



RURALITE-ENVIRONNEMENT-DEVELOPPEMENT
RURALITY-ENVIRONMENT-DEVELOPMENT
association internationale – international association

Proposition
pour une politique européenne
des territoires ruraux après 2013

R.E.D.
association internationale – international association

Rue des Potiers, 304, B-6717 Attert
tél : +32/63230490 – fax : +32 63230499
red@ruraleurope.org - www.ruraleurope.org



Proposition pour une politique européenne des territoires ruraux après 2013

Un modèle rural européen basé sur la valorisation de la société rurale, l'approche territoriale, la coopération, la connaissance et la relation positive entre ville et campagne.

Cette proposition s'inscrit donc dans le contexte général de la réflexion européenne portant sur la période après 2013, tout en gardant en perspective l'évolution à plus long terme de l'U.E. et de ses composantes rurales et urbaines. Issue d'un large débat animé au sein de R.E.D., elle réactualise la « Proposition pour une politique européenne de développement rural » que R.E.D. avait adoptée en prélude aux réflexions sur l'avenir des politiques européennes consacrées aux territoires ruraux pour la période de programmation 2007-2013.

Elle intègre les principaux objectifs déjà identifiés pour la conceptualisation du cadre actuel présents dans le projet de Traité :

- la cohésion sociale, économique et territoriale,
- les stratégies de Lisbonne et de développement durable
- la simplification des procédures et la plus-value des politiques européennes,
- la gouvernance et la participation des acteurs à la définition et à la mise en oeuvre des projets de territoire,
- la lutte contre le réchauffement climatique.

Avant-propos

Des mutations sociales et territoriales dictées par l'économie

Partout au monde, le développement des économies emprunte les mêmes voies : les activités et services, à l'exception de l'extraction ou de la production des matières premières, se concentrent dans les secteurs les plus peuplés, les plus accessibles... Les migrations de populations vers les zones d'emploi renforcent cette concentration, obligeant à prendre des mesures souvent hâtives en matière d'infrastructures, de logement, de réponse aux besoins de première nécessité,...

Il faut toutefois, sans nier les progrès considérables accomplis pour l'homme grâce à l'essor économique, prendre conscience que cette marche en avant à rythme forcé s'accompagne de dégâts collatéraux qui sont au cœur des grandes questions planétaires actuelles. Parmi celles-ci : la déstabilisation des sociétés et territoires ruraux, les crises et violences urbaines, le réchauffement climatique, le fossé nord-sud qui se creuse, la réduction de la biodiversité, la faim dans le monde, le déséquilibre dans l'approvisionnement des matières premières et des produits de première nécessité accentué par la croissance des économies émergentes (en particulier la Chine et l'Inde), l'immigration non contrôlée vers l'Union européenne, la montée des extrémismes, avec en corollaire la banalisation du terrorisme et le recours systématique aux conflits...

L'Union européenne, si elle a pu maintenir la paix, n'arrive pas, sur fond de crises et d'un chômage qui reste important, à construire l'Europe sociale attendue. Et le processus en cours d'adoption du Traité européen tarde à lui offrir un cadre politique qui puisse répondre aux attentes sociales des citoyens.

Il faut redonner de l'espoir et un pouvoir d'initiative aux peuples en osant une véritable politique européenne d'aménagement et de développement durable qui s'appuie sur un schéma de développement ambitieux de l'espace européen où les principes de cohésion sociale, économique et territoriale s'entendent entre les Etats mais trouvent aussi leur application au sein des régions entre des Pôles Urbains et des Pôles Ruraux en interrelations fortes et équilibrées.

La **territorialisation** convergente des politiques de cohésion et de développement rural est, dans ce cadre et sur ces bases, un enjeu majeur. Elle aurait pour effet, pour peu qu'on s'adosse sur les principes fondamentaux de gouvernance participative, d'offrir des perspectives lisibles aux citoyens sur les grandes questions qui les préoccupent. Elle permettrait aussi d'optimiser la mise en œuvre des moyens financiers offerts par un budget européen dont le volume doit dépasser le carcan actuel pour pouvoir répondre aux exigences du rôle attendu de l'Union dans le monde.

1. Monde rural : atouts et défis

Les zones rurales : une réalité diversifiée, des atouts multiples

Les zones rurales se caractérisent par une très grande diversité de situations, depuis les zones rurales reculées en proie au dépeuplement et au déclin jusqu'aux zones périurbaines soumises à la pression croissante d'expansion des centres urbains. La diversité des cultures, une grande partie du patrimoine naturel architectural et historique qui fondent l'identité européenne s'y enracinent. Les références au territoire et la cohésion entre les générations y sont traditionnellement fortes.

D'après la définition de l'OCDE, fondée sur la densité de population, les régions rurales représentent **92 % du territoire** de l'UE-25 et hébergent **56% de la population** européenne (*données DG Agri*), dont 19 % dans des zones à prédominance rurale, et 37 % dans des zones à composante rurale significative. Ces régions produisent **45 % de la valeur ajoutée brute (VAB)** de l'UE-25 et **51 % de l'emploi**. Les secteurs agricole et agroalimentaire représentent ensemble une part importante de l'économie de l'UE, puisqu'ils totalisent 14,5 millions d'emplois (7,25 % de l'emploi total).

A côté de leur capacité de production alimentaire, d'une qualité souvent marquée par les terroirs, les zones rurales sont particulièrement riches en petites entreprises, notamment artisanales : une situation héritée de l'esprit d'entreprise traditionnellement présent dans les campagnes. De plus, les territoires ruraux répondent à une demande sociétale en hausse qui est celle de loisirs naturels et culturels, qui peuvent s'appuyer sur leur riche patrimoine. Enfin, la diversité paysagère des territoires ruraux constitue une caractéristique susceptible d'être valorisée au plan économique, notamment à travers les bénéfices d'image qui en résultent.

L'environnement est un domaine où les territoires ruraux présentent de nombreux atouts. Leurs richesses en biodiversité, en ressources naturelles, la disponibilité d'espace et leur diversité paysagère en constituent des éléments majeurs : ils sont même les principaux éléments identitaires de leur reconnaissance par l'ensemble de la population.

Au plan social, les villages ont longtemps constitué des lieux d'expériences et d'innovation en matière de démocratie vécue. Il n'est pas étonnant à cet égard que les politiques de développement participatives soient nées en zones rurales avant d'essaimer en territoires urbains. Le succès de la démarche « Leader » constitue un autre exemple d'appropriation des démarches démocratiques locales par les territoires ruraux. Outre les richesses des territoires ruraux en matière de patrimoine bâti, naturel et immatériel, les diversités territoriales constituent aussi à travers le prisme du social et du culturel des atouts importants pour les campagnes.

Espaces d'activités, de culture, de production de biens, d'énergie et de services, les territoires ruraux contribuent ainsi au bien-être de l'ensemble de la société par les réponses qu'ils peuvent fournir aux demandes sociétales; ils sont des **acteurs incontournables** du développement des régions et des Etats de l'U.E. mais fragilisés par la diminution de la population active agricole.

Les défis

Mais les défis ne sont pas moindres. Outre l'accessibilité physique qui est pour de nombreux territoires un handicap lourd, la fracture technologique constitue un handicap à combler en toute priorité au regard des enjeux économiques liés à l'usage des nouvelles technologies de l'information. L'éloignement des centres de décision et de recherche n'est pas non plus sans incidence sur la dynamique de développement de ces territoires : la tendance à la concentration que sous-tendent les choix prégnants de notre société et ses options économiques renforce ce handicap. Enfin, depuis quelques années, les changements climatiques constituent, de manière tangible pour les territoires ruraux, comme pour les zones urbaines, un véritable défi, et leur impact devient être de plus en plus lourd, notamment en termes économiques ou de nécessité de prévention.

Dans le domaine environnemental, les menaces ne manquent point : perte de biodiversité, pollution, impacts de politiques sectorielles dont on a mal mesuré l'incidence sur les territoires... Le grignotage de l'espace rural, notamment agricole, par des extensions urbaines, industrielles ou d'infrastructures constituent un autre défi qu'il faudra en tout cas maîtriser, sinon juguler.

Le vieillissement de la population, conjugué à la réduction des services offerts à la population, font peser de graves menaces qui risquent d'altérer le dynamisme et la qualité de vie des collectivités rurales. L'affaiblissement de la solidarité locale peut également être considéré comme une menace latente, du fait notamment du changement de comportements sociétaux des populations qui y habitent. La désaffectation du patrimoine bâti, souvent par manque d'opportunité de réaffectation, l'appauvrissement du capital culturel local sont également des tendances contre lesquelles il faut lutter.

2. Le besoin d'une stratégie rurale européenne

En analysant les évolutions de la Politique Agricole Commune, y compris celles apportées par la programmation 2007-2013, il apparaît que cette politique ne peut pas être le seul outil du développement des territoires ruraux. La décroissance de l'emploi agricole est une problématique prioritaire des territoires ruraux justifiant pleinement le maintien d'une politique agricole commune. Mais la multifonctionnalité de l'agriculture, si elle contribue efficacement au développement rural, n'est pas une réponse suffisante; les autres secteurs socioprofessionnels doivent en effet être mobilisés pour un développement durable, diversifié et équilibré de la société rurale.

Les potentialités d'une création endogène d'emplois rentables en région rurale dans les secteurs secondaires et tertiaires dépendent d'abord de la **présence et de la qualité des services et équipements publics** : routes, réseau ferré rapide, centres logistiques, centres de formation, distribution de l'eau, force motrice électrique (aux mêmes tarifs qu'ailleurs), téléphonie fixe et mobile, accès internet à haut, voire très haut débit, relative proximité d'un aéroport,... La politique rurale européenne doit prendre des dispositions permettant aux régions rurales de compléter ces équipements indispensables à toute activité économique compétitive. L'ouverture des frontières en crée l'urgence car la concurrence fait disparaître les activités qui n'en disposent pas.

La très grande dispersion des entreprises et des initiatives de création d'emplois y nécessite aussi la mise en place de dispositifs spécifiques d'aides de proximité en **formation**, en encadrement et à la coopération, notamment pour les très petites entreprises.

Le modèle polycentrique urbain en manque de cohésion

Polarisés par de très petites villes, et parfois par de plus grandes, les espaces ruraux sont en situation d'échange avec les territoires urbains plus peuplés. Cependant, les ruraux sont souvent minorisés dans les processus décisionnels. Les politiques de cohésion sont ainsi trop souvent réfléchies et mises en œuvre à des échelles qui contrarient la reconnaissance et l'émergence des projets de territoires ruraux. Une analyse de la cohésion au niveau NUTS III laisserait entrevoir une disparité infrarégionale plus criante encore que les disparités entre Régions stigmatisées par les différents rapports d'étape sur la cohésion. Ces analyses statistiques n'isolent pas la **personnalité propre des territoires ruraux**. Leur développement est ainsi apprécié au travers du prisme de zone statistique portée par les villes.

Dans le modèle de développement polycentrique proposé notamment par le Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC), seules les entités urbaines (villes, agglomérations,...) sont aujourd'hui **réellement identifiées** en pôles de développement. Il est ainsi couramment admis que le **développement diffusé** dans les espaces ruraux est **attaché aux villes**, dépendant de leur dynamisme et de leur rayonnement.

Dans cette approche, le développement des espaces ruraux est donc conditionné, pour les décideurs, par le développement des pôles urbains où se concentrent :

- l'économie et l'emploi dans des espaces d'activités installés gagnés sur le foncier rural « annexé » ;
- les services, l'offre culturelle et éducative ;
- les habitants dans des espaces qui ont été urbanisés sans avoir toujours recours à des stratégies affûtées.

Conséquences :

- des croissances urbaines périphériques sans coupures ou « conurbations » à :
 - o l'urbanisme parfois aléatoire
 - o l'image urbaine banalisée (traversée de grandes zones d'activités et d'habitation avant d'accéder au cœur urbain) ;
- des concentrations de logements en secteur dit périurbain au contexte social souvent tendu (mixité sociale en question, éloignement des services) ;
- des migrations de population vers les communes rurales de proximité (parfois rattrapées par la conurbation et qui deviennent des communes dortoir avec des populations nouvelles sans attachement culturel et social à la commune d'accueil ;
- des migrations pendulaires quotidiennes entre domicile et travail.

Le fossé entre les territoires ruraux qui profitent ou subissent le rayonnement urbain (par proximité géographique ou lié aux infrastructures de déplacement) et ceux qui, à cause de leur éloignement, n'en bénéficient pas se creuse. Cet état de fait montre la pertinence, à côté des politiques existantes, d'une approche spécifique qui est celle du développement rural.

Cette fracture croissante fragilise un des socles de la civilisation européenne, construite sur un équilibre millénaire entre les populations et les activités rurales et urbaines.

Si l'on veut éviter que les tendances relevées ci-dessus, renforcées par les réductions structurelles de l'emploi agricole et par le vieillissement de la population, ne se traduisent par une surconcentration urbaine génératrice de problèmes sociaux et environnementaux, il importe de favoriser en milieu rural l'émergence de structures partenariales de gestion locale et des méthodes d'animation favorables à la mise en œuvre d'actions collectives et multisectorielles. Dans ce sens, la vitalité des territoires ruraux est aussi un facteur de paix et de cohésion sociale.

C'est bien là l'expression de la nécessité d'une **politique spécifique pour les territoires ruraux à inscrire dans une dynamique partagée et une relation équilibrée avec les pôles urbains**. Mettre en place une véritable politique rurale européenne est une condition indispensable pour assurer la cohésion territoriale dans l'Union européenne et réussir son élargissement.

Sa mise en œuvre, à travers les différents fonds communautaires susceptibles d'intervenir dans les territoires ruraux, doit s'inspirer d'une stratégie rurale européenne dont les orientations générales doivent être la référence commune qui mettra en cohérence les divers programmes.

3. Les pôles ruraux : composante forte et indispensable de la cohésion

Ainsi, dans le modèle polycentrique articulé sur les seuls pôles urbains, les enjeux dynamiques des cohésions sociale, économique et territoriale se trouvent ainsi mis à mal alors qu'une des caractéristiques initiales communes aux Etats européens est d'avoir des espaces ruraux à l'expression culturelle et sociale forte, partout habités.

Sans appréciation du pouvoir et du potentiel d'initiative en développement des territoires ruraux, on se prive d'un véritable moteur social, économique et territorial pour le développement durable. Il convient alors d'organiser des échanges socioculturels, économiques, territoriaux équilibrés entre les territoires ruraux et les pôles urbains.

Cette cohésion ne doit pas seulement s'exprimer entre les Régions de l'Union européenne, mais elle doit aussi se traduire par des pratiques, au sein même de chaque Région, qui permettent à ses composantes territoriales, urbaines comme rurales, de définir et de poursuivre leurs objectifs de développement. Au nom de la cohésion territoriale, les espaces ruraux européens doivent être associés, sur un pied d'égalité avec les pôles urbains, à la construction et à la conduite des stratégies de développement des Régions et des Etats de l'Union Européenne.

La reconnaissance des territoires ruraux en pôles de développement, et non plus uniquement comme espaces naturels et agricoles, est un préalable pour stimuler des échanges équilibrés profitables entre les pôles urbains et les pôles ruraux et pour libérer la mobilisation convergente des acteurs urbains et ruraux.

Les territoires ruraux devenus pôles de développement sont en mesure de répondre en partenaires, mais selon des démarches programmées et prospectives, aux grandes questions urbaines et sociétales. Ils peuvent dans ce contexte accueillir de nouvelles populations en leur offrant un réel statut d'habitant. Ils sont à même d'offrir de nouvelles activités en lien avec le projet de territoire et les ressources locales ou qui s'inscrivent dans le contexte des interrelations avec les pôles urbains de proximité et les filières de développement auxquels ils participent.

Cette approche multipolaire, articulée autour de territoires de projets urbains et ruraux, ouvre la voie à des échanges innovants entre des systèmes différenciés, susceptibles d'amener de nouvelles plus-values économiques et sociales. En termes d'aménagement du territoire, elle est aussi une réponse à l'extension continue des centres urbains ; elle permet, à travers des schémas d'urbanisme partagés entre pôles urbains et ruraux, de préserver des coupures vertes entre zones à plus forte concentration.

Notion de pôle rural de développement : définition

Le **pôle de développement rural** est un **territoire habité**, rural ou à dominante rurale, où les évolutions sociales, économiques et résidentielles sont conduites dans le cadre d'un projet intégré et prospectif de développement. Le pôle rural n'est pas une entité, une agglomération (bourg structurant, petite ville) mais le territoire rural dans son ensemble mû par un projet intégré de territoire.

Le **projet territorial de développement** peut être appréhendé (par analogie avec le monde de l'entreprise) comme étant le **projet d'entreprise** du territoire concerné. Il détermine les objectifs de résultat à court, moyen et long terme et il précise les orientations de développement, les moyens humains et matériels pour atteindre les objectifs de résultat fixés.

D'acception moderne, **l'élaboration et la conduite du projet de territoire doivent être participatifs**. La société civile, acteurs publics et privés, doit en être le partenaire. Le développement local participatif en France et le programme **LEADER** de l'U.E. comptent parmi les dispositifs qui en précisent l'approche, mais des démarches de même type existent dans d'autres Etats.

Cette notion de pôle rural, dont s'est aussi saisie la Conférence Européenne des Ministres de l'Aménagement des Territoires, rencontre un intérêt croissant dans plusieurs Etats membres, mais son appropriation par la programmation post 2013 en dynamiserait la diffusion et les plus-values.

4. Les objectifs de la stratégie européenne des territoires ruraux

Un principe de base :

Le développement de l'U.E. s'appuie sur les pôles urbains et les pôles ruraux de développement, avec leurs identités et leurs stratégies propres, mais en interrelations positives.

Défi global : mobiliser à la fois une volonté et une expression politique sur base des affirmations suivantes :

- ⇒ Par leur contribution et leur potentiel dans les différents volets du développement durable, les territoires ruraux sont des partenaires indispensables à la construction européenne.
- ⇒ Les fonctions des territoires ruraux évoluant rapidement, les conditions de leur mise en œuvre changent à un rythme impliquant des soutiens en ingénierie et en accompagnement spécifiques.

Une ambition : faire des territoires ruraux de véritables pôles de développement, en interrelation forte et équilibrée avec les pôles urbains, pour réussir la cohésion attendue à l'échelle de l'U.E. et des Régions.

Il faut reconnaître aux territoires ruraux un statut de pôle de développement durable et non plus uniquement d'espace naturel et agricole et il convient d'y préserver et soutenir la permanence d'une vie locale. Cet enjeu doit être au cœur de la Stratégie rurale européenne. Cette référence susceptible de libérer la mobilisation convergente des acteurs urbains et ruraux doit être explicite.

L'élaboration et la mise en œuvre de projets de développement adossés à une démarche globale s'appuyant sur des projets de territoire, au sein desquels l'agriculture, la forêt, les espaces naturels, la culture et le patrimoine par leur fonction ou leurs caractéristiques occupent une place fondamentale, en constituent l'enjeu.

Une liaison étroite entre les politiques de développement rural et de cohésion est impérative pour garantir la cohérence de l'approche territoriale du niveau européen jusqu'au plan local ; une participation de la politique de cohésion en appui aux projets de développement rural dans les nouveaux Etats membres et dans les territoires à handicaps structurels est en particulier essentielle.

Les objectifs de la Stratégie rurale européenne

Les objectifs proposés pour la future politique européenne de développement rural sont:

- la cohésion territoriale de l'Union européenne par la réduction des disparités au travers d'un dialogue entre territoires ruraux et pôles urbains, par le maintien et l'amélioration des services d'intérêt public et des infrastructures de transport et de communication;
- la consolidation des économies locales par la sauvegarde et la création d'activités et d'emplois, de préférence endogènes, pour résister à la dépopulation, répondre au chômage structurel et limiter les déplacements quotidiens ;
- l'inscription, sur un territoire donné, des actions publiques et privées dans une stratégie de développement organisée autour d'objectifs partagés;
- la création et/ou le renforcement de réseaux d'échange de savoir entre les régions rurales;
- le redéploiement d'une agriculture multifonctionnelle en phase avec la société, avec une rémunération équitable des services rendus et un aménagement intégré des structures agricoles;
- la préservation de la biodiversité, de l'environnement et de l'espace dans une perspective de développement durable;
- la lutte contre le réchauffement climatique et les catastrophes naturelles ;
- la valorisation du patrimoine et des cultures rurales dans leur diversité;
- le renforcement de la participation citoyenne par des modes de gouvernance ascendants ;
- le développement de la capacité d'initiative des institutions et des populations locales ;
- l'insertion des jeunes et des femmes dans le marché de l'emploi salarié ou indépendant.

Dans un contexte d'optimisation des ressources, l'allocation de ces dernières doit être ciblée vers :

- l'accès aux services et équipements de base nécessaires au développement économique et à l'épanouissement des personnes ;
- des actions innovantes tant dans la mise en œuvre que dans le contenu des projets ;
- des actions présentant un maximum de résultats et d'effets multiplicateurs, dans des thématiques et des territoires définis comme prioritaires par les Etats membres et les régions, selon les orientations fixées par l'Union ;
- les partenariats et les actions menées en synergie avec les villes ;
- l'émergence ou le renforcement de la capacité de pôles de recherche-développement.

5. Principes méthodologiques du développement rural

Sur base de l'analyse des politiques menées dans les zones rurales depuis de nombreuses années, l'émergence et l'animation des pôles ruraux de développement doivent s'appuyer sur les principaux **éléments méthodologiques** et les orientations de base suivants :

Des territoires de projet

Le territoire de projet est construit sur une ambition politique commune et sur une communauté d'intérêts économiques et sociaux qui se traduisent dans des projets intégrés de développement durable à l'intérieur desquels les mesures d'accompagnement et le soutien aux projets des divers acteurs s'inscrivent dans le cadre d'une programmation pluriannuelle.

Cette logique sous-tend l'idée de territoires qui puissent, grâce à leur organisation, dialoguer et contractualiser avec l'UE, l'Etat ou la Région sur base d'une stratégie propre qui offre des cadres collectifs et partenariaux d'action contribuant à la cohérence de l'action publique dans un esprit de subsidiarité, dans le cadre d'une programmation pluriannuelle. La définition d'un territoire d'intervention doit être posée d'avantage en fonction de sa pertinence pour le développement qu'en termes d'entité administrative ou de gestion. Ce critère doit guider les dispositifs à mettre en place : outils (charte, etc.) et dispositifs de concertation, de participation et d'action (conseil de développement, groupe territorial).

Un développement participatif et intégré

Le projet de développement du territoire doit être fondé sur un diagnostic partagé et une réflexion interdisciplinaire conduisant à une représentation commune de l'avenir d'un territoire. Il s'inscrit dans un principe de développement durable à l'intérieur duquel les opérations territorialisées en faveur de l'environnement et du paysage (Natura 2000,..) s'inscrivent.

Il convient de promouvoir la création de conditions politiques, administratives, et financières permettant une approche multisectorielle plus complète, ouverte à l'ensemble des activités du territoire et répondant à tous les besoins du territoire. Cela implique la mise en place d'une concertation effective entre les différents niveaux territoriaux sur l'application de ces politiques.

Le principe de la subvention globale pour le développement territorial est à promouvoir, tout comme la création de conditions réglementaires adaptées aux logiques et aux besoins locaux en matière de services financiers.

Une mise en œuvre collective et de partenariat local

La mise en œuvre du projet de territoire doit s'appuyer sur des dispositifs favorisant la capacité d'initiative et de décision des acteurs des territoires ruraux et reposer sur des modes originaux de coopération entre institutions publiques et privées au sein d'une dynamique collective.

L'importance de l'approche locale doit être réaffirmée. Cela implique démocratisation et gouvernance locale, à travers l'expression des besoins locaux par les acteurs locaux en relation avec leurs propres enjeux, et l'accès aux opportunités de développement par l'animation, notamment en favorisant la création d'équipes techniques d'animation des territoires ruraux. Cela implique également de tenir compte des problèmes de déséquilibres territoriaux et des populations dans l'accès aux ressources.

L'introduction de modalités de concertation/consultation public/privé autour d'une stratégie de développement territorial, tout comme entre partenaires locaux et autres niveaux administratifs est à favoriser. Le principe de partenariats locaux comme institutions actives et reconnues dans les prises de décisions stratégiques doit être énoncé, ainsi que celui de l'émergence de nouveaux acteurs.

Une conjonction d'investissements matériels et immatériels

La valorisation des ressources endogènes et des spécificités territoriales constitue l'élément moteur des investissements pour le développement des territoires ruraux et le cadre de la mise en œuvre d'actions innovantes. Dans ce contexte, l'importance des investissements immatériels (animation, formation, assistance technique, mise en œuvre de démarches collectives) doit être mise en évidence, notamment à travers la recherche et développement, en complémentarité des investissements matériels.

La coopération entre territoires ruraux et le travail en réseau

Il convient de promouvoir l'importance du travail en réseau, tant au niveau local que régional, national et européen, avec une attention particulière pour les liens ruraux/urbains. La promotion de formes de coopération, d'échange et de transfert entre territoires ruraux est un élément important du développement des territoires ruraux européens.

L'organisation des lieux de coopération entre territoires ruraux, la promotion de la concertation et la création de réseaux d'acteurs doivent permettre de développer les compétences des ruraux afin qu'ils deviennent acteurs de leur développement territorial, dans un processus de formation continue.

Une culture d'évaluation

L'apprentissage d'une culture d'évaluation par les acteurs des territoires ruraux doit permettre l'efficacité et l'efficience des projets de développement territoriaux ainsi que la durabilité des processus enclenchés.

6. Fonds européens et développement territorial

Les stratégies territoriales de développement sont mises en œuvre grâce à l'action des Fonds de développement territorial suivants :

- le Fonds européen de développement rural durable et d'agriculture territoriale (FEDRAT)
- le Fonds européen de développement régional (FEDER)
- le Fonds européen de développement durable urbain (FEDU)
- le Fonds Social européen (FSE)

En ce qui concerne la mise en œuvre de la stratégie de développement rural, les Fonds européens intervenant en cohérence sur les pôles ruraux de développement sont le FEDRAT, le FEDER et le FSE. La cohérence entre les mesures soutenues par ces Fonds est assurée par leur justification par rapport aux objectifs formulés dans un Stratégie de pôle de développement rural (SPDR).

La définition géographique des pôles de développement rural se fait sur base d'initiatives locales validées par les Etats membres et/ou les Régions.

La mise en oeuvre de mesures qui ne s'adosse pas sur une Stratégie de pôle de développement rural (SPDR) entraîne une diminution du % du soutien communautaire.

Gouvernance : le Groupement Européen de Développement Territorial (GEDT)

Nouvel instrument de cohésion territoriale et s'inspirant du concept du GECT, le **Groupement Européen de Développement Territorial (GEDT)** permet, sur un territoire de projet donné, de faciliter et d'accompagner la réalisation des actions contribuant à renforcer la cohésion sociale, économique et territoriale. Transcendant les expériences et procédures du GECT et des GAL Leader, cet instrument facilitateur de la cohésion serait notamment habilité à mettre en œuvre les programmes ou projets territorialisés cofinancés par l'Union, que ce soit au titre que ce soit au titre du FEDRAT, FEDER, du FSE,...ou autres. Pour rappel, c'est l'initiative de la Commission de créer des Groupes d'Action Locale qui a véritablement permis le succès de la dynamique Leader. Pour promouvoir efficacement la cohésion territoriale, la Commission devrait prendre une initiative similaire via le Groupement Européen de Développement Territorial (GEDT).

Pour élargir sa base partenariale, le Groupement Européen de Développement Territorial (GEDT) sera accompagné dans sa tâche par un **Conseil du GEDT**. Ce Conseil sera constitué des partenaires institutionnels du GEDT et de partenaires socio-économiques et associatifs du territoire. Sa mission sera d'accompagner l'élaboration de la stratégie de pôle de développement et d'en programmer les actions.

Au croisement des financements et au cœur du management territorial, le G.E.D.T. et le Conseil du G.E.D.T. sont les passerelles entre les élus, dont la mission est de donner l'orientation générale, et les autres acteurs du territoire qui en affinent le contenu.

Autres fonds d'interventions

A côté des Fonds structurels dont l'action est ancrée sur les stratégies des pôles ruraux de développement, d'autres fonds européens interviennent sur les territoires ruraux par leurs champs thématiques opérationnels. Parmi ceux-ci, citons :

- le **Fonds agricole de marché (FAM)** avec notamment ses objectifs prioritaires de production alimentaire et d'agro-énergies, inscrits dans une dimension macroéconomique ;
- le **Fonds européen de la Recherche**.

Fonds européens et développement des territoires ruraux

<p>FAM MAF Fonds agricole de Marché</p>	<p>FEDRAT EFRDTA Fonds européen de développement rural et d'agriculture territoriale</p>	<p>FEDER EFRD Fonds européen de développement régional</p>	<p>FEDU EFUD Fonds européen de développement durable urbain</p>	<p>FSE ESF Fonds social européen</p>
<p><i>Acteurs agricoles ou forestiers</i></p>	<p><i>Territoires ruraux ou à dominante rurale organisés en pôles ruraux de ...</i></p>	<p><i>Volume et % d'intervention en fonction de critères de développement</i></p>	<p><i>Territoires de projets urbains</i></p>	<p><i>Volume et % d'intervention en fonction de critères de développement</i></p>
<p>Mesures de soutien aux exploitations agricoles et forestières dans leurs activités de marché</p>	<p>Enjeu 1 Développement territorial durable</p>	<p>Mesures de développement à dimension régionale :</p> <ul style="list-style-type: none"> • infrastructures de déplacement et de mobilité • réseaux technologiques • enjeux européens de développement durable (dont Natura 2000) • recherche et innovations 	<p>Mesures de développement urbain durable</p>	<p>Poursuite du champ d'actions et des mesures actuelles</p>
	<p>Enjeu 2 Agriculture et sylviculture territoriale</p>			
	<p>Enjeu 3 Formation, ingénierie, échanges</p>			

**Cohésion et intégration des mesures
via la stratégie de pôle rural de développement (SPRD)
et la gouvernance du
Groupement Européen de Développement Territorial (GEDT)**

Nouvel instrument de cohésion territoriale et s'inspirant du concept du GECT, le **Groupement Européen de Développement Territorial (GEDT)** permet, sur un territoire de projet donné, de faciliter et d'accompagner la réalisation des actions contribuant à renforcer la cohésion sociale, économique et territoriale. Transcendant les expériences et procédures du GECT et des GAL Leader, cet instrument de cohésion serait notamment habilité à mettre en œuvre les programmes ou projets territorialisés cofinancés par l'Union, que ce soit au titre du FEDRAT, FEDER, du FSE,...

Pour rappel, c'est l'initiative de la Commission de créer des Groupes d'Action Locale qui a véritablement permis le succès de la dynamique Leader. Pour promouvoir efficacement la cohésion territoriale, la Commission devrait prendre une initiative similaire via le Groupement Européen de Développement Territorial (GEDT).

Pour élargir sa base partenariale, le Groupement Européen de Développement Territorial (GEDT) serait accompagné dans sa tâche par un Conseil du GEDT. Ce Conseil serait constitué des partenaires institutionnels du GEDT et de partenaires socio-économiques et associatifs du territoire. Sa mission serait d'accompagner l'élaboration de la stratégie de pôle de développement et d'en programmer les actions.

7. Le Fonds européen de Développement rural et d'Agriculture Territoriale (FEDRAT)

La politique de développement rural concernera l'ensemble des zones rurales de l'Union européenne, y compris les zones à très faible densité, les zones de montagne, mais aussi les zones rurales en dialogue aigu avec les villes que sont les zones périurbaines. Sa mise en oeuvre s'appuiera, selon les principes énoncés ci-dessus, sur des pôles ruraux de développement. Les mesures éligibles répondront aux objectifs stratégiques définis par ces pôles en adéquation avec les stratégies en oeuvre sur les autres échelles territoriales.

Cette politique de développement rural, financée par le FEDRAT et accompagnée par l'action d'un *Observatoire des territoires ruraux*, s'articule autour de 3 enjeux :

- 1) élaboration et mise en oeuvre de projets intégrés de développement durable des pôles ruraux;
- 2) adaptation des exploitations agricoles et sylvicoles aux enjeux du développement territorial;
- 3) formation, ingénierie et échanges de savoir.

Enjeu 1. Développement territorial durable

Eléments constitutif de l'enjeu 1: soutenir l'élaboration et la mise en oeuvre de projets intégrés de développement durable des pôles ruraux.

Dans l'esprit de la démarche de « Leader » et aux politiques de développement local participatif, les projets privilégieront une démarche multi-acteurs inscrites dans des projets (ou chartes territoriales) de développement, élaborés à l'initiative des collectivités locales et appuyés par des Groupes locaux, sur base d'orientations générales formulées par les Etats ou les Régions en conformité avec les orientations de l'Union européenne.

L'approche territoriale en est une condition sine qua non; l'agriculture et la forêt en sont les activités structurantes, et l'environnement et le paysage les fondements. La **gestion des espaces naturels** (gestion stricte ou spécifique, usage énergétique alternatif,..), pour peu qu'elle s'inscrive dans le cadre de démarches intégrées de développement, est partie intégrante de cet axe 1.

Mesures :

- Le soutien financier aux projets devrait être matérialisé à travers des contrats d'objectifs négociés au niveau des collectivités locales, la programmation se faisant à l'échelle de « pays », de bassins de vie,..
- Le soutien à l'innovation, à l'ingénierie, à la formation et aux échanges, la mise en réseau (enjeu 3) est le complément indispensable à ces démarches.

Enjeu 2. Soutien et adaptation pour les exploitations agricoles et forestières aux enjeux du développement territorial

Eléments constitutifs de l'enjeu 2 :

- accompagner l'adaptation des agriculteurs et des exploitants forestiers aux exigences du développement durable intégré et aux évolutions des territoires ruraux et des nouvelles relations ville-campagne;
- favoriser l'inscription des exploitations agricoles et forestières dans le développement de pôles de compétence et dans des chaînes multi-acteurs de développement.

L'adéquation entre les rôles attendus par les citoyens européens et les réponses proposées par les agriculteurs et les sylviculteurs est un facteur important de la réussite d'une stratégie de développement rural. Les attentes des citoyens par rapport à l'agriculture s'organisent schématiquement autour des trois fonctions de production, d'action environnementale et d'animation territoriale et sociale. C'est une agriculture et une sylviculture harmonisant ces trois fonctions qu'il faut promouvoir pour lui conserver à l'avenir son caractère de secteur structurant des territoires ruraux.

Ce modèle agricole doit donc permettre de valoriser la production de biens alimentaires ou énergétiques dans un cadre compétitif mais aussi la production de services tels que le maintien des paysages, la mise en valeur du patrimoine bâti et culturel, la dimension pédagogique ou touristique...

Cela implique :

- une agriculture/sylviculture productrice de richesse et compétitive;
- une agriculture/sylviculture multifonctionnelle proposant des biens et des services en cohérence avec les spécificités et les stratégies locales,

- la mise en oeuvre des modes de production et d'élevage soucieux de l'environnement (bio-diversité, eau, sol, paysage,..) et générateurs de produits sûrs et de qualité;
- une plus grande insertion des acteurs agricoles et forestiers dans les réseaux territoriaux, notamment à travers les démarches territoriales de développement.

Mesures :

- mesures liées à la formation des exploitants agricoles et forestiers ou à leur accompagnement social, à la transmission, à la création ou à la diversification d'entreprises agricoles et forestières inscrites dans des démarches territoriales de développement.
- soutien à la viabilité et à la rentabilité des exploitations agricoles et forestières par leur inscription dans des pôles de compétence et par le soutien à l'innovation, à la création et à la distribution de produits de qualité, à des réorganisations spatiales qualitatives.

Enjeu 3. Formation, ingénierie, échanges de savoir

Eléments constitutifs de l'enjeu 3 :

- création et de renforcement de réseaux d'échange de savoirs entre les régions rurales;
- renforcement de la participation citoyenne par des modes de gouvernance ascendante;
- développement de la capacité d'initiative des institutions locales.

Mesures proposées à l'attention de l'ensemble des acteurs des territoires ruraux :

- des mesures de soutien aux dispositifs de formation (développement de formations - appui aux établissements de formation);
- des actions en faveur des réseaux (échanges de savoir-faire, coopération horizontale, transnationale et interrégionale, dialogue entre territoires, institutions européennes et Etats);
- des actions thématiques sur des thèmes insuffisamment explorés dans une démarche proactive ;
- des actions de soutien à l'ingénierie du développement rural, à la formation-développement et à la recherche-développement.

Enjeu 3- 1. Ingénierie et formation

Les objectifs poursuivis sont :

- l'apport de compétences à l'animation et à la promotion socio-économique des territoires ruraux ;
- l'acquisition de compétences par les acteurs locaux et les agents impliqués dans les actions de développement rural ;
- l'acquisition de compétences par la gouvernance, l'intégration sociale et le travail en réseau ;
- l'accompagnement en formation personnalisée des porteurs de projets économiques inscrits dans des démarches de développement intégré.

Mesures :

- organisation de sessions de formation, assistance technique aux acteurs des territoires (séminaires, échanges entre acteurs, visites de terrain,..) ;
- aide au financement de l'ingénierie des territoires (agences de développement local,..)
- mise en oeuvre de programmes d'accompagnement

Enjeu 3- 2. Réseaux

Les objectifs poursuivis sont les suivants :

- circulation de l'information et de savoir-faire entre acteurs
- renforcement de la coopération horizontale
- renforcement du dialogue entre territoires et institutions européennes

Mesures :

- organisation de manifestations de débats et d'échanges
- production de supports d'information et de diffusion
- animation de plates-formes d'échanges au niveau international ou interrégional
- soutien aux réseaux ruraux internationaux

Ces mesures sont mises en oeuvre sur base de programmes pluriannuels.

Enjeu 3- 3. Actions thématiques

Dans une démarche proactive d'ajustement régulier de la politique de développement rural, les objectifs poursuivis par ces actions sont de permettre, autour de thèmes encore insuffisamment explorés, d'identifier, d'analyser ou de mettre en oeuvre des projets qui serviront à enrichir les politiques appuyées par l'axe 1. La mise en oeuvre de ces actions s'appuie sur une approche ascendante et un financement accordé par subvention globale.

Observatoire des territoires ruraux

Pour accompagner la mise en œuvre de la politique de développement rural, un Observatoire des territoires ruraux est créé avec les missions suivantes :

- la collecte d'information et la constitution de bases de données
- l'information sur les politiques rurales communautaires
- une double fonction de relais :
 - o une capitalisation des méthodes et des outils à destination des acteurs locaux
 - o une action prospective et de propositions à l'attention des décideurs locaux, régionaux, nationaux et européens.

Au plan européen, la proposition de réseau rural de développement rural poursuit les objectifs suivants :

- un suivi régulier de la mise en oeuvre des programmes de développement rural à travers une relation structurée avec les opérateurs et bénéficiaires nationaux et régionaux ;
- un approfondissement de la réflexion prospective sur les questions rurales, dans un fonctionnement souple associant les réseaux ruraux européens et répondant à leur attente d'une facilitation financière et politique des échanges ;
- un dialogue ouvert au-delà des bénéficiaires des financements communautaires de manière à couvrir l'ensemble du champ des pratiques et des acteurs du développement rural européen et à renforcer les liens de partenariat entre la Commission européenne et la société civile.

Le réseau européen rural est construit en deux volets complémentaires :

A) Forum des réseaux ruraux européens

C'est un espace de dialogue prospectif entre la Commission européenne et les réseaux ruraux européens actifs sur l'évolution des politiques communautaires de soutien et d'animation des territoires ruraux. Cette plate-forme, animée par la DG Agri, fonctionne sur base de mandats clairs de travaux donnés par la Commission sur l'évolution et l'avenir de toutes politiques ou questions portant sur les zones rurales. Les réseaux de cette plate-forme seront désignés par la Commission parmi les réseaux européens qui auront démontré leur capacité d'études et de propositions sur les questions relevant des territoires ruraux.

B) Observatoire des réseaux nationaux ruraux

Composé de représentants issus des réseaux nationaux de développement rural avec le souci d'en refléter la diversité interne, c'est l'outil de suivi de la mise en oeuvre des pôles développement rural. Il permet d'appréhender en continu l'avancement de ces programmes et des processus de leur mise en œuvre. L'observatoire apporte son soutien opérationnel aux bénéficiaires et aux gestionnaires des moyens financiers européens intervenant sur ces pôles. Sa cellule européenne, en charge de l'animation, disposera d'un Conseil permanent constitué de personnes représentatives des trois axes de mise en oeuvre du Fonds rural.