



N° 4927

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 19 janvier 2022.

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

*tendant à la création d'un statut spécifique de la Lozère,*

présentée par

M. Pierre MOREL-À-L'HUISSIER,

député.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le département de la Lozère fait face à des enjeux multiples et divers spécifiques qui n'exigent nulle autre que des réponses appropriées et adaptées. Force est de constater que les politiques mises en œuvre par l'État n'ont pas suffisamment réussi à améliorer le quotidien des Lozériennes et Lozériens qui se trouvent encore trop éloignés des services publics et des activités économiques.

En effet, la Lozère est un territoire rural avec de forts particularismes. Or le cadre juridique actuel et les mesures de revitalisation prises jusqu'ici, quoique foisonnantes, ne lui permettent pas de lutter activement contre les fractures qui la caractérisent.

La Lozère est certes touchée par le phénomène de désertification rurale, mais se trouve être de surcroît le département de France le moins peuplé avec une population de 76 286 habitants, une forte proportion de petites communes, 157, avec 2 000 hameaux habités et une altitude moyenne de 1 000 mètres.

La Lozère bénéficie toutefois d'un très haut potentiel qui nécessite de lui attribuer un statut spécifique. Paysages naturels protégés, produits locaux de qualité, coût du logement moins élevé qu'ailleurs, nombreuses activités associatives dans le domaine de la culture, du sport, du social, une qualité de vie exceptionnel, la Lozère présente de nombreux atouts.

Dans une étude publiée le 30 avril 2021, l'INSEE a finalement modifié la conception statistique de la ruralité qui n'est plus définie « en creux » par rapport aux espaces urbanisés. Ce critère partage les communes françaises en quatre types : les communes « peu denses » et « très peu denses » forment la ruralité, et les « denses » et « de densité intermédiaire », les espaces urbains. Selon cette conception, 88 % des communes et 33 % de la population sont rurales en France. Cette distinction en quatre types dont deux au sein de la ruralité introduit à demi-mot le concept d'hyper-ruralité, qui concernerait 26 % du territoire et accueillerait 5,4 % de la population.

L'hyper-ruralité incarne la « ruralité de l'éloignement » sous toutes ses formes :

- éloignement des individus entre eux (faible densité de population) ;

– éloignement des individus vis-à-vis des services du quotidien et éloignement entre les pôles qui assurent modestement, parfois avec difficulté, le rôle de centralité pour ces territoires (faible densité en pôles de services de tous types) ;

– éloignement de ces territoires vis-à-vis des métropoles, agglomérations, pôles urbains, bassins d'emploi, centres universitaires ou de décision, tant du fait des distances à parcourir que des conditions d'enclavement géographique.

Quelques départements voient leur territoire constitué en majorité voire en totalité de bassins de vie hyper-ruraux, en incluant parfois celui de la ville préfecture : c'est le cas de la Lozère, mais aussi des départements corses.

La situation des territoires hyper-ruraux est sous-estimée, voire masquée, par la nature des indicateurs et critères couramment employés, ainsi que la manière dont ils sont interprétés. Par exemple, si l'hyper-ruralité n'est pas considérée comme un désert médical, c'est parce que l'indicateur principal est le nombre de médecins rapporté à la population. Si on s'intéresse en revanche à l'accès aux soins (comme, par exemple, la distance à une pharmacie ou le risque léthal suite à AVC), on constate à l'inverse l'inéquité dont souffrent les territoires hyper-ruraux, leurs habitants mais aussi les touristes et visiteurs de passage.

Qu'il s'agisse d'enseignement supérieur, de recherche, de santé, d'infrastructures... les lois de programmation successives n'abordent que très rarement la problématique des territoires hyper-ruraux. S'appuyant sur des critères simples, voire simplistes, autour d'idées de « rentabilité » ou « d'efficacité », elles accompagnent les dynamiques de concentration métropolitaine sans déterminer la part devant nécessairement relever d'une politique volontariste d'égalité entre territoires.

À ce jeu, les territoires hyper-ruraux sont par exemple systématiquement privés d'implantations en matière d'enseignement supérieur ou de recherche, sans que ce systématisme soit justifié.

Il est aujourd'hui nécessaire d'instaurer une véritable politique d'aménagement et d'égalité des territoires, adaptée aux réalités, à commencer par celle de l'hyper-ruralité et donc de la Lozère.

Nous constatons, cela a été très largement mis en avant par la pandémie et les confinements, que certaines personnes résident en milieu

urbain non pas tant par choix que par obligation professionnelle, et dès lors que l'occasion se présente, une vie à la campagne leur semble plus attrayante, car le besoin d'espace et le besoin de s'éloigner de nombreuses nuisances des grandes villes se font sentir. De nombreuses familles privilégient le semi-urbain ou la zone rurale pour élever leurs enfants, de même que certains préfèrent habiter en campagne et travailler en ville, en étant parfois prêts à faire tous les jours deux à trois heures de transport en commun.

**1<sup>er</sup> enjeu :** les difficultés liées aux transports publics (hors transport scolaire et des personnes en situation de handicap). L'accessibilité des communes rurales représente un réel défi auquel il est urgent de trouver des solutions efficaces. C'est une des conditions nécessaires à la sécurité démographique de ces zones. Le manque de lignes ferroviaires disponibles et entretenues, notamment pour la Lozère la ligne des Cévennes et la ligne Béziers-Nessargue, ainsi que les difficultés persistantes autour de la RN88 ne permettent pas un développement sain du territoire. Cela limite le nombre de personnes souhaitant s'installer en Lozère, mais aussi les possibilités de télétravail.

D'autre part, les transports sont une condition pour enrayer les cas d'isolement des personnes âgées, population très présente sur le territoire. En 2018, 32,5 % de la population avait plus de 60 ans (INSEE), tranche d'âge en hausse depuis 2008, dont un certain nombre de personnes vivant seules. Le problème se pose par ailleurs de la circulation en période hivernale et de certaines routes secondaires des petites communes sur lesquelles il reste dangereux de circuler (en période de gel). Ainsi, permettre une meilleure accessibilité (en créant du transport public au sein du département et en opérant une meilleure gestion des routes et ainsi rompre avec l'isolement devrait être une des priorités à des fins de revalorisation du territoire.

**2<sup>e</sup> enjeu :** celui lié à l'abandon de structures anciennes (églises, maisons typiques, anciennes fermes, châteaux) qui est une conséquence du phénomène de désertification. Chaque bâtiment inutilisé ou peu utilisé est une perte d'argent et une opportunité manquée économiquement pour le département. La réhabilitation de structures constitue une stratégie possible de revitalisation du territoire et c'est également un moyen de préserver l'histoire ainsi qu'un esthétisme que l'on ne retrouve nulle part ailleurs. La préservation et la mise en valeur du patrimoine sont des sujets récurrents en Lozère. La liste des monuments historiques de Lozère, classés et inscrits, est très importante (198 sites). Or la plupart d'entre eux ne sont pas

reconnus à leur juste valeur et le manque de moyens financiers mis à leur disposition implique nécessairement une dégradation de ces lieux et édifices.

**3<sup>e</sup> enjeu** : le manque de professionnels exerçant, notamment le manque de médecins généralistes, de spécialistes et de professionnels de santé, conjoint à l'enjeu lié à la fragilité du secteur médical, notamment de l'accès et de la prise en charge. On recense une soixantaine de médecins généralistes pour 76 422 habitants en 2019 dans le département, cela représente aux alentours d'un médecin généraliste pour 1 273 habitants, l'idéal national est d'un médecin pour 1 000 habitants. Il nous faut ajouter à cette pénurie les problèmes, cités plus haut, d'accessibilité et d'une population vieillissante qui nécessite davantage de soins, sans parler du peu de structures d'urgences mises en place sur l'entièreté du département, cela rend la prise en charge très difficile, malgré des efforts de nos pompiers.

Tout ceci doit être tout de même appréhendé au regard de l'importance du secteur sanitaire médico-social, premier secteur économique du département avec des structures et du matériel de qualité offrant de nombreuses opportunités professionnelles et un maillage de structures sur le territoire.

**4<sup>e</sup> enjeu** : la primauté de l'espace agricole et la vulnérabilité de la profession. L'agriculture représente le socle du secteur économique du département, presque la moitié du territoire est agricole. Il s'agit surtout d'une production bovine et ovine (viande et lait). Alors que les menaces pèsent de plus en plus sur ce secteur, du fait notamment du dérèglement climatique (sécheresse, gels, inondations, etc..) et de la sous-valorisation de la production française du fait d'une grande concurrence avec la production et l'importation étrangère, sans parler de la pénibilité physique et morale qu'impliquent les conditions de travail actuelles : protéger le milieu agricole, permettre aux professionnels de vivre décemment de leur travail, de bénéficier d'un matériel de qualité, permettre aux producteurs exploitants de se développer de manière à répondre aux nouvelles exigences environnementales, les soutenir dans l'évolution du métier et dans la perpétuation d'une production de biens de qualité, représente certes un enjeu national, mais surtout territorial dans le cas du département de la Lozère où la tradition agricole est encore très forte.

**5<sup>e</sup> enjeu** : la Lozère constitue un territoire à forte proportion de paysages naturels dont la majorité est protégée, lorsque d'autres sont mis en valeur et à la disposition du public. Les stratégies de repeuplement et de

développement doivent prendre en compte et même « faire avec » cet aspect de la Lozère, ce qui n'est pas sans difficulté ni risques. Il semblerait utile de développer la sensibilisation, qui peut passer par le développement d'un éco-tourisme et des loisirs écoresponsables, de plus en plus recherchés à la fois par les plus jeunes et les moins jeunes. Concernant l'aspect éducatif, il serait intéressant de faire de la Lozère le lieu des nouvelles formations d'excellences en matière agricole, mais également sur des secteurs d'avenir comme l'hydrogène et l'intelligence artificielle.

Miser sur un élevage de qualité (éthique animale, produits d'exception), ou encore familiariser les étudiants aux enjeux de la méthanisation dès la formation initiale au sein des établissements d'enseignement agricole, etc. Autrement dit, développer un « génie agricole » capable de répondre aux enjeux actuels et futurs, car l'innovation agricole fait état d'un enjeu majeur d'intérêt public, principalement sur deux niveaux interdépendants : le niveau environnemental et le niveau économique. Comment éviter les pertes de production, empêcher les pénuries ou l'augmentation des prix ou tout simplement la précarité de l'agriculteur ? Comment éviter les pertes énergétiques (gestion de l'eau) ?

Tout ceci indique que la Lozère représente un territoire d'opportunités, insuffisamment exploitées jusqu'à présent, c'est là l'objectif de la présente proposition de résolution.

Cette position particulière qu'elle possède du fait des nombreux défis auxquels elle doit faire face et de son caractère rural lui permet de prétendre à un statut particulier. L'idée est de tendre à accorder au département de la Lozère les compétences nécessaires à une gestion plus libre, efficace et adaptée au territoire. Par exemple, lorsqu'il s'agit de mettre en place des stratégies de revitalisation. Les trois prérogatives à ce sujet sont celles-ci : repeupler, innover, protéger.

Une nouvelle organisation administrative et une différenciation du régime juridique permettraient à la Lozère de faire face de manière concrète à ses défis. La Lozère, à l'image des départements et régions d'outre-mer et conformément à l'article 73 de la Constitution du 4 octobre 1958 relatif au régime juridique d'« assimilation législative », devrait disposer d'une certaine capacité d'adaptation de la loi sur son territoire.

Il n'y a rien d'anticonstitutionnel à vouloir qu'un territoire ait les moyens de **combattre les fractures qui sont les siennes**. Il s'agit de valoriser des politiques publiques qui prennent en compte les difficultés et

les spécificités d'un territoire et non pas une politique uniforme et indifférenciée sous prétexte d'égalité.

Le principe d'équité surpasse ici le principe d'égalité, car tous les territoires ne se valent pas et ne se gèrent pas de la même manière. Il est également nécessaire de rassurer sur le fait qu'un pouvoir plus étendu n'est pas un prétexte pour simplement « déroger » à la loi sans limites, de manière irrationnelle et sans contre-pouvoir aucun, mais par souci de cohérence entre la loi et son application concrète au sein d'un territoire donné. Par exemple, la possibilité de déroger à la loi littorale pour ce qui concerne le lac de Naussac, près de Langogne, ne serait pas tant en vue de laisser le champ libre à des constructions de toute sorte, et à un urbanisme de masse, contraire à la politique environnementale ferme et respectable qui est celle de la Lozère, mais plutôt ce serait en vue de donner la possibilité pour les communes et pour le département de valoriser un territoire qui se trouve en difficulté démographique et mériterait de pouvoir créer des emplois et de l'attractivité.

À l'image du statut particulier de la Corse, des DOM-TOM, de la ville de Paris ou de la métropole de Lyon, la possibilité de donner à la Lozère un statut spécifique résulte d'un besoin de simplification de l'action publique et d'un besoin d'efficacité ainsi que d'une meilleure gestion du territoire et du pouvoir local. La Lozère doit acquérir un statut hybride en raison de sa singularité.

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

### Article unique

- ① L'Assemblée nationale,
- ② Vu l'article 34-1 de la Constitution,
- ③ Vu l'article 136 du Règlement de l'Assemblée nationale,
- ④ Vu l'article premier de la Constitution garantissant l'unité et l'égalité entre les territoires,
- ⑤ Vu l'article 72, alinéa 1, de la Constitution,
- ⑥ Vu les lois successives relatives à la décentralisation,
- ⑦ Considérant l'inflation normative difficilement adaptée pour les territoires hyper-ruraux ;
- ⑧ Considérant les difficultés inhérentes au département de la Lozère du fait de sa situation géographique, démographique et des évolutions de la société ;
- ⑨ Considérant que chaque citoyen doit avoir un égal accès à l'ensemble des services publics ;
- ⑩ Considérant les travaux de l'Institut national de la statistique et des études économiques sur la définition des territoires de la République, notamment de la ruralité en 2021 ;
- ⑪ Invite le Gouvernement à définir un statut spécifique au département de la Lozère ;
- ⑫ Invite le Gouvernement à prendre en compte systématiquement le statut spécifique de la Lozère dans la mise en œuvre de ses politiques publiques et dans les études d'impact de ses projets de loi et de décrets ;
- ⑬ Invite l'État à traiter spécifiquement le département de la Lozère au sein des contrats de plan État-région ainsi que pour l'obtention des fonds européens ;
- ⑭ Invite le Gouvernement à tenir compte, pour la définition des règles relatives à l'attribution et à l'exercice des compétences applicables à la Lozère, des différences de situations, et notamment de son caractère



hyper-rural, pourvu que la différence de traitement qui en résulte soit proportionnée et en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit ;

- ⑮ Invite le Gouvernement à considérer les propositions du préfet du département tendant à modifier le cadre juridique réglementaire avec des règles adaptées aux spécificités de son territoire, sauf lorsqu'est en cause l'exercice d'une liberté individuelle ou d'un droit fondamental ;
- ⑯ Invite le Gouvernement à doter le département de la Lozère d'une dotation spécifique, sanctuarisée pendant dix ans afin d'offrir au département la visibilité nécessaire à ses projets. Ce budget peut être revu au cours de ces dix années en cas de circonstances économiques exceptionnelles ;
- ⑰ Invite le Gouvernement à reconnaître le département de la Lozère comme territoire d'excellence en matière de handicap et de dépendance et à encourager les projets dans ces domaines à vocation sociale majeure ;
- ⑱ Invite le Gouvernement à lancer des « états généraux de la ruralité » axés sur les dotations de l'État et les dispositifs de péréquation pour permettre aux territoires hyper-ruraux de bénéficier d'une plus juste répartition budgétaire en prenant en compte les services que ces territoires rendent effectivement à la collectivité ;
- ⑲ Suggère au Gouvernement de lancer une réflexion sur le patrimoine rural français et les dispositifs destinés à sa protection pour les générations futures ;
- ⑳ Suggère le développement, au-delà des péréquations, des financements de projets locaux dans le département de la Lozère par le biais d'appels à projets ;
- ㉑ Invite le Gouvernement à définir une stratégie spécifique de développement du département de la Lozère en définissant précisément le niveau des services à la population jugés comme « indispensables » en matière de santé, de numérique, de transports, d'enseignement, d'accès aux services publics et d'effectifs au sein des services publics ;
- ㉒ Encourage le Gouvernement à créer un centre de ressource lié à l'intelligence artificielle en Lozère ;
- ㉓ Invite le Gouvernement à expérimenter une dotation spécifique pour le dernier commerce présent dans chaque commune, dernier vecteur de lien ;

- ②4 Invite le Gouvernement à favoriser les expérimentations dans le département de la Lozère ;
- ②5 Encourage le Gouvernement à s'engager en faveur d'un accès pour l'ensemble de la population du département à un service public dans un délai maximum de trente minutes, notamment grâce au déploiement des maisons France Services dans chaque chef-lieu de canton ;
- ②6 Encourage le Gouvernement à s'engager en faveur d'un plan de rénovation énergétique des structures vieillissantes notamment en matière d'accès à l'électricité et à l'eau et à faciliter l'implantation de réserves collinaires dans le département ;
- ②7 Encourage le Gouvernement à initier une stratégie de développement universitaire et post-bac d'excellence en Lozère à horizon 2030 ;
- ②8 Encourage le Gouvernement à s'engager pour que toute personne vivant en Lozère puisse avoir accès en moins de trente minutes à un service de santé ainsi qu'à un service d'urgence ;
- ②9 Invite le Gouvernement à sanctuariser un maillage territorial de la police et de la gendarmerie en Lozère ;
- ③0 Encourage le Gouvernement à permettre le maintien à l'année d'un hélicoptère de la sécurité civile en Lozère ;
- ③1 Invite le Gouvernement à initier une expérimentation sur les aérodromes en milieu rural et hyper-rural afin d'en faire de véritables outils de liaison territoriale ;
- ③2 Invite le Gouvernement à mettre en place en Lozère une fiscalité dérogatoire pour inciter aux créations d'entreprises et d'emplois ;
- ③3 Invite le Gouvernement à créer un nouveau dispositif de zones franches rurales en complément du dispositif des zones de revitalisation rurale ;
- ③4 Invite le Gouvernement à reconnaître l'ensemble du département de la Lozère en zones franches rurales afin d'encourager le développement économique et touristique du territoire ;
- ③5 Encourage le Gouvernement à lancer une expérimentation en Lozère en offrant aux entreprises un dispositif fiscal avantageux lorsqu'elles

recrutent des salariés dans ce département et dont les offres d'emploi sont sous la mention « télétravail » ;

- ③⑥ Invite le Gouvernement à initier une politique de développement des télécentres notamment au sein des intercommunalités et des centres du service départemental d'incendie et de secours dans le département lozérien ;
- ③⑦ Suggère la création d'un « droit de discrimination départementale » au profit du préfet de département.

