



Audition Préparation Agenda Rural

Mardi 21 mai 2019

15h-17h

Le 29 mars dernier, la Ministre de la Cohésion des Territoires a lancé la mission chargée de formuler des propositions au Gouvernement pour élaborer un Agenda rural visant à rééquilibrer le développement territorial. La mission est composée de : **Daniel Labaronne**, député d'Indre-et-Loire ; **Vanik Berberian**, président de l'AMRF ; **Pierre Jarlier**, maire de Saint-Flour et Président délégué de l'APVF ; **Cécile Gallien**, maire de Vorey et vice-présidente de l'AMF ; **Patrice Joly**, président de l'association Nouvelles Ruralités. Cet agenda, préfiguration du futur Agenda rural européen, doit servir de "feuille de route" pour la ruralité d'ici la fin du quinquennat. Le but est de faire ressortir **5 mesures chocs et positives pour soutenir la ruralité**.

La Grand Débat a en effet mis en avant le besoin de proximité et la nécessité de repenser l'organisation territoriale française. C'est pourquoi l'APVF appelle le Gouvernement à adopter une **grande loi ruralité** afin de restaurer l'alliance entre les territoires.

A- APVF : une association des petites villes rurales et péri-urbaines

Crée en 1989 par Martin Malvy, l'Association des petites villes de France représente des villes péri-urbaines mais aussi rurales de 2 500 à 25 000 habitants, soit 25 millions de personnes et 4 000 communes. Parmi ses 1 200 adhérentes, l'APVF compte près de 100 villes rurales (-3 500 habitants). En France, la ruralité c'est :

- ❖ Plus de 32.000 communes ;
- ❖ 91 % des communes ;
- ❖ 21 millions de personnes, c'est-à-dire 1 Français sur 3.

Avant de présenter les différentes propositions de l'APVF pour soutenir la ruralité, il est nécessaire de revenir sur les difficultés qu'elle rencontre aujourd'hui, très proches de celles **des petites villes qui exercent bien souvent des fonctions de centralité dans les territoires ruraux**. Depuis plusieurs années déjà, l'APVF alerte le Gouvernement sur la métropolisation incontrôlée et ses conséquences sur ces territoires.

B- La ruralité, grande perdante des politiques d'aménagement du territoire

Alors que les fractures territoriales grandissent ces dernières années en France, la métropolisation n'a cessé de se renforcer avec la loi de 2010 créant le statut de métropole, la loi MAPTAM de 2014 et NOTRe de 2015 consacrant les métropoles au nombre de 22 aujourd'hui. En accélérant la métropolisation, les Gouvernements successifs ont favorisé la concentration des moyens sanitaires, sociaux et publics dans les grands ensembles au détriment des territoires ruraux et péri-urbains. Conformément à la théorie du ruissellement, la richesse créée par la métropole devait s'irriguer vers le reste du territoire. En pratique, l'effet d'entrainement n'est pas avéré comme le montre une note de France Stratégie de 2017 sur les fractures territoriales. Et même dans certains cas, les effets bénéfiques pour les métropoles elles-mêmes se font encore attendre. Et pourtant, ce sont encore et toujours dans les métropoles que se concentrent les richesses et les moyens :

- Concentration des richesses économiques et de l'emploi (Cf Mission Flash de l'Assemblée nationale sur l'équilibre entre les territoires urbains et ruraux dévoilées en avril dernier)

- Entre 1999 et 2011, 50 % des 1,9 million emplois créés se sont répartis dans seulement 30 zones. 86 % des emplois sont situés dans les grandes aires urbaines ;
- Les 15 plus grandes villes représentent près de 50 % de l'activité économique.
- Concentration démographique : (Chiffres du CGET)
 - 59 % de la population vit au sein d'un pôle urbain ;
 - Entre 1999 et 2013, l'essentiel de la croissance démographique (88 %) a eu lieu dans les grandes aires urbaines ;
 - 97 % des 18-29 ans vivent dans les centres urbains.
- Concentration des lignes ferroviaires : Depuis 30 ans, l'Etat a investi dans le « tout TGV » au détriment des petites lignes qui ferment comme la ligne Rodez-Sévérac-le-Château ;
- Concentration des aides européennes dans les grandes aires urbaines et baisse des aides à destination de la ruralité :
 - Légère augmentation prévue pour le programme LEADER 2021-2027 qui vise à soutenir des projets en zone rural mais baisse de 5 % de la PAC et de 6 % des fonds de cohésion ;
 - Seuls 13,5 % des fonds du programme LEADER 2014-2020 ont été programmés à ce jour et 5 % ont été payés en France. A ce rythme le taux de paiement sera inférieur à 60 % en 2020 en raison notamment de la complexité des procédures.
- Concentration des services publics : 9 agents pour 1 000 habitants dans les communes de -3 500 habitants contre 19 pour 1 000 dans les communes de + de 3 500 habitants. Même si le rapport de la Cour des comptes de mars 2019 sur l'accès aux services publics dans les territoires ruraux parle d'accès difficile et non pas d'abandon, les populations locales se sentent abandonnées.
- Concentration des dotations dans les grands centres urbains et baisse du soutien de l'Etat :
 - Baisse en 2019 de la dotation globale de fonctionnement (DGF) pour près de 50 % des petites villes et baisse de la dotation forfaitaire pour 70 % d'entre-elles ;
 - Baisse du soutien à l'investissement : Fin du Fonds d'Intervention pour les Services, l'Artisanat et le Commerce (FISAC) dans le PLF 2019 et baisse de 7 % de la Dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) la même année ;
 - Concentration des crédits dans les grandes villes : Ex. DSIL 2018 en Indre-et-Loire, sur un montant total de subventions autorisé de 5,8 M€, 2,8 M€ sont attribués à Tours et Tours Métropole, 50 % du montant total. Les 3 M€ restants sont partagés entre 11 communes et 4 intercos.

A toutes ces baisses, il faut ajouter la baisse du nombre de contrats aidés très utiles en milieu rural qui sont passés de 450.000 en 2015 à 100.000 en 2019.

C- Les propositions de l'APVF pour une nouvelle alliance des territoires

Afin de répondre à ces différents défis, l'APVF propose un nouveau **contrat territorial** avec un volet service public, organisation territoriale, mais aussi fiscal, écologie et mobilité qui permettra de redynamiser les petites villes et le territoire rural environnant.

I. Remettre les services publics au cœur des territoires ruraux

- Moratoire sur la fermeture des services publics, « dernier rempart » comme l'a rappelé le Premier ministre, dans les petites villes rurales et péri-urbaines. Contrairement à ce qu'a dit

le Président de la République, ce n'est pas la disparition des écoles ou des hôpitaux qu'il faut endiguer, mais bel est bien la fermeture des classes et des services hospitaliers ;

- *Création d'un volontariat territorial en administration* à l'image des volontariats territoriaux en entreprises qui viennent d'être lancés par le Gouvernement. Le but est de maintenir le service public dans les zones fragilisées en y attirant les fonctionnaires territoriaux ;
- *Soutien du Gouvernement dans la mise en place des Maisons de services au public* portée par les collectivités et harmonisation nationale du niveau du service fourni ;
- *Lutte contre la désertification médicale* avec la régulation de l'installation des médecins libéraux, le développement de la télémédecine et la mise en place, pour les étudiants en médecine, de stage obligatoire dans les zones sous dotées.

2. Restaurer l'équilibre entre les grandes agglomérations et les territoires ruraux

- *Mise en place d'un Plan Action Cœur de Ville à destination des petites villes* : Associée à la préparation de ce plan, l'APVF a rappelé la nécessité d'un plan transversal et ambitieux qui contient de l'ingénierie mais aussi des financements pour les villes disposant déjà de projets. Ce plan doit permettre de venir en aide aux petites villes centres qui exercent aujourd'hui des fonctions de centralité essentielles dans les territoires ruraux ;
- *Généralisation des contrats de réciprocité ville-campagne* : les métropoles ont des droits, il faut qu'elles aient aussi des devoirs formalisés envers leurs territoires environnants. La généralisation des contrats de réciprocité ville-campagne permettrait d'encourager la coopération entre les espaces ruraux et urbains ;
- *Ciblage de l'action de la future Agence nationale de la cohésion des territoires* sur les territoires les plus fragiles et notamment les communes rurales. L'Agence doit également permettre de favoriser la coopération urbain-rural.

Pour restaurer pleinement l'équilibre, il est également nécessaire de fonder un nouveau pacte commune-communauté commune en conservant la clause générale de compétence pour les communes et en restituant aux compétences eau, assainissement et tourisme le caractère optionnel.

3. Rendre plus juste la fiscalité et renforcer le soutien à l'investissement local

- *Mise en place d'un Fonds national de solidarité territoriale* alimenté par les métropoles (à proportion de leur richesse fiscale notamment), par l'Etat et par l'Europe, et ciblé régionalement sur des projets relevant de la mobilité, de la couverture numérique des territoires ou de l'attractivité économique ;
- *Refonte de la fiscalité locale* :
 - Réforme des critères d'affectation des dotations qui doivent mieux tenir compte des fragilités de la commune et de ses charges de centralité ;
 - Réforme de la dotation de solidarité rurale pour qu'elle soit un réel soutien à l'investissement.
- *Financement spécifique dédié aux contrats de ruralité* aujourd'hui financés par la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) et la DSIL ;
- *Création d'une ressource fiscale territorialisée en remplacement de la taxe d'habitation* ;

4. Développer une mobilité « inclusive » pour désenclaver les territoires ruraux

- *Mise en place d'un plan d'investissement ambitieux pour sauver les petites lignes ferroviaires essentielles aux territoires ruraux : A l'image de l'Allemagne qui a réouvert plus de 900 kilomètres de lignes ferroviaires désormais rentables, l'APVF réclame le maintien et le développement des petites lignes ferroviaires et le doublement des dépenses actuelles de l'Etat pendant au moins dix ans afin de les financer (Proposition issue du troisième scénario du rapport du Conseil d'orientation des infrastructures (dit rapport « Duron ») ;*
- *Création d'une prime mobilité pour les habitants des territoires ruraux : Dans les territoires peu denses, les travailleurs sont souvent obligés de parcourir plusieurs dizaines de kilomètres pour se rendre à leur bureau, ou même à une gare. Afin de les accompagner financièrement comme cela est fait avec le remboursement de la moitié du titre de transport, l'APVF plaide pour la mise en place d'une prime « mobilité » accordée selon des critères sociaux et géographiques. Elle pourrait être notamment financée par les recettes de la CCE.*

5. Faire des territoires ruraux les pionniers de l'économie demain

- *Affectation d'une part de la fiscalité carbone directement aux territoires ruraux qui agissent en faveur de la transition écologique. Cette affectation prendrait la forme d'une dotation climat qui permettrait de financer des projets écologiques dans les territoires ruraux aux avant-gardes de la lutte contre le changement climatique ;*
- *Ciblage des futurs contrats de transition écologique et de l'ingénierie qu'ils apportent sur les territoires ruraux qui représentent de fortes opportunités en matière de transition écologique (biogaz, circuit court, agriculture durable) ;*
- *Mise en place d'un véritable service public de la performance énergétique de l'habitat comprenant une plateforme territoriale de la rénovation énergétique qui coordonne les différentes actions permettant d'améliorer l'efficacité du bâti et un guichet unique des financements. De nombreux ménages souffrent de précarité énergétique dans les territoires ruraux aggravant ainsi les fractures déjà existantes.*

A quelques jours des élections européennes, il est aussi important de rappeler la place de la ruralité dans l'UE et la nécessité de la soutenir en renforçant les fonds du programme Leader et en **simplifiant toutes les procédures d'accès aux aides en fonction de la taille du projet**. Le Gouvernement doit veiller dans le même temps à renforcer, dans les priorités de la politique de cohésion, la part des financements fléchés vers le développement des territoires ruraux. Comme l'a rappelé le Premier ministre dans sa présentation des conclusions du Grand Débat, l'enjeu est de taille : rééquilibrer les activités et le dynamisme entre les grandes villes et les petites villes. Le constat étant fait et partagé, les petites villes attendent aujourd'hui des actes pour soutenir la ruralité qui demeure un symbole de bien être, de proximité et de solidarité. Ces différentes propositions ont vocation à inspirer l'agenda rural qui doit permettre de restaurer l'équilibre entre les territoires.

Les 5 grandes propositions de l'APVF pour soutenir la ruralité

- 1- Mise en place d'un plan « Cœur de Petite Ville » transversal et ambitieux ;
- 2- Lutte contre la désertification médicale par, notamment, la régulation de l'installation des médecins libéraux ;
- 3- Développement d'une prime « mobilité » ;
- 4- Création d'un volontariat territorial en administration ;
- 5- Mise en place d'un Fonds national de solidarité territoriale.