

COMPRENDRE



REGARDS CROISÉS SUR LES FONDS EUROPÉENS ET L'AGENDA RURAL FRANÇAIS

Résumé



L'étude a été commanditée par l'ANCT et financée par le Réseau rural national. Elle a été réalisée en 2023 par Leader France sélectionné après appel d'offre et marché public.

L'ensemble de l'étude a été coordonné par Patricia Andriot (ANCT) et Marie Laurent (ANCT).

Cette étude est co-financée par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) dans le cadre du Réseau Rural National.

Le soutien apporté par la Commission européenne à la production de la présente publication ne vaut en rien approbation de son contenu, qui reflète uniquement le point de vue des auteurs; la Commission ne peut être tenue responsable d'une quelconque utilisation qui serait faite des informations contenues dans la présente publication.

La reproduction de cette publication est soumise à autorisation de l'ANCT ; contact : info@anct.gouv.fr

Directeur de publication : Stanislas Bourron (ANCT) ; **Suivi éditorial :** Patricia Andriot et Marie Laurent (ANCT);
Auteurs : Alexis Lebrat, Marie Permingeat, Adeline Hamel et Quentin Legouy (Leader France) ; **Secrétariat de rédaction :** Muriel Thoin (ANCT)

Contact presse : relations.presse@anct.gouv.fr

Photos de couverture : Manuel Bouquet, Arnaud Bouissou / Terra **Photos intérieures :** LEADER France

Dépôt légal : octobre 2023 **ISBN :** 978-2-492484-58-2

La mobilisation des Fonds structurels européens sont des leviers importants de la cohésion des territoires en France. L'Agence nationale de la cohésion des territoires porte la coordination du Feder¹ et du FSE² mais est aussi mobilisée sur le Feader³ en tant que copilote du Réseau rural national aux côtés du ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire et de Régions de France. Par ailleurs, depuis 2017, le gouvernement français a développé une politique proactive en faveur des zones rurales avec la mise en place d'un Agenda rural suivi d'un nouveau programme lancé en 2023 : Frances ruralités.

Comprendre l'articulation et le rôle de ces fonds et en particulier du Feader autour des enjeux nationaux de développement rural, observer les pratiques d'autres pays en matière de politiques en faveur des territoires ruraux et de montagne sont donc naturellement au cœur de nos préoccupations.

Avec le concours du Réseau rural national, l'agence a donc décidé de mener des travaux pour :

- évaluer et valoriser la contribution des fonds européens en faveur de la ruralité et des territoires de montagne. Il s'agit plus particulièrement de mettre en valeur la contribution du Feader au soutien de mesures qui concourent à l'avancée de l'Agenda rural ;
- identifier comment les politiques publiques françaises et européennes se saisissent des thématiques afférentes au développement en zone rurale et de montagne.

Les résultats de ces travaux, publiés sous forme de 3 rapports⁴, confirment le caractère structurant voir déterminant des fonds européens en France mais aussi dans les autres pays étudiés en matière de développement rural.

Au-delà d'histoires et de trajectoires différentes de chacun des pays étudiés, les travaux mettent en évidence des problématiques communes : un ressenti de délaissement des zones rurales largement observé, des politiques publiques qui se développent pour accompagner les territoires ruraux et de montagne face au changement climatique, et une recrudescence partagée de tous de témoignages d'initiatives qui partent des territoires ainsi que du rôle de l'ingénierie.

En effet, ces 3 rapports portant sur la mobilisation du Feader en faveur du développement rural comme l'accompagnement des mesures d'adaptation au changement climatique dans les différents pays étudiés, mettent tous en évidence le rôle clef de l'ingénierie pour relever ces nouveaux défis. Ces travaux confirment toute la pertinence de l'agence, de ses programmes et de son ingénierie sur mesure mais aussi toute la nécessité et l'intérêt de l'ingénierie pour une meilleure mobilisation des fonds européens.

Stanislas Bourron

Directeur général
de l'Agence nationale de la cohésion des territoires

Notes

¹ Fonds européen de développement régional

² Fonds social européen

³ Fonds européen agricole pour le développement rural

⁴ La présente publication *Regards croisés sur les fonds européens et l'Agenda rural français*, ainsi que *Ruralité et politique de la ruralité en Europe et Changement climatique en montagne : relever le défi de l'adaptation au changement climatique dans la gestion de l'eau et du tourisme* (disponibles sur le site de l'ANCT <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/>)

UNE ÉTUDE QUI PORTE DES REGARDS CROISÉS SUR LES FONDS EUROPÉENS ET L'AGENDA RURAL FRANÇAIS

Il est aujourd’hui impossible de parler de développement rural en France sans parler de développement rural en Europe. Selon les études et les critères employés, entre un quart et la moitié de la population européenne vit dans les territoires ruraux, représentant entre la moitié et trois-quarts du territoire de l’Union européenne. Les territoires ruraux, dans toute leur diversité, abritent 22 millions de Françaises et de Français et en constituent plus de 88 % du territoire. Les territoires ruraux sont au cœur des transitions qui traversent la France et l’Europe : démographiques, écologiques, énergétiques, agricoles, numériques, économiques et sociales.

Depuis la création du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), la politique de développement rural en France et en Europe repose sur plusieurs cadres stratégiques et programmes étroitement liés visant à soutenir les zones rurales, promouvoir la durabilité, renforcer l’économie locale et améliorer la qualité de vie des habitants.

La présente étude, commandée par l’Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) et financée par le Réseau Rural français via des crédits Feader pour partie, doit permettre de mesurer comment ces deux dynamiques européennes et françaises s’articulent et se complètent. Diverses études soulignent que la politique de développement rural, en France, s’appuie largement sur des programmes et crédits européens sans en dresser un bilan précis. Il s’agit donc de mesurer quantitativement et qualitativement la contribution des instruments financiers de la Politique agricole commune (Pac) et de la Politique de cohésion aux politiques de développement rural régionales et nationales en France.

CHAMP D’ÉTUDE ET SOURCE DES DONNÉES

L’étude s’appuie sur la collection de données quantitatives et qualitatives disponibles suivante:

Premièrement, les données quantitatives ont été collectées auprès de l’Unité de Service de l’Observatoire du développement rural (US-ODR, Inrae), de l’Agence de services et de paiement (ASP), des divers Conseils régionaux, de la Direction générale des collectivités locales (DGCL), de la Commission européenne via sa plateforme de données ouvertes Cohesiondata et du service Europe de l’Agence nationale de la cohésion des territoires. La compilation et l’analyse de ces données numériques a permis de proposer une analyse factuelle de la situation. Ces données ont été complétées par deux enquêtes menées par Leader France, une auprès des Groupes d’action locale, l’autre auprès des autorités de gestion.

L’étude se concentre sur certaines thématiques adressées par le Feader, définies par le cahier des charges et choisies comme représentatives du développement rural en Europe : le numérique, la mobilité, la jeunesse, l’accessibilité des services aux publics, l’accès aux soins/aide au vieillissement, et le petit commerce en milieu rural. Ces thématiques ont fait l’objet d’un repérage des mesures clés de l’Agenda rural se rapportant à ces thématiques et des mesures du Feader correspondantes à savoir :

- Mesure 2 (Services de conseils, services d'aide à la gestion agricole et services de remplacement sur l'exploitation),
- Mesure 3 (Systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires),
- Mesure 7 (Services de base et rénovation des villages dans les zones rurales)
- Mesure 16 (Coopération)
- Mesure 19 (Soutien en faveur du développement local au titre de Leader (DLAL))

LES CHIFFRES CLÉS DE L'ETUDE : L'UTILISATION DES FONDS EUROPÉENS POUR LE DÉVELOPPEMENT RURAL : MARQUEUR DES PRIORITÉS DES TERRITOIRES RURAUX



3 enquêtes réalisées

Auprès des autorités de gestion et des Groupes d'Action Locale

30 entretiens réalisés

Avec les autorités de gestion et autres personnes qualifiées



5 mesures du FEADER étudiées



73 mesures de l'Agenda rural français étudiées



20 545 dossiers engagés dans le cadre de la mesure 19



29 563 dossiers engagés dans le cadre des mesures étudiées



917 346 626 € :
Montant FEADER engagé pour le développement rural en 2014-2021



1 118 533 654 € :
Montant FEADER engagé pour le développement rural en 2014-2021



1 milliard d'€ :
Dotation d'équipement des territoires ruraux (DET) annuelle

LES FONDS EUROPÉENS : UN APPORT SIGNIFICATIF DANS LE FINANCEMENT DES TERRITOIRES RURAUX

LE FEADER : PREMIÈRE SOURCE DE FINANCEMENTS EUROPÉENS DES TERRITOIRES RURAUX

Tout comme les autres fonds structurels européens, le principe « d'additionnalité », qui implique que les contributions des fonds structurels ne se substituent pas aux dépenses structurelles des États membres, soulève la question de leur articulation avec les autres outils de financement des politiques publiques locales, en premier lieu avec les contrats de plan État-régions dont l'objet et les modalités de mise en œuvre se rapprochent des programmes opérationnels.

Pour la programmation 2014-2022, les données analysées dans le cadre de notre étude soulignent que près d'1,1 milliard de Feader et 917 millions de Feder permettront de financer des projets dans les territoires ruraux qui entrent dans le champ d'action du développement rural. La part du Feader en faveur du développement rural est donc le principal instrument financier européen utilisé par les territoires ruraux

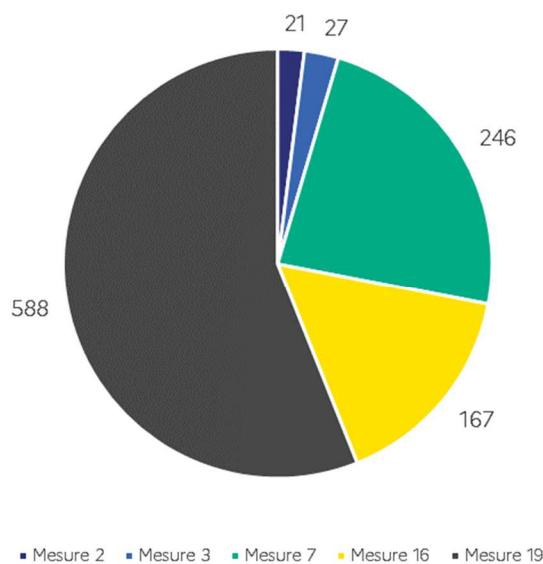
Les premières analyses des données françaises sur les mesures mobilisées du Feader du second pilier de la Pac confirment la possibilité donnée aux États membres, mais aussi aux régions, d'adapter les soutiens communautaires à leurs priorités en termes de développement rural.

La répartition de la maquette financière du Feader est démonstrative de l'importance des mesures agricoles au sein du Feader et de la faible prise en compte du développement rural compte tenu des enjeux des territoires ruraux. Ainsi, cinq mesures dites agricoles représentent environ 70 % des dépenses du Feader. Rappelons qu'en France, le Feader est mis en œuvre au niveau régional par les programmes de développement rural qui définissent une stratégie et des objectifs de mise en œuvre au travers des mesures communes. Chaque programme est géré par une « autorité de gestion ». Ce sont les Conseils régionaux qui élaborent et pilotent 27 programmes de développement rural régionaux (PDRR). Deux régions font exception : La Réunion et Mayotte, où les PDRR sont gérés respectivement par le Conseil départemental et la Préfecture.

En ce qui concerne les mesures étudiées dans le cadre de la présente étude, en dépit de la déclinaison régionale, l'étude de la maquette Feader de janvier 2023, souligne une focalisation des fonds vers 3 mesures : la mesure 7 sur les services de base et la rénovation des villages dans les zones rurales, la mesure 16 de coopération et la mesure 19 de soutien en faveur du développement local au titre de Leader (DLAL).

Pour les mesures étudiées dans le cadre de la présente étude, ces trois mesures concentrent 97 % des fonds, soit 1,724 milliard d'euros sur les 1,793 milliard d'euros au total et sont déclinées dans l'ensemble des régions.

Répartition de l'enveloppe Feader 2014-2022 engagée par mesure en fin de programmation en France (en millions d'euros)



Source : données ASP, traitement US-ODR, INRAE, Janvier 2023

La mesure 19 de soutien en faveur du développement local au titre de Leader au centre de l'intervention du Feader pour le développement rural

Seule mesure du Feader à faire l'objet d'une gouvernance spécifique, la mesure Leader est développée sur près de 338 territoires en France, soit près de 28 000 communes. Élaborée sur une base territoriale et dans le cadre de partenariat public-privé constitué en Groupe d'action locale (Gal), l'approche est conçue comme une démarche d'appui à des stratégies multi-sectorielles, développées et administrées par les territoires.

Bien que ne représentant que 5 % de l'enveloppe globale du Feader en France sur la programmation 2014-2022 soit près de 850 millions d'euros de Feader (en comptabilisant les crédits complémentaires de la période de transition 2021-2022), la mesure 19 dite « Leader » représente 70 % des dossiers engagés étudiés sur l'ensemble des mesures de cette étude soit plus de 20 000 projets financés sur l'ensemble du territoire français.

A travers la vision multisectorielle, l'appui à l'ingénierie, le développement local mené par les acteurs locaux et de nombreux principes, la mesure Leader, inscrite au sein du Feader, concorde avec l'Agenda rural et participe au changement de vision des ruralités qui sont aujourd'hui perçues comme des solutions aux grandes transitions qui nous entourent.

LA PRISE EN COMPTE DU DÉVELOPPEMENT RURAL DANS LE FEDER

Une visibilité de l'impact du Feder réduite lors de la programmation 2014-2020

Sur la programmation 2014-2022, aucun financement n'a été spécifiquement fléché vers le développement rural contrairement au développement urbain dans le plan de développement rural national. Néanmoins, selon l'étude réalisée auprès des Conseils régionaux, ceux-ci soulignent à hauteur de 55,6 % l'apport du Feder au développement rural à travers plusieurs dispositifs qui ont permis de contribuer à ce développement au titre d'interventions « sectorielles ». On estime que 917 millions de Feder ont été affecté au développement rural sur les 8,4 milliards d'euros, complétés par 2,6 milliards d'euros dans le cadre de la relance "React-EU".

L'absence de fléchage et de données ne permet pas de mesurer de manière précise combien de projets liés aux thématiques du développement rural ont été accompagnés durant la programmation 2014-2022 et participe à renforcer le sentiment d'inaccessibilité de ce fonds pour les territoires ruraux.

Cependant, grâce à l'analyse des données européennes disponibles en ligne (Cohesiondata, : DG Regio, du 6 mars 2023), près de 21 milliards d'euros de Feder ont été affectés vers des zones rurales au total entre 2016 et 2022. Ces montants proviennent de l'addition des montants filtrés par domaine d'actions dédiées aux zones rurales et aux zones très faiblement peuplées.

Un nouvel objectif du Feder 2021-2027 orienté vers le développement rural

Dans le cadre de la programmation 2021-2027, le soutien aux zones rurales constitue une nouveauté par rapport aux périodes de programmation précédentes. L'approche sur les territoires ruraux dans les programmes régionaux se concentre au sein des Objectifs spécifiques (OS) 5.2 dédiés au soutien aux stratégies de développement en zones rurales, mais d'autres OS sont mobilisables, notamment par le biais des outils territoriaux dédiés tels que les investissements territoriaux intégrés (ITI). Douze autorités de gestion prévoient des actions de soutien aux zones rurales dans le cadre de l'OS 5.2 (pour près de 289 millions d'euros, via des approches territoriales intégrées). Plusieurs autorités de gestion prévoient également de soutenir le développement des zones rurales à travers d'autres OS via des approches territoriales dédiées. Au total, ce sont près de 402 millions d'euros de Feder qui sont à destination des zones rurales et qui sont alloués à une diversité de thématiques sur une enveloppe globale de 9,070 milliards d'euros.

Des financements nationaux et régionaux qui restent bien présents et sont leviers pour les fonds européens

Avec environ 1 milliard d'euros annuel depuis quelques années, les fonds publics nationaux et locaux de droit communs restent un financement significatif des territoires ruraux. Ils comprennent l'emblématique DETR (Dotation d'équipement aux territoires ruraux) à laquelle il faut ajouter des fonds DSIL (Dotation aux investissements locaux), le FNADT (Fonds national à l'aménagement du territoire) ainsi que tous les programmes nationaux divers et AMI, notamment intégrés dans l'Agenda rural et maintenant dans France Ruralités, ainsi que des programmes de collectivités locales (conseils régionaux et départementaux notamment).

UNE ATTRACTIVITÉ DU FEADER POUR LES ACTEURS RURAUX SOULIGNÉE PAR UNE LARGE DIVERSITÉ DE FINANCEMENTS ET DE PORTEURS DE PROJETS

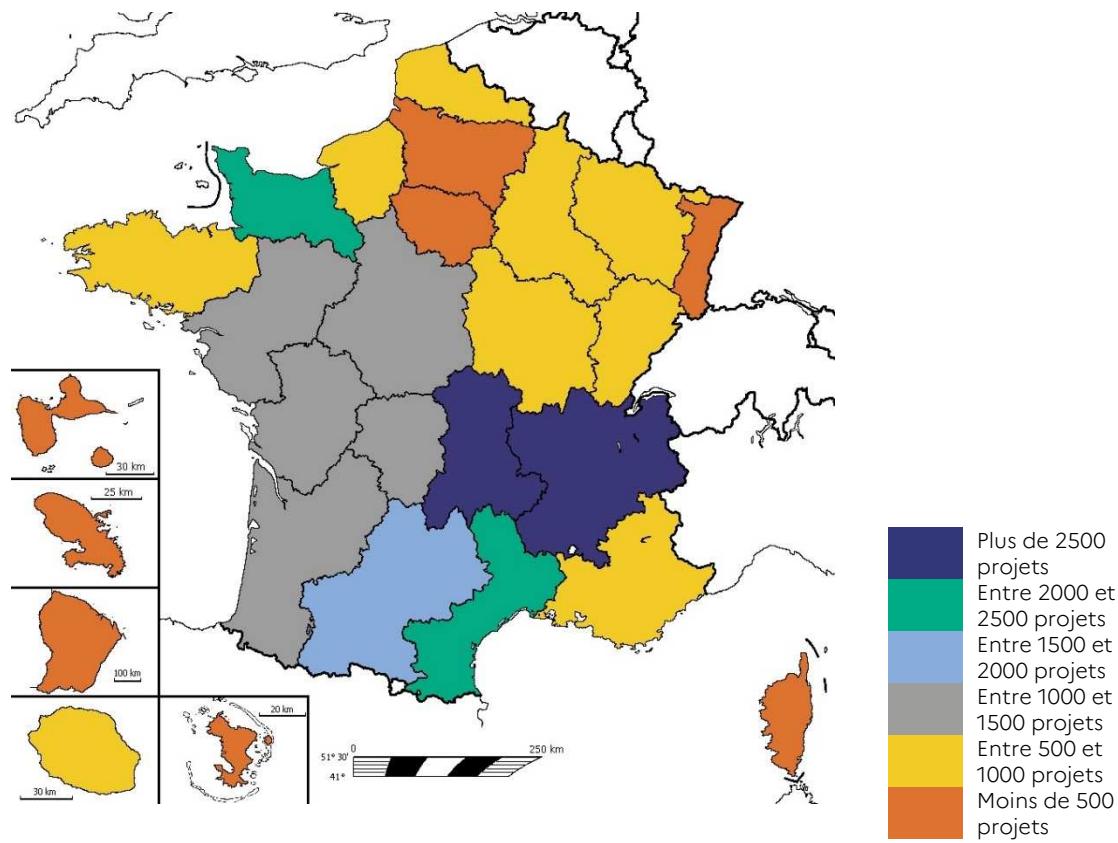
UNE ADAPTATION RÉGIONALE DU FEADER NÉCESSAIRE QUI A FAVORISÉ LA CONCENTRATION DES FONDS

Selon les contextes locaux, toutes les mesures n'ont pas été sélectionnées dans tous les PDRR et leur engagement a évolué en cours de programmation. En moyenne, 10,6 % de la maquette Feader a été engagée dans les mesures de l'étude soit 1,11 milliard d'euros.

La concentration des fonds et l'engagement des crédits Feader en fin de programmation européenne démontrent une volonté des acteurs des territoires ruraux et des politiques publiques en France de redynamiser les campagnes et soutenir les initiatives locales. Un des facteurs de ces mesures est que les initiatives locales impliquent et engagent le plus possible les acteurs locaux eux-mêmes dans la création des stratégies territoriales sur des thématiques variées qui touchent au quotidien des habitants, tant dans leurs activités personnelles que professionnelles, et contribuent à la cohésion sociale et territoriale des zones rurales. Les mesures 7, 16 et 19 sont les trois mesures du Feader les plus transposables et adaptables au niveau territorial et permettent des projets multisectoriels et collectifs.

Cette concentration de dossiers vers les mesures 7, 16 et 19 est également perçu dans le nombre de dossiers engagés. Sur les 29 563 dossiers engagés sur l'ensemble des mesures de l'étude, 80 % l'ont été sur ces 3 mesures (dont 87 % sur la mesure 19).

D'un point de vue régional, la répartition des dossiers engagés sur l'ensemble de ces mesures par PDRR reste proportionnelle à la maquette Feader engagée. Ainsi, ce sont les PDRR d'Auvergne (3 817 dossiers), Rhône Alpes (4 813 dossiers) et de Midi-Pyrénées (2 001 dossiers) qui concentrent le plus de dossiers engagés à l'échelle nationale. (carte ci-dessous)



Source : données ASP, traitement US-ODR, INRAE, Janvier 2023

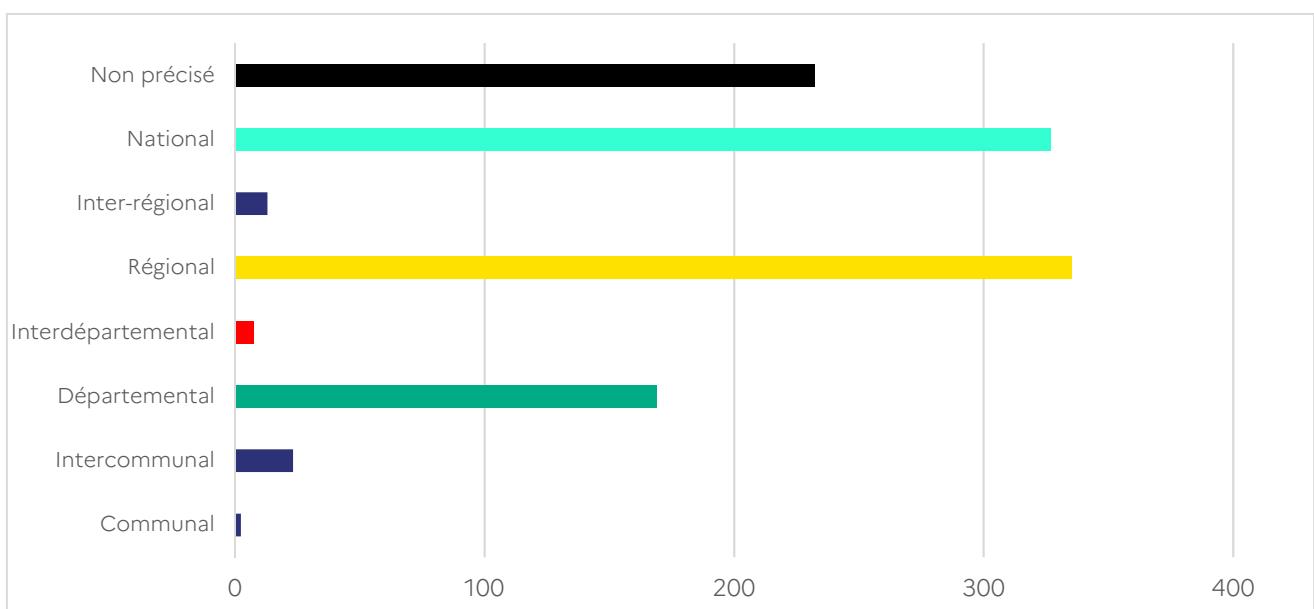
UN LARGE ÉVENTAIL DE COFINANCEURS QUI NE FACILITÉ PAS LES ARTICULATIONS

Le principe d'additionalité signifie la nécessité d'un cofinancement public obligatoire (hors maîtrise d'ouvrage) pour « appeler » du Feader. Celui-ci peut être apporté directement par le porteur de projet, dans le cadre d'une structure publique, où par un cofinancement public d'un autre organisme public, qu'il soit national, régional, départemental ou local.

Ainsi, près 1,1 milliard d'euros de cofinancement public ont été mobilisés sur les mesures de l'étude en contrepartie du Feader.

Le Feader, bien que régionalisé, reste majoritairement cofinancé par l'État si on prend en compte l'ensemble des mesures. Cependant, les mesures étudiées dans cette étude démontrent que le cofinancement régional est la principale source de financement public qui intervient en contrepartie du Feader.

Répartition des cofinanceurs principaux dans le cadre du Feader 2014-2022 par montant engagé (en millions d'euros)



Source : ASP (OSIRIS), traitement US-ODR, janvier 2023

UNE TYPOLOGIE DE PORTEURS DE PROJETS DIFFÉRENTE EN FONCTION DES MESURES

L'étude des données ASP traitées par US-ODR, Inrae, sur l'analyse des numéros Siret des bénéficiaires du Feader souligne qu'environ 12 000 bénéficiaires ont engagé un dossier Feader pour l'ensemble des mesures étudiées. Par bénéficiaires, il est entendu bénéficiaires directs de l'aide Feader. La présente étude ne prend pas en compte les bénéficiaires indirects des projets financés qui représentent un total substantiellement plus important de bénéficiaires. Bien que les chiffres montrent un déséquilibre minime dans le portage des projets, on remarque cependant que la différence entre les porteurs publics augmente de manière substantielle pour les mesures 7 et 19 où 80 % des projets sont portés par des porteurs publics. Cette donnée renforce l'analyse de l'impact des cofinancements publics en contrepartie du Feader.

Sur les 29 714 dossiers engagés analysés, près de 42 % sont portés par des structures publiques, 26 % par des structures privées, 18 % par des associations et 14 % par des personnes physiques. Cela se retrouve aussi au niveau des montants engagés et payés. Dans le cadre du portage par des personnes physiques, les données récoltées permettent de souligner que 69 % sont portés par des hommes contre 31 % par des femmes et que l'âge moyen est de 47 ans et que le portage part des individuels se passe principalement au niveau des mesures 3 et 19.

REGARDS THÉMATIQUES CROISÉS SUR LES FONDS EUROPÉENS ET L'AGENDA RURAL FRANÇAIS

UN CHAMP THÉMATIQUE PLUS LARGE QUE LE CADRE DE L'ÉTUDE

Afin de pouvoir faire converger les mesures des PDRR avec des mesures de l'Agenda rural de développement rural hors agricole (incluant les mesures 7, 16 et 19 et autres) et de les regrouper dans des champs thématiques, l'étude s'est appuyée sur la typologie des dossiers récoltés par l'Observatoire du développement rural auprès de l'Agence de services et de paiement (qui comprenait le titre des dossiers en question), et les deux enquêtes menées auprès des Conseils régionaux et des Groupes d'action locale.

Au regard des données récoltées et des outils de collecte à disposition pour les fonds européens, l'analyse thématique se concentre sur l'étude spécifique menée de la mesure 19 « Leader » qui représente 72 % des projets engagés sur les mesures sélectionnées. Selon l'étude réalisée auprès des Groupes d'action locale, on estime ainsi à 6 100 projets, sur les 20 545 projets engagés de la mesure 19, ceux relevant des thématiques du champ d'étude, soit 218 millions d'euros de Feader engagés.

DES DISPOSITIFS DE L'AGENDA RURAL CONNUS MAIS AVEC UNE ARTICULATION LIMITÉE AVEC LE FEADER

Si une large majorité des Groupes d'action locale dit connaître les principaux dispositifs de l'Agenda rural, plus de la moitié souligne le manque d'articulation entre les dispositifs mis en place sur les territoires ruraux avec leurs stratégies locales de développement sur la programmation 2014-2022.

Le numérique

Un axe majeur des territoires ruraux financé par les fonds européens

Le numérique est un axe transversal des fonds européens. S'il ne fait pas l'objet d'une mesure dédiée dans le Feader, la prise en compte du numérique est un des filtres, au même titre que le développement durable, retenu dans l'ensemble des projets. Le numérique est une thématique souvent inscrite dans les lignes de partage entre le Feder et le Feader. Étant donné les montants engagés, les régions ont principalement accès à cette thématique via le Feder.

Dans la programmation 2014-2022 du Feader, le numérique a essentiellement été traité dans le cadre de la mesure 19. Selon l'étude réalisée auprès des Gal, près de 780 projets représentant 20 millions d'euros de Feader ont été développés dans cette thématique. Selon l'étude de la mesure 19 du Réseau rural français, 34 Gal ont fait le choix d'intervenir sur la question du numérique et des nouvelles technologies.

De manière globale, le Fonder, via la mesure 19, est intervenu sur des actions locales en lien avec de l'investissement matériel et dans le déploiement des tiers-lieux numériques. Le Feder a soutenu des investissements plus structurants, comme le déploiement du haut débit, ou le développement de la téléconsultation pour faciliter l'accès aux services de soins.

Comparativement, le numérique a été financé à hauteur 18,8 millions d'euros par les dispositifs nationaux DTER – DSIL sur la même période.

Exemple de projet : « L'Etabli : Fab Lab » de l'Université du Temps Libres Landes Côté Sud (mesure 19)

L'établi est un Fab Lab qui s'adresse aux entrepreneurs, aux designers, aux artistes, aux particuliers, aux étudiants et aux bricoleurs. C'est une plateforme ouverte constituée d'équipements d'informations, électroniques et d'usinage qui permet la création, la réparation ou le prototypage.



La jeunesse

Un axe souvent traité de manière indirecte

Si la moitié des PDRR a ciblé dans le cadre des analyses Aform la nécessité de développer des projets vers la jeunesse, cette thématique apparaît plutôt comme un axe transversal, un critère de sélection récurrent et n'apparaît pas de manière explicite dans la typologie des projets. Si de nombreux projets liés à l'éducation et la formation de la jeunesse ont été traités via le Fonds social européen, la jeunesse dans le Fonder a été traitée à travers à des investissements matériels pour des projets liés au sport, à la culture, à l'enfance et la sensibilisation. Selon l'étude réalisée de la mesure 19, 960 projets développés dans le cadre de cette mesure ont été accompagnés pour un montant de 30 millions d'euros de Fonder.

Exemple de projet : Maison des jeunes de Crots (Mesure 19) – Hautes-Alpes

L'association Les Villages des jeunes s'est mobilisée pour rénover une maison afin d'accueillir une colocation de 4 à 6 stagiaires en formation professionnelle. Grâce à un partenariat local avec un organisme de formation, des stagiaires qui réalisent des formations longues « Ouvrier professionnel en restauration du patrimoine » et ayant des difficultés à trouver un logement pourront y habiter, dans une maison rénovée de manière raisonnée.



La mobilité

Une intervention du Fender complémentaire des politiques régionales et nationales

À l'instar du numérique, la mobilité est une thématique souvent inscrite dans les lignes de partage entre le Feder et le Fender. Étant donné les montants engagés, les régions ont principalement accès à cette thématique via le Feder. Seules 20 % des régions se sont engagées dans cette thématique via le Fender.

La mobilité douce est uniquement traitée à travers la mesure 19 avec près de 1400 projets représentant 37 millions d'euros de Fender. La mobilité est souvent traitée par la création de liaisons douces, l'acquisition de matériel partagé électrique, le déploiement du vélo et le financement d'études.

Le Feder est intervenu sur du financement d'infrastructures plus importantes (souvent dessinées dans le cadre des études financées par le Fender). Cela se traduit dans les programmes par la restructuration de voiries et le développement d'infrastructures cyclables et de voies piétonnes. L'objectif est de soutenir le déploiement de solutions de mobilité innovantes via le développement d'infrastructures de recharge ou d'avitaillage pour la mobilité décarbonée, mais également de soutenir la multimodalité en milieu rural à travers le développement de points d'interconnexions et d'aires de covoiturage.

Exemple de projet : Voiture communale partagée de Villerouge-Termenès (Mesure 19) - Aude

La commune de Villerouge-Termenès et ses habitants ont opté pour un service innovant de mobilité : une voiture électrique partagée mise à la disposition des habitants de la commune



L'accès aux soins / L'aide au vieillissement

Une thématique peu développée dans le cadre du Fender malgré la crise sanitaire

Bien que soit principalement un sujet de la compétence des Etats Membres, les fonds européens jouent un rôle important dans le financement de projets et de programmes liés à la santé dans les pays membres de l'Union européenne. Ils contribuent à renforcer les infrastructures de santé, à promouvoir la recherche médicale et à soutenir des initiatives visant à améliorer la santé publique.

Durant la programmation Feder 2014-2022, plusieurs régions ont financé des projets dont l'objectif était d'améliorer l'accès aux services de santé dans les zones rurales à travers la construction et la réhabilitation d'équipements publics de proximité de santé et d'infrastructures de santé (comme les maisons de santé pluriprofessionnelles ou les centres de santé et établissements médicaux et sociaux...).

Dans la programmation 2014-2022 du Fender, l'accès aux soins et l'aide au vieillissement ont principalement été traités dans le cadre des mesures 19 et 7. Selon l'étude réalisée auprès des Gal, près de 280 projets représentant 39 millions d'euros de Fender auraient été développés dans cette thématique. Parmi les projets soutenus, on retrouve de nombreux projets qui permettent,

notamment, de financer les travaux nécessaires à la création d'une maison de santé dans lesquels les médecins peuvent s'installer facilement et le développement de la télémédecine.

Exemple de projet : Aménagement d'une maison de santé à Châlus (Mesure 7) – Haute Vienne

La commune de Châlus (1700 habitants), accompagnée par la Mutualité française, a développé un projet de maison de santé dans une vaste bâtie à proximité du centre-bourg acquise en 2014. Il a ainsi permis de réunir les professions médicales et paramédicales au sein d'un même ensemble qui respecte les normes d'accessibilité récentes et de résoudre la problématique des départs en retraite des praticiens.



L'accessibilité des services aux publics

Une thématique importante de l'intervention du Feader qui souligne une véritable attente pour les territoires ruraux

La revitalisation (au sens large) des zones rurales est un enjeu important au regard de l'enveloppe dédiée aux zones rurales. Dans les programmes régionaux du Feader, le soutien à la revitalisation des zones rurales se traduit par l'aménagement d'espaces publics et d'équipements de proximité dans ces zones, ainsi que l'amélioration de l'accès aux services.

L'accessibilité des services aux publics s'oriente vers le maintien ou le renforcement de l'ensemble des services marchands et non-marchands considérés comme une nécessité pour les habitants. On peut aborder les services aux publics par niveaux de services (proximité, intermédiaire, centralité), par paniers de services (paniers de la vie courante, des parents, des jeunes, etc.) ou encore par familles de services (services publics, santé, commerces, etc.). En se basant sur la définition du Feader, les services aux publics représentent environ 3 000 projets, soit une très grande majorité des projets de la mesure 7 et plus de 1 000 projets financés au titre de la mesure 19 pour un montant Feader de plus de 200 millions d'euros. Il s'agit de la thématique la plus importante financée par les mesures du volet « développement rural » pour le Feader.

Cette dynamique de projets est notamment accompagnée par la DETR-DSIL qui finance à hauteur 213 millions d'euros les projets locaux liés à cette thématique.

Exemple de projet : Proxibus, le coin malin des anciens (Mesure 19) - Aube

La fédération ADMR de l'Aube a développé un projet de services adaptés aux publics seniors qui répond aux enjeux actuels du bien vieillir et de la lutte contre l'isolement. L'opération consiste à l'acquisition d'un véhicule utilitaire aménagé pour accueillir quelques personnes et créer un lieu de convivialité itinérant en complémentarité des MSAP.



Petits commerces

Un axe majeur des territoires ruraux financé par les fonds européens

Le soutien à la revitalisation des zones rurales se traduit également par le soutien aux entreprises et plus largement aux activités économiques dans ces zones. Dans le cadre du Feder, cela passe dans les programmes par la mise en place d'actions visant la revitalisation du commerce de proximité (notamment via la création et la modernisation des locaux commerciaux et artisanaux), ou par des mesures classiques de création d'entreprises (soutien aux démarches locales innovantes, développement de l'entrepreneuriat...). Selon la source des données brutes de la DG Regio, 576 millions d'euros de Feder ont été engagés dans sept régions.

Le Feader participe également à la dynamique des mesures de l'Agenda rural, notamment au développement des petits commerces par une approche de soutien à l'investissement matériel pour maintenir, réhabiliter ou créer des commerces souvent multiservices dans des territoires isolés, dans un objectif de recréer un lien social au sein de la population et de développement des productions locales.

Bien que le développement des petits commerces aurait pu être traité dans le cadre des mesures 3 et 16, les axes développés correspondent aux projets financés uniquement dans le cadre des mesures 7 et 19. Selon l'étude réalisée auprès des Gal, près de 1 600 projets représentant 42 millions d'euros de Feader ont été engagés dans cette thématique. Parmi les projets financés, on retrouve de nombreuses épiceries et des cafés multiservices.

Exemple de projet : Laverie-épicerie éco-solidaire de Mamoudzou (Mesure 19) - Mayotte

La laverie-épicerie éco-solidaire est une épicerie associative multi-services, solidaire et durable (laverie, épicerie, lieu de recyclage et de sensibilisation à l'environnement) mise en place en 2016 par l'Association Yes We Can Nette qui agit en faveur de la préservation de l'environnement et de la ressource en eau, dans une optique sociale et territoriale.



PRÉCONISATIONS

DÉVELOPPER LES OUTILS DE SUIVI ET D'ÉVALUATION EN FAVEUR D'UN RURAL PROOFING

L'analyse de l'ensemble des données mis à disposition dans le cadre de cette étude souligne une carence dans les outils d'analyse à disposition pour évaluer les crédits du Feader. L'étude terminologique et numéraire, ainsi que le manque de données sur la prise en compte du développement rural du Feder 2014-2022 ne font que renforcer cette insuffisance. L'instrumentation régionalisée de l'outil de gestion du Feader pour la programmation 2023-2027 pourrait potentiellement renforcer un manque de lisibilité à l'échelle nationale. A l'heure où la Commission européenne souhaite renforcer les dispositifs d'évaluation des fonds européens et que la présente étude « Regards croisés sur le développement rural français » identifie l'utilisation du fonds Feader 2014-2022 pour les objectifs de l'Agenda Rural français, il apparaît indispensable d'anticiper les évaluations et de créer de nouveaux outils adaptés à l'éventail de projets financés par le Feader et le Feder.

METTRE EN PLACE UN COFINANCEMENT DÉDIÉ AUTOMATIQUE EN CONTREPARTIE DES MESURES DU FEADER DE DÉVELOPPEMENT RURAL

L'un des principaux freins relevés dans l'ensemble des études et des évaluations réalisées lors des précédentes programmations est le cofinancement public obligatoire en contrepartie du Feader. Le plan de financement des opérations est une difficulté particulière en raison de la multiplicité des cofinancements publics mobilisables comme l'atteste cette étude. La création d'un nouveau fonds dédié de l'Etat ou par les autorités de gestion permettrait de cofinancer les projets soutenus notamment par la mesure 19 Leader qui concentre cette problématique avec un schéma d'instruction identique. La création de cette enveloppe dédiée simplifierait les cofinancements publics pour les porteurs de projets et soutiendrait le développement des territoires ruraux en se basant sur les fondamentaux de Leader : gouvernance locale, démarche ascendante, innovation, projets multi sectoriels, partenariat public-privé. Ce fonds pourrait être alimenté notamment par un fléchage des crédits de la DETR/FSIL notamment.

DÉVELOPPER L'ARTICULATION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT RURAL AVEC LES FONDS EUROPÉENS

Le Pacte rural européen souligne la nécessité d'encourager les articulations au niveau européen, national, régional et local pour aborder le développement intégré des territoires ruraux. A l'instar du Pacte rural européen, il apparaît indispensable de mieux articuler les dispositifs de l'Agenda rural français aux politiques européennes, régionales et locales. Si les territoires ruraux et les autorités de gestion connaissent les dispositifs de l'Agenda rural français, il n'existe aujourd'hui que trop peu d'articulation qui permettent une vision partagée et collective du développement rural adapté aux attentes des habitants des territoires ruraux. Cela doit passer notamment par la reconnaissance et le renforcement du rôle des Groupes d'action locale et l'appui à l'ingénierie territoriale qui, à l'instar du programme Leader ou du programme Petites Villes de Demain, facilite la connaissance et l'accès aux différents fonds et l'articulation de l'ensemble des dispositifs européens, nationaux, régionaux et locaux.

SYNTHÈSE

L'articulation entre le Feader et les politiques de développement rural régional, incluant par exemple des mesures de l'Agenda rural français, ne sont pas toujours mesurables compte tenu des outils mis en place. Néanmoins l'utilisation du Feader 2014-2022 pour les objectifs de l'Agenda rural français démontre qu'il est possible de conclure que les fonds européens participent aux financements de cet Agenda. Cependant il convient d'en renforcer la complémentarité des mesures territoriales du Feader. Comme le démontre l'étude, la part du développement rural reste faible dans les financements européens compte tenu des enjeux liés aux territoires ruraux. Il convient donc de renforcer l'articulation avec les politiques de développement rural en France afin d'accroître les effets et de réaliser les objectifs.

Afin de développer une véritable cohérence et accroître l'efficience des politiques de développement rural, notamment de l'Agenda rural français, il apparaît nécessaire de développer à la fois un certain nombre d'outils dans le but de mesurer de manière qualitative et quantitative l'impact du Feader et des fonds européens en général sur les territoires ruraux et favoriser ainsi le *rural proofing*, et de mettre en place des mesures et des dispositifs d'accompagnement pour encourager leur complémentarité.

COMPRENDRE

REGARDS CROISÉS SUR LES FONDS EUROPÉENS ET L'AGENDA RURAL FRANÇAIS

