

TITRE 1^{er} : CONSACRER LE DROIT AU PROJET DES COMMUNES RURALES ET GARANTIR LA PRISE EN COMPTE DES SPECIFICITES LOCALES

Proposition n°1 de l'AMRF : Garantir la représentation des communes dotées d'une carte communale ou soumises au règlement national d'urbanisme (RNU)

Amendement :

L'alinéa 3 de l'article 3 est ainsi modifié :

1° La deuxième occurrence du mot « et » est remplacé par « , » ;

2° Après la deuxième occurrence du mot « urbanisme » est complété par « , des communes dotées d'une carte communale et des communes soumises au règlement national d'urbanisme. »

Exposé des motifs :

Les dispositions de l'article 3 instaure dans chaque périmètre régional une Conférence régionale de gouvernance de la politique de l'artificialisation des sols. La composition de cette instance est déterminée par délibération du conseil régional prise sur avis favorable de la majorité des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre compétents et des conseils municipaux des communes compétente en matière de plan local d'urbanisme.

Cette conférence ayant vocation à se prononcer sur la mise en œuvre des objectifs de réduction de l'artificialisation des sols sur l'ensemble du territoire régional, il apparait nécessaire que les communes dotées d'une carte communale ou soumises au RNU soient également associées au choix de composition de celle-ci.

Proposition n° 2 de l'AMRF : Associer tous les maires aux concertations sur l'aménagement équilibré du territoire

Amendement :

A la première phrase de l'alinéa 18 de l'article 3

les mots « de la conférence régionale de gouvernance peut » sont remplacés par « ou la majorité des membres de la conférence régionale de gouvernance peuvent ».

Exposé des motifs :

La Conférence régionale de gouvernance peut se réunir à un niveau départemental pour examiner tout sujet lié à la mise en œuvre communale ou intercommunale des objectifs de réduction de l'artificialisation des sols, sur proposition de son président.

Afin d'intensifier la concertation sur l'aménagement équilibré du territoire et d'y associer tous les maires, ceux-ci doivent être en capacité de se réunir à un niveau départemental dès qu'ils l'estiment nécessaire et pas seulement sur décision du président de la conférence.



Les maires ruraux sont soumis à des cadences infernales pour participer à l'ensemble des réunions des commissions auxquels ils sont conviés afin de représenter leurs territoires. Privilégier la tenue des réunions à une échelle départementale, serait favoriser la participation de ces élus à cette instance.

Proposition n°3 de l'AMRF : Préciser la nature des projets pouvant mobiliser la part réservée au développement territorial

Amendement :

La première phrase du sixième alinéa de l'article 8 est ainsi modifiée :

- I- Le mot « supracommunal » est remplacé par le mot « multi-communal ».
- II- Après le mot « commune », sont insérés les mots « , si cette dernière est caractérisée comme peu dense ou très peu dense au sens de la grille communale de densité établie par l'Institut national de la statistique et des études économiques, ».

Exposé des motifs :

L'article 8 de la présente proposition de loi instaure au sein de chaque SCOT une part réservée au développement territorial, que les élus locaux pourraient mobiliser pour un projet dont la réalisation conduirait à dépasser l'artificialisation autorisée pour la commune ou l'EPCI d'implantation. Néanmoins, il est stipulé que le projet doit revêtir un intérêt supracommunal pour mobiliser cette part. Or, le flou juridique lié à la notion de supracommunalité laisse craindre qu'un projet ayant pourtant une vocation multi-communale ne sera pas nécessairement considéré comme supracommunal et ne pourra donc pas mobiliser la part réservée prévue par l'article.

Par ailleurs, ce dispositif de part réservée au développement territorial ne semble pas tenir compte des inégalités entre les communes en matière de mise en œuvre des projets, des inégalités subies de plein fouet par les communes rurales. En effet, alors qu'une part substantielle de ces dernières ont été plus vertueuses en matière de consommation d'espace, elles se verront de fait davantage impactées par les objectifs de « zéro artificialisation nette » des sols, ce qui augmentera leur besoin de mobiliser la part réservée. En outre, il apparaît qu'avec le manque d'ingénierie et de moyens humains et financiers qui caractérise bon nombre de communes rurales, les projets menés ces dernières années mettent un temps plus long en terme de définition et de mise en œuvre, ce qui pourrait leur porter préjudice dans la mesure où bon nombre de la part réservée aura déjà été consommée au moment où elle en auront besoin. Il apparaît donc légitime de sanctuariser une partie de la part réservée au développement territorial en faveur des communes rurales.

Le présent amendement entend donc étendre l'utilisation de la part réservée au développement territorial aux projets multi-communaux et faire en sorte que parmi les communes, seules celles caractérisées comme peu denses ou très peu denses au sens de l'INSEE, puissent la mobiliser.

TITRE II : DONNER AUX COMMUNES RURALES LES MOYENS FINANCIERS NECESSAIRES A LA MISE EN ŒUVRE DU ZAN

Proposition n°4 de l'AMRF : Créer un fonds de soutien à la rénovation rurale

Amendement :

Après l'article 14, il est inséré un article ainsi rédigé :

- I. Il est institué un fonds de soutien à la rénovation rurale en faveur des communes rurales en métropole.

Le fonds de soutien à la rénovation rurale est destiné au soutien de projets de :

- 1° Réhabilitation du bâti entrant dans les catégories 8 ou 7,50 des valeurs locatives cadastrales des locaux d'habitation ;
- 2° Lutte contre la vacance des logements ;
- 3° Recyclage des friches au sens de l'article L111-26 du code de l'urbanisme ;

Seules les communes caractérisées comme peu denses ou très peu denses au sens de la grille communale de densité de l'Institut national de la statistique et des études économiques peuvent bénéficier de ce fonds. Par dérogation, lorsque la subvention s'inscrit dans le cadre d'un contrat signé avec le représentant de l'Etat, les maîtres d'ouvrage désignés par le contrat peuvent être bénéficiaires de la subvention.

Ces subventions sont attribuées par le représentant de l'Etat dans la région. Sans préjudice des autres délégations de signature qu'il peut accorder, le représentant de l'Etat dans la région peut donner délégation au représentant de l'Etat dans le département pour signer les décisions d'attribution des subventions.



Ces subventions doivent être notifiées, pour au moins 80 % du montant des crédits répartis au profit de la région pour l'exercice en cours, au cours du premier semestre de l'année civile.

Le refus d'attribution de subventions au titre de cette dotation ne peut être fondé sur le cumul, le cas échéant, de cette dotation avec d'autres dotations ou subventions, dans le respect des règles d'attribution de ces dernières et de l'article L1111-10 du code général des collectivités territoriales, ou sur le faible montant de l'opération envisagée.

- II. La charge pour l'Etat résultant des dispositions du I est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre Ier du livre III du code des impositions sur les biens et services.
- III. Le présent article entre en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2024.

Exposé des motifs :

La présente proposition de loi entend faciliter la mise en œuvre des objectifs de « zéro artificialisation nette » des sols au cœur des territoires, ce qui implique par conséquent d'appliquer le principe, sans pour autant impacter les territoires ayant un besoin de développement et d'attractivité que sont les territoires ruraux.

Une conciliation de ces deux impératifs est parfaitement possible, au vu du potentiel de bâti vacant, délabré ou dégradé ainsi que de friches à recycler dont dispose le monde rural. La mobilisation et la rénovation de ces espaces fonciers déjà urbanisés peut ainsi permettre aux communes rurales de mettre en œuvre des opérations de développement et d'attractivité tout en se conformant aux objectifs de « zéro artificialisation nette » des sols.

Néanmoins, pour actionner de tels leviers, encore faut-il que les communes rurales disposent de moyens financiers conséquents pour investir dans la rénovation de ce bâti ou le recyclage des friches.

Le présent amendement entend donc créer un fonds de soutien à la rénovation rurale, que pourrait solliciter les communes caractérisées comme peu denses ou très peu denses au sens de la grille communale de densité de l'INSEE à compter du 1^{er} janvier 2024. Elles bénéficieraient ainsi d'une subvention (cumulable avec la DETR, la DSIL ou encore le fonds vert) pour couvrir des opérations de réhabilitation du bâti dégradé, de recyclage des friches ou de lutte contre la vacance des logements.

Proposition n°5 : Réserver une partie des crédits du fonds vert dédiés au recyclage des friches aux projets portés par les communes rurales

Amendement :

Après l'article 14, il est inséré un article ainsi rédigé :

50% des crédits du fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires visé à la mission écologie, développement et mobilité durables, donnée à l'état B annexé à la loi n°2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023 consacrés au recyclage des friches, sont attribués en priorité aux projets des communes caractérisées comme peu denses ou très peu denses au sens de la grille communale de densité établie par l'Institut national de la statistique et des études économiques.

Exposé des motifs :

La loi n°2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023 a instauré un fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires pour soutenir l'investissement et les projets des collectivités



territoriales dans ce défi. Une partie des crédits de ce fonds est notamment consacrée au subventionnement des projets de recyclage des friches.

Selon plusieurs déclarations gouvernementales, il semblerait que ce fonds fasse l'objet d'une pérennisation dans les prochaines années. Or, sachant que le recyclage des friches est un levier considérable pour permettre aux communes rurales de concilier opérations de développement et d'attractivité et mise en œuvre des objectifs de « zéro artificialisation nette » des sols, il semble important de prévoir les conditions de facilitation pour leur permettre de solliciter ces crédits du fonds vert.

Sachant que les communes rurales ne disposent bien souvent pas des moyens humains suffisants pour solliciter rapidement le fonds vert, comparativement aux communes urbaines, le présent amendement entend donc prévoir que 50% des crédits du fonds vert consacrés au recyclage des friches soient attribués en priorité à des communes caractérisées comme peu denses ou très peu denses au sens de la grille communale de densité de l'INSEE.

TITRE III : FAVORISER L'ACCES DES COMMUNES RURALES A UNE OFFRE D'INGENIERIE TERRITORIALE POUR METTRE EN ŒUVRE LE ZAN

Proposition n°6 : Aider les communes à financer les prestations d'ingénierie

Amendement :

Après l'article 14, il est inséré un article ainsi rédigé :

- I. Les dépenses exposées par les communes pour les études, l'élaboration de stratégies, l'assistance à maîtrise d'ouvrage ou la mobilisation d'une prestation d'ingénierie territoriale permettant la mise en œuvre d'opérations s'inscrivant dans l'atteinte des objectifs de zéro artificialisation nette des sols sont inscrites en section d'investissement de leur budget. Elles ouvrent droit aux attributions du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée et de la Dotation d'équipement des territoires ruraux.
- II. La charge pour l'Etat résultant des dispositions du I est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre Ier du livre III du code des impositions sur les biens et services.

Exposé des motifs :

Si les communes rurales doivent participer à la mise en œuvre des objectifs de « zéro artificialisation nette » des sols, encore faut-il qu'elles puissent accéder à des prestations d'ingénierie territoriale susceptibles de les aiguiller et de les aider à élaborer et mettre en œuvre une stratégie et des actions d'aménagement pour leur permettre de se conformer auxdits objectifs.

Or, ces prestations peuvent s'avérer coûteuses et ne relevant pas nécessairement de la section d'investissement des communes concernées, ces dernières se trouvent de fait bien souvent privées de pistes de financement qui leur permettraient de couvrir de tels coûts.

Le présent amendement entend donc affirmer le principe selon lequel les dépenses des communes pour des prestations d'études, d'élaboration de stratégies, d'assistance à maîtrise d'ouvrage ou d'ingénierie territoriale permettant la mise en œuvre des objectifs de « zéro artificialisation nette » des sols doivent



être inscrites en section d'investissement des budgets communaux, ce qui leur permettrait alors de mobiliser le FCTVA et la DETR pour couvrir les coûts desdites prestations. Il s'inspire ainsi de l'article 2 de la loi n°2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat qui avait fait de même pour les frais d'études, d'élaboration et de modification des documents d'urbanisme.

Proposition n°7 : Nommer des « référents ZAN » au CEREMA pour apporter aux communes une ingénierie spécifique

Amendement :

Après l'article 14, il est inséré un article ainsi rédigé :

- I. Après le troisième alinéa de l'article 45 de la loi n°2013-431 du 28 mai 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
« L'établissement nomme un expert-référent propre au périmètre de chaque région et exerçant des activités de conseil, d'assistance et d'études dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs de « zéro artificialisation nette » des sols. Ces activités sont assurées essentiellement à la demande des communes adhérentes au Cérema. »
- II. Le I entre en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2024.

Exposé des motifs :

Depuis la réforme incluse dans la loi n°2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, les communes peuvent plus facilement bénéficier des prestations de conseil et d'accompagnement du CEREMA, qui au titre de son expertise en matière d'aménagement du territoire, dispose de nombreux outils pour leur permettre de s'engager dans une politique de sobriété foncière.

Le CEREMA est donc à même de délivrer une ingénierie territoriale intéressante pour permettre aux communes rurales de concilier leur politique de développement avec l'objectif de « zéro artificialisation nette » des sols. Néanmoins au vu de la multiplicité des outils et des accompagnements proposés, il apparaît pertinent qu'à l'échelle de chacune des régions, les directions territoriales de l'établissement aient au sein de leurs équipes un « référent ZAN » qui serait chargé d'aguiller les communes dans la mise en œuvre de telles actions.

Le présent amendement entend donc prévoir qu'à compter du 1^{er} janvier 2024, un « référent ZAN » soit désigné pour couvrir chaque région afin d'accompagner les communes dans la mise en œuvre de ces objectifs de sobriété foncière.

Proposition n°8 : Nommer un « référent ZAN » auprès de chaque préfet de département pour accompagner les communes

Amendement :

Après l'article 14, il est inséré un article ainsi rédigé :

- I. Un référent à la lutte contre l'artificialisation des sols est nommé par le représentant de l'Etat, parmi les sous-préfets, chargé de fournir un appui aux communes dans leurs démarches de mise en œuvre des objectifs de « zéro artificialisation nette » des sols.
- II. Les missions attribuées au référent sont précisées par voie réglementaire.
- III. Le présent article entre en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2024.



Exposé des motifs :

De par leur qualité de délégué départemental de l'ANCT et ayant autorité sur plusieurs services déconcentrés de l'Etat à même d'accompagner les communes dans leurs compétences d'aménagement et d'urbanisme, les préfets de département apparaissent particulièrement outillés pour appuyer les maires vers des prestations d'ingénierie territoriale qui leur permettraient de mettre en œuvre les objectifs du « zéro artificialisation nette » des sols.

Ainsi, sur le modèle du référent préfectoral énergies renouvelables, introduit par la loi n°2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, le présent amendement entend créer un référent ZAN au sein de chaque préfecture de département, qui serait chargé d'accompagner les communes dans leurs démarches de mise en œuvre des objectifs de « zéro artificialisation nette » des sols et de les aiguiller vers des prestations d'ingénierie territoriale solides.

TITRE IV : LEVER LES FREINS ET FACILITER LA MOBILISATION D'OUTILS OPERATIONNELS POUR METTRE EN ŒUVRE LE ZAN

Proposition n°9 : Étendre à tous les territoires ruraux la réduction du délai pour récupérer des biens sans maître

Amendement :

Après l'article 12, il est inséré un article ainsi rédigé :

Au deuxième alinéa de l'article L1123-1 du code général de la propriété des personnes publiques, après le mot « impôts », sont insérés les mots « , dans une commune caractérisée comme peu dense ou très peu dense au sens de la grille communale de densité de l'Institut national de la statistique et des études économiques ».

Exposé des motifs :

Le nouvel objectif ZAN à atteindre impose aux communes rurales de mobiliser la totalité du foncier à disposition. Acquérir les biens sans maître ou présumés sans maître est devenu pour elles un impératif.

En cela, la réforme de la procédure d'acquisition des biens sans maître découlant de la loi n°2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale a été bienvenue, en allant dans le sens d'une facilitation de la récupération de tels biens. Néanmoins, ces nouvelles possibilités sont limitées aux opérations localisées en zone de revitalisation rurale (dont l'avenir semble par ailleurs incertain) ou au sein d'une opération de revitalisation territoriale.

Ainsi, l'ensemble des communes rurales n'étant pas couvertes par un tel zonage, il est nécessaire d'élargir cette facilitation de la récupération des biens sans maître, à l'ensemble des communes peu denses ou très peu denses au sens de la grille communale de densité de l'INSEE.



Proposition n°10 : Permettre le recours au bail à réhabilitation pour l'aménagement de locaux à destination commerciale, artisanale ou de services à la population

Amendement :

Après l'article 12, insérer un article ainsi rédigé :

Après le premier alinéa de l'article L252-1 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation à l'alinéa précédent, une commune caractérisée comme peu dense ou très peu dense au sens de la grille communale de densité établie par l'Institut national de la statistique et des études économiques peut conclure un bail à réhabilitation avec une collectivité territoriale, une société d'économie mixte ou une société publique locale, s'engageant à réaliser dans un délai déterminé des travaux d'amélioration sur un immeuble de la commune et à le conserver en bon état d'entretien et de réparations de toute nature en vue de louer cet immeuble à usage de services à la population, d'activités artisanales ou d'activités commerciales de proximité, pendant la durée du bail. »

Exposé des motifs :

Le bail à réhabilitation est un outil auquel les communes peuvent avoir recours pour mener à bien un projet de rénovation d'un bâtiment, à condition qu'il y ait une vocation d'aménagement de logements.

Or, si les communes rurales disposent d'un patrimoine bâti dégradé pouvant faire l'objet d'une telle réhabilitation afin de concilier développement local et atteinte des objectifs de « zéro artificialisation nette » des sols, il convient néanmoins de souligner qu'elles ont parfois davantage besoin de locaux pour accueillir des commerces de proximité ou des services à la population, plutôt que des logements.

Par conséquent, le présent amendement entend prévoir une dérogation aux principes régissant le bail à réhabilitation, afin de permettre aux communes rurales de le mobiliser pour rénover des bâtiments existants en vue d'y installer par la suite des activités commerciales ou de services, pour renforcer leur attractivité en étant foncièrement sobres.

Proposition n°11 : Restreindre les blocages au développement des communes rurales découlant du code du patrimoine

Amendement :

Après l'article 12, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Une commission d'experts et de praticiens de la construction et de l'urbanisme est instituée afin de proposer au Gouvernement une refondation de la partie législative du code du patrimoine. Elle comprend un nombre égal de femmes et d'hommes.

Cette refondation vise à simplifier les procédures administratives et à résoudre les difficultés rencontrées par les communes caractérisées comme peu denses ou très peu denses au sens de la grille communale de densité de l'Institut national de la statistique et des études économiques, dans le cadre de leurs



opérations d'aménagement et développement rural, découlant des dispositions relatives à la sauvegarde et à la préservation du patrimoine.

La commission associe à ses travaux les associations représentatives des élus locaux, les organisations représentatives des professionnels de la construction et de l'urbanisme et les associations de sauvegarde et de mise en valeur du patrimoine.

La commission remet ses travaux au Gouvernement dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi. »

Exposé des motifs :

Alors que les communes rurales doivent se conformer aux impératifs du « zéro artificialisation nette » des sols dans le cadre de leur politique de développement et d'attractivité, elles se heurtent bien souvent à des normes de plus en plus contraignantes dans plusieurs autres domaines, à l'instar de celui de la préservation du patrimoine.

En effet, il arrive bien souvent et ce particulièrement dans les territoires ruraux, que les capacités d'aménagement des communes soient restreintes par les dispositions du code du patrimoine et se voient même parfois contraintes de renoncer à leurs projets (pourtant inscrits dans une politique de sobriété foncière) suite aux avis formulés par les architectes des bâtiments de France.

Il apparaît donc primordial d'engager une réflexion sur le code du patrimoine en vue de procéder à sa simplification, d'alléger les procédures et les normes auxquelles les élus se trouvent confrontés et surtout de rationaliser le régime des avis des architectes des bâtiments de France.

Le présent amendement entend donc mettre en place une commission d'experts qui serait chargée de réfléchir et de proposer au Gouvernement des pistes de refondation du code du patrimoine, en vue de le simplifier et de le rationaliser, pour permettre aux communes de se développer en conformité avec les impératifs de « zéro artificialisation nette » des sols.