

Aménagement rural

Depuis le début des années 70, le monde rural français a subi de grands changements concernant l'utilisation des terres, la répartition de la population et la valorisation des territoires. Afin d'accompagner ces changements et de valoriser le monde rural au regard du développement durable, des outils sont mis en place qui sont législatifs ou incitatifs, nationaux ou européens. Les grandes orientations agricoles influant sur l'utilisation du territoire et son aménagement sont présentées ci-dessous, ainsi que les impacts de la politique agricole commune et le plan biomasse.

La politique française de développement rural

La politique française de développement rural a pour ambition d'accompagner de manière concrète le développement des territoires ruraux, aujourd'hui en pleine mutation. Elle tient compte de leur diversité et veille à adapter les outils à la situation particulière de chaque territoire. Les outils existants sont à la fois nationaux et communautaires.

La loi relative au développement des territoires ruraux

La loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux (LDTR) est le premier texte législatif spécifiquement dédié à la ruralité, avec pour ambition de replacer l'ensemble des territoires ruraux au cœur de la politique nationale d'aménagement du territoire. En ce sens, il fait partie du dispositif plus global de l'action publique en direction de la ruralité.

L'interministérialité (quinze ministres signataires) et la dimension et la variété des dispositions de la LDTR (240 articles répartis en 8 titres) rendent compte de la diversité des situations et des problèmes pour lesquels le gouvernement et la représentation nationale ont proposé des solutions, afin de répondre aux attentes du monde rural. La loi promulguée constitue une boîte à outils à la disposition des acteurs de la ruralité, pour le développement de leurs projets et de leurs territoires.

L'architecture de la LDTR repose sur quelques objectifs principaux. Il s'agit, tout d'abord, de conforter le développement économique, en particulier dans les territoires en déclin démographique, d'agir pour l'emploi et de valoriser le patrimoine bâti pour améliorer l'offre de logements afin de favoriser l'installation et la reprise d'entreprises. La loi tend ensuite à garantir une meilleure offre et une égalité d'accès des services aux populations, parce qu'elle est essentielle à l'attractivité économique, à la qualité du cadre de vie et, plus largement, à l'égalité des chances des Français. Elle vise de plus à préserver les espaces spécifiques ou sensibles (zones périurbaines, massifs de montagne, espaces pastoraux, forêts et zones humides) et à protéger l'environnement en clarifiant la démarche Natura 2000 et en renouvelant le dispositif de l'aménagement foncier. Enfin, la loi renforce les capacités d'intervention de certains établissements publics en milieu rural.

Le cadre européen et les évolutions des fonds structurels

Le renforcement de l'attractivité des territoires ruraux peut s'appuyer aussi sur deux grandes politiques communautaires : la politique de développement rural au titre du second pilier de la PAC, et la politique de cohésion économique, sociale et territoriale.

Concernant la première, les possibilités d'intervention ont été organisées en quatre axes stratégiques :

- l'amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier ;
- l'amélioration de la gestion de l'espace ;
- la diversification de l'économie rurale et la qualité de vie en milieu rural ;
- la mise en œuvre de stratégies de développement local LEADER.

La politique de cohésion économique, sociale et territoriale vise quant à elle à améliorer la compétitivité de tous les territoires, à travers trois grandes priorités : l'économie de la connaissance et l'innovation, l'environnement et la prévention des risques, les transports et communications. L'un des objectifs forts de cette politique sera de réduire la fracture numérique afin de donner toutes leurs chances aux territoires ruraux.

Etude des causes de l'exode rural et élaboration de politiques visant à renverser cette tendance

Il n'est pas certain que l'idée préconçue d'un exode rural uniforme ne doive pas être remise en cause. En effet la rurbanisation se révèle croissante , eu égard aux souhaits des nouveaux actifs de bénéficier d'un cadre de vie plus conforme à leurs aspirations (sécurité, espace , loisirs de proximité) et à leurs revenus (accroissement du prix du foncier en ville) les enquêtes annuelles d'ajustement du recensement effectuées par l'Insee illustrent le phénomène. Seuls 4 départements ruraux ont connu en 1999 un véritable déclin démographique constitué des effets négatifs du solde naturel et du solde migratoire.

Principaux facteurs de croissance économique et de développement social en milieu rural (agriculture, création de petites et moyennes entreprises, emploi et autres activités non agricoles, par exemple)

L'activité agricole n'est plus, en France, l'activité économique dominante, que ce soit en termes d'emplois ou de valeur ajoutée. Mais elle demeure l'activité qui structure l'espace et l'occupe majoritairement, sur plus de 55% du territoire.

En pleine mutation, l'agriculture occupe directement plus d'un million d'actifs. Les agriculteurs sont en moyenne plus jeunes et mieux formés que le reste de la population. Leurs exploitations gardent une dimension familiale mais évoluent en véritables entreprises, mieux structurées et de plus en plus attentives à la qualité des productions et aux enjeux environnementaux.

A l'aval de la production, les industries agroalimentaires sont l'un des premiers secteurs industriels français, présent sur l'ensemble des territoires ruraux où il représente près de deux millions d'emplois. Les activités sylvicoles ont un poids économique modéré mais un réel effet d'entraînement sur l'économie rurale ainsi qu'un rôle majeur dans l'occupation et l'aménagement du territoire. Le secteur de l'industrie représente, outre l'agroalimentaire, une part importante de l'emploi rural, et est présent sur la majeure partie du territoire rural. Pour sa part, le secteur des services aux personnes est en pleine expansion, du fait du regain démographique engagé dans de nombreuses zones rurales, et du fait du vieillissement de la population. L'essor de la mobilité des urbains bénéficie au développement d'une offre touristique en milieu rural, spécifique 'agritourisme (gîtes et chambres d'hôtes) ou non (parcs de loisirs, logements touristiques classiques)

Amélioration des conditions d'accès aux services et aux équipements en milieu rural (logements convenables, éducation, emplois, santé et assainissement, par exemple)

Les besoins de base en matière d'équipements ruraux sont assurés sur l'ensemble du territoire, et la desserte en téléphonie mobile ou en Internet haut-débit l'est dans la presque totalité des communes. Hors renouvellements de réseaux, les progrès engagés sont désormais surtout d'ordre qualitatif (niveaux de traitement en assainissement, niveau de qualité de desserte électrique,...).

Des incitations financières et fiscales propres aux zones rurales sont dédiées au logement locatif et à l'hébergement de travailleurs saisonniers et de salariés agricoles ou d'apprentis. L'amélioration de l'accessibilité des services et des équipements ruraux est conduite dans une optique d'équité territoriale et d'amélioration de l'attractivité des territoires, favorable à leur développement. L'amélioration repose particulièrement sur la mutualisation et la polyvalence de l'offre de services, avec notamment des regroupements et guichets uniques de services à caractère social ou relatifs à l'emploi, ainsi que de professionnels de santé (maisons ou relais services publics, maisons de l'emploi, maisons médicales, ...). La possibilité plus étendue de consultation de nombreux services sur Internet, notamment dans le domaine agricole, participe de plus en plus à l'accessibilité des services.

Des diagnostics des besoins locaux plus systématiques et une concertation plus précoce avec les collectivités locales, et entre collectivités, permettent une meilleure adaptation de l'offre de services, une amélioration de sa qualité et son inscription dans un aménagement équilibré du territoire rural.

Amélioration des conditions d'accès aux services énergétiques fiables et abordables, aux technologies modernes appliquées à la biomasse et aux sources de bois de chauffage ; commercialisation des activités relatives à la biomasse en milieu rural

La valorisation de la biomasse est à la fois une nécessité environnementale et une opportunité économique : elle ouvre de nouvelles voies pour un développement durable de l'agriculture et de la sylviculture, crée des emplois et allège les contraintes énergétiques et environnementales qui pèsent sur l'économie.

La France s'est engagée dans le développement de secteurs complémentaires des filières agroalimentaires : les biocarburants, les biocombustibles pour la chaleur et l'électricité, et les bioproduits et biomatériaux avec leurs nombreuses applications : dérivés du bois, bioplastiques, solvants, lubrifiants, fibres végétales, fertilisants organiques, etc.

Le « Plan biocarburants », lancé en 2004 et renforcé en 2005 par le gouvernement, vise à atteindre un objectif d'incorporation de 7% de biocarburants en 2010. Cet objectif, à la fois ambitieux et réaliste, place la France en tête du peloton européen. Ce programme représente 30 000 emplois en France, tant pour le secteur agricole qu'industriel. Afin d'améliorer encore l'efficacité énergétique, le bilan environnemental et le rendement de la production de biocarburants, sans susciter de concurrence directe avec la demande alimentaire, la France va expérimenter la production de biocarburants dits de « seconde génération », à partir de bois et de plantes entières : éthanol par la voie biologique et gazole végétal de synthèse par la voie thermo-chimique.

Pour les filières de biocombustibles, l'objectif est de porter à 15% en 2012 la part de la biomasse dans la chaleur finale consommée en France et de tripler la production d'électricité co-générée à partir de ces ressources.

Les valorisations industrielles de la biomasse, pour les matériaux ou pour la chimie du végétal, présentent également des perspectives importantes pour l'environnement, les débouchés agricoles et forestiers, l'innovation et le développement industriel du pays. Un « plan stratégique pour la chimie du végétal et les biomatériaux » a été préparé début 2007 pour favoriser dans ces filières l'utilisation de matières premières renouvelables en substitution aux matières premières fossiles. La politique gouvernementale de valorisation de la biomasse est ainsi engagée avec les grands groupes industriels et les petites et moyennes entreprises sur l'ensemble du territoire. Cette politique accompagne les programmes de développement local, en harmonie avec la politique de l'emploi et les exigences environnementales. Sur l'ensemble de ces nouvelles filières, près de 50 000 emplois devraient être créés d'ici 2015.

Plus grande mise en valeur du tourisme durable

La France, en tant que premier pays récepteur de touristes du monde se doit de rechercher les modes d'évolution de son offre touristique vers un tourisme durable visant à la fois l'offre d'hébergement et les modes de transport. De nombreuses expériences françaises en France ou à l'étranger, à l'initiative d'entreprises, d'associations ou de collectivités publiques ont fait l'objet d'une publication récente, qui permet de produire un état des lieux et de tracer une stratégie commune dans ce domaine. Cet engagement au niveau national se traduit également par une importante initiative au niveau international, la France ayant décidé de présider le Groupe de Travail International sur le Développement du Tourisme Durable, l'une des "task forces" du processus de Marrakech sur les modes de consommation et de production durables piloté par le PNUE et l'UNDESA.

Étude des incidences sur l'environnement des activités d'aménagement rural

La loi n°2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux (notamment ses articles 78 - 80 à 95), a modifié les procédures d'aménagements foncier agricole et forestier. Le décret d'application n°2006-394 a été pris le 30 mars 2006. Les procédures sont désormais largement décentralisées au profit du conseil général mais la prise en compte de l'environnement reste néanmoins une prérogative de l'Etat.

L'intervention de l'Etat, recentrée sur l'environnement, s'opère désormais en trois temps :

- porter à connaissance en début de procédure ;
- établir des prescriptions, avant le démarrage de la phase opérationnelle ;
- obtenir l'accord des différentes autorités administratives compétentes en vue de l'autorisation, en fin de procédure.

Une circulaire interministérielle est en cours d'élaboration, afin de préciser les modalités d'intervention de l'Etat dans un but de prévention du contentieux.