N° 193
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2026-2027

Enregistré à la Présidence du Sénat le 25 novembre 2026

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

tendant à la **création** *d'une* **commission** *d'***enquête**
sur les **mécanismes** *du* **décrochage rural**,

PRÉSENTÉE

Par MM. Serge MÉRILLOU, Patrick KANNER, Mmes Viviane ARTIGALAS, Audrey BÉLIM, Florence BLATRIX CONTAT, Nicole BONNEFOY, Christine BOST, MM. Denis BOUAD, Hussein BOURGI, Mmes Isabelle BRIQUET, Colombe BROSSEL, Marion CANALÈS, M. Rémi CARDON, Mme Marie-Arlette CARLOTTI, MM. Christophe CHAILLOU, Yan CHANTREL, Mmes Catherine CONCONNE, Hélène CONWAY-MOURET, MM. Bastien CORITON, Thierry COZIC, Mmes Forough DADKHAH, Karine DANIEL, M. Jérôme DARRAS, Mme Marie-Pierre de LA GONTRIE, M. Vincent ÉBLÉ, Mme Frédérique ESPAGNAC, M. Sébastien FAGNEN, Mme Claudie FAUCON MEJEAN, M. Rémi FÉRAUD, Mmes Corinne FÉRET, Julie FRÊCHE, MM. Hervé GILLÉ, Olivier JACQUIN, Patrice JOLY, Éric KERROUCHE, Mmes Annie LE HOUEROU, Audrey LINKENHELD, M. Jean-Jacques LOZACH, Mme Monique LUBIN, MM. Victorin LUREL, Arnaud MARTHEY, Mmes Paulette MATRAY, Corinne NARASSIGUIN, MM. Saïd OMAR OILI, Alexandre OUIZILLE, Sebastien PLA, François REBSAMEN, Christian REDON-SARRAZY, Mmes Pernelle RICHARDOT, Sylvie ROBERT, M. Pierre-Alain ROIRON, Mme Carole ROLANDO, M. David ROS, Mme Laurence ROSSIGNOL, MM. Thierry SUAUD, Rachid TEMAL, Jean-Claude TISSOT, Simon UZENAT, Mickaël VALLET, Jean-Marc VAYSSOUZE-FAURE, Michaël WEBER et Adel ZIANE,

Sénateurs et Sénatrices

(Envoyée à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Les fractures territoriales s'accentuent et nourrissent une crise démocratique préoccupante, en France comme en Europe. Préserver la cohésion nationale impose d'évaluer rigoureusement l'action publique dans la ruralité. Si certains espaces restent dynamiques, de nombreux bassins de vie ruraux peu denses et éloignés des grands pôles urbains subissent une fragilisation importante, voire un décrochage, qui met à l'épreuve le pacte républicain.

Dans ces territoires, le sentiment d'abandon et de déclassement repose sur des réalités concrètes. Le pouvoir d'achat des ménages est comprimé par les dépenses liées à la distance et au bâti (double motorisation, carburants, chauffage au fioul ou au gaz dans des logements anciens mal isolés), auxquelles s'ajoute, pour les jeunes, un lourd surcoût éducatif lorsqu'ils ne renoncent pas aux études de leur choix. Les services publics de proximité semblent significativement reculer (bureaux de poste, médecins, maternités, classes), tout comme les commerces (bars-tabacs, restaurants…) et, dans une certaine mesure, le tissu associatif et sportif. L'éloignement géographique peut ainsi devenir une véritable assignation sociale. Ces fragilités se cumulent avec les crises du monde agricole, les difficultés de la filière du bâtiment et du tissu industriel rural ainsi que la décrue démographique. La ruralité est par ailleurs heurtée directement par la crise des services publics (État, secteur médico-social et collectivités territoriales) alors même que les employeurs publics sont les plus importants de ces territoires.

Face à ces constats, les réponses demeurent insuffisantes. Elles se réduisent trop souvent à des mesures sectorielles, essentiellement agricoles, qui occultent la diversité sociologique et industrielle des campagnes, ou à des dispositifs d'ingénierie ponctuels tels que « Petites villes de demain » ou « Villages d'avenir ». Les appels à projets compétitifs (plans nationaux, fonds européens) supplantent les dotations de droit commun et pénalisent les petites collectivités dépourvues d'ingénierie, tandis que les aides à la rénovation énergétique et à la mobilité décarbonée restent inadaptées au bâti et aux revenus ruraux. Y a-t-il une politique rurale de l'État ? Si oui, quelle est-elle ?

Investir dans la ruralité est pourtant un choix stratégique. Gestion de l'eau, foncier, énergie, souveraineté alimentaire, industrielle et écologique : ces territoires assurent des fonctions vitales pour tout le pays, et de nombreux Français souhaitent durablement y vivre. C'est le sens de l'appel des réseaux d'élus pour le cadre financier pluriannuel européen 2028-2034 : garantir aux bassins de vie ruraux un véritable « droit de rester » et les moyens d'accueillir celles et ceux qui font ce choix. Nombre de succès et de projets témoignent tant du dynamisme des ruralités que de leur capacité à innover, soutenir et réussir.

Pour corriger ces inégalités, la représentation nationale se heurte toutefois à d'importantes zones d'opacité budgétaire, administrative et statistique. Si de nombreux rapports parlementaires ont déjà établi le diagnostic, l'organisation en silos du budget de l'État empêche de connaître la dépense publique réellement exécutée dans chaque bassin de vie, sa répartition entre l'État et les collectivités, ainsi que la part consacrée aux investissements d'avenir. Même l'écart d'espérance de vie à la naissance entre territoires urbains et ruraux, de l'ordre de deux ans selon l'étude commandée par l'Association des maires ruraux de France et la Macif (2023), n'a fait l'objet d'aucun travail officiel permettant de l'établir de manière robuste et d'en identifier les causes. Comment lutter contre une inégalité territoriale qu'on ne sait ni mesurer ni expliquer ? Les élus ruraux ne peuvent être laissés seuls face à des phénomènes qui les dépassent. Les prérogatives d'une commission d'enquête sont indispensables pour lever ces verrous auprès des administrations centrales, des opérateurs publics et des régulateurs.

C'est pourquoi la présente proposition de résolution vise, en application de l'article 51-2 de la Constitution, de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, et des articles 6 bis, 6 ter et 8 ter du Règlement du Sénat, à créer une commission d'enquête de six mois sur les bassins de vie ruraux peu denses et éloignés des grands pôles urbains. Elle objectivera les ressorts du décrochage et du déclassement territorial et identifiera les leviers pour les surmonter, autour de deux axes.

1. Objectiver le déclassement déclaré par nos concitoyens vivant dans la ruralité

Il est parfois objecté que ce déclassement est un sentiment et non une réalité. **La commission le vérifiera à partir de données chiffrées**. Quelle est la différence d'espérance de vie entre ville et campagne ? Quel est l'écart entre le revenu disponible calculé par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) et le niveau de vie effectif des ménages

ruraux, une fois déduites les dépenses pré-engagées et incompressibles, notamment de mobilité et d'énergie ? Elle évaluera la pertinence des indicateurs existants et posera les jalons d'un indicateur de niveau de vie territorialisé.

Elle **s'intéressera aussi au coût caché du recul des services publics et mesurera les transferts de charges opérés par l'État** vers les familles, les communes, les intercommunalités ou les départements à la suite des fermetures de services ou de guichets (petites lignes de train, bureaux de poste, accès aux soins). Ces transferts se traduisent vraisemblablement par des hausses de coûts (frais de transport, reste à charge des espaces France Services, report d'accompagnement sur les secrétariats de mairie) et par des effets indirects, tels que le non-recours aux droits sociaux et les retards d'accès aux soins. La commission chiffrera également l'impact des suppressions d'emplois publics sur l'équilibre économique et démographique de ces bassins de vie.

Elle étudiera enfin la perte de pouvoir des élus locaux ruraux. La fin de l'autonomie financière des collectivités, du fait de la suppression de la taxe d'habitation et de l'impact moindre de la cotisation foncière des entreprises dans les communes rurales, a créé une grande dépendance envers les dotations de l'État. Les évolutions juridiques liées à l'aménagement du territoire (zéro artificialisation nette, protection de la biodiversité), si légitimes soient-elles, encadrent plus fortement l'action locale, alors que les communes souhaitent accueillir de nouvelles familles et activités pour préserver leurs services publics. Il s'agit de trouver un équilibre entre préservation de l'environnement et « mise sous cloche » de la ruralité. La commission évaluera les capacités de décision des élus sur le terrain et s'efforcera de redéfinir les conditions de la décentralisation : alors que certains maires ruraux affirment que « Paris décide pour tout le pays », une nouvelle politique s'impose.

2. Auditer la structure de la dépense publique, les ressources locales et les zonages de l'État

La commission **établira une comptabilité consolidée de la dépense publique réellement exécutée dans la ruralité et dans les autres territoires** (politiques publiques, crédits de l'Agence nationale de la cohésion des territoires, etc.). Elle évaluera le coût spécifique de la faible densité, la part respective de l'État et des collectivités, ainsi que l'écart entre dépenses de fonctionnement et investissements d'avenir (mobilités, transition énergétique, industrie, enseignement supérieur, recherche). Elle **examinera ensuite les mécanismes structurels de déclassement budgétaire des collectivités rurales** (écarts de dotation globale de

fonctionnement au regard des charges de centralité et de ruralité, effets de bord du coefficient correcteur) et les effets d'éviction des appels à projets nationaux (Fonds vert, France 2030), en évaluant l'articulation financière entre communes, établissements publics de coopération intercommunale, départements et régions.

Elle **s'interrogera aussi sur la prise en compte des spécificités rurales par les politiques publiques**. Au cours des dix dernières années, force est d'admettre l'absence de vision stratégique pour la ruralité. Aucun texte, et a fortiori de loi-cadre, n'a d'ailleurs été consacré à la ruralité. Les seules mesures édictées furent ponctuelles. Les soutiens publics aux communes ne sont, par exemple, pas corrélés à leur superficie ou à leur faible densité, alors qu'il s'agit d'une charge. La commission vérifiera ainsi la **pertinence des critères et des zonages de l'État (déserts médicaux, dotations, dispositifs de soutien rural) afin de définir une politique d'aménagement du territoire plus juste et plus ambitieuse.**

Cette commission d'enquête porte une ambition claire : objectiver les réalités vécues par nos concitoyens et nos collectivités pour vaincre le décrochage rural. Il s'agit d'identifier les leviers d'une véritable politique d'aménagement du territoire et de bâtir une vision d'avenir pour la ruralité, garantissant à chacun le droit d'y rester comme la liberté d'y construire son avenir.

Tels sont les motifs pour lesquels il vous est demandé, Mesdames, Messieurs, d'adopter la présente proposition de résolution.

Proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur les mécanismes du décrochage rural

Article unique

① En application de l'article 51-2 de la Constitution, de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et des articles 6 *bis* et 8 *ter* du Règlement du Sénat, est créée une commission d'enquête composée de vingt-trois membres chargée d'évaluer l'action de l'État et de ses opérateurs dans les territoires ruraux au regard :

② 1° De l'accès aux services publics de proximité (services postaux, santé, maternités, éducation, guichets France Services) et des transferts de charges induits, non encore chiffrés, pour les collectivités territoriales et les ménages ;

③ 2° De la répartition territoriale de la dépense publique exécutée et des investissements de l'État et de ses opérateurs, y compris par appels à projets ;

④ 3° Des critères d'attribution des dotations, des aides publiques et des zonages associés.

⑤ Elle vise à objectiver le ressenti de déclassement exprimé par certains citoyens vivant dans la ruralité et de perte de pouvoir exprimé par certains élus locaux ruraux. Elle examine les mécanismes structurels de déclassement budgétaire des collectivités rurales et la pertinence des critères et zonages de l'État. Elle formule des propositions pour corriger les inégalités constatées et définir une nouvelle politique d'aménagement du territoire.