

RURAL PACT

Déclaration sur l'avenir des zones rurales et de la politique de développement rural dans l'Union européenne

Décembre 2024

Table des matières

Préambule	1
1. L'avenir des zones rurales est une préoccupation pour l'ensemble de notre société	2
2. Les défis ruraux nécessitent des réponses urgentes	3
3. La future politique de développement rural doit mieux prendre en compte les besoins des zones rurales	4
4. Transformer la vision rurale à long terme en une stratégie concrète et mettre en œuvre le modèle du pacte rural	5
5. Renforcement des capacités locales et appropriation au niveau local	6
6. Améliorer le suivi des dépenses de l'UE en faveur des zones rurales	7

Dans la mesure du possible, le groupe adopte ses avis, recommandations ou rapports par consensus. Lorsqu'il est procédé à un vote, celui-ci est émis à la majorité simple des membres du groupe. Les membres qui ont voté contre ou se sont abstenus ont le droit de faire annexer aux avis, recommandations ou rapports un document résumant les raisons de leur position.

Les avis exprimés n'engagent que le groupe de coordination du pacte rural et ne sauraient être considérés comme constituant une prise de position officielle de la Commission européenne.



Préambule

Le pacte rural est une initiative prévue dans la communication sur la vision à long terme pour les zones rurales de l'Union européenne (UE) afin de renforcer la coopération entre les différents niveaux de gouvernance et avec les parties prenantes. L'initiative du pacte rural est un processus de gouvernance ascendante à plusieurs niveaux dans lequel la Commission européenne joue un rôle de facilitateur.

Le groupe de coordination du pacte rural *Rural Pact Coordination Group*, (RPCG) a été créé en tant que groupe spécial de la Commission chargé de poursuivre le développement du pacte rural et d'orienter son processus. En tant que membres (!) du RPCG, nous reconnaissons la nécessité d'une intervention ciblée et d'innovations stratégiques afin de relever les nombreux défis découlant du dépeuplement, des transitions écologique, numérique et autres, ainsi que du déclin économique dans les régions rurales. Il convient de reconnaître et de refléter dans la gestion des fonds et des politiques de l'UE que le succès des communautés rurales est essentiel non seulement pour les habitants des zones rurales, mais aussi pour le bien-être économique, environnemental et social plus large de l'Union européenne dans son ensemble.

Notre objectif collectif est de créer des communautés rurales dynamiques et résilientes capables de contribuer à des transitions économiques, environnementales et sociales durables. C'est pourquoi les membres du RPCG ont élaboré conjointement la présente déclaration en réponse aux neuf questions posées par le document intitulé «[Une vision à long terme pour les zones rurales de l'UE: principales réalisations et pistes pour l'avenir](#)», et ont adopté (?) la déclaration le 12 décembre 2024.



Financé par
l'Union européenne

1. L'avenir des zones rurales est une préoccupation pour l'ensemble de notre société

1.1. Le bien-être économique et social de l'UE dépend en grande partie des zones rurales

Les communautés rurales jouent un rôle central dans l'économie de l'UE. Des secteurs tels que l'agriculture et la production alimentaire durable, la sylviculture, la pêche et les énergies renouvelables prospèrent dans ces zones, en soutenant la sécurité alimentaire, la gestion des ressources et les stratégies énergétiques (en particulier l'énergie verte).

En outre, les zones rurales se transforment en pôles d'activités économiques, y compris l'agrotourisme, l'écotourisme et les entreprises numériques. Ces communautés enrichissent le tissu social de l'UE en offrant un mode de vie unique caractérisé par un espace plus large et des liens interpersonnels plus étroits au sein des communautés locales.

En outre, les zones rurales préservent les traditions et le patrimoine culturel au niveau local, en favorisant la diversité culturelle, en intégrant les nouveaux arrivants et les migrants et en renforçant la sécurité dans les régions frontalières.

1.2. Les zones rurales de l'Union européenne sont essentielles pour lutter contre le changement climatique

Les régions rurales jouent un rôle central à la fois dans l'atténuation du changement climatique et dans l'adaptation à ses effets. Elles sont le lieu d'une production alimentaire durable, d'une gestion des terres agricoles et des forêts, d'une production d'énergie renouvelable, d'une conservation des habitats naturels et d'une fourniture de services écosystémiques (en particulier dans des écosystèmes fragiles tels que les zones montagneuses et insulaires).

Le succès des stratégies en matière de climat dépend dans une large mesure de la manière dont les communautés rurales sont effectivement habilitées à adopter des pratiques durables, à renforcer la résilience et à contribuer à la lutte mondiale contre le changement climatique.

1.3. Les ressources rurales ne devraient pas être exploitées et doivent être gérées de manière durable

Si les zones rurales possèdent des atouts naturels, culturels et économiques précieux, il convient de ne pas les exploiter ni de les surexploiter, mais de les gérer dans une perspective de durabilité à long terme. Par exemple, les projets dans le domaine des énergies renouvelables, tels que l'éolien dans les zones de montagne, devraient être intégrés de manière réfléchie afin de trouver un équilibre entre les incidences environnementales et les intérêts des communautés locales, en veillant à ce que les avantages soient étendus aux personnes qui y vivent.

De même, le tourisme devrait être géré avec soin afin de protéger les paysages ruraux et de préserver le patrimoine culturel sans mettre à rude épreuve les écosystèmes locaux. En outre, les ressources du sol et en eau nécessitent des pratiques de gestion responsables pour prévenir la dégradation et garantir leur viabilité pour les générations futures.

1.4. Les politiques de l'UE devraient promouvoir un développement rural durable de manière plus ciblée

Les politiques de l'UE devraient promouvoir l'inclusivité et le développement rural durable, y compris les investissements dans les infrastructures, les pratiques durables et les nouveaux secteurs économiques locaux (tels que l'économie en circuit fermé, la distribution d'énergie fondée sur des communautés d'énergie renouvelable, l'économie sociale et communautaire et la numérisation).

Les politiques de l'UE devraient garantir que les communautés rurales et leurs habitants, y compris les autorités locales, les organisations de la société civile et les entités privées (y compris les entreprises rurales), puissent contribuer positivement à l'avenir de l'Union de manière équilibrée et durable.

2. Les défis ruraux nécessitent des réponses urgentes

2.1. Les zones rurales sont confrontées à des défis démographiques et à un déclin économique

Les zones rurales connaissent un cycle de dépeuplement et de vieillissement de la population. Le déclin économique et la réduction des services, ainsi que le manque d'accès aux services (y compris l'accessibilité dans les zones rurales et des options de mobilité suffisantes et abordables, l'éducation et les services de santé), la pénurie de logements et l'accès insuffisant à la terre accélèrent encore l'exode, en particulier chez les jeunes.

Les pénuries de main-d'œuvre, le manque de possibilités d'emploi de qualité et les fermetures d'entreprises (y compris les magasins locaux) affaiblissent encore davantage les communautés rurales et aggravent les défis démographiques.

2.2. Les communautés rurales doivent innover pour s'adapter aux transitions numérique, écologique et économique

Les communautés rurales sont confrontées à des défis inédits pour s'adapter aux transitions numérique, écologique et économique. Il est urgent de réaliser des investissements importants dans des infrastructures et des innovations porteuses d'avenir (y compris des innovations technologiques, sociales, commerciales et de gouvernance) pour faire en sorte que les zones rurales ne soient pas laissées pour compte dans ces processus de transformation.

2.3. Les différents types de zones sont confrontés à différents types de défis et nécessitent des réponses ciblées

Il convient de reconnaître que les différents types de zones rurales (par exemple, les zones montagneuses, insulaires, les régions éloignées et ultrapériphériques et les régions frontalières) offrent des opportunités diverses et sont confrontés à différents types de défis qui nécessitent des réponses et des interventions politiques nuancées, comme le souligne l'article 174 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

En voici quelques exemples: la distance par rapport aux centres urbains et les connexions entre les zones urbaines et rurales sont un sujet essentiel; les zones montagneuses ont des besoins spécifiques en raison de difficultés liées à l'accessibilité et à l'accès

aux services; les régions ultrapériphériques sont également confrontées à des contraintes importantes liées à leur portée territoriale limitée, à leur insularité et à leur isolement, ainsi qu'à des coûts résultant d'un éloignement considérable par rapport aux grands marchés; tandis que les régions frontalières sont souvent particulièrement exposées à des problèmes de sécurité, à un déclin économique et à des tensions géopolitiques.

2.4. Les contraintes de capacité limitent le potentiel des communautés rurales à agir et à accéder au financement

Les communautés rurales sont souvent confrontées à d'importantes contraintes de capacité, encore aggravées par l'évolution démographique, en particulier à mesure que les jeunes ayant suivi des études quittent leur pays. En outre, les communautés rurales dépendent fortement du bénévolat et des organisations de la société civile, qui nécessitent tous deux un soutien et une reconnaissance accrues.

Les contraintes de capacité entravent le potentiel des communautés rurales à obtenir des financements et à planifier efficacement leur avenir. Les zones rurales manquent souvent de financements ciblés et, lorsque des fonds sont disponibles, des obstacles bureaucratiques, tels que des procédures trop compliquées, limitent leur utilisation efficace. Le développement local mené par les acteurs locaux (CLLD), malgré ses atouts et ses résultats avérés, est actuellement largement sous-financé et sous-utilisé.

3. La future politique de développement rural doit mieux prendre en compte les besoins des zones rurales

3.1. Renforcer le soutien en faveur des zones rurales et des financements multiples, y compris le test rural

La politique de développement rural devrait suivre une approche holistique et intégrée, soulignant l'importance du test rural des différentes politiques. Le concept de test rural, qui consiste à «réexaminer les politiques dans une optique rurale afin de les adapter à la situation des personnes vivant et travaillant dans des zones rurales»⁽³⁾, doit dépasser le stade du principe abstrait et doit être renforcé par des règlements, des procédures et des orientations méthodologiques exhaustives.

Le financement des politiques de développement rural devrait également provenir d'une combinaison de sources européennes, nationales et régionales. Un effort coordonné entre les différentes politiques, fonds et autres flux de financement de l'UE est essentiel pour garantir que les communautés rurales reçoivent les ressources dont elles ont besoin. Les acteurs ruraux devraient être étroitement associés à l'élaboration des politiques pertinentes.

3.2. Renforcer les approches locales et menées par les acteurs locaux, telles que LEADER/le développement local participatif et les villages intelligents

Le développement local participatif devrait être plus largement utilisé comme une méthode essentielle pour recenser les besoins, élaborer des plans et stratégies au niveau local, planifier et mettre en œuvre des projets locaux, et répartir les fonds. Le développement local participatif est une approche ascendante du développement régional et local, dans le cadre de laquelle les communautés locales jouent un rôle moteur dans l'identification de leurs besoins en matière de développement et de la réponse à ceux-ci, y compris la prise de décision au niveau local [tels que les groupes d'action locale (GAL)], la participation sur le terrain et l'approche multifinancement.

Cela permet également de répondre de manière plus ciblée aux besoins liés à la zone. LEADER est la principale méthode de développement local participatif utilisée avec succès dans les zones rurales depuis des décennies, tandis que le développement local participatif multifinancé dans les zones rurales et non rurales a été fortement encouragé, mais ne s'est pas largement répandu dans les États membres.

Plus récemment, d'autres approches de développement local participatif, en particulier les villages intelligents, sont apparues. Les villages intelligents visent à renforcer la résilience des communautés rurales en encourageant l'innovation technologique et sociale au niveau local et rural, conformément aux principes du développement local participatif (c'est-à-dire la planification locale participative et globale et la mise en œuvre d'initiatives innovantes intelligentes).

3.3. Renforcer les liens entre le soutien de l'UE et les mouvements ruraux

Outre les instruments formels de développement local participatif de l'UE, il existe un solide réseau de connectivité au sein de la société civile aux niveaux local, régional, national et européen, y compris un large éventail de groupes locaux, d'associations villageoises et régionales, de collectivités pour le développement, d'entreprises sociales, de conseils communautaires, de partenariats locaux, etc.

Nombre de ces «mouvements ruraux» ont une longue tradition (qui remonte à plus de 50 ans) et ont mis en place un système de parlements ruraux nationaux et européens pour donner la parole aux communautés rurales et améliorer les capacités locales. Le financement de ces réseaux — provenant principalement des gouvernements régionaux ou nationaux et des contributions de leurs membres — devrait être complété par un financement européen visant à maintenir la capacité critique de ces réseaux.

3.4. Faire entendre la voix des zones rurales et améliorer la représentation de leurs intérêts dans l'élaboration des politiques

Que l'UE suive l'approche à «fonds unique» ou «plurifonds» pour les futures politiques et programmes en gestion partagée, il ne suffit plus de laisser entièrement à la discrétion des États membres la part du financement de l'UE qu'ils allouent aux fins du développement rural.

Si les zones rurales sont essentielles pour un développement européen durable et sont au cœur des actions en faveur du climat, la représentation des intérêts des zones et communautés rurales — au-delà de l'agriculture — est relativement faible par rapport à d'autres intérêts sectoriels et territoriaux (par exemple urbains). Par conséquent, les zones rurales et les communautés rurales n'ont pas bénéficié d'une attention suffisante dans les politiques et les financements.

3.5. Charger les États membres d'allouer une part minimale de fonds au développement rural

Conformément aux principes du «test rural», le groupe de coordination du pacte rural plaide en faveur d'un engagement ferme et d'exigences claires de la part de l'UE à l'égard des États membres. Selon ces exigences, un pourcentage obligatoire de l'ensemble des fonds de l'UE au titre du cadre financier pluriannuel, en particulier les fonds de la politique de cohésion et de la PAC (par exemple, au moins 30 %), doit être alloué aux zones rurales et aux communautés rurales, pour des objectifs de développement rural allant au-delà de l'agriculture.

3.6. Rendre obligatoire une allocation minimale de fonds plus élevée au moyen de l'approche de développement local participatif

L'allocation actuelle de 5 % au titre du développement local participatif n'est plus suffisante. Une part obligatoire des fonds destinés au développement rural (par exemple, au moins 10 %) devrait être allouée au moyen de mécanismes locaux de développement local participatif (tels que LEADER et les villages intelligents) afin de garantir que les communautés locales disposent des ressources financières nécessaires pour stimuler leur propre développement.

3.7. Envisager un programme et un fonds de développement rural spécifiques comme solution alternative

Nous estimons qu'une allocation minimale obligatoire des fonds de l'UE en faveur du développement rural (indépendamment de la politique finale et du scénario de financement) est nécessaire, comme indiqué au point 3.5. Toutefois, si cela s'avère irréalisable, un fonds et un programme européens de développement rural spécifiques devraient être mis en place et dotés de ressources suffisantes (par exemple, au moins 30 % de l'ensemble des fonds de l'UE — voir point 3.5).

Cette approche donnerait une plus grande importance aux questions rurales dans les politiques de l'UE et garantirait un financement accru à la disposition des communautés rurales. En outre, les initiatives de développement local participatif devraient bénéficier d'un soutien financier accru également au sein du fonds européen de développement rural, si cette option était choisie.

3.8. Donner aux États membres une certaine souplesse dans la définition des priorités et des stratégies de développement rural

S'il est vrai que la dotation en faveur du développement rural devrait être obligatoire, la flexibilité est essentielle pour permettre aux États membres de financer des objectifs spécifiques adaptés à leurs stratégies de développement rural alignées sur le cadre et les priorités plus larges fixés par l'UE. Un modèle de financement fondé sur les besoins et axé sur les résultats, qui reflète la diversité des besoins des zones rurales et urbaines, est essentiel.

4. Transformer la vision rurale à long terme en une stratégie concrète et mettre en œuvre le modèle du pacte rural

4.1. Transformer la vision rurale à long terme en stratégies de développement rural à tous les niveaux

La vision à long terme de l'UE pour les zones rurales doit être convertie en stratégies concrètes aux niveaux européen, national et régional. Les États membres devraient être tenus d'élaborer des stratégies nationales (et régionales) de développement rural alignées sur les priorités communes de l'UE énoncées dans des documents stratégiques, tels que la vision à long terme pour les zones rurales de l'UE, le pacte vert pour l'Europe et la décennie numérique.

Les stratégies doivent être conçues en partenariat avec les acteurs ruraux, y compris au niveau local, afin de s'assurer qu'elles reflètent correctement les priorités et les besoins locaux.

4.2. Créer le modèle du pacte rural grâce à des structures et une coordination interinstitutionnelles solides

Aux niveaux régional, national et de l'UE, les efforts de développement rural devraient être coordonnés au moyen de cadres institutionnels spécifiques qui garantissent une coordination à la fois horizontale et verticale. Il convient

d'appliquer les principes et mécanismes énoncés dans la publication du pacte rural intitulée [La mise en œuvre du pacte rural dans les États membres](#).

Les membres désignés des gouvernements nationaux et régionaux et les groupes de coordination interministériels obligatoires peuvent garantir la cohérence des politiques et contribuer à l'efficacité du test rural. Ces mécanismes constitueraient une condition d'accès à la part des fonds consacrée au développement rural.

Au niveau de l'UE, une direction générale dédiée au développement rural (DG RURAL) pourrait rationaliser et coordonner les ambitions et les efforts dans ce domaine. En outre, la coopération et la coordination entre les directions

générales concernées (DG AGRI, DG REGIO, une éventuelle future DG RURAL et d'autres DG concernées) devraient être renforcées.

4.3. Renforcer les capacités des autorités de gestion dans le domaine du développement rural et du test rural

Le test rural devrait être intégré au niveau national et au niveau de l'UE, en particulier dans les phases pré- et postlégislative. Les autorités de gestion et les autres principales organisations politiques doivent être formées au développement rural et au test rural afin de garantir une mise en œuvre efficace des politiques. L'expertise technique et le renforcement des capacités sont essentiels pour aider ces autorités à gérer les stratégies rurales.

5. Renforcement des capacités locales et appropriation au niveau local

5.1. Renforcer les capacités au niveau local au moyen d'un financement spécifique et d'un soutien technique

Les communautés rurales, en particulier les communautés de petite taille et disposant de ressources limitées, devraient bénéficier d'un soutien technique pour élaborer des idées de projets et orienter les demandes de financement. Cela peut être facilité par les groupes d'action locale, les réseaux ruraux nationaux et les réseaux européens spécialisés (y compris les réseaux de municipalités rurales).

Des fonds européens suffisants devraient être alloués à la mise en réseau, à l'assistance technique et aux actions préparatoires au niveau de l'UE, afin de renforcer les capacités et de permettre l'échange d'expériences au niveau de l'UE (mais aussi avec les territoires ruraux des pays tiers).

5.2. Permettre une certaine souplesse dans les procédures de demande pour les bénéficiaires locaux

Une plus grande flexibilité et ouverture à l'expérimentation devraient être intégrées dans le processus de demande. Simplifier les règles financières en introduisant des paiements fondés sur les résultats et en utilisant plus largement les options simplifiées en matière de coûts (OSC, telles que les coûts unitaires et les montants forfaitaires) contribuerait à alléger la charge pesant sur les petits projets. Un financement fondé sur la performance et

des systèmes d'information financière rationalisés sont essentiels pour soutenir les initiatives menées par les acteurs locaux.

5.3. Fournir un financement d'amorçage pour la préparation de projets et l'élaboration d'idées

Le financement d'amorçage — par exemple pour le développement d'idées et la rédaction et la préparation de projets — et les ressources à effet catalyseur sont essentiels aux premiers stades des initiatives et des projets. De nouvelles approches, telles que des présentations de promotion des projets, pourraient compléter les propositions écrites formelles, permettant ainsi aux bénéficiaires moins expérimentés d'accéder au financement.

5.4. Soutenir les communautés rurales dans le domaine de l'innovation et des échanges internationaux

Il est essentiel de soutenir l'innovation dès le premier stade de création pour favoriser des solutions créatives dans les communautés rurales. Il convient de veiller tout particulièrement à permettre aux petits acteurs de participer à des projets d'innovation et à des collaborations transfrontalières. Les petites communautés rurales devraient bénéficier d'un soutien technique et bénéficier d'un meilleur accès direct aux programmes de l'UE en gestion directe, tels qu'Horizon Europe et Interreg.

6. Améliorer le suivi des dépenses de l'UE en faveur des zones rurales

6.1. S'appuyer sur les données et les cadres de suivi existants et prendre en considération les aspects qualitatifs

Les données (telles que celles collectées et présentées par l'intermédiaire de l'observatoire rural) devraient améliorer l'élaboration des politiques fondées sur des données probantes. Il convient de tirer parti des cadres existants de collecte et de suivi des données, en mettant l'accent sur les principaux indicateurs sociaux et économiques qui fournissent des informations précieuses sur le bien-être des communautés rurales.

Outre les données quantitatives, il convient d'intégrer dans le système de suivi des indicateurs qualitatifs qui tiennent compte des avantages immatériels, tels que le capital social et la cohésion communautaire. En outre, la collecte de données devrait tenir compte de la viabilité à long terme (c'est-à-dire des résultats et des effets au-delà de la durée des projets soutenus).

6.2. Suivre les dépenses de l'UE en fonction des secteurs et des types de territoires

Les fonds de l'UE devraient être marqués par secteur et par territoire, afin de contribuer à une meilleure compréhension de la part des fonds alloués aux zones rurales, en veillant à ce que ces zones reçoivent leur juste part de ressources. L'étiquetage territorial devrait également tenir compte des spécificités des zones rurales (voir point 2.3), en particulier des zones qui nécessitent une attention particulière (par exemple, les zones montagneuses, les îles, les régions frontalières et ultrapériphériques).

Cette approche contribue à prévenir les situations dans lesquelles le financement bénéficie de manière disproportionnée aux territoires ruraux à plus grande capacité. La mise en œuvre d'un tel système de marquage permettra un suivi plus efficace des dotations des fonds et garantira la réalisation des objectifs de développement rural.

6.3. Développer des indicateurs SMART pour les projets locaux

Un ensemble normalisé d'indicateurs SMART (spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents et datés) devrait être élaboré pour les projets locaux. La fourniture d'un soutien technique aux acteurs ruraux pour la mesure de ces indicateurs garantirait la cohérence de l'évaluation des projets. Toutefois, cet objectif devrait être atteint sans imposer de charge administrative disproportionnée aux parties prenantes/bénéficiaires de projets locaux pour la collecte des données.

(¹) Des représentants d'organisations non gouvernementales européennes, d'organisations de la société civile, d'organisations professionnelles et des pouvoirs publics; des représentants du monde universitaire et des organismes de recherche; des représentants élus de trois réseaux constituant le groupe de pilotage du Parlement rural européen (ELARD, ERCA, PREPARE); le Parlement européen (COMAGRI et COMREGI) représenté par les députés européens, le Comité des régions (NAT et COTER) représenté par ses membres (collectivités locales et régionales) et le Comité économique et social européen (NAT et ECO) représenté par ses membres; trois États membres — représentants du trio de présidences du Conseil de l'Union européenne; deux représentants par État membre, l'un responsable du développement rural et l'autre de la cohésion territoriale.

(²) Le RPCG adopte ses avis, recommandations ou rapports par consensus (à la majorité simple). La déclaration actuelle a été adoptée par 29 des 31 membres du RPCG.

(³) https://rural-vision.europa.eu/action-plan/cross-cutting/rural-proofing_en?prefLang=fr



Rejoignez la communauté du pacte rural et la plateforme en ligne

https://ruralpact.rural-vision.europa.eu/become-member_fr



 https://ruralpact.rural-vision.europa.eu/index_fr

 info@rural-pact.eu

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2024

© Union européenne, 2024. CC BY 4.0

Photo de couverture: © Flickr

Le Bureau d'appui au pacte rural est un projet mis en œuvre par



PRINT ISBN 978-92-68-24268-1 doi:10.2762/0625713 KF-01-25-002-FR-C

PDF ISBN 978-92-68-24267-4 doi:10.2762/0944912 KF-01-25-002-FR-N



Financé par
l'Union européenne