

AMÉNAGER LES **NOUVELLES RURALITÉS**

Quand l'urbanisation des campagnes oblige à les penser et à les développer autrement.

Le Premier ministre, Manuel Valls, présidait, le 13 mars 2015, le comité interministériel aux ruralités (Cir) à Laon, dans l'Aisne. Ce comité faisait suite aux « Assises des ruralités », organisées en 2014 par la ministre du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité, Sylvia Pinel. Pour le préparer, le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) a réalisé un état des lieux des campagnes françaises. La présente publication reprend la synthèse de cet état des lieux.

LES NOUVELLES RURALITÉS DANS LA FRANCE CONTEMPORAINE

Durant le demi-siècle qui vient de s'écouler, les campagnes françaises ont largement été transformées par l'urbanisation. Aujourd'hui, selon l'Insee, 95 % des Français vivent dans des communes sous influence urbaine : 65 % dans un pôle urbain et 30 % dans les espaces périurbains, ce qui représente respectivement 42,5 et 19,4 millions de personnes. Les Français ne sont plus que 5 %, soit 3 millions d'habitants, à résider dans des communes hors de l'influence des villes. L'urbanisation de la société française marque la disparition de la société rurale traditionnelle. Elle s'est traduite, quel que soit le lieu habité, par une homogénéisation culturelle que l'on constate au travers des modes de vie et de consommation ainsi que des attentes des citoyens en matière de mobilité, de services, de connectivité, etc.

Juillet 2015

#3

**L'urbanisation
de la société
française marque
la disparition de
la société rurale
traditionnelle.**

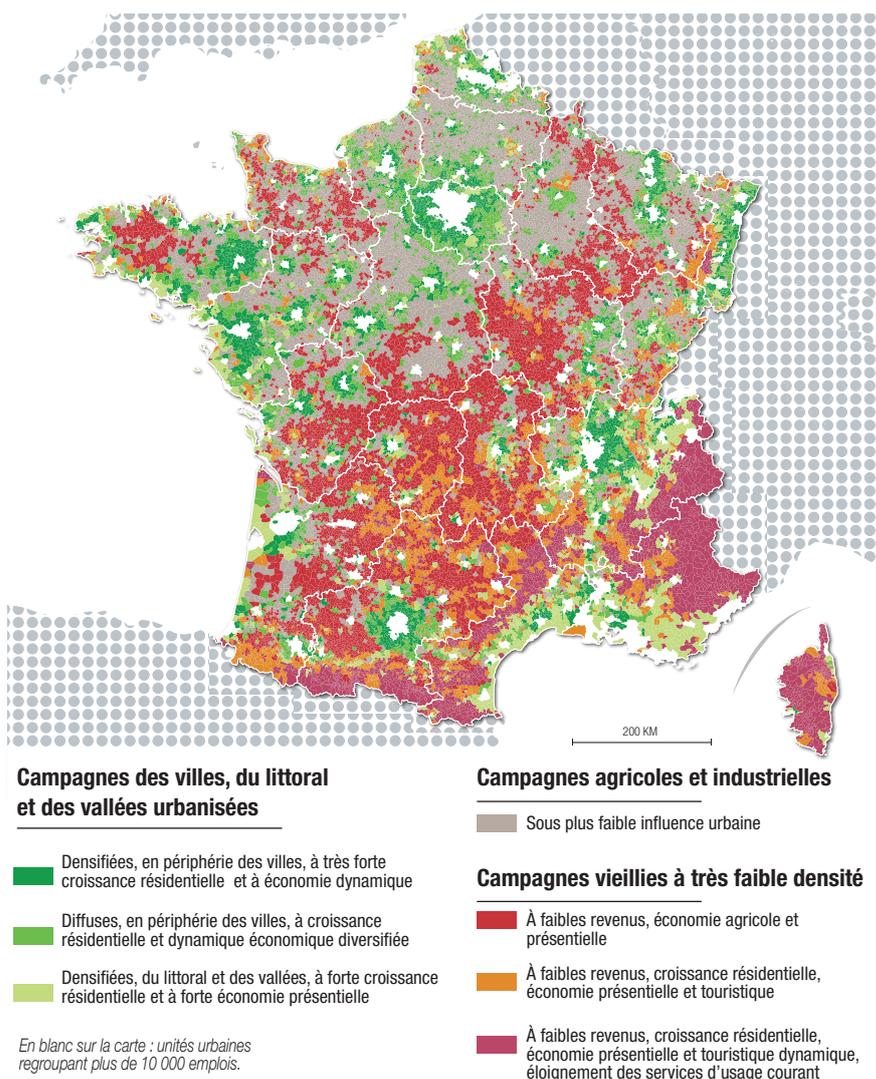
L'urbanisation brouille en partie les représentations traditionnelles des territoires.

Cette évolution du nouveau mode de vie a été facilitée par l'installation d'habitants des villes dans les campagnes. Ces arrivées – motivées par la recherche de confort spatial, de qualité de vie et de foncier plus disponible – ont mis fin à plusieurs décennies d'exode rural. L'urbanisation qui en découle brouille en partie les représentations traditionnelles des territoires. Les politiques d'aménagement ayant elles-mêmes été construites à partir de ces représentations, c'est notre manière de penser et d'agir dans ces territoires qu'il faut renouveler.

Ce décalage explique, en grande partie, la controverse « urbain/rural » qui continue à diviser l'opinion alors même que les relations et les interdépendances entre territoires, entraînées par l'augmentation des mobilités et des échanges (pour la production, le commerce, l'accès au travail, aux études, aux loisirs, etc.), deviennent de plus en plus intenses.

¹ Pour en savoir plus : cf. « Typologie des campagnes françaises » - Travaux en ligne n°12 - <http://www.datar.gouv.fr/territoires-ruraux>

Figure 1. Des campagnes aux dynamiques contrastées, sous plus ou moins grande influence urbaine



On ne peut pas comprendre l'accroissement des attentes déçues de certains habitants des campagnes sans considérer leur appartenance à la société urbaine ni la difficulté à les satisfaire, là où la densité de population et les ressources ne sont pas comparables à celles des villes.

Cette difficulté s'avère d'autant plus aiguë que l'État et les collectivités sont contraints financièrement et que les mécanismes nationaux de redistribution – qui contribuaient au développement des territoires, depuis plus de vingt ans, parallèlement aux politiques d'aménagement – semblent aujourd'hui menacés. Les campagnes ne sont pas toutes concernées de la même façon. En effet, la plupart d'entre elles constituent aussi des territoires de projet, avec des habitants engagés et volontaires pour inventer des formes de développement diversifiées, plus durables et complémentaires à celles portées par les pôles urbains.

DES CAMPAGNES DIVERSIFIÉES

Si l'on regroupe, parmi les campagnes, l'ensemble des petites villes, bourgs, espaces périurbains et hors d'influence des villes, qui partagent une densité de population relativement faible (moyenne de 54,4 hab./km² avec des valeurs extrêmes allant de plus de 4 000 hab./km² à moins de 5 hab./km²), les campagnes comptent plus de 27,4 millions d'habitants. Ainsi, 43,8 % de la population totale, répartis sur 90 % du territoire, résident en-dehors des grands pôles urbains comprenant plus de 10 000 emplois. Sous les effets conjugués de l'urbanisation, des mobilités, de l'économie ou du numérique, les campagnes se transforment. Selon leurs atouts et leurs spécificités, elles adoptent des trajectoires très variées.

Trois grands profils se dégagent¹.

- **Les campagnes denses des villes, du littoral et des vallées urbanisées** connaissent une forte croissance de leur population (16,6 millions d'habitants) et un développement important de leur économie présentielle grâce au dynamisme des villes qui les animent.
- **Les campagnes agricoles et industrielles** se situent en périphérie plus lointaine des pôles urbains, plutôt dans la partie nord du pays. Les populations (5,6 millions d'habitants) y ont des niveaux de qualification faibles, et un taux de chômage supérieur à la moyenne nationale.
- **Les campagnes à très faible densité** (5,2 millions d'habitants), surtout localisées dans le centre et le sud du pays, connaissent un brassage de populations. Leur vieillissement est important ; le niveau de revenu et l'accessibilité aux services courants s'avèrent très en-dessous de la moyenne française.

DES CAMPAGNES PARFOIS FRAGILES

Forces vives des territoires, les 18-24 ans sont moins nombreux dans les espaces périurbains et ruraux. Ils y représentent environ 6 % de la population contre 10 % ou plus dans les grands pôles. La poursuite des études supérieures ou l'accès à l'emploi expliquent leur départ souvent définitif vers les grandes agglomérations.

Les campagnes connaissent des situations plus ou moins accentuées de vieillissement. Certaines sont attractives pour les retraités disposant de ressources, dans le sud et dans l'ouest : elles portent un réel dynamisme résidentiel. D'autres sont marquées par une natalité faible, le départ des jeunes et un vieillissement des populations locales. Ces campagnes sont souvent les plus fragiles (Massif central, Bourgogne, Corse).

Ce vieillissement des campagnes pourrait se renforcer dans les années à venir, avec une augmentation attendue des plus de 65 ans de 17 % à 25,7 % d'ici 2040.

La distribution des emplois sur le territoire national est très inégale. La moitié des postes et les plus fortes progressions, de 1999 à 2011, se concentrent dans les plus grandes zones d'emploi. L'emploi a reculé dans le pourtour du Bassin parisien, le nord-est et le centre du pays (jusqu'à -1,8 % dans certaines zones d'emploi), mais également dans les territoires ruraux dont certains ont été très affectés.

Les aires urbaines des grandes villes se révèlent plus riches que le reste du territoire : en 2011, le revenu fiscal médian par unité de consommation (hors transferts sociaux et impôts) s'élève à 16 800 € dans les grandes aires urbaines, soit 2 000 à 3 000 € de plus que dans les aires moyennes et petites et les zones rurales. Cependant, c'est aussi au sein des grandes aires urbaines que se concentrent le plus grand nombre de pauvres² (36 % dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville).

Plus homogènes socialement, les espaces périurbains éloignés et ruraux disposent de niveaux de revenu plus faibles et qui décroissent de manière proportionnelle à leur distance aux pôles urbains. Ces campagnes sont, par ailleurs, confrontées à l'arrivée de populations précarisées, originaires des villes (chômeurs de longue durée, jeunes non insérés, femmes isolées) et à la recherche d'un coût de la vie moins élevé.

La santé, l'éducation, la culture, les transports ou les commerces sont des services essentiels au quotidien. Leur accessibilité est plutôt satisfaisante en France métropolitaine : le temps d'accès à un panier de 29 équipements courants étant égal ou inférieur à 20 minutes pour près de 91,6 % de la population. La situation reste néanmoins difficile

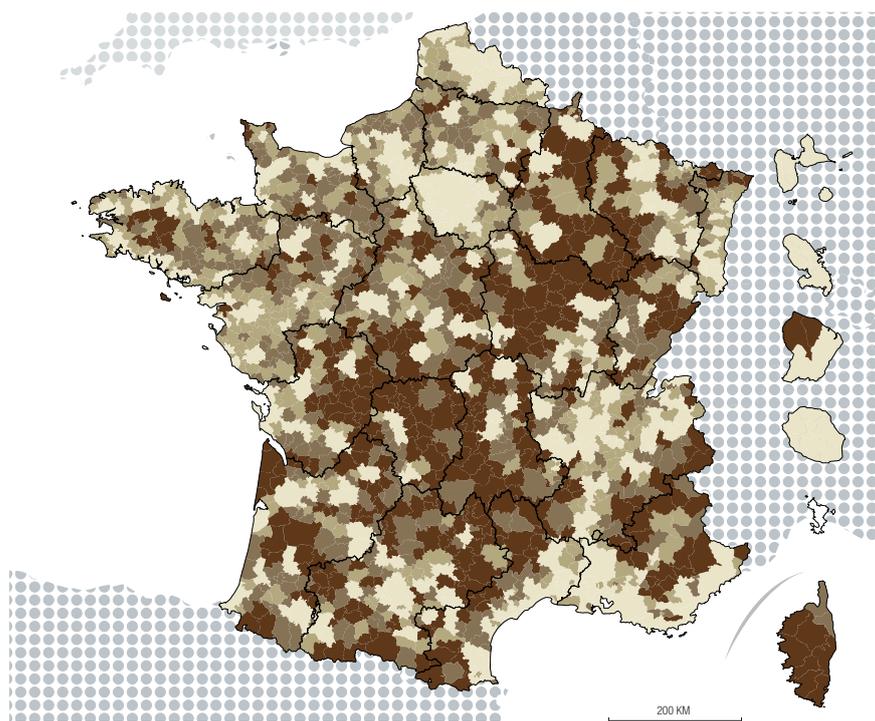
pour les populations vivant dans certaines zones de montagne, dans des campagnes isolées et aux franges de certains départements.

En matière d'accès aux soins, la majorité des Français est à moins de 5 minutes en voiture d'un service de santé de proximité. Mais 4,3 % de la population habite à plus de 20 minutes. Ces inégalités affectent principalement les campagnes : on compte, par exemple, 4 médecins pour 1 000 habitants en Île-de-France contre 2,6 en Picardie. Et elles tendent à se dégrader avec les départs à la retraite de nombreux praticiens.

Si l'accès au numérique peut compenser pour partie ces inégalités, une proportion significative de la population n'a toutefois pas accès à une offre de qualité. En effet, 20 % de la population se situe toujours dans une zone blanche du haut débit fixe (type ADSL) ; 22,4 % n'accèdent pas à la 4G et plus de 77,6 % au très haut débit fixe (fibre notamment). Ces technologies sont encore limitées aux aires urbaines et aux littoraux.

² Part de la population disposant de moins de 60 % du revenu médian par unité de consommation.

Figure 2. Une bonne répartition des services mais de fortes inégalités territoriales



Temps moyen d'accès aux équipements de la gamme intermédiaire en 2013*
(en mn par bassin de vie)

■	20,7 à 67,6
■	16,9 à 20,7
■	13,3 à 16,9
■	0,5 à 13,3

* L'accès à ce panier d'équipements est calculé par le distancier Metric (trajet en voiture). L'accès au plus près du domicile est en heure creuse. Les déplacements à l'intérieur d'une commune sont calculés sauf pour les DOM.

Panier d'équipements de la gamme intermédiaire :

Police ; Gendarmerie ; DDFIP ; Pompes funèbres ; Contrôle technique automobile ; Ecoles de conduite ; Entreprise générale bâtiment ; Vétérinaire ; Blanchisserie teinturerie ; Soins de beauté ; Supermarché ; Librairie papeterie journaux ; Magasin vêtements ; Magasin équipements du foyer ; Magasin chaussures ; Magasin électroménager - matériel audio/vidéo ; Magasin meubles ; Magasin articles de sports - loisirs ; Droguerie quincaillerie bricolage ; Horlogerie Bijouterie ; Magasin d'optique ; Collège ; Orthophoniste ; Pedicure-podologue ; Laboratoire d'analyses médicales ; Ambulance ; Personnes âgées - hébergement ; Personnes âgées - soins à domicile ; Garde enfants d'âge préscolaire

Sources des données : Insee, RP2011 exploitation principale, BPE2013, DISTANCIER METRIC ; IGN GEOFLA, 2013 - Réalisation : CGET-DST-Observation des territoires / Cellule carto, 2015

PROMOUVOIR UN AMÉNAGEMENT DES TERRITOIRES À LA MESURE DES NOUVELLES RURALITÉS

Les politiques d'aménagement du territoire et la décentralisation ont largement contribué à façonner la géographie de la France. Elles ont d'abord participé à sa reconstruction et à sa modernisation. Elles ont ensuite aidé à faire face aux mutations qui ont accompagné la libéralisation des échanges et la mondialisation de l'économie. Enfin, elles ont toujours cherché à maintenir un équilibre entre les différents territoires.

Dans une France – marquée par la métropolisation, par une crise économique majeure doublée d'une contraction de la dépense publique qui accroît les déséquilibres territoriaux et par des obligations environnementales incontournables – un renouvellement de ces politiques s'impose si l'on veut contribuer efficacement à lutter contre les inégalités et à redonner sens à la cohésion nationale au sein des territoires.

Dans cette logique, les campagnes et les espaces périurbains, tout comme les quartiers prioritaires de la politique de la ville, appellent à la fois des moyens spécifiques et la mobilisation différenciée des outils de droit commun.

Le premier rôle de l'État est de considérer avec la même attention tous les territoires et leur population pour s'assurer que les moins dotés, ceux qui se sentent ou sont relégués, bénéficient des politiques de solidarité nationale et d'égalité des territoires. Au-delà, il s'agit de reconnaître pleinement les nouvelles ruralités, leur potentiel, leur vitalité, leurs ressources, leur force d'innovation et la richesse de leurs projets qui constituent de vrais atouts pour le redressement de la France, son attractivité et son développement à long terme.

Quatre principes guident la révision des politiques territoriales en faveur des nouvelles ruralités³ :

1. L'égalité. Le choix de n'abandonner aucun territoire et aucun citoyen doit être réaffirmé, mais mis en œuvre selon des modalités renouvelées pour adapter ressources et objectifs de développement aux spécificités et à l'intérêt général de tous les territoires. Ainsi figure parmi les mesures du Cir la volonté d'ouvrir 1 000 maisons de services

au public et de développer les services itinérants pour que chaque citoyen accède à l'offre de services nécessaires.

On pense également à la réforme des zones de revitalisation rurale, du prêt à taux zéro rural et à l'appui interministériel en ingénierie de projets locaux prévu par le dispositif Aider (Appui interministériel au développement et à l'expertise en espace rural).

2. La responsabilité et la mise en capacité des territoires et de leurs acteurs doivent devenir une priorité pour optimiser le développement local et en faire bénéficier les autres territoires : accès au numérique, déploiement du télétravail et co-production d'un urbanisme adapté aux ruralités sont quelques-uns des leviers promus qui visent à mettre les territoires en capacité.

3. Les liens entre l'urbain et le rural. L'action des différents acteurs publics doit s'inscrire à la bonne échelle de fonctionnement pour faciliter les interdépendances des différents territoires, urbains et ruraux, tout en promouvant les coopérations interterritoriales lorsque les périmètres institutionnels ne sont pas adaptés pour relever les défis rencontrés.

De ce point de vue, le soutien aux mobilités les plus durables possibles, affiché dans le Cir, est essentiel : maintien de stations-services, plans de mobilités rurales, etc.

4. La complémentarité. L'État doit se donner la capacité de stimuler les complémentarités entre territoires. Cela passe, notamment, dans le cadre interministériel, par de meilleures mobilisations et articulations des différentes politiques, sectorielles et territoriales.

On mentionnera à titre d'exemples les mesures du Cir visant à soutenir l'agriculture locale et respectueuse de l'environnement par la mise en place de groupements d'intérêt économique et environnemental ainsi que le renforcement de la présence des produits locaux dans la restauration collective ou, encore, les actions en faveur de la valorisation du tourisme rural. Mais également les innovations en matière d'action publique tels que les contrats de réciprocité qui visent à fonder de nouvelles coopérations entre villes et campagnes.

³ Voir en ligne : « Nos ruralités, une chance pour la France : un comité interministériel pour redonner confiance aux territoires ruraux. » sur <http://www.territoires.gouv.fr/>

Auteurs : Jean-Christophe Baudouin, Stéphane Cordobes, Karine Hurel, Florian Muzard, Jean-François Perrat, Michel Ruffin (CGET)



cget

Une publication du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET)

Directrice de publication : Marie-Caroline Bonnet-Galzy

Abonnez-vous à la collection **En Bref** :
info@cget.gouv.fr

Retrouvez la collection
En Bref
www.cget.gouv.fr

Suivez-nous
 @CGET_gouv
 /CGETgouv