositions novatrices et structurantes pour l'action de l'Etat en faveur du développement des territoires ruraux, tout en veillant à l'articulation entre son action et celle des collectivités territoriales. Il pourra s'agir par exemple de mesures pour renforcer l'ingénierie dans les territoires, assurer la présence des services essentiels et de lieux de convivialité, développer les territoires solidaires et les Espaces de Vie Sociale, permettre aux jeunes ruraux d'accéder plus facilement aux études supérieures ou encore favoriser le bien-vieillir dans ces territoires.

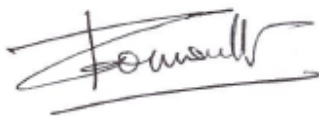
Enfin, vous veillerez à nous proposer un calendrier de réalisation de ces différentes propositions d'ici la fin du quinquennat.

Vos travaux devront tenir compte de la dynamique engagée au niveau européen visant à élaborer un « agenda rural européen », démarche soutenue par la France et dont le présent projet constitue la traduction concrète au plan national.

La mission pourra prendre appui sur le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), qui pilote un certain nombre des dispositifs en faveur des territoires ruraux et poursuit une réflexion sur le devenir de ses dispositifs dans le contexte de la création de l'ANCT, ainsi que sur le Commissariat Général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER).

Vous veillerez à consulter largement les acteurs de la ruralité et à nous remettre vos conclusions début juin.

Nous vous prions de croire, Madame la Maire, à l'assurance de notre considération distinguée.



Jacqueline GOURAULT

Cordialement,


Didier GUILLAUME



La ministre de la Cohésion des Territoires et des
Relations avec les Collectivités territoriales

Le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation

Paris, le 25 AVR. 2019

Monsieur le Président,

Le Président de la République a fait de la réduction des inégalités territoriales l'une de ses priorités. Cette ambition se décline dans le plan de transformation de l'action publique mené par le Gouvernement, qui prévoit notamment la mise en place d'un plan national en faveur des territoires ruraux ou « agenda rural ».

La ruralité en France n'est pas homogène, mais recouvre une diversité de territoires allant de l'hyper-rural au périurbain. Les territoires ruraux sont confrontés à des mutations économiques, sociales, démographiques et écologiques qui impactent le quotidien des habitants qui y résident et y travaillent. Dans le même temps, les territoires ruraux sont attractifs pour de nombreux Français par les opportunités et la qualité de vie offertes. Ils recèlent en outre d'importantes potentialités de développement, favorisées par les transitions numériques, économiques et écologiques, qui transforment les modes d'emploi, de travail, de production et de consommation. Face à ces constats, il apparaît nécessaire d'adapter les réponses de l'Etat aux nouveaux besoins de ces territoires et de mieux révéler les réalités et potentialités des ruralités françaises aujourd'hui.

Monsieur Vanik BERBERIAN
Président de l'Association des maires ruraux de France
Maire de Gargillesse
52, avenue du Maréchal Foch
69006 LYON

Les apports de la communauté scientifique, active sur ce sujet, l'expérience des élus et des acteurs locaux ainsi que les expressions et propositions portées par les citoyens dans le cadre du Grand Débat National, nourrissent les réflexions du Gouvernement. De nombreux dispositifs en faveur du développement des territoires ruraux ont d'ailleurs été mis en place au cours des dernières années. Après les contrats de ruralité, qui sont venus soutenir l'investissement public local et la revitalisation des centres-bourgs, les programmes Action Cœur de ville et Territoires d'Industrie mobilisent des outils et des financements importants pour accélérer la revitalisation de 222 villes moyennes et accompagner le développement économique de 136 territoires situés dans les zones rurales et périphériques ; les maisons de services aux publics garantissent un accès aux services essentiels et les maisons de santé constituent l'une des réponses aux déserts médicaux. En outre, avec le plan France Très haut débit, le *New deal mobile* accélère la couverture mobile et l'accès au très haut débit pour tous les français, où qu'ils vivent. Par ailleurs, le Gouvernement s'attache à renforcer la territorialisation des politiques publiques (santé, éducation, culture ou encore de lutte contre la pauvreté) pour adapter leur mise en œuvre au plus près des besoins des territoires. Enfin, la création prochaine de l'agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) vise, quant à elle, à mieux accompagner les projets de développement portés par les collectivités territoriales, et en particulier dans les territoires ruraux.

Les politiques européennes soutiennent également le développement de ces territoires notamment à travers le fonds agricole pour le développement des espaces ruraux, permettant ainsi de maintenir et développer les activités agricoles et forestières nécessaires à la vie économique de ces territoires et à l'entretien des paysages.

En dépit de toutes ces mesures, un sentiment de relégation, voire d'abandon demeure, en particulier dans les zones rurales comme en témoignent le mouvement de contestation que nous connaissons et les discussions et propositions issues du Grand débat national. Ce sentiment est particulièrement exacerbé dans la population agricole, confrontée à des attentes sociétales fortes, parfois très éloignées de la réalité des contraintes de production.

Dans ce contexte, il est nécessaire d'apporter une réponse spécifique à destination de ces territoires, en tenant compte de leur diversité.

C'est à cette fin que nous avons décidé de lancer une mission, pour formuler des propositions concrètes qui nourriront l'élaboration de l'agenda rural du Gouvernement. A partir d'une large consultation des acteurs de la ruralité, dans toute leur diversité, et des propositions issues du Grand Débat, il s'agira principalement d'identifier et de prioriser les mesures de soutien au développement des territoires ruraux au regard du rôle qu'ils sont appelés à jouer pour assurer le développement équilibré et harmonieux des territoires.

Nous vous demandons en premier lieu de partir des besoins prioritaires des populations qui vivent dans les territoires ruraux, dans les différents champs de la cohésion territoriale et en portant une attention particulière aux préoccupations les plus prégnantes, notamment en matière de perspective économique et d'emploi, de transition écologique, de mobilité, de numérique, de sécurité ou encore d'accès aux soins. Vous veillerez également à traiter des thématiques émergentes encore insuffisamment appréhendées par les politiques publiques à destination des territoires ruraux, telles que la jeunesse et le renouvellement des générations, le vieillissement de la population et l'isolement, l'accès à la culture et à l'éducation artistique ou encore l'économie sociale et solidaire. Vous porterez une attention particulière à la question de la coopération urbain-rural et de ses potentialités en matière de développement local, ainsi qu'aux moyens de favoriser la participation des citoyens et des acteurs économiques, sociaux et associatifs aux projets de territoires.

Vous identifierez ensuite les points de blocage de toute nature des dispositifs en place et les conditions possibles de leur amélioration. A titre d'exemple, vous pourrez formuler des propositions pour élaborer une nouvelle génération de contrats de ruralité dès 2020, en tenant compte des évolutions à venir dans les relations entre l'Etat et les collectivités, en particulier dans la perspective de la création de l'agence nationale de cohésion des territoires (ANCT).

Nous souhaitons que vous formuliez des propositions novatrices et structurantes pour l'action de l'Etat en faveur du développement des territoires ruraux, tout en veillant à l'articulation entre son action et celle des collectivités territoriales. Il pourra s'agir par exemple de mesures pour renforcer l'ingénierie dans les territoires, assurer la présence des services essentiels et de lieux de convivialité, développer les territoires solidaires et les Espaces de Vie Sociale, permettre aux jeunes ruraux d'accéder plus facilement aux études supérieures ou encore favoriser le bien-vieillir dans ces territoires.

Enfin, vous veillerez à nous proposer un calendrier de réalisation de ces différentes propositions d'ici la fin du quinquennat.

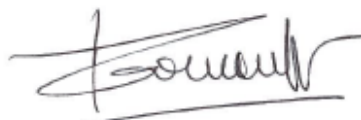
Vos travaux devront tenir compte de la dynamique engagée au niveau européen visant à élaborer un « agenda rural européen », démarche soutenue par la France et dont le présent projet constitue la traduction concrète au plan national.

La mission pourra prendre appui sur le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), qui pilote un certain nombre des dispositifs en faveur des territoires ruraux et poursuit une réflexion sur le devenir de ses dispositifs dans le contexte de la création de l'ANCT, ainsi que sur le Commissariat Général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER).

Vous veillerez à consulter largement les acteurs de la ruralité et à nous remettre vos conclusions début juin.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre considération distinguée.

Amitiés,



Jacqueline GOURAULT



Didier GUILLAUME



RURALITÉS : UNE AMBITION À PARTAGER

200 PROPOSITIONS
POUR UN AGENDA RURAL

JUILLET 2019