

Texte et vidéo de mon intervention en séance.

Débat en séance – 8 décembre 2016 – Débat en séance. Le Massif Central, un enjeu de développement territorial.

Intervention de M. Jean-Jacques LOZACH

Monsieur le Président,

Monsieur le Ministre,

Mes chers collègues,

Nous sommes aujourd'hui réunis pour évoquer et débattre du Massif Central, en tant qu'enjeu de développement territorial.

La notion de développement territorial a supplanté celle de développement local, en permettant d'intégrer l'ensemble des acteurs d'un territoire dans la description de sa dynamique. Le concept ne se réduit pas non plus au simple développement économique ou technologique, mais permet aussi de mettre en valeur l'innovation sociale ou l'innovation dans l'organisation.

La notion géographique de Massif Central a réussi à devenir progressivement une véritable notion institutionnelle, en particulier grâce à des outils comme les comités de massif. Accomplissant le rôle de conseil économique et social de la montagne au niveau d'un territoire pertinent, les 9 comités de massif représentent l'un des outils essentiels créés par la loi Montagne de 1985, dont l'actualisation arrivera en débat, au Sénat, lundi prochain.

Sur le plan institutionnel, concernant le redécoupage des régions, je faisais partie de ceux qui défendaient une région transversale (Auvergne, Limousin, Poitou-Charentes) afin de coller, le plus possible, à une identité Massif Central en train de se forger.

La zone de moyenne montagne que constitue le Massif central est soumise à plusieurs défis de taille pour l'avenir. La métropolisation est un phénomène structurel prégnant sur tout le territoire national ; il touche également notre zone, si l'on regarde les dynamiques urbaines et périurbaines de villes comme Clermont-Ferrand, Saint-Etienne ou Limoges, 3 villes qui structurent leur espace environnant,



mais qui aujourd'hui ne bénéficient pas du statut de métropole, au sens de la loi MAPTAM de janvier 2014.

Evoquons le rôle majeur des infrastructures dans cette ambition de développement territorial.

En effet, une grande partie du territoire du Massif Central souffre encore d'un certain enclavement, bien que l'investissement de l'Etat ait permis de progresser face à ce handicap : les autoroutes A71, A75 et A20 dessinent deux axes Nord-Sud traversant cette zone ; elles relient Paris à Montpellier en passant par Clermont-Ferrand, Paris à Toulouse en passant par Limoges, complétées par l'autoroute A89 (Bordeaux-Clermont-Ferrand) au sud.

Ces axes routiers se trouvent complétés par la ligne ferroviaire Paris-Orléans-Limoges-Toulouse dite « POLT ». Avec la ligne Paris-Clermont-Ferrand, elle fait partie des trois « lignes structurantes à haute performance » retenues par le Ministère des Transports ; nous avons accueilli très favorablement la décision de renouveler la totalité de son matériel roulant à l'horizon 2020. Mais le rejet de la déclaration d'utilité publique (DUP) par le Conseil d'Etat de la LGV Poitiers-Limoges appelle de la part du gouvernement une accélération du processus de modernisation de l'axe Paris-Toulouse.

Un décret du 5 décembre dernier charge notre collègue Michel DELEBARRE d'une mission temporaire, ayant pour objet « l'amélioration de l'accessibilité de Limoges, du Limousin et des territoires limitrophes ». Le décret de nomination évoque l'accessibilité, ce qui sous-entend une étude comparée de l'ensemble des moyens ferroviaires, routiers et aériens. Je formule le souhait de voir cette mission contribuer efficacement au désenclavement de toute la partie ouest du Massif Central.

J'évoquerais également le projet de ligne TGV visant à dé-saturer l'actuelle LGV entre Paris et Lyon. Cette ligne TGV dite « POCL » (Paris-Orléans-Clermont-Lyon) est encore à l'étude. Toutefois, au regard des deux scénarios actuellement en lice, je veux dire ma très grande préférence pour le tracé Ouest, par rapport à celui dit « médian » ; il permettra d'englober nettement Orléans, Vierzon, Châteauroux, Bourges, Moulins.... Cette option me semble la plus favorable pour la zone Massif Central. L'avenir de ces deux lignes (POLT et POCL) me paraît indissociable (je prône ici le retour au Y renversé, à compter de Vierzon, rejeté par le SNCF dans les années 1970).



La fonctionnalité du Massif Central passe notamment par une bonne interrelation entre les deux métropoles : Bordeaux et Lyon. Il importe de les relier, dans une vision d'ouverture au sein de l'espace européen et de coopération inter-régionale, en particulier par leur liaison ferroviaire.

Je veux parler de la ligne Bordeaux-Lyon, via Limoges-Guéret-Montluçon. Elle est la plus importante liaison ferroviaire transversale française desservant le Massif Central. Ancienne et nécessitant une impérieuse modernisation, cette liaison a disparu en décembre 2012, entre Limoges et Lyon, à l'occasion des travaux sur la ligne (il s'agissait du Plan Rail Auvergne et Limousin).

Son rétablissement serait étudié pour le service annuel 2017 ou 2018. Où en est-on, Monsieur le Ministre, car aujourd'hui, il n'existe plus de ligne intégrale Lyon-Bordeaux ? Les deux régions (Nouvelle Aquitaine et Auvergne Rhône Alpes) se retrouveront-elles seules à gérer, demain, cet enjeu de liaison transversale ?

Pour poursuivre sur l'enjeu des infrastructures, il nous faut souligner l'importance fondamentale du déploiement d'un réseau numérique et de téléphonie mobile ne faisant l'impasse sur aucun territoire. Là encore, le Gouvernement a été pleinement mobilisé, en particulier à travers le plan France Très Haut Débit, qui devrait permettre de disposer d'une couverture satisfaisante en 2022. Dans ce domaine, la pérennité d'un effort d'investissement particulier de la part de l'Etat est vitale. Il y va de l'égalité des territoires dans la République.

En effet, certains universitaires, à nouveau, pointent le risque d'une préjudiciable fracture territoriale et la constitution d'une France périphérique. Des travaux de nos collègues sénateurs évoquent une France hyper-rurale, menacée de déclassement.

Par ailleurs, soulignons l'intérêt et l'efficacité des politiques publiques visant ces dernières années à maintenir les forces vives sur le territoire du Massif Central et accueillir de nouveaux habitants. Le solde naturel est structurellement défavorable à ces zones en raison d'une population âgée, mais souvent il est aujourd'hui supplanté par un solde migratoire positif, qui reflète les efforts déployés pour rendre ces espaces attractifs.

Au niveau des activités économiques, l'importance de l'agriculture est évidente. Nous ne sommes pas dans l'agriculture céréalière de la Beauce et des plaines de Picardie ; l'agriculture du Massif Central se concentre d'abord sur l'élevage, mais peut offrir également des écosystèmes cohérents et efficaces : plaine de la



Limagne, terroirs viticoles comme celui de Cahors ou de Saint-Pourçain...

Le maintien de l'enveloppe financière de la Politique Agricole Commune est une nécessité pour l'agriculture du Massif Central. Les mesures agro-environnementales et climatiques ou les aides pour l'agriculture biologique constituent des avancées utiles. C'est surtout une orientation plus prononcée en faveur des zones d'élevages et le maintien d'une aide comme l'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN) qui est essentielle. A l'inverse, des politiques imprudentes, comme la suppression des quotas laitiers, peuvent déséquilibrer toute une production (le lait représente 20 % de l'activité d'élevage du massif).

Il n'est pas évident de parler globalement du Massif Central. Comme dans d'autres domaines, l'agriculture offre un visage contrasté avec des zones orientées sur des productions de qualité générant de la valeur ajoutée ou d'autres, en proie à des difficultés structurelles profondes.

Au niveau de notre tissu de PME-PMI ou même de TPE, dans le secteur de l'industrie ou des services, la situation reflète la répartition démographique. Nous avons quelques grands pôles industriels dynamiques. On pense notamment à Clermont-Ferrand avec Michelin – près de 20 % de l'emploi industriel du massif – à Limoges avec Legrandou à Saint-Etienne. Il s'agit effectivement des plus grandes villes du Massif, mais de petits écosystèmes industriels fonctionnent également bien autour des villes moyennes : Rodez, Brive, Thiers, Montluçon. Globalement, la carte de l'activité économique épouse celle de l'urbanisation.

La nature du tissu économique du Massif Central constitué essentiellement de PME-PMI, voire de T.P.E, appelle du discernement dans les décisions nationales. On ne peut appréhender de la même manière une société du CAC 40 comme Michelin ou Legrand (qui démontrent qu'une firme multinationale française peut fort bien avoir son siège hors Ile-de-France) et une entreprise artisanale de 3 salariés du Forez. Je voudrais, par exemple, mentionner le succès remporté par le plan « Embauches PME », succès trop faiblement popularisé, ou les dispositions bénéficiant à l'économie Sociale et Solidaire, plus dense ici que dans la moyenne nationale.

Non, les territoires ruraux ne sauraient être considérés comme des espaces à vocation seulement récréative. A un moment où la désindustrialisation touche prioritairement les villes petites et moyennes (villes qui structurent l'espace rural) et non les métropoles, une stratégie autonome de développement rural visant la valorisation des ressources locales constitue une impérieuse nécessité. L'équilibre



ville-campagne et l'harmonie de notre société en dépendent.

Une foultitude de colloques ou rapports évoque la ruralité comme étant une chance et un atout pour la France. Cette affirmation demeurera une simple déclaration d'intentions si certaines conditions ne sont pas remplies ; la puissance publique doit en être le garant et l'impulsion, animée par le souci d'une mise en œuvre efficace du nouveau contexte institutionnel, le souci d'une contribution majeure à la lutte contre le réchauffement climatique ou bien encore un usage optimal des nouvelles technologies (le numérique en particulier).

Le service public, qu'il soit d'Etat ou local, tient un rôle irremplaçable dans un vivre-ensemble de qualité. Ainsi, « France Stratégie » écrit-elle : « le système redistributif et la répartition de l'emploi public réduisent significativement les écarts territoriaux ». D'où l'importance des schémas départementaux d'accessibilité aux services publics.

Oui, grâce à l'engagement coordonné de l'Etat et des collectivités territoriales, on parvient à des investissements publics qui changent en profondeur le cadre de vie de nos concitoyens et qui suscitent un dynamisme économique dont le Massif Central a besoin. Nous devons lui donner toutes ses chances, le rôle du Comité de massif « Massif Central » reste majeur dans les grands choix lui donnant une identité plus affirmée.

Une identité synthétisant nos spécificités et les aspirations de nos concitoyens, à travers (par exemple) les aménités environnementales, liées à nos ressources naturelles d'excellence (qualité de l'air, qualité des eaux superficielles, produits de terroir, paysages, biodiversité, massif forestier, services touristiques, sécurité publique...).

Notons également l'importance de la filière bois dans la région avec un fort potentiel économique, maintes fois relevé par notre Haute Assemblée.

Le développement du tourisme reste un autre grand facteur d'avenir pour le Massif Central. L'authenticité des paysages et un cadre de vie préservé sont fortement appréciés. C'est le gage du développement d'un tourisme vert toujours plus rayonnant.Il se fonde en particulier sur la promotion des activités physiques de pleine nature et la préservation d'un patrimoine bâti de qualité épousant les aspirations et les attentes des touristes d'aujourd'hui.



Le tourisme culturel est doublement bénéfique pour le Massif Central. Il apporte une certaine activité sur les territoires qui l'initient et permet de valoriser l'image de ces mêmes sites : le Festival international du court-métrage de Clermont-Ferrand, le deuxième de France après celui de Cannes, le festival international de Théâtre de Rue d'Aurillac, le plus grand d'Europe dans sa catégorie, le Festival de musique de La Chaise-Dieu qui fête ses 50 ans cette année ou encore la Cité Internationale de la Tapisserie d'Aubusson,qui concrétise l'inscription des savoir-faire de la tapisserie au Patrimoine culturel immatériel de l'humanité par l'Unesco en 2009. Formulons ici le vœu de voir celle-ci rejointe bientôt par d'autres classements à l'UNESCO.

Le droit à la santé doit être exercé comme un service public. Le Ministère de la Santé multiple les incitations permettant de faire face au risque de désertification médicale (ex : les contrats territoriaux d'installation). Mais je pense que nous n'échapperons pas à des mesures coercitives, si nous voulons être réellement efficaces sur cet enjeu, considéré souvent par les élus de nos campagnes comme étant absolument vitale pour fixer la population.

En dépit du décret du 20 mai 2016 reconnaissant la spécificité des hôpitaux de proximité, la fragilité financière de nombreux hôpitaux publics demeure. La vigilance doit rester de mise, car ces établissements accueillent, soignent et accompagnent les Français près de chez eux.

La population, souvent âgée, bénéficie d'EHPAD qui méritent d'être accompagnés dans leur effort de modernisation, intégrant les nouvelles technologies appliquées à la prise en charge de la dépendance (ex : la domotique).

Je profite de cette circonstance, Monsieur le Ministre, pour saluer l'action du Ministère de l'Aménagement du territoire, de la Ruralité et des collectivités territoriales depuis 2014. Je pense en particulier à la méthode retenue faite de concertation (ex : les Assises de la ruralité de 2014), des nombreux engagements pris lors des 3 comités interministériels aux ruralités (Laon en mars 2015, Vesoul en septembre 2015, Privas en mai 2016), l'évaluation présentée en Conseil des Ministres le 9 novembre dernier.

Nous pouvons, au jour le jour, département par département, suivre sur le site du C.G.E.T. (Commissariat général à l'égalité des territoires) l'état d'avancement des C.I.R (Maisons de services au public, maisons de santé, conventions ruralité Education nationale, déploiement territorial de la téléphonie mobile, plan France très haut débit…).



Lors des débats présidant à la mise en place des S.D.C.I (Schémas départementaux de coopération intercommunale), beaucoup d'élus exprimèrent la nécessité de formaliser et d'appliquer de réels projets de territoire, si possible structurés autour de bassins de vie.

Une possibilité leur est donnée, avec la mise en place des contrats de ruralité, portés par les E.P.C.I (Etablissements publics de coopération intercommunale) ou les P.E.T.R (Pôles d'équilibre territorial et rural).

Abondant les financements de droit commun, une part du F.S.I.L. (Fonds de soutien à l'investissement local) de 216 millions d'euros leur est consacrée, élément déclencheur de leur concrétisation, en 2017, sur les territoires volontaires.

Le Massif central, par sa caractéristique profondément rurale, est directement concerné par cette démarche, adossée à des « référents ruralité » (en général des sous-préfets) clairement identifiés comme interlocuteurs privilégiés des élus locaux.

Cette nouvelle procédure complète tout un arsenal de dispositifs, structures et financements appropriés, dont la coordination optimale sur le terrain ne va pas toujours de soi : Z.R.R (Zones de revitalisation rurale), Zones de montagne, P.E.R (Pôles d'excellence rurale), Pôles de compétitivité, Réseau rural français, Volets territoriaux des C.P.E.R, FEDER, FEADER, DETR, DSR, DSV, FNADT, FSIL…

La performance économique et l'attractivité de nos territoires, une intense politique d'accueil d'actifs et d'activités, l'accès facilité aux services publics (ex : l'offre éducative et l'offre sanitaire) doivent être les corollaires de notre république décentralisée ; celle-ci mérite une ambitieuse politique d'aménagement du territoire, une stratégie nationale d'équilibre entre les métropoles et les espaces interstitiels, espaces dont le développement ne se fera pas de manière spontanée à partir des grands pôles urbains, mais qui nécessitent une stratégie propre de valorisation de leurs atouts.

Le « désir de campagne », jamais aussi fort que dans la période actuelle, débouchera sur de regrettables frustrations, si le volontarisme politique ne lui donne pas satisfaction. Il en va du désir d'épanouissement et de projet de vie de centaines de milliers de familles.

Concernant cette nécessaire complémentarité villes-campagnes, je veux dire ici mon inquiétude inhérente au contenu des futurs contrats de réciprocité que le



C.G.E.T a opportunément intégrés aux pactes « Etat – Métropoles ».

En effet, l'un des trois défis majeurs de ces pactes est de « favoriser leur rôle de locomotive de l'économie nationale. Les métropoles doivent devenir des catalyseurs du développement régional et soutenir le développement des territoires ruraux et périurbains ».

Or, ces contrats de réciprocité, globalement, ne semblent concerner qu'une infime partie des territoires ruraux situés dans la proche périphérie des pôles urbains signataires. Comme facteur de solidarité territoriale, l'impact serait mince.

Quatre axes de développement doivent être préservés et dynamisés : les offres éducative et sanitaire, les dessertes numérique et ferroviaire.

L'égalité entre les territoires est un fondement de notre socle républicain. Ce principe est essentiel au maintien d'un équilibre de richesse et d'opportunités dans le plus grand nombre de régions de France. Les interrogations d'aujourd'hui ne sont pas nouvelles ; la période des « 30 Glorieuses » constitue un moment où les inégalités territoriales ont été clairement perçues comme un risque pour l'harmonie politique et sociale de notre pays. La solution de l'époque a constitué en l'application d'une forme de « justice distributive dans la répartition des activités » selon le mot du Premier Ministre Georges Pompidou en 1963 à l'aide de programme massif d'investissements comme en 1961 ou 1968 au bénéfice de la Bretagne.

Malgré les qualités de ces différents plans d'aménagement et d'investissement et l'amenuisement de certains écarts de développement et de richesse entre régions, d'autres déséquilibres, en particulier, entre les pôles métropolitains et le reste du pays, se sont accentués.

L'égalité des chances entre les territoires doit rester un objectif clef de la cohésion nationale. Oui, l'égalité ! Nous rapprochons cette exigence de ce que Jean-Jacques Rousseau en écrivait : « Cette égalité, disent-ils, est une chimère de la spéculation qui ne peut exister dans la pratique. Mais si l'abus est inévitable, s'ensuit-il qu'il ne faille pas au moins le régler ? C'est précisément parce que la force des choses tend toujours à détruire l'égalité, que la force de la législation doit toujours tendre à la maintenir. » (Du contrat social).

Si le Massif Central est un massif essentiellement hercynien, formé il y a 500 millions d'années, la volonté des hommes et des femmes qui l'habitent aujourd'hui



est d’en faire un territoire d’avenir, un espace de montagne cohérent et ouvert, économiquement dynamique et socialement solidaire, prêt à relever les défis du développement territorial.