

N° 813

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 30 juin 2026

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) par la mission d'information
relative au **financement du « zéro artificialisation nette »**,*

Par Mme Sophie PRIMAS et M. Hervé MAUREY,

Sénateurs

(1) Cette commission est composée de : M. Claude Raynal, *président* ; M. Jean-François Husson, *rapporteur général* ; MM. Bruno Belin, Christian Bilhac, Michel Canévet, Emmanuel Capus, Thierry Cozic, Thomas Dossus, Albéric de Montgolfier, Mme Sophie Primas, MM. Didier Rambaud, Stéphane Sautarel, Pascal Savoldelli, *vice-présidents* ; Mmes Marie-Carole Ciuntu, Frédérique Espagnac, MM. Marc Laménie, Hervé Maurey, *secrétaires* ; MM. Pierre Barros, Arnaud Bazin, Grégory Blanc, Mmes Florence Blatrix Contat, Isabelle Briquet, M. Vincent Capo-Canellas, Mme Marie-Claire Carrère-Gée, MM. Raphaël Daubet, Vincent Delahaye, Bernard Delcros, Vincent Éblé, Rémi Féraud, Stéphane Fouassin, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Raymond Hugonet, Éric Jeansannetas, Christian Klinger, Mme Christine Lavarde, MM. Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Victorin Lurel, Jean-Marie Mizzon, Claude Nougéin, Olivier Paccaud, Mme Vanina Paoli-Gagin, MM. Georges Patient, Jean-François Rapin, Mme Ghislaine Senée, MM. Laurent Somon, Christopher Szczurek, Mme Sylvie Vermeillet, M. Jean Pierre Vogel.

SOMMAIRE

Pages

COMMUNICATION DE LA MISSION D'INFORMATION	5
DÉBAT EN COMMISSION	9
CONTRIBUTION DE M. GRÉGORY BLANC.....	13
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	19

COMMUNICATION DE LA MISSION D'INFORMATION

Réunie le mardi 30 juin 2026 sous la présidence de M. Michel Canévet, vice-président, la commission a entendu une communication présentant les conclusions de la mission d'information relative au financement du « zéro artificialisation nette ».

M. Michel Canévet, président. – Nous en terminons avec la communication de nos collègues Hervé Maurey et Sophie Primas sur les travaux de la mission d'information¹ relative au financement du « zéro artificialisation nette » (ZAN).

M. Hervé Maurey, rapporteur. – Nous présentons une communication de clôture de la mission d'information qui nous a été confiée, avec mon collègue Jean-Baptiste Blanc, qui depuis lors a quitté notre commission, le 27 février 2024, sur les conséquences financières du ZAN et le coût de sa mise en œuvre pour les collectivités locales.

Nous nous sommes rendus très vite compte qu'il était impossible d'évaluer le coût du ZAN et, par conséquent, le financement de sa mise en œuvre.

Nous avons réalisé une dizaine d'auditions. En particulier, nous avons auditionné le ministre de la transition écologique de l'époque, M. Christophe Béchu, ainsi que des associations d'élus et les acteurs de l'aménagement du territoire – association nationale des établissements publics fonciers locaux (EPFL), réseau national des établissements publics fonciers (EPF) d'État, fédération des schémas de cohérence territoriale (Scot), Union nationale des aménageurs.

Nous avons également auditionné les administrations centrales, notamment la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), la direction générale des collectivités territoriales (DGCL) et la direction de la législation fiscale (DLF), ainsi qu'un certain nombre d'organismes spécialisés comme le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cérema) ou le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO).

Concernant le coût du ZAN, personne n'a été capable de réaliser un chiffrage. Nous avons interrogé M. Bruno Le Maire, alors ministre de l'économie et des finances, et il nous a répondu par écrit en août 2024 : « Le

¹ Cette mission d'information est composée de : M. Hervé Maurey et Mme Sophie Primas, rapporteurs ; MM. Pierre Barros, Grégory Blanc, Mme Florence Blatrix Contat, MM. Michel Canévet, Emmanuel Capus, Raphaël Daubet, Bernard Delcros, Mme Frédérique Espagnac, MM. Jean-Raymond Hugonet, Jean-François Husson, Éric Jeansannetas, Mme Christine Lavarde, MM. Didier Rambaud, Stéphane Sautarel, Laurent Somon.

ZAN n'a pas, à ce stade, fait l'objet d'étude sur ses conséquences financières pour les collectivités. » Il s'agissait d'un aveu extraordinaire.

Sans étude d'impact fournie par le gouvernement d'alors, il était difficile de proposer des mesures concrètes pour financer le ZAN. Nous nous sommes alors tournés vers M. François Bayrou, le Premier ministre de l'époque, dans l'espoir que des corps d'inspection soient mis à notre disposition. Le gouvernement a choisi une autre solution, malgré ses engagements en la matière : il a choisi de confier la mission à l'inspection générale des finances (IGF) et à l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (Igedd) qui se sont contentées de nous auditionner. Le rapport des deux inspections, rendu en juillet 2025, n'a été présenté au public qu'en mai 2026 ; ce décalage s'explique par le caractère insatisfaisant des conclusions.

À la lecture du document, il est indiqué que « le coût du ZAN, d'ici 2031, serait compris entre 0 et 3,4 milliards d'euros par an ». Vous conviendrez que cette estimation manque un peu de précision et de rigueur.

Mais il y a pire : le rapport indique que l'impact du ZAN sur les finances des collectivités territoriales serait marginal, au motif que la taxe foncière est un impôt de stock dont les bases sont revalorisées tous les ans. C'est méconnaître le fait que certains impôts locaux, comme la taxe d'aménagement, pâtiraient de la mise en œuvre du ZAN et que de nombreux projets seraient ainsi bridés.

Les inspections n'ayant pas été capables, elles non plus, d'établir un diagnostic clair des besoins financiers des collectivités territoriales, nous nous trouvons dans une impasse.

Néanmoins, nous sommes parvenus à voter une avancée concrète dans le cadre du projet de loi de finances (PLF) pour 2026. À la suite d'une réunion de la mission d'information au mois de novembre dernier, nous avons porté un amendement de fusion des taxes sur les logements vacants.

Jusqu'ici, deux taxes sur les logements vacants coexistaient, s'appliquant distinctement en fonction de la zone géographique. Dans les zones tendues, s'appliquait la taxe annuelle sur les logements vacants (TLV), affectée à l'État. Dans les zones non tendues, les communes pouvaient instituer la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV) à un taux équivalent à celui de la taxe d'habitation voté par la commune ; le produit de cette taxe revenait aux communes qui l'instituaient.

Cette double imposition, complexe et inefficace, a été remplacée, à notre initiative, par une taxe unique sur la vacance des locaux d'habitation (TVLH) qui unifiera, à partir du 1^{er} janvier 2027, les deux taxes qui préexistaient. Son produit sera directement affecté au budget des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui l'institueront.

La fusion de ces deux taxes doit inciter à l'occupation des logements plutôt qu'à la construction de nouveaux locaux d'habitation ; en cela, elle participe à la mise en œuvre du ZAN.

Mme Sophie Primas, rapporteur. – Lors de la réunion constitutive de notre mission, il avait été indiqué que le financement et la fiscalité constituaient « l'angle mort de la loi Climat et résilience ». Après deux ans et demi de travaux au Sénat, l'adoption d'un rapport à l'Assemblée nationale et la publication du rapport des deux inspections, le coût du ZAN demeure un impensé, et personne, dans le pays, ne semble capable d'en connaître le coût.

Dans ce contexte, il apparaît difficile de calibrer des réformes fiscales ou financières qui devraient être adoptées pour accompagner la mise en œuvre du ZAN ; ce n'est pas faute, pourtant, de disposer de pistes de recommandations.

En matière fiscale, les auditions avaient souligné l'intérêt de divers ajustements à ce sujet, par exemple en fusionnant les deux taxes sur les cessions de terrains nus rendus constructibles, en intégrant un bonus-malus dans la taxe d'aménagement, voire en réformant la taxe sur les surfaces commerciales (Tascom). Au-delà des hausses de fiscalité, les personnes auditionnées avaient souligné l'intérêt de moins taxer les terrains nus et les espaces naturels en général.

En matière financière, nous avons pris connaissance de pistes intéressantes pour doter les collectivités de leviers en gestion qui pourraient aussi favoriser la sobriété foncière. Nous avons pensé à la modulation des redevances d'occupation du domaine public et des taux de subvention des dotations de l'État, afin de les flécher vers les projets sobres en foncier, ou encore à la revalorisation de la dotation pour les aménités rurales, afin de soutenir les communes qui protègent leurs espaces naturels.

Enfin, nos travaux ont mis en lumière le besoin d'ingénierie dans nos territoires en matière de sobriété foncière.

L'absence de chiffrage, péché originel du ZAN, nous empêche de formuler la moindre formulation un peu robuste. Il n'est pas question que notre mission d'information sur le financement du ZAN se transforme en une machine à taxer encore davantage. Lors de notre réunion constitutive, l'accent avait été mis sur le besoin de conduire nos réflexions à iso-fiscalité, c'est-à-dire en compensant toute hausse d'impôt visant à fournir des ressources supplémentaires aux collectivités ou à décourager tel ou tel comportement, par une baisse d'impôt équivalente visant à alléger la pression à l'artificialisation et à inciter à la sobriété foncière. Or, sans chiffrage, le calibrage fin que nécessite une réflexion à iso-fiscalité est impossible.

La mission d'information aura tout de même forcé le Gouvernement à reconnaître l'impossibilité de chiffrer le coût du ZAN, et permis la mise en œuvre d'une première réforme fiscale d'ampleur, qui donnera aux collectivités des moyens supplémentaires pour lutter contre la vacance.

Le Sénat poursuit ses travaux sur le ZAN en continuant à soutenir la réforme de la trajectoire de réduction de l'artificialisation que la proposition de loi visant à instaurer une trajectoire de réduction de l'artificialisation concertée avec les élus locaux (Trace) cherche à mettre en œuvre. Seule une concertation institutionnalisée avec les élus permettra de trouver une voie de sortie. La sobriété foncière concerne directement nos territoires ; il est nécessaire de s'appuyer sur les élus locaux pour qu'elle s'applique concrètement et réponde aux enjeux de chacune de nos communes.

L'achèvement des travaux de la mission, concentrée sur le financement du ZAN, ne signifie pas la fin de l'intérêt du Sénat sur le sujet. Il nous revient d'œuvrer à ce que la proposition de loi Trace poursuive son chemin, afin de faciliter la mise en œuvre de la sobriété foncière.

DÉBAT EN COMMISSION

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Ce rapport ne fait que confirmer nos inquiétudes. Tout ça pour ça, pourrait-on dire. Le Gouvernement s’est ingénié à expliquer à nos concitoyens qu’ils n’avaient pas compris les enjeux liés à la disponibilité des territoires de reconversion et à la nécessité de la sobriété foncière, et ce sans aucune étude d’impact et avec un travail préparatoire insuffisant. Plus les membres du gouvernement parlaient, moins ils en savaient.

Jeudi dernier, ont été organisées au Sénat Les Rencontres de l’évaluation, notamment en lien avec la Cour des comptes. Oui, les évaluations sont utiles. Votre mission d’information montre en l’espèce l’insuffisance du travail préparatoire du gouvernement.

De mon point de vue, la situation est grave. Le projet de loi sur le ZAN a suscité un mécontentement général dans les territoires pour en revenir au point de départ, avec une fourchette d’impact financier estimée entre 0 et 3,4 milliards d’euros par an. Sincèrement, je suis atterré. Il s’agirait de faire le décompte du nombre de ministres qui se sont succédé durant cette mauvaise comédie...

M. Jean-Marie Mizzon. – Ce rapport est révélateur de l’ère du temps, qui voit se multiplier des réformes non financées. Cela a été le cas des suppressions de la taxe d’habitation, de la contribution à l’audiovisuel public, de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ; autant de réformes financées par la dette.

Comme le veut l’expression, quand on veut sortir du trou, il faut commencer par arrêter de creuser ; or, nous avons continué de creuser, tout en tenant un discours contraire. Il est affligeant de vouloir mettre en place des réformes auxquelles personne n’a réfléchi. Je suis très déçu, et j’ignore la façon dont nous allons nous en sortir.

Mme Isabelle Briquet. – Les réponses apportées par les inspections sont édifiantes. En l’absence d’une véritable évaluation, cela ne peut pas fonctionner. Pourtant, il est fondamental de prendre en compte les enjeux liés au réchauffement climatique. Plutôt que de s’engager sur un projet mal ficelé dès le départ, et de braquer tous les acteurs, il aurait fallu avoir des objectifs ciblés et prendre en compte la réalité des territoires.

On ne peut pas laisser le béton ou la désertification s’imposer à certains endroits du territoire sans intervenir. La balle sera dans le camp des prochains gouvernements pour reprendre le travail avec, je l’espère, une évaluation des conséquences.

M. Michel Canévet, président. – Cela passera par des assouplissements réglementaires qui permettront de densifier l’urbanisation et de mettre à disposition des élus des outils différents en fonction des

territoires. Je pense notamment à une taxation pour les friches industrielles, comme c'est déjà le cas pour les friches commerciales ; les maires doivent pouvoir inciter à l'urbanisation des friches.

Il convient également de s'interroger sur le partage de la valeur lorsque des équipements publics entraînent une augmentation du prix du foncier. La collectivité publique, qui finance par exemple les moyens de transport, doit pouvoir bénéficier de l'éventuelle survalorisation des biens que ses investissements ont permis.

Mme Sophie Primas, rapporteur. – Je me souviens des conditions dans lesquelles nous avons voté cette loi ZAN, sans aucune évaluation des conséquences financières, fiscales et économiques. De même, nous ne ferons pas de relance du logement sans foncier ; ce dernier étant rare, il est de plus en plus cher, sans parler du foncier disponible dans les friches, qu'il s'agit de requalifier, dépolluer et démolir.

Tout cela va dans le sens d'une augmentation des coûts du logement et de la construction. Avec de tels freins, il est compliqué d'agir. Nous nous sommes mis des boulets aux pieds qui ralentissent notre économie et rendent impossibles la construction et la densification. Nous avons coupé l'économie et, ensuite, avons essayé de trouver des ressources pour gérer la transformation du foncier disponible.

J'observe une erreur dans le cadencement de ces lois. Il s'agit d'abord de créer de la richesse ; celle-ci permettra ensuite la requalification des friches, la dépollution, la déconstruction. Le fonds dédié aux friches, qui fonctionnait plutôt bien, a permis des opérations qui allaient dans le sens du ZAN.

Je souhaite rendre hommage à la patience de Jean-Baptiste Blanc, qui a beaucoup travaillé avec Hervé Maurey sur le sujet, avant que je n'intègre la commission des finances.

M. Hervé Maurey, rapporteur. – Je partage l'analyse de Jean-Marie Mizzon. Depuis deux quinquennats, nous avons réformé sans évaluer le coût des réformes. Il ne faut pas s'étonner que des recettes supprimées non compensées et la mise en place de politiques non financées nous conduisent là où nous en sommes aujourd'hui.

Concernant le chiffrage, nous avons même tenté de missionner un cabinet mais le marché avait été déclaré sans suite pour défaut de concurrence, une seule offre nous étant parvenue. Cela montre bien l'ampleur de la tâche.

Sur le terrain, le ZAN est un dispositif technocratique. Il aurait fallu un engagement plus ciblé, département par département, sachant que tous les territoires n'ont pas les mêmes besoins en termes de logement et de développement économique ; tous n'ont pas eu non plus la même politique de construction dans les années qui ont précédé, et les plus raisonnables, parmi eux, se trouvent aujourd'hui pénalisés.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Quand on voit le désordre que le ZAN a causé dans les médias et les territoires, le Sénat devrait lui aussi communiquer. Car certains vont dire que le Sénat a enterré une réforme ; je compte sur vous pour porter à la connaissance du public les éléments qui prouvent la défaillance générale de l'exécutif. La réalité du terrain, l'opiniâtreté de certains élus et d'une partie de l'opinion ont fini, au moins provisoirement, par l'emporter.

La commission a autorisé la publication de cette communication sous la forme d'un rapport d'information.

CONTRIBUTION DE M. GRÉGORY BLANC

La loi Climat et Résilience (2021) a notamment introduit l'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN) d'ici à 2050. À partir de cette date, toute surface artificialisée – accentuant de fait le dérèglement climatique – impliquera de renaturer une surface équivalente. Sortent de cette obligation les surfaces artificialisées dans le cadre de « *l'hectare garanti* » : chaque commune possède la garantie de pouvoir artificialiser un hectare sans avoir à le compenser.

Au-delà de cette ambition collective d'être au RDV du défi écologique qui nous est posé, cette loi est également une formidable opportunité de repenser nos agencements urbains, de mettre en mouvement les acteurs de l'aménagement et du logement, de soutenir notre économie. Toutefois, parce qu'elle nous oblige à révolutionner nos modèles, elle met sous pression les résistances au changement et requiert une approche à la fois globale et pragmatique pour donner du sens et traiter les angoisses comme les peurs.

Ainsi, apporter la sérénité pour les acteurs locaux implique de repenser l'orchestration du droit en même temps qu'il est opéré une clarification de la gouvernance :

- Adapter le droit aux enjeux du ZAN, notamment le droit de l'urbanisme (primauté du droit environnemental sur le droit du patrimoine, déspecialiser le droit de l'urbanisme, favoriser les permis réversibles, ...).

- Clarifier la gouvernance du ZAN, reconfigurer l'articulation entre Région, intercommunalités et l'État.

Parallèlement, la mutation à conduire oblige à -enfin- mettre en place les outils financiers indispensables à la sécurisation des acteurs locaux.

Aménagement du territoire, un changement de logiciel

La Zéro Artificialisation Nette s'impose sans que l'infrastructure financière des collectivités permettant d'accompagner les acteurs vers l'atteinte de l'objectif soit revue. Or, la commune est la principale strate qui, proportionnellement, porte l'effort budgétaire du ZAN.

Cela appelle de notre part plusieurs réserves impactant considérablement, en priorité, la capacité financière des communes les plus défavorisées. Du reste, les auditions de la mission d'information, couplées à celles de la Commission des Finances, et celles de la Délégation aux Collectivités Territoriales font **apparaître l'absence de modélisation par typologie de communes, de sorte que l'impact financier du ZAN ne peut être établi, et la garantie pour ces communes quant à la pérennité des services publics locaux n'est pas assurée.**

Une évolution de l'infrastructure financière des collectivités

Or, dans un modèle de développement et de recettes reposant sur l'extension urbaine et l'augmentation de la population (DGF, Taxe foncière, ...), les communes rurales ou « de banlieues » (là où le foncier est moins attractif) sont trop souvent conduites à équilibrer des opérations d'aménagement plus fortement qu'ailleurs. **Il s'agit donc pour elles de faire des choix entre « reconstruire la ville sur la ville » ou rénover ici un gymnase, là une école, etc. Aussi, il est urgent d'obtenir ces modélisations et études d'impact avant toute modification législative.**

Dans ce contexte, les propos entendus de Bercy ou encore de la direction actuelle de la Caisse des Dépôts, indiquant que l'endettement du bloc communal présenterait des réserves de capacités budgétaires, interrogent : de quelles communes et intercommunalités parle-t-on ? S'agit-il d'un discours macro-économique non étayé par des études micro-économiques ?

Pour notre part, l'indispensable objectif ZAN requiert une reconfiguration des mesures de l'infrastructure budgétaire du bloc communal à l'image du nouveau logiciel du développement local à construire.

I. CONSTRUIRE DES LOGEMENTS ABORDABLES

Un logement déjà inaccessible pour de nombreux ménages, couplé à des surcoûts de « *reconstruction de la ville sur la ville* »¹, oblige à la mise en place de nouveaux outils pour garantir l'accès des ménages, principalement modestes, au logement afin de préserver une relative mixité sociale et d'éviter l'accroissement des phénomènes de ségrégation spatiale.

➤ Renforcer le Prêt à Taux Zéro (PTZ) de l'État

Selon l'INSEE, « la part des ménages modestes au sein des primoaccédants a baissé de 9 points entre janvier 2020 et juin 2023 pour atteindre 18 %.² » Le prêt à taux zéro (PTZ) est un dispositif d'accession sociale de l'État à destination des primoaccédants qui s'insère bien dans les objectifs du ZAN.

Proposition : Dans le cadre du PTZ, passer à 30 % l'aide de l'État pour les locataires HLM les plus modestes qui veulent acheter leur logement. Pour la tranche la plus modeste et pour les achats dans l'ancien, passer à 60 % le taux d'aide de l'État (au lieu de 50 %).

¹ Source : Arthur Lloyd / Yanport réalisé avec Flourish

² INSEE. Un accès à la propriété devenu plus difficile. Jérôme FABRE et Benoît RIEM. In INSEE Analyses. N°165. Janvier 2024.

➤ **Mettre en place une TVA réduite pour les travaux inhérents au ZAN**

Le ZAN va nous inciter à développer nos travaux de réhabilitation / rénovation ou alors à renaturer en cas d'artificialisation supplémentaire. Pour faciliter ces travaux de renouvellement urbain et de renaturation, l'État doit mettre en place une fiscalité avantageuse pour réduire les coûts.

***Proposition :** Élargir la TVA à 5,5 % pour tous les travaux de renaturation. Élargir la TVA à 5,5 % pour tous les travaux de rénovation, de réhabilitation, de démolition-construction pour le logement et l'activité économique si ces travaux entrent dans le cadre d'un label d'aménagement porté par l'État (Villages d'avenir, Petites villes de demain, ...).*

➤ **Démultiplier les Organismes de Foncier Solidaire (OFS)**

L'OFS passe avec le ménage preneur un bail réel solidaire. Le ménage acquière le logement et verse à l'OFS une redevance foncière au titre de la location du sol. Comme la propriété du sol reste à l'OFS, les logements demeurent abordables sur le long terme.

***Proposition :** Rendre obligatoire la création (ou la contractualisation avec) pour chaque Département ou collectivité délégataire de l'aide à la pierre d'un organisme de foncier solidaire.*

➤ **Renforcer les fonds propres des bailleurs sociaux**

Les bailleurs sociaux rencontrent des difficultés pour boucler financièrement certaines opérations, particulièrement dans des territoires peu attractifs. Les communes se trouvent alors dans l'obligation de verser une subvention conséquente pour assurer l'équilibre financier des opérations de réhabilitation foncière.

***Proposition :** Repasser le taux de TVA pour les bailleurs sociaux à 5,5 % pour toutes les opérations de reconstruction de la « ville sur la ville » et de rénovation écologique des bâtiments et des espaces. Sanctuariser une enveloppe de compensation des RLS à hauteur de 1Mds/an au sein du budget de l'État, conditionnée à la réalisation d'opérations non artificialisantes.*

II. L'ÉVOLUTION DE L'INFRASTRUCTURE BUDGÉTAIRE DES COMMUNES

Le modèle actuel de la fiscalité locale repose sur le prisme suivant : **plus la commune artificialise, plus elle perçoit de recettes.** Or, avec les contraintes environnementales, certaines communes ne peuvent et/ou ne pourront plus augmenter leur population. L'urbanisme devra donc évoluer. Les finances de la commune en seront altérées. Le changement de logiciel financier est obligatoire.

➤ **Obtenir une loi de programmation pluriannuelle de la transition écologique**

Le budget de l'État manque de lisibilité quant aux crédits alloués à la transition écologique qui fait régulièrement les frais de coupes budgétaires. Or, cette situation n'est plus possible. Les crédits relatifs à la transition écologique doivent être clairement sanctuarisés, et ce sur plusieurs années.

***Proposition :** Instaurer une loi de programmation pluriannuelle de la transition écologique, identifiant notamment la trajectoire des crédits d'accompagnement des collectivités territoriales.*

➤ **Renforcer le Fonds Vert**

La lettre-plafond envoyée au ministère de la transition écologique impose d'abattre de 60 % le montant des crédits alloués au Fonds vert dans le cadre du PLF 2024, ce qui constitue de nouveau à recul environnemental à contrecourant des enjeux qui nous font face.

***Proposition :** Augmenter les crédits alloués par l'État au Fonds Vert à hauteur de 5Mds€/an (soit un quart des montants de l'investissement local à réaliser)¹. Instaurer une bonification de 15 % de subvention pour les projets entraînant une réduction de la consommation foncière. Approfondir la simplification du logiciel de gestion du Fonds Vert. Instaurer une pluri-annualité au Fonds Vert afin de financer un projet d'ensemble des collectivités territoriales.*

➤ **Couvrir l'ensemble du territoire national par des Établissements Publics Fonciers (EPF)**

Le rôle des EPF consiste à acquérir des terrains qui serviront ensuite à la construction de logements, en particulier de logements sociaux. Ils peuvent commencer à les pré-aménager (démolition des bâtiments existants, dépollution, etc.) avant de le vendre à une collectivité ou à l'opérateur mandaté par la collectivité.

***Proposition :** Inscrire dans la loi la nécessité de couvrir l'ensemble du Territoire par des EPF. Accompagner les collectivités territoriales en zone blanche pour construire un EPF local ou d'État sur leur territoire.*

➤ **Renforcer la Taxe Spéciale d'Équipement**

Le principal intérêt des EPF réside dans la minoration foncière : le reste à charge du bénéficiaire du portage est réduit grâce notamment à la taxe spéciale sur l'équipement.

¹ I4CE et banque postale, Panorama des financements climat des collectivités locales

Proposition : *Élargir l'assiette de la TSE en la faisant également devenir une taxe additionnelle à des impôts de flux, comme la taxe d'aménagement ou les droits de mutation à titre onéreux. Déplafonner le produit par habitant au-delà de 20 €, avec une liberté d'appréciation à l'échelon local.*

➤ **Lutter contre les « logements vides »**

Les logements vacants et les résidences secondaires sont une cause non négligeable de l'étalement urbain. Pourtant, les communes possèdent peu de contraintes fiscales pour inciter les propriétaires à mettre fin à la vacance ou à louer leur résidence secondaire.

Proposition : *Décorrélérer les taux d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) et de la taxe d'habitation sur les logements vacants. Ne pas réserver la capacité de majorer la THRS aux communes situées en zone tendue mais l'étendre à l'ensemble des communes.*

➤ **Moduler les impôts locaux selon l'impact des projets sur le foncier**

L'idée serait de mettre en place un taux de taxation majoré pour les aménagements consommateurs de foncier et minoré pour les projets de densification, de renaturation ou de réhabilitation.

Proposition : *Mettre en place une part additionnelle à la taxe d'aménagement, à la taxe foncière sur les propriétés bâties pour les projets consommateurs de foncier. Mettre en place une minoration à ces impôts lors de projets favorables à l'application du ZAN.*

➤ **Reconnaître la dette verte**

Si l'endettement est un levier clairement identifié pour financer l'ensemble des enjeux de transition écologique, il faut changer de paradigme à l'heure où l'endettement est synonyme de mauvaise gestion.

Proposition : *Reconnaître la dette verte et l'adosser à un budget vert des collectivités. Contractualiser avec l'État un effort de dette verte à porter par la collectivité en contrepartie d'une meilleure part forfaitaire environnementale de la DGF.*

➤ **Repenser les outils de péréquation : pour une dotation environnementale en faveur des communes**

Cette dotation serait versée de manière forfaitaire aux communes au prorata de leur territoire non artificialisé, peu importe la richesse de la commune.

Proposition : *En complément de la part forfaitaire de la DGF, mettre en place une dotation « environnementale » à destination des communes dépendant de la surface non artificialisée sur leur territoire.*

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires

- M. Christophe BÉCHU, ministre de la transition écologique et de la cohésion écologique ;
- M. Antoine GREZAUD, conseiller auprès du ministre en charge des élus et de la cohésion des territoires – Cabinet de M. Christophe BÉCHU ;
- Mme Lucile HERVÉ, conseillère parlementaire – Cabinet de M. Christophe BÉCHU ;
- M. Daniel MONTIN, directeur adjoint du cabinet – Cabinet de M. Guillaume KASBARIAN ;
- M. Baptiste BUTLEN, sous-directeur de l'aménagement durable à la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages.

Direction de la législation fiscale

- M. Guillaume DENIS, sous-directeur F - fiscalité locale.

Fédération des SCoT

- M. Nicolas HASLÉ, administrateur de la Fédération des SCoT et Président du SCoT du grand Vendômois.

Conseil des prélèvements obligatoires (CPO)

- M. Patrick LEFAS, président de chambre maintenu à la Cour des comptes et vice-président ;
- Mme Claire FALZONE, conseillère référendaire à la Cour des comptes, rapporteure du rapport du CPO sur le ZAN ;
- M. Guilhem BLONDY, conseiller référendaire en service extraordinaire à la Cour des comptes et secrétaire général du CPO.

CEREMA

- M. Pascal BERTEAUD, directeur général ;
- Mme Catherine MALIGNE, directrice de cabinet ;
- M. Martin BOCQUET, directeur d'études foncières au département déplacement aménagement territoires habitat au sein de la direction territoriale Hauts de France.

Direction générale des collectivités locales (DGCL)

- M. Thomas FAUCONNIER, sous-directeur des finances locales et de l'action économique ;
- M. Yoann BLAIS, adjoint au sous-directeur ;
- Mme Séverine REYMUND, cheffe de bureau de la fiscalité locale.

Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP)

- Mme Céline BONHOMME, sous-directrice de l'aménagement durable ;
- M. Christophe SUCHEL, sous-directeur adjoint de l'aménagement durable ;
- M. Hugo THIERRY, chef de bureau de la connaissance et des politiques foncières à la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN).

Union nationale des aménageurs (UNAM)

- M. Paul MEYER, délégué général ;
- M. François RIEUSSEC, président.

Table ronde associations représentatives élus

Assemblée des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF)

- Mme Constance de PELICHY, co-présidente de la commission Aménagement, urbanisme, habitat et logement.

France Urbaine

- M. Alexandre MOURIER, conseiller de cabinet de M. REBSAMEN ;
- M. Franck CLAEYS, délégué adjoint en charge des finances ;
- M. Philippe ANGOTTI, délégué adjoint en charge de la transition écologique ;
- Mme Louise CORNILLÈRE, conseillère finances ;
- Mme Sarah BOU SADER, conseillère parlementaire.

Régions de France

- Mme Laurence ROUEDE - Vice-Présidente de la Région Nouvelle-Aquitaine en charge de l'aménagement du territoire ;
- M. Pascal GRUSELLE, conseiller pour les affaires européennes, l'aménagement du territoire et l'Outre-Mer ;
- M. Guillaume FOURGEAUD.

Table ronde des établissements publics fonciers

Association nationale des établissements publics fonciers locaux (EPFL)

- M. Arnaud PORTIER, secrétaire général ;
- Mme Charlotte BOEX, chargée de mission.

Réseau national des établissements publics fonciers (EPF) d'État

- Mme Sophie LAFENÊTRE, directrice générale EPF Occitanie ;
- M. Thomas WELSCH, directeur général de l'EPF de Vendée.