

**Avis du Comité économique et social européen sur «Les villages et les petites villes en tant que catalyseurs de développement rural — défis et opportunités»**

(avis d'initiative)

(2018/C 081/03)

Rapporteur: **Tom JONES**

Décision de l'assemblée plénière	22.9.2016
Base juridique	Article 29, paragraphe 2, du règlement intérieur Avis d'initiative
Compétence	Section spécialisée «Agriculture, développement rural et environnement»
Adoption en section spécialisée	3.10.2017
Adoption en session plénière	18.10.2017
Session plénière n°	529
Résultat du vote (pour/contre/abstentions)	129/0/1

## 1. Conclusions et recommandations

### Conclusions

1.1. Le CESE estime que, malgré des déséquilibres démographiques croissants et le déclin de l'activité économique traditionnelle dans de nombreux villages et petites villes, il existe assez d'indices attestant de bonnes pratiques pour trouver des motifs d'optimisme quant à un avenir durable dans de nombreuses — voire dans la totalité — des agglomérations rurales. Ces agglomérations peuvent être les catalyseurs d'un renouveau plus large et d'un développement durable des zones rurales.

1.2. Toutefois, cet optimisme dépend d'un effort durable et global associant populations et ressources financières à tous les niveaux de gouvernement et dans les trois secteurs — privé, public et société civile.

### Recommandations

1.3. Le CESE soutient pleinement l'initiative Villages intelligents (*Smart Villages*) de la Commission européenne en raison notamment des promesses qui l'ont accompagnée en matière de coopération entre les différentes directions. Les programmes de développement rural à l'échelon national ou régional (PDR) qui sont gérés conjointement par la DG AGRI et les États membres sont essentiels, mais ils ne pourront jamais mobiliser des ressources suffisantes pour cette initiative sans faire appel à d'autres investissements publics nationaux, régionaux ou locaux. Le CESE note et approuve l'avis en cours d'élaboration du Comité des régions consacré à l'initiative Villages intelligents <sup>(1)</sup>.

1.4. Le haut débit — aussi bien mobile que fixe — est crucial pour que les villes et les villages développés de manière intelligente aient une quelconque chance de développement économique et social, et il doit être pleinement accessible, selon les modalités garanties par le «test rural» mis en exergue dans la déclaration de Cork 2.0 de 2016.

1.5. Il conviendrait que les services publics dans les domaines de l'éducation, de la formation, de la santé et de l'aide sociale ainsi que de la garde des enfants soient accessibles, intégrés, et qu'ils utilisent les avancées technologiques de manière innovante.

---

<sup>(1)</sup> Revitaliser les zones rurales grâce aux villages intelligents (non encore publié au Journal officiel).

1.6. Les autorités chargées de l'aménagement du territoire dans les zones rurales devraient promouvoir des procédures permettant la rénovation des bâtiments désaffectés dans les villages et les petites villes, en garantissant un niveau d'imposition foncière peu élevé pour les entreprises ainsi que des indemnités compensatoires prélevées sur les projets de commerce de détail en périphérie des agglomérations. Lorsque des bâtiments ainsi rénovés seront mis à disposition, il conviendra de tenir compte des besoins des ONG locales ainsi que de ceux des secteurs privé et public.

1.7. La mauvaise connectivité des transports constitue un autre défi à relever, et le transport partagé ou la propriété collective de bus et de cars sont recommandés en cas d'absence du secteur privé.

1.8. Il conviendrait, aussi souvent que possible, d'encourager les employeurs à favoriser le travail à distance et de tirer parti des avantages potentiels des partenariats entre villes et campagnes. Les contributions de l'agrotourisme et du tourisme rural, des activités liées à la santé et de la stratégie de marque (*branding*) appliquée aux produits de l'agriculture et de l'artisanat locaux, ainsi que l'élargissement de la gamme des manifestations culturelles et historiques proposées sont très importantes dans ce contexte. Grâce au soutien opérationnel du programme de développement rural, les chefs d'entreprises ont la possibilité d'attirer des investissements étrangers ainsi que de développer et de commercialiser des produits à valeur ajoutée.

1.9. La gouvernance au niveau le plus local est une question nationale ou régionale. Toutefois, les villages et les petites villes doivent être dotés de pouvoirs renforcés et d'un meilleur accès aux ressources financières pour faire prévaloir et soutenir la volonté de leurs administrés.

1.10. L'initiative Leader et les groupes d'action locale devraient être soutenus sans réserve dans leurs actions visant à encourager le développement local en aidant les entreprises — que celles-ci relèvent du secteur privé ou d'une activité à but non lucratif — à démarrer et à se développer, ainsi qu'à assurer un esprit collectif engagé et solidaire. À l'aide d'une coopération renforcée, le développement local mené par les acteurs locaux permettrait de conforter ces efforts.

1.11. Les populations des villages et des petites villes devraient avant tout s'engager pour développer un sentiment d'appartenance à la communauté qui encourage la prise de responsabilité en son sein. Les établissements scolaires et les éducateurs locaux devraient favoriser la prise de responsabilité. Les leaders émergents ont besoin du plein soutien des organismes de conseil et des organisations non gouvernementales qui ont accès aux bonnes pratiques et aux initiatives similaires pertinentes.

1.12. Les villages développés de manière intelligente qui émergent devraient être mis en valeur aux niveaux régional, national et européen. Les institutions de l'Union et leurs parties prenantes devraient organiser chaque année une journée de célébration destinée à promouvoir la réussite et la cohésion des communautés des villages et des petites villes.

1.13. Pour renforcer et développer un véritable esprit de partenariat entre les villes ou les grandes agglomérations avec les localités avoisinantes, le CESE apporte son soutien aux recommandations figurant dans le document de l'association R.E.D<sup>(2)</sup> de 2016, intitulé «Faire grandir l'Europe avec les territoires ruraux» et le projet pilote de jumelage entre villes du Carnegie Trust. Les principes du développement durable et de l'économie circulaire devraient s'appliquer aux partenariats urbain-rural.

1.14. Le CESE soutient l'appel figurant dans le manifeste rural européen adopté par le deuxième parlement rural européen au mois de novembre 2015 «à plus de coopération entre communautés, organisations et institutions des zones rurales et urbaines afin de récolter le plein bénéfice que de tels échanges peuvent induire en termes de liens sociaux, culturels et économiques [et] à des échanges intenses d'idées et de bonnes pratiques entre tous les acteurs des secteurs ruraux et urbains».

1.15. Le CESE préconise que la Banque européenne d'investissement élabore des mécanismes de soutien sur mesure en faveur des petites entreprises rurales, que celles-ci relèvent du secteur privé ou de l'économie sociale, y compris les coopératives, comme celle-ci s'y est engagée dans son programme pour la période 2017-2019.

1.16. Le Conseil européen des jeunes agriculteurs (CEJA) et les autres organisations représentant la jeunesse devraient être soutenus pour ouvrir la voie à des forums de la jeunesse dans les communautés locales qui stimuleront une action conforme à leurs besoins et à leurs aspirations. Ils doivent pouvoir être davantage entendus en ce qui concerne l'élaboration de solutions économiques et sociales; et la formation, l'encadrement et l'appui financier doivent être adaptés à leurs aspirations.

---

(<sup>2</sup>) R.E.D: Ruralité-Environnement-Développement.

1.17. L'objectif 11 des objectifs de développement durable des Nations unies est consacré aux villes et aux communautés. Les villages et les petites villes durables devraient figurer sous le titre de «communautés».

1.18. Il conviendrait que les valeurs culturelles que recèlent les villages et les petites villes occupent une place de choix dans la publicité et les initiatives qui seront lancées à l'occasion de l'Année européenne du patrimoine culturel 2018. Les personnes les plus âgées de leur population peuvent jouer un rôle important pour promouvoir les traditions et la culture, et il importe de créer les conditions voulues pour qu'elles s'engagent activement dans ce domaine.

1.19. Le CESE recommande que les «bonnes pratiques» soient partagées à tous les niveaux. Elles le sont d'ores et déjà sous les auspices du REDR, de l'ELARD, de l'Ecovast et au parlement rural européen, et celles-ci sont reprises dans la publication intitulée «The best Village in the World» (Le meilleur village du monde)<sup>(3)</sup>.

## 2. Introduction

2.1. Les zones rurales forment une part essentielle de l'Europe dont dépendent les secteurs économiques essentiels que sont l'agriculture et la sylviculture. Les communautés des petites villes et des villages se trouvent au cœur, et font partie intégrante, de ces zones rurales, et elles ont toujours été le lieu de vie et de travail des populations.

2.2. Dans les zones rurales, les petites villes constituent un centre pour les villages et les hameaux de l'arrière-pays. De la même manière, les petites villes se situent dans l'arrière-pays des grandes zones urbaines. Tous sont interdépendants. Ils constituent des partenaires essentiels dans le cadre des partenariats entre villes et campagnes — un concept qui a été encouragé par la DG REGIO<sup>(4)</sup> et l'OCDE — les deux partenaires y bénéficient des mêmes droits en ce qui concerne la gestion et la planification de leur avenir. Les villages et petites villes d'Europe ont été confrontés à de nombreux changements, tant sur le plan économique que social, et aujourd'hui encore, doivent constamment s'adapter.

2.3. Avec les secteurs agricole et sylvicole, les villages et les petites villes constituent «l'épine dorsale» des zones rurales et fournissent emplois, services et éducation, lesquels bénéficient tant à leurs habitants qu'à ceux des villages et hameaux de leur arrière-pays. À leur tour, les petites villes constituent l'arrière-pays des grandes villes. Dans toutes les régions, les zones rurales et les zones urbaines sont donc liées. Les zones urbaines et rurales proposent des services dont elles tirent toutes les deux profit: les zones urbaines sont tributaires des zones rurales pour leur approvisionnement alimentaire et permettent d'écouler les produits de la campagne, tandis que les zones rurales offrent détente et tranquillité aux habitants des villes.

2.4. Dans de nombreuses zones rurales, il existe une forte tradition de sentiment d'appartenance à une communauté. Cette tradition tend à diminuer, et dans de nombreuses zones rurales reculées, le sentiment existe également d'être abandonnés et négligés.

## 3. Défis spécifiques

3.1. Ces dernières décennies, les communautés rurales ont été confrontées à des défis en rapport avec la tendance à centraliser de nombreux services aux fins d'économies d'échelle, l'évolution dans le domaine des transports et des modes de déplacement et le changement de mode de vie dans un monde moderne. Les entreprises locales de services quittent les communautés rurales, bon nombre de commerces, de banques et de bureaux de poste disparaissent et les petites écoles de village ferment leurs portes.

3.2. Dans les zones rurales, le chômage n'est pas perceptible vu le niveau bien inférieur des chiffres par rapport à ceux des zones urbaines. Elles sont toutefois confrontées au problème supplémentaire de l'accès à l'aide des services fournis par les centres pour l'emploi, qui sont établis en ville, et souffrent par ailleurs d'une diminution de l'offre de transports publics. Le niveau de chômage peut parfois être faible à cause du départ massif des jeunes pour des raisons de formation, d'éducation ou de recherche d'emploi, alors même que beaucoup, parmi ceux qui restent, travaillent pour des salaires modiques.

3.3. Les demandes de financements publics, qui sont tellement importants pour les communautés rurales, s'accroissent en raison de la hausse globale du coût de la vie et de l'augmentation du prix des services.

3.4. Les investissements dans les infrastructures routières et autoroutières favorisent l'usage des voitures particulières, qui deviennent le moyen le plus simple de se rendre sur le lieu de travail. Les habitants des zones rurales sont désormais plus disposés à parcourir des distances plus longues mais de ce fait, ils sont beaucoup moins dépendants vis-à-vis de leur communauté locale en ce qui concerne l'emploi où la prestation de services.

<sup>(3)</sup> Par Ulla Herlitz et al., qui offre un exemple de bonne pratique — REDR: Réseau européen de développement rural; ELARD: Association européenne Leader pour le développement rural; Ecovast: Conseil européen pour le village et la petite ville.

<sup>(4)</sup> Ecovast faisait partie du réseau RURBAN de la DG REGIO.

3.5. Les consommateurs ne font plus leurs achats de la même manière qu'auparavant. Ils font souvent près de leur lieu de travail, qui est généralement situé dans une (grande) ville plutôt que dans leur village ou petite ville. Ils font aussi leurs achats sur internet et les commandes sont livrées à domicile. Cette tendance a contribué à la disparition des commerces de proximité.

3.6. Les jeunes quittent les zones rurales pour se former, étudier ou travailler en ville. Sans le maintien d'une offre d'emploi dans les zones rurales, il est difficile de les convaincre de revenir. Il est urgent de considérer et de mettre la parole des jeunes au cœur de la démocratie locale. Les organisations représentatives de la jeunesse devraient être soutenues afin d'encourager la participation à la gestion des affaires publiques. De la même manière, les organismes économiques et sociaux devraient tester auprès des jeunes les conseils et les soutiens financiers qu'ils apportent.

3.7. La cohésion entre les générations est mise à l'épreuve par le déséquilibre en nombre entre les différents groupes d'âge. Disposer en zone rurale de mesures adaptées en faveur de l'emploi, d'écoles et de services de garde des enfants, ainsi que d'un prix abordable du logement constitue un élément crucial pour permettre aux jeunes et aux familles avec enfants de rester ou de revenir dans les communautés rurales. Au sein de ces dernières, les points de vue sur l'activité économique locale varient selon les personnes. Il est nécessaire de dialoguer et de s'entendre pour trouver le bon équilibre entre la tranquillité d'une part, et des initiatives permettant de créer des emplois adéquats, d'autre part.

#### 4. Opportunités

4.1. L'initiative de la Commission européenne en faveur de «villages intelligents» est essentielle, tout particulièrement en raison des promesses de coopération inter-directions. Le programme de développement rural de la DG AGRI ne pourra jamais mobiliser des ressources suffisantes pour cette initiative sans faire appel à celles des autres DG, et sans investissements publics nationaux, régionaux ou locaux. Cette initiative pilote, après évaluation, doit être intégrée à toute nouvelle Politique agricole commune ainsi qu'à tout nouveau programme régional, et déployée de manière à inclure les petites villes en tant que parties intégrantes de la «renaissance rurale».

4.2. Le haut débit est essentiel pour l'ensemble des zones rurales. L'amélioration de la couverture en haut débit — mobile aussi bien que statique — pourrait favoriser un large éventail d'activités. Il en va non seulement du développement des entreprises et de la possibilité de «travailler à domicile» mais aussi de la qualité de vie au quotidien des populations. L'apprentissage en ligne, l'accès à des soins de santé de meilleure qualité et la commercialisation des services disponibles en ligne pourraient se trouver facilités. De bonnes pratiques ont été relevées où l'amélioration de l'accès à internet en zones rurales a démontré qu'il était profitable aux communautés. Il conviendrait de mettre à la disposition — notamment des citoyens âgés — un apprentissage de base de l'utilisation de l'internet.

4.3. Il conviendrait, aussi souvent que possible, d'encourager les employeurs à favoriser le travail à distance, et de tirer parti des avantages potentiels des partenariats entre villes et campagnes. Grâce au soutien opérationnel du programme de développement rural (PDR), les chefs d'entreprises ont la possibilité d'attirer des investissements étrangers ainsi que de développer et de commercialiser des produits à valeur ajoutée tels que denrées alimentaires, boissons, patrimoine paysager et historique, activités liées à la culture, à la santé et aux loisirs, tout en garantissant la continuité des compétences liées à l'environnement et à l'artisanat qui sont propres au milieu rural.

4.4. Il conviendrait que les services publics dans les domaines de l'éducation, de la formation, de la santé et de l'aide sociale soient intégrés et regroupés, et qu'ils utilisent les avancées technologiques de manière innovante afin d'éviter tout risque de discrimination et d'exclusion, notamment en ce qui concerne les personnes âgées et les adolescents vivant en zone rurale. La dispersion des administrations publiques pourrait montrer l'exemple dans la réduction de la saturation et de la pollution des villes/zones urbaines, tout en favorisant un sentiment d'équité rurale. Les collectivités locales ont un rôle clé à jouer dans l'aménagement des zones rurales et pour encourager et soutenir une action positive au sein des communautés rurales afin de contribuer à garantir leur avenir. Différents services peuvent être regroupés au sein d'un même bâtiment, ou alors des bâtiments non utilisés peuvent être adaptés pour accueillir de nouveaux usages professionnels, ce qui permettrait de créer de nouveaux emplois, lesquels ouvriraient la voie à de nouvelles possibilités d'activité économique. Lorsque des bâtiments ainsi rénovés seront mis à disposition, il conviendra de tenir compte des besoins des ONG locales ainsi que de ceux des secteurs privé et public.

4.5. Un travail reste à accomplir pour développer un véritable esprit de partenariat entre les villes ou les grandes agglomérations et les localités avoisinantes les conduisant à partager, à des conditions mutuellement acceptées, un sentiment d'appartenance, une stratégie de marque (*branding*) et des investissements communs. En 2016, avec un certain nombre d'autres organisations, l'association Ruralité-Environnement-Développement (R.E.D.) a recommandé l'établissement d'une stratégie politique européenne pour les territoires ruraux à l'horizon 2030<sup>(5)</sup>. Le projet de jumelage entre villes du Carnegie Trust offre un autre exemple en la matière. Les principes du développement durable et de l'économie circulaire devraient s'appliquer aux partenariats urbain-rural.

(5) «Faire grandir l'Europe avec les territoires ruraux».

4.6. En novembre 2015, le deuxième parlement rural européen a adopté le manifeste rural européen. Le réseau du parlement rural européen comptant des partenaires situés dans quarante pays européens cherche à faire avancer les thématiques qui sont décrites dans le manifeste. Le parlement rural européen œuvre «à plus de coopération entre communautés, organisations et institutions des zones rurales et urbaines afin de récolter le plein bénéfice que de tels échanges peuvent induire en termes de liens sociaux, culturels et économiques [et] à des échanges intenses d'idées et de bonnes pratiques entre tous les acteurs des secteurs ruraux et urbains». Les travaux menés par les partenaires s'articulent autour de différents thèmes tels que: «les petites villes», «les services et les infrastructures durables» et «le développement rural intégré et l'approche Leader/développement local mené par les acteurs locaux (DLAL)». Ils donneront lieu à un rapport qui sera présenté et débattu à l'occasion du troisième parlement rural européen qui se tiendra au mois d'octobre 2017 à Venhorst (Pays-Bas).

4.7. Il conviendrait que la Banque européenne d'investissement élabore des mécanismes de soutien sur mesure en faveur des petites entreprises rurales, que celles-ci dépendent du secteur privé ou de l'économie sociale, et y compris les coopératives, comme celle-ci s'y était engagée dans son programme pour la période 2017-2019 et comme elle a pu l'illustrer au profit de la confiserie Niki Agathocleous à Agros, dans le massif du Troodos (Chypre).

4.8. Le secteur du bénévolat est très actif dans les zones rurales. Les bénévoles participent à la coordination des actions et à la coopération entre les citoyens. Des entreprises sociales et communautaires, telles que les 300 entreprises de l'économie sociale qui, au Danemark, ont le droit d'utiliser le label «RSV» — pour «entreprise (*virksomhed*) de l'économie sociale enregistrée» — ou la marque de café *Cletwr* au centre du pays de Galles, contribuent de plus en plus à compenser la disparition de services publics ou privés. Leur activité s'inscrit dans le droit fil des idées de responsabilité sociale des entreprises. Le rôle d'aide et de conseil apporté par des organisations telles que la Fondation Plunkett est important pour instaurer et maintenir la durabilité des entreprises sociales et communautaires.

4.9. Parmi les habitants des villages et des petites villes, tous les horizons sont représentés, et chacun doit pouvoir être entendu au sein de la communauté locale où il vit. Les plus bas échelons de l'administration publique — comme les conseils des paroisses civiles anglaises ou les (petites) communes — devraient être associés à la prise de décision au niveau local, et doivent être renforcés et dûment mandatés pour pouvoir répondre à cette nécessité. Les citoyens sont fiers de leur communauté locale, et cette fierté pourrait être reconnue comme une ressource et être mise à contribution pour favoriser une participation plus large de la population. Les personnes retraitées ou non ayant travaillé dans le secteur privé, la fonction publique ou le domaine associatif ont de nombreuses compétences à offrir. Des programmes locaux et européens donnent vie à des projets qui encouragent le développement de partenariats locaux au sein des villages et des petites villes, ce qui donne lieu à la création de nombreuses entreprises communautaires. Ces entrepreneurs exercent leurs activités dans tous les secteurs et deviennent les ambassadeurs de leurs communautés.

4.10. Les villages et petites villes tiennent une place importante dans la culture européenne. Souvent, ils conservent leurs coutumes et traditions locales. Ces zones d'habitat rural ont généralement un caractère historique et leur architecture reflète l'évolution au fil des siècles des matériaux de construction locaux et des styles. Les centres des petites villes abritent encore souvent des entreprises locales et, contrairement aux centres des grandes villes, n'ont pas été envahis par les constructions standards exigées par les grandes chaînes commerciales. Les petites localités rurales sont aussi étroitement liées au paysage dans lequel elles s'inscrivent, et cet environnement détermine en grande partie l'atmosphère régnant dans les villages et les petites villes, et reflète leurs très diverses origines: position défensive perchée au sommet d'une colline, point de franchissement d'un fleuve, proximité d'une source, bordure de lac, île ou côte, etc. Il conviendrait que les valeurs culturelles que recèlent les villages et les petites villes occupent une place de choix dans la publicité et les initiatives qui seront lancées à l'occasion de l'Année européenne du patrimoine culturel 2018. Les personnes les plus âgées de leur population peuvent jouer un rôle important pour promouvoir les traditions et la culture, et il importe de créer les conditions voulues pour qu'elles s'engagent activement dans ce domaine.

4.11. Ces villages et petites villes ont des atouts de taille qu'ils peuvent exploiter pour maintenir ou améliorer leurs économies locales. Ils sont intimement liés à l'agriculture, la sylviculture et la production d'énergie, ainsi qu'à l'agrotourisme et au tourisme rural, aux activités liées à la santé, aux festivals culturels ainsi qu'à la protection de l'environnement et à l'éducation. Des centaines d'exemples existent à travers l'Europe — Kozárd en Hongrie ou Alston Manor en Angleterre — qui pourraient servir à d'autres. Le rapport «*The Importance of Small Towns*» (L'importance des petites villes) établi par le conseil européen pour le village et la petite ville (Ecovast) constitue aussi une précieuse contribution pour décrire et faire comprendre l'importance du rôle joué par les villages et les petites villes.

4.12. Les futures politiques rurales adoptées avec enthousiasme lors de la conférence de Cork 2.0, en septembre 2016, doivent aider les États membres et les régions à élaborer des politiques rurales d'appui et encourager le développement de projets dans le cadre des programmes européens. La mise en œuvre du «test rural» décrit dans le cadre de Cork 2.0 est essentielle pour l'Union européenne, les États membres et les régions.

4.13. La méthode Leader, qui est subventionnée par l'Union européenne, ainsi que le développement local mené par les acteurs locaux (DLAL) fournissent un certain nombre d'outils pour soutenir le renforcement et l'autonomisation des communautés rurales. L'initiative Leader et les groupes d'action locale peuvent soutenir les efforts locaux visant à aider les entreprises — que celles-ci relèvent du secteur privé ou d'une activité à but non lucratif — à démarrer et à se développer, ainsi qu'à assurer un esprit collectif engagé et solidaire. Jusqu'en 2014, Leader était soutenue par le Fonds européen agricole pour le développement rural, mais depuis 2015, d'autres Fonds structurels et d'investissement peuvent mettre en œuvre la méthode grâce au multifinancement qui fonctionne avec le DLAL. Une telle approche suppose une coopération renforcée — et un certain nombre de bons exemples peuvent être notés, au nombre desquels *IRD Duhallow* et *SECAD* dans le comté de Cork et *PLANED* au Pays de Galles, qui mettent en œuvre des démarches ascendante de DLAL depuis de nombreuses années.

4.14. Il existe de nombreux projets ruraux dans le cadre des programmes européens qui démontrent pertinemment l'extrême variété des «bonnes pratiques» en vigueur dans les petites villes et les villages. Les bonnes pratiques démontrent également la nécessité et la valeur des intermédiaires pour aider les entrepreneurs et les petits groupes.

Bruxelles, le 18 octobre 2017.

*Le président*  
*du Comité économique et social européen*  
Georges DASSIS

---