



MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
ET DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Zéro Artificialisation Nette

**FASCICULE 4 : ACCOMPAGNER
LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE ET
LE RECYCLAGE URBAIN**

Version du 21/12/2023



FASCICULE

4

ACCOMPAGNER LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE ET LE RECYCLAGE URBAIN

- P.4** Préambule
- P.9** Déployer l'ingénierie en faveur de la sobriété foncière
- P.16** Contractualiser des PPA et des ORT ou s'inscrire dans les contrats de relance et de transition écologique
- P.20** Mobiliser les outils fiscaux et budgétaires

AUTRES FASCICULES DISPONIBLES :

1

DÉFINIR ET OBSERVER LA CONSOMMATION D'ESPACES NATURELS, AGRICOLES ET FORESTIERS ET L'ARTIFICIALISATION DES SOLS

2

PLANIFIER LA CONSOMMATION ET L'ARTIFICIALISATION DES SOLS

3

MOBILISER LES LEVIERS EN FAVEUR DE PROJETS DE TERRITOIRES SOBRES EN FONCIER

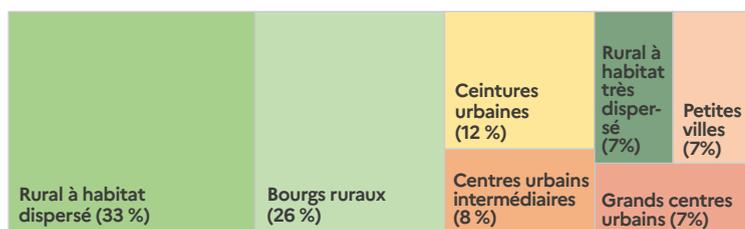




PRÉAMBULE

Chaque année, **24 000 ha d'espaces naturels, agricoles et forestiers¹** ont été consommés en moyenne en France lors de la dernière décennie, soit près de 5 terrains de football par heure. **Tous les territoires sont concernés**, majoritairement ceux sans tension immobilière (60 %), et en particulier les espaces périurbains et ruraux peu denses.

Les conséquences sont écologiques (érosion de la biodiversité, aggravation du risque d'inondation par ruissellement, limitation du stockage carbone), **mais aussi socioéconomiques** (coûts des équipements publics, augmentation des temps de déplacement et de la facture énergétique des ménages, dévitalisation des territoires en déprise, diminution du potentiel de production agricole etc.).



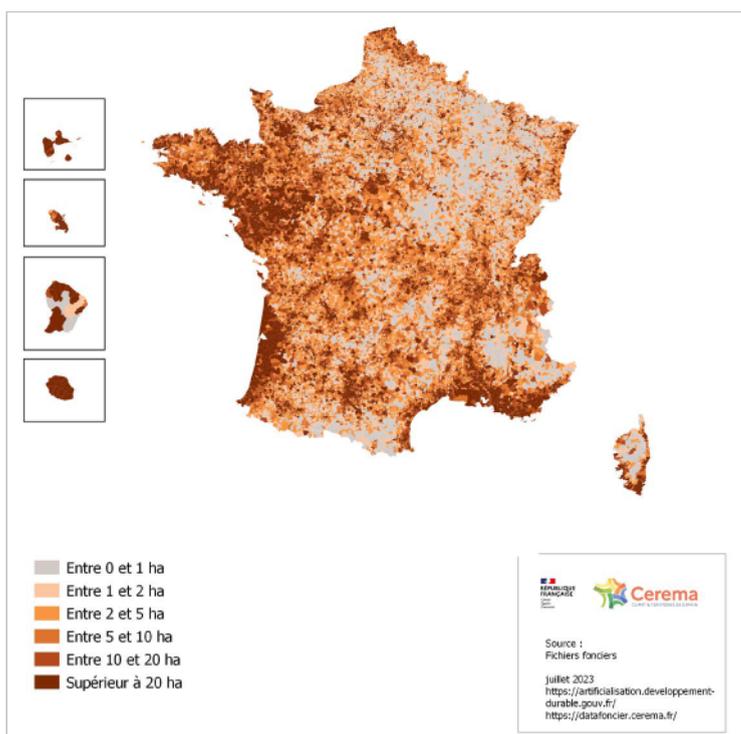
Répartition de la consommation d'ENAF 2011-2021 par typologie de communes (Cerema, sur la base du zonage Insee)

La France s'est donc fixée, dans le cadre de la loi « Climat et résilience »² **l'objectif d'atteindre le « zéro artificialisation nette des sols » en 2050**, avec un **objectif intermédiaire** de réduction de moitié de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers dans les dix prochaines années, d'ici à 2031.

La loi « Climat et résilience » a introduit une **définition** de l'artificialisation des sols dans le code de l'urbanisme, en référence à l'atteinte aux fonctionnalités des sols. Le législateur a également précisé les modalités de fixation et d'évaluation de l'objectif de réduction de l'« artificialisation nette ». Des **dispositifs locaux d'observation** ont été renforcés et plusieurs outils nationaux sont mis à disposition par l'Etat (dont un observatoire national mettant en ligne les données de consommation d'espace et d'artificialisation des sols) pour suivre l'artificialisation des sols à toutes les échelles et développer des stratégies en faveur de la sobriété foncière.

Cette trajectoire progressive est à décliner dans les documents de planification et d'urbanisme : les schémas régionaux (SRADDET, SDRIF, SAR, PADDUC) doivent intégrer et territorialiser cet objectif avant le 22 novembre 2024, et les SCoT et PLU/Cartes communales doivent être mis en compatibilité respectivement avant le 22 février 2027 et le 22 février 2028.

Consommation d'ENAF entre 2011 et 2021



1. Des données et des ressources sont disponibles sur le portail de l'artificialisation des sols : <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/>

2. Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, modifiée par la loi n°2023-630 du 20 juillet 2023 visant à faciliter la mise en oeuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux.



© Getty Images

La trajectoire de sobriété foncière doit être conciliée avec l'objectif de soutien de la construction durable, en particulier dans les territoires où l'offre de logements et de surfaces économiques est insuffisante au regard de la demande. La **territorialisation** de la trajectoire dans les documents de planification et d'urbanisme vise en effet à moduler le rythme d'artificialisation des sols en tenant compte des besoins et des enjeux locaux.

Plusieurs **critères** sont pris en compte : les efforts passés, les enjeux de préservation des espaces naturels agricoles et forestiers, les dynamiques démographiques et économiques prévisibles, les enjeux de recompositions spatiales face aux risques naturels majeurs ou à l'érosion côtière, ainsi que l'équilibre territorial notamment les enjeux des communes rurales, littorales ou de montagne.

Une surface minimale d'un hectare de consommation est garantie à toutes les communes couvertes par un document d'urbanisme prescrit, arrêté ou approuvé avant le 22 août 2026, pour la période 2021-2031. Par ailleurs, la consommation foncière des projets d'envergure nationale ou européenne et d'intérêt général ma-

jeur sera mutualisée au niveau national, alors que les projets d'envergure régionale peuvent l'être au niveau du schéma régional.

Le **dialogue territorial** est renforcé, pour accompagner l'intégration de ces objectifs dans les documents de planification et d'urbanisme, avec la création de conférences régionales de gouvernance, et de commissions régionales de conciliation en cas de désaccord sur l'identification d'un projet d'envergure nationale ou européenne.

Les maires et présidents d'intercommunalités disposent également de **nouveaux leviers** en faveur du renouvellement urbain, de la végétalisation ainsi que de la renaturation des sols des villes et villages. La construction de nouveaux commerces ou ensembles commerciaux soumis à **autorisation d'exploitation commerciale** entraînant une artificialisation des sols est par ailleurs interdite par principe. Des dérogations ne sont possibles que pour les projets inférieurs à 10 000 m² de surface de vente.

De nouveaux modèles d'aménagement durable sont à réinventer, **en conjuguant sobriété et qualité urbaine**. La priorité est de transformer la ville existante³, en revi-

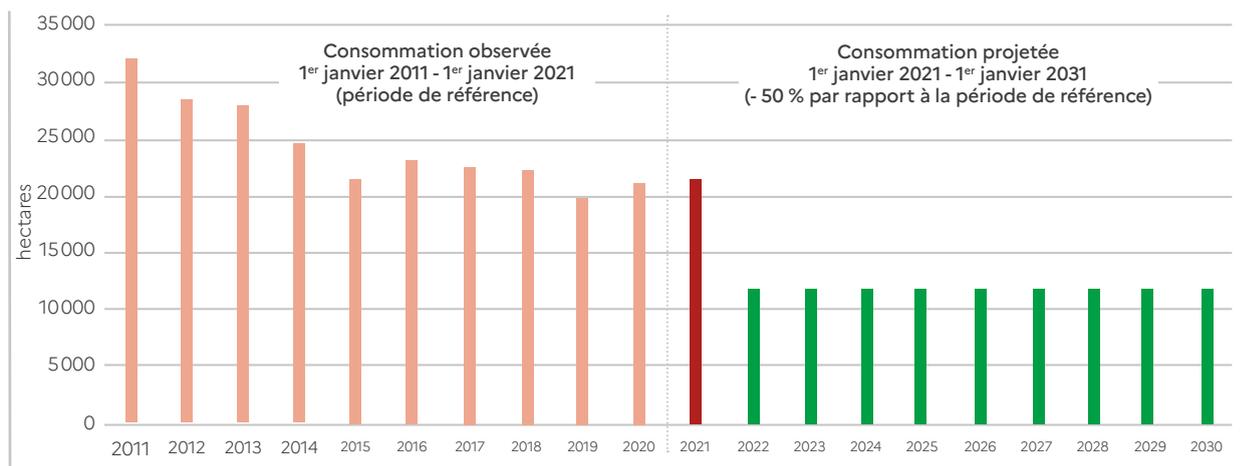
talisant les cœurs des petites et moyennes centralités, en recyclant les 170 000 ha de friches en France, en mobilisant les 1,1 M de logements vacants, et en révélant le potentiel des périphéries urbaines déqualifiées.

La densité peut être optimisée, pour faciliter l'accessibilité aux services et activités, tout en améliorant le cadre de vie de nos concitoyens, notamment en renforçant la présence de la nature en ville. A un niveau national, les opérations de moins de huit logements par hectare sont responsables de 51 % de la consommation d'espaces (dont 30 % pour les opérations de moins de cinq logements par hectare), pour une production de logements modérée (19 % du total). De manière générale, ce sont

ces opérations peu denses (moins de huit logements par hectare) qui pèsent sur la consommation d'espaces des communes.

Pour accompagner les territoires à s'engager en faveur de la sobriété foncière, plusieurs aides sont déployées, que ce soit à travers le renforcement de l'ingénierie territoriale, l'encouragement à la contractualisation ou la mobilisation de leviers fiscaux ou budgétaires, en particulier le « fonds vert » doté de 2Md€ dès 2023, avec une mesure relative au recyclage des friches (300 M€) et une mesure relative à la renaturation des villes et villages (100M€/an).

Trajectoire nationale de sobriété foncière Réduction de moitié de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ha) d'ici à 2031 par rapport à la consommation constatée entre 2011 et 2021



Source: CEREMA / observatoire national de l'artificialisation, fichiers fonciers au 1^{er} janvier 2021 (pour les années 2011 à 2020) et au 1^{er} janvier 2022 (pour l'année 2021).

Les fascicules visent à accompagner les acteurs concernés dans la mise en oeuvre de la réforme. Ils seront mis à jour régulièrement. Ils sont complémentaires des ressources documentaires en ligne sur le portail national de l'artificialisation⁴.

3. Témoignages de plusieurs acteurs engagés dans la construction d'un nouveau modèle d'aménagement durable : <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/zero-artificialisation-nette-retours-dexperiences-en-video>

4. Voir en particulier : <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/bibliographie/guide-pratique-limiter-artificialisation-sols-sobriete-fonciere>.

POURQUOI RÉDUIRE L'ARTIFICIALISATION DES SOLS ?

- **Des bénéfices pour la planète :** les sols « vivants » favorisent la biodiversité, limitent les risques d'inondation par ruissellement, stockent du carbone.



L'artificialisation des sols est la **1^{ère}** cause de l'érosion de la biodiversité.



1 ha d'étalement urbain entraîne l'émission de **190 à 290 tCO₂**.

- **Des bénéfices pour les habitants :** une ville moins étalée diminue les temps et coûts de transport, limite la facture énergétique, favorise la proximité des espaces naturels, préserve le potentiel de production des sols agricoles en circuit court.



La facture énergétique des ménages serait **10 % plus faible** sans l'étalement urbain des 20 dernières années.



Les distances parcourues en voiture sont **1,5 moins importantes** pour les habitants des centralités urbaines que pour ceux des périphéries.

- **Des bénéfices pour les collectivités :** moindre coût d'investissement et de fonctionnement pour les équipements publics (réseaux, voirie, services...), un territoire préservé et résilient.

RÉPARER LA VILLE

Rénovation des espaces déjà urbanisés = plus de logements, un centre-ville dynamisé, de l'emploi local

AMÉLIORER LE CADRE DE VIE

Préservation du cadre naturel et du patrimoine = renforcement de l'attractivité du territoire et développement de la nature en ville

OPTIMISATION DES COÛTS

Optimisation des coûts = baisse des dépenses publiques par la réduction des réseaux à entretenir et l'optimisation des équipements



OBJECTIF

« ZÉRO ARTIFICIALISATION NETTE » : des collectivités engagées, des aides déployées

Pour accompagner les territoires à s'engager en faveur de la sobriété foncière, l'État a déployé plusieurs dispositifs d'aide, avec le renforcement de l'ingénierie territoriale, l'encouragement à la contractualisation ou la mobilisation de leviers fiscaux ou budgétaires. De nombreux acteurs s'impliquent également et se mettent au service des collectivités territoriales pour favoriser les pratiques et des modèles d'aménagement durable du territoire qui préservent les sols.

Conscient du caractère souvent plus coûteux et plus complexe de la « reconstruction de la ville sur la ville », l'objectif de l'État est d'accompagner l'ensemble des collectivités territoriales dans la lutte contre la vacance, la revitalisation des territoires en déprise, le recyclage des friches et la conduite de projets sobres en foncier et de renaturation.

Les collectivités sont compétentes en matière d'urbanisme et d'aménagement.



Elles doivent intégrer la trajectoire de réduction de l'artificialisation nette dans leurs documents de planification et d'urbanisme avant novembre 2024 pour les documents régionaux, février 2027 pour les SCoT et février 2028 pour les PLU et cartes communales.

Pour les accompagner dans cette intégration, l'État met en réseau l'ensemble des acteurs de la planification urbaine



○ Pour les accompagner, l'État met à disposition plusieurs aides



Des aides à l'ingénierie des établissements publics fonciers, du Cerema, de la Banque des Territoires et de l'ANCT.

- 222 lauréates « Action Cœur de Ville »
- 1600 « Petites villes de demain »
- Des établissements publics fonciers présents sur 80 % du territoire national



Des outils numériques : un observatoire national de l'artificialisation mettant en ligne gratuitement les données de consommation et d'artificialisation des sols, un outil UrbanSimul d'appui à l'élaboration des stratégies foncières.



pour le fonds vert

- **Des résultats déjà constatés :** En 2021/2022, le fonds friches, doté de 750 M€, a accompagné **1 385 lauréats**, et permis le recyclage de l'ordre de **3 370 ha de friches** contribuant à la production de **6.7 Mm² de logements** (soit plus de 95 000 logements) et **4.9 Mm² de surfaces économiques**.

Déployer l'ingénierie en faveur de la sobriété foncière

De nombreux établissements, programmes et dispositifs publics apportent une aide en ingénierie essentielle dans les territoires. À cet égard, l'implication et le rôle des EPF, de l'ANCT et des agences d'urbanisme dans la lutte contre l'artificialisation des sols ont été réaffirmés dans le cadre de la loi Climat et résilience. La lutte contre l'artificialisation des sols fait désormais explicitement partie des missions des EPF et de l'ANCT.

En outre, les réseaux animés par les services de l'Etat sont des lieux de dialogue, de partage d'expérience ainsi que de diffusion de méthodes et d'outils qui alimentent l'ingénierie publique pour opérer le changement de trajectoire.

/ Mise en réseau des acteurs / de la planification

Si la planification territoriale constitue un outil essentiel pour réaliser « la révolution de l'aménagement », répondre à la conjugaison des défis du « ZAN », du changement climatique, etc., les acteurs, en premier lieu les élus, les agents des EPCI-FP en charge de l'élaboration des PLU(i), des structures porteuses de SCOT et des services déconcentrés de l'Etat, perçoivent des difficultés à mettre en place le dialogue territorial nécessaire à la construction d'une ambition collective et durable, et à s'affranchir de la complexité par une approche plus systémique des enjeux du territoire.

Du Club PLUi au réseau « Planif Territoires » en 2022

Créé en 2012, le réseau des acteurs de la planification urbaine « Club PLUi » a accompagné une centaine de collectivités volontaires à se doter de documents de planification intercommunaux par le biais d'un appel à projets. Il a participé à l'émergence et au partage de bonnes pratiques en matière d'élaboration de PLUi. L'intérêt de ce réseau est de fédérer et faire travailler ensemble Etat, collectivités et professionnels en charge de ces documents.

Le réseau s'est étoffé d'année en année, porté par la DGALN et co-piloté avec les associations nationales de collectivités, la FNAU, et le CEREMA. Des émanations régionales du club initial se sont également mises en place dans les DREAL, afin de valoriser les pratiques en place autour d'un grand nombre de thématiques, fédérant un nombre d'acteurs de la planification de plus en plus important (3500 membres en 2020). Le réseau a ainsi pu

répondre aux sollicitations croissantes de collectivités ou d'autres directions de l'Etat sur un ensemble d'enjeux (biodiversité, eau, risques, énergie, santé...) afin de faciliter leur intégration dès la planification urbaine.

Face au changement de paradigme introduit par le ZAN, le réseau opère en 2022 sa transformation en un réseau aux enjeux plus larges, intégrant notamment les SCOT et se dote ainsi d'une nouvelle dynamique pour répondre à la complexité grandissante d'articulation des enjeux de la planification territoriale à différentes échelles dans un contexte de sobriété et de transitions. Il devient le réseau « Planif Territoires » et compte aujourd'hui près de 5 500 membres. Cette transformation donne l'occasion de revoir les modes de coopération, de réinventer méthodes ou outils, pour appréhender les leviers de cette transition dès l'étape de planification.

Les axes de travail 2023-2024

Les 4 axes de travail sont centrés sur l'accompagnement du changement de trajectoire et de modèle d'aménagement.

→ AXE 1 : Le rôle de l'élu dans le changement de trajectoire de la planification territoriale

Les élus et leurs équipes sont au cœur d'enjeux de démocratie locale et de légitimité. Cet axe de travail s'axe principalement sous l'angle politique et le rôle stratégique des élus dans l'exercice de planification territoriale à l'heure du défi posé par le ZAN. Trois ateliers offrent un espace d'écoute et de dialogue pour réinterroger ce rôle dans la fabrication du projet de territoire. L'instauration d'un dialogue territorial se heurte parfois au manque de confiance entre acteurs et de compréhension des enjeux. Comprendre la chaîne des acteurs de la planification, les compétences à mobiliser doit permettre un décloisonnement et une meilleure articulation entre acteurs, ainsi que la mutualisation des actions et des moyens. Une acculturation est nécessaire à tous les niveaux, Etat, techniciens des collectivités, élus, bureaux d'études... Ces questions feront également l'objet d'un groupe de travail plus technique sur l'ingénierie en parallèle des ateliers « élus ».

→ AXE 2 : Vers un modèle plus sobre : Mobiliser les outils en faveur de la densification en planification

Cet axe sera initié en 2023 par un état des lieux des outils existants. Il s'agit d'accompagner la réalisation des études de densification dans les PLU.

➔ AXE 3 : Comment mettre en œuvre les stratégies territoriales de renaturation ?

Les SCOT ont la possibilité de prévoir des zones préférentielles pour la renaturation et les PLU, des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sur des secteurs à renaturer. Le Ministère co-finance une étude sur la renaturation dans le cadre de sa convention avec la fédération nationale des SCOT.

➔ AXE 4 : Vers une planification bas-carbone (2024)

Le CNFPT fait son entrée dans le comité de pilotage du réseau Planif Territoires en 2023 alors que s'ouvre le chantier de l'ingénierie et de la formation des acteurs de la planification pour la mise en œuvre du ZAN.

/ L'appui des agences / d'urbanisme

Les **agences d'urbanisme** sont des structures partenariales de réflexion et d'étude, de statut associatif, rassemblant sur les territoires les collectivités locales, l'État, les établissements publics et les organismes du champ de l'aménagement. Définies par le code de l'urbanisme¹, leurs missions sont de suivre les évolutions urbaines, de participer à l'élaboration des documents d'urbanisme et à la préparation des projets d'agglomération dans un souci d'harmonisation des politiques publiques.

Ces missions s'inscrivent dans le cadre d'un programme d'activités partenarial, établi annuellement par chaque agence. Ce programme est mutualisé et financé par les cotisations et subventions de ses membres dont l'État.

La cinquantaine d'Agences d'urbanisme rassemble près de 300 collectivités et leurs groupements de toutes tailles, de la commune à la région, en métropole et en Outre-mer. Elles couvrent près de 43 millions d'habitants, et totalisent près de 1 700 professionnels.

Le périmètre d'intervention des agences d'urbanisme est en premier lieu le territoire sur lesquels les adhérents exercent leur compétence et ont un intérêt commun à agir. Les agences d'urbanisme peuvent cependant réaliser et contribuer à des études à des échelles plus larges. Ainsi, des réseaux d'agences d'urbanisme se constituent dans la plupart des régions pour mener des études, des animations et des observations en commun dans l'intérêt de leurs membres et en particulier des DREAL.

Les agences d'urbanisme, qui couvrent 70 % de la population nationale, sont mobilisées pour contribuer aux objectifs fixés par le gouvernement : mise en œuvre de l'objectif ZAN en 2050 via l'appui à la planification et l'observation foncière et participation à la démarche « Ville et territoire durable » en faveur des villes et territoires sobres en foncier, résilients, productifs et inclusifs. La loi Climat et résilience permet aux agences d'urbanisme d'apporter ponctuellement de l'ingénierie, dans le cadre d'une convention d'ORT ou d'un contrat de PPA, dans les territoires situés à proximité de leur périmètre d'action.

En termes de subventions, les agences d'urbanisme devraient percevoir 6 M€ en AE = CP sur les 5 prochaines années (soit 0,2 M€ de plus que la LFI 2022). La DGALN finance ainsi pour partie ces agences. En 2023, la FNAU reçoit de la part de la DGALN une subvention à hauteur de 45 000 € spécifiquement pour son action sur la planification écologique, le ZAN et les politiques locales de l'habitat et du logement » et 20 000 € pour l'action « système d'observation des espaces urbains ». L'apport financier de l'État aux agences d'urbanisme soutient une ingénierie locale d'étude, d'observation et d'accompagnement des projets des collectivités à la fois dans les territoires fragiles et dans les territoires les plus stratégiques, dans une logique de partenariat renforcé État/collectivités, notamment pour accompagner le plan « Action Cœur de Ville » (ACV) et le programme « petites villes de demain » (PVD). Elles apportent un appui pour l'élaboration des documents d'urbanisme par les collectivités territoriales.

Compte tenu de l'intérêt des structures pour mutualiser les capacités d'ingénierie sur les territoires, des créations de nouvelles agences ont été décidées et sont en cours de structuration (en Polynésie, Nice et Mayotte) ou font l'objet d'étude de faisabilité (dans le Cotentin, en Corse et à Montpellier).

Il convient de noter qu'une déclaration commune² a été prise en janvier 2022 entre la FNAU, les EPF d'État et les EPF locaux (EPFL) en faveur de la sobriété foncière et contre la spéculation. L'objectif recherché par ces acteurs est de faire converger leurs pratiques et d'initier un travail en synergie autour des enjeux de sobriété foncière.

1. Article L. 123-6 du code de l'urbanisme.

2. <https://www.fnau.org/fr/2022/01/19/agences-durbanisme-et-etablissements-publics-fonciers-se-mobilisent-pour-la-sobriete-fonciere-et-contre-la-speculation/>.

/ Le conseil des architectes et paysagistes /

Mobiliser les CAUE

Nés de la loi sur l'architecture du 3 janvier 1977, les Conseils d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement (CAUE) sont des organismes privés investis d'une mission d'intérêt public, pour promouvoir la qualité de l'architecture, de l'urbanisme et de l'environnement dans les territoires. Ils sont financés par la fiscalité de l'aménagement. Les CAUE interviennent à travers leurs actions de conseil, de formation et de sensibilisation, aussi bien auprès des collectivités, des services de l'État, que du grand public, des milieux de la construction, l'aménagement ou des enseignants. Les CAUE sont engagés dans des enjeux actuels tels que la maîtrise de la consommation foncière, la démocratisation de l'architecture, la gestion des ressources naturelles ou les économies d'énergie. Ils conseillent et apportent des réponses à des problématiques locales, qui intègrent aussi les enjeux nationaux.

L'identification des solutions qui permettront d'atteindre les objectifs fixés par la loi climat et résilience relève évidemment des missions des CAUE. Par leur capacité à s'adapter aux contextes locaux, à expérimenter, à rassembler toutes les parties prenantes d'un sujet

(élus, habitants, institutions, professionnels...), les CAUE sont en capacité de répondre aux objectifs visant à réfléchir et proposer des solutions pour densifier et renaturer. Appelés aussi pour la neutralité de leur position, ils peuvent gérer des appels à idées, des appels à projets, conduire des initiatives originales multi-partenariales.

Mobiliser les architectes et paysagistes conseils de l'État

Aujourd'hui, 150 paysagistes et 150 architectes-conseils interviennent dans les services de l'État chargés de mettre en œuvre dans les territoires les politiques publiques dans les domaines de l'architecture, de l'urbanisme, de l'environnement, de l'aménagement et des paysages. Les architectes et paysagistes-conseils de l'État assurent une mission de conseil et d'expertise, pérenne et intégrée, auprès des directeurs et de leurs services, permettant un bon accompagnement dans le temps des stratégies et des projets d'aménagement des territoires, sous l'angle de la qualité architecturale et paysagère. L'attention portée à cette dimension qualitative sera nécessairement un des facteurs essentiels de succès ou d'échec de la stratégie de maîtrise de l'artificialisation des sols.

/ L'implication de l'ANCT et de ses programmes /

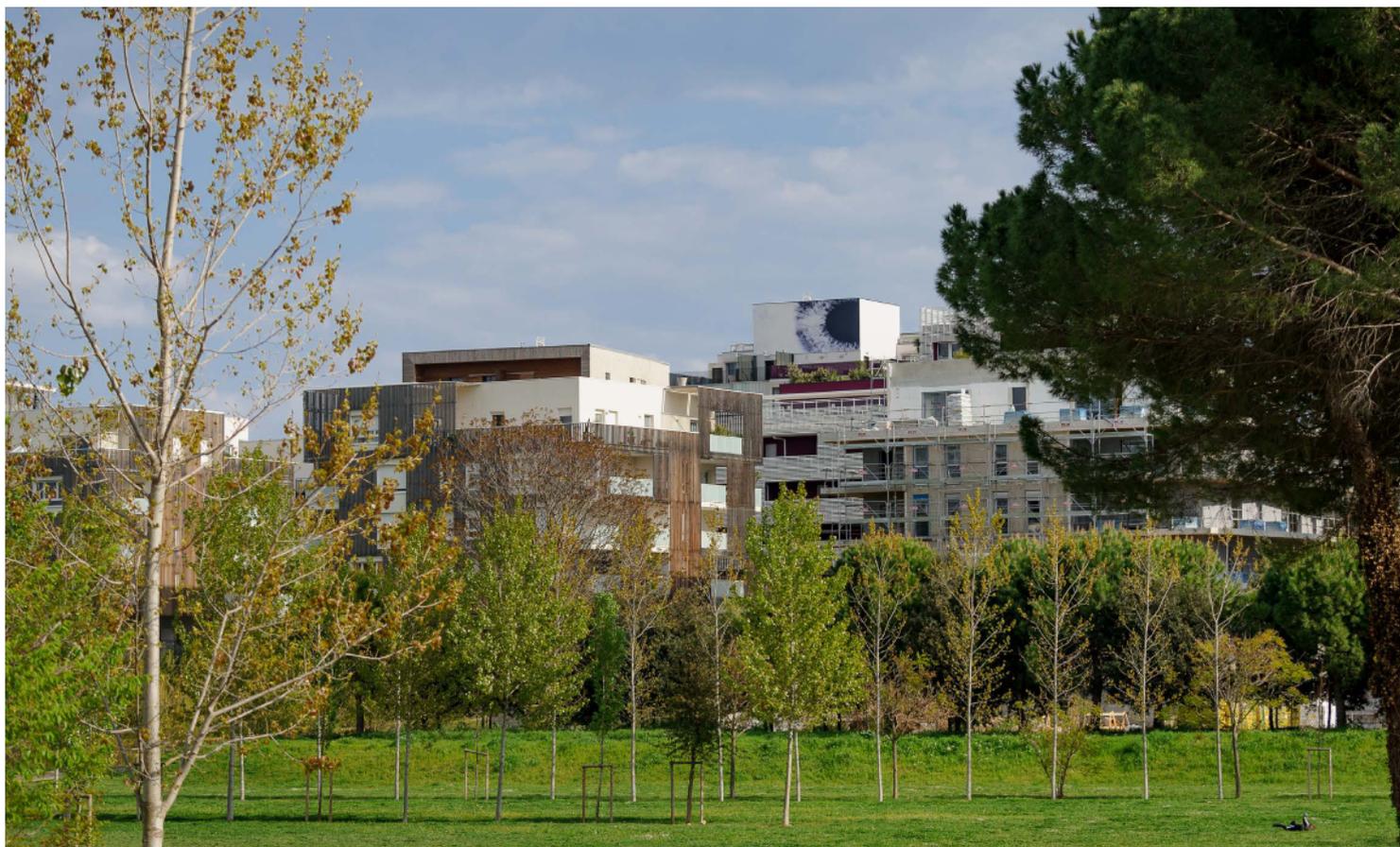
Les programmes en faveur de la revitalisation des centres-villes, portés par l'ANCT, concourent par nature à la lutte contre l'artificialisation des sols car ils ont pour objectif de rendre ces centres plus attractifs pour les habitants (actuels comme futurs).

Le **programme national Action Cœur de Ville (ACV)** a été engagé en 2018 pour la période 2018-2022. Ce programme vise à aider les villes moyennes à résoudre les dysfonctionnements identifiés et redynamiser le cœur de leur agglomération : conforter le logement, attirer les ménages en centre-ville, redonner de la force au tissu commercial, favoriser la mobilité professionnelle, améliorer la qualité de vie. Le programme ACV bénéficie à 222 territoires. À la fin du 2^e trimestre 2022, 4,8 milliards d'euros ont été engagés depuis le début du programme (2347 M€ par la Banque des Territoires, 1437 M€ par Action Logement, 584 M€ par l'Anah, et 455 M€ par les services déconcentrés de l'État aux titres des DSIL, DTER et de la section locale du FNADT). 229 conventions ORT incluant au moins une ville ACV ont été signées au 31 janvier 2023.

Le Gouvernement a lancé le 21 novembre 2022 la seconde phase du programme Action Cœur de Ville (**ACV2**) avec une contribution de 5 milliards d'euros sur 4 ans sur la période 2023-2026. L'adaptation au changement climatique et la promotion de la sobriété énergétique et foncière constituent les fils conducteurs

d'ACV2 (lutte contre l'étalement urbain, renaturation, rénovation, traitement des friches...). Les ministres ont enfin proposé aux maires des communes ACV un accompagnement renforcé dans leur stratégie globale d'adaptation au changement climatique.

Outre l'effort financier mobilisé et des moyens supplémentaires en ingénierie via le financement des postes de directeurs de projets, des dispositifs connectés au programme ACV ont pour vocation de partager et soutenir les bonnes pratiques autour de la sobriété foncière. C'est par exemple l'objet du déploiement de la démarche « **Territoires pilotes de sobriété foncière** » qui bénéficie à 7 territoires retenus au plan national en 2021. Cette initiative nationale, pilotée par la direction du programme ACV (ANCT) avec le PUCA et la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) a pour objet d'accompagner des villes et agglomérations volontaires d'ACV qui veulent initier une trajectoire de réduction de l'artificialisation des sols. Un appui local adapté à chacun des sites et à ses acteurs locaux est prévu durant 3 à 5 ans. Cinq autres territoires pilotes pour la sobriété foncière ont rejoint en août 2022 les 7 territoires précédents. Il s'agit de Autun, Tartare, Laval, Lorient, Le Lamentin qui sont accompagnés par le CEREMA. En outre, un Cercle des pionniers élargi à une trentaine de territoires ACV a également été mis en place afin de créer un lieu d'appropriation des enjeux de la sobriété foncière et de partage d'expérience. Les



© Arnaud Bouissou

Ecoquartier Parc Marianne à Montpellier.

résultats des 7 premiers territoires pilotes sont diffusés au fil de l'eau sur le site du PUCA ainsi que les échanges du Cercle des pionniers³. L'élargissement à d'autres collectivités de la démarche «Territoires pilotes de sobriété foncière» est en cours de réflexion.

Un autre dispositif connecté au programme ACV a été lancé par la ministre des collectivités territoriales le 20 février 2023 sur la problématique spécifique des « Entrées de ville », avec la promotion d'une meilleure vision d'ensemble sur les questions d'aménagement, d'optimisation foncière et de lutte contre l'artificialisation des sols. Les objectifs poursuivis par le groupe de travail mis en place sont d'embellir les entrées de ville en améliorant leur qualité architecturale, urbaine et paysagère, d'accompagner les évolutions du secteur commercial et des modes de consommation, et de diversifier les fonctions urbaines de ces zones, de la renaturation à la réindustrialisation. Si la question commerciale est la porte d'entrée de cette thématique, tous les enjeux transversaux de l'aménagement que porte le programme ACV sont concernés : requalification urbaine, diversification des usages, accueil de logements, d'équipements ou de nouvelles activités économiques, désartificialisation

voire renaturation de certains espaces, dans une logique de sobriété foncière, d'insertion paysagère, de qualité architecturale et urbaine et de décarbonation des mobilités. Le soutien apporté par l'État, les partenaires et les opérateurs aux territoires ACV volontaires sera à la fois méthodologique, technique et financier, adapté à chaque situation locale. Le dispositif « Entrées de ville » visera à permettre de faire émerger des opérations pilotes, pionnières et exemplaires et d'en faire ressortir des enseignements utiles à l'échelle nationale qui seront capitalisés au profit de tous les territoires. La requalification des entrées de villes devra se faire en cohérence avec une stratégie à plusieurs échelles, avec une mise en mode projet nécessaire pour les territoires retenus.

Par ailleurs, le programme « France ruralités » a été lancé en juin 2023 par la première ministre, avec la démarche « Villages d'avenir ». En 2019, l'Agenda rural a été lancé afin d'apporter des solutions concrètes aux besoins des territoires ruraux dans tous les domaines de la vie quotidienne. Après une démarche d'évaluation des 181 mesures de l'Agenda, la ministre déléguée chargée de la cohésion des territoires et de la ruralité a annoncé le plan France ruralités.

3. <https://www.urbanisme-puca.gouv.fr/territoires-pilotes-de-sobriete-fonciere-a2168.html>.

Celui-ci a été construit autour de 4 axes :

- **Augmentation de la dotation biodiversité** de 40 à 100 millions d'euros afin de leur permettre d'entretenir et de développer leurs aménités rurales ;

- **Investissement dans des solutions aux problèmes du quotidien** (médicobus, pérennisation du fonds de soutien aux commerces ruraux, création d'un fonds pour les mobilités du dernier kilomètre...);

- **Pérennisation des zones de revitalisation rurale (ZRR)** ;

- **Lancement d'un nouveau programme d'ingénierie de l'ANCT**, baptisé « Villages d'Avenir ». Ce programme s'appuiera sur le recrutement de 100 chefs de projets, installés dans les préfetures et sous-préfetures, avec la mission de venir en appui ou en aide aux communes pour concrétiser leurs projets. Les maires pourront candidater auprès de leur préfet de département, par groupe de 2 à 8 communes, afin de constituer un groupe de petits villages, unis par un projet collectif autour du logement, des mobilités, de la santé, du patrimoine ou encore du développement économique. Une fois la commune labellisée, le chef de projet conduira un diagnostic rapide du territoire (20 jours maximum), avec l'appui des grands opérateurs d'État (ANCT, Ademe, agences de l'eau, Cerema). Il sera ensuite à disposition des élus pour les accompagner à concevoir et à porter leur projet.

Quant au **programme Petites villes de Demain (PVD)**, il a été lancé en octobre 2020 par la ministre en charge de la cohésion des territoires. Ce programme est piloté par l'Agence nationale de la cohésion des territoires. Plus de 3 milliards d'euros sont alloués sur la période 2020-2026. Début 2021, les préfets ont identifié plus de 1 600 petites centralités à conforter qui ont rejoint le programme. La quasi-totalité des communes sélectionnées (99,7 %) ont signé une convention d'adhésion et 233 communes se sont engagées dans la formalisation d'une convention-cadre valant ORT. En novembre 2022, 834 millions d'euros ont été engagés depuis le début du programme. Enfin, débuté en 2018, le programme « Territoires d'industrie » regroupe 149 territoires mobilisant un binôme

élu-industriel et bénéficiant d'un soutien en ingénierie d'un chef de projet financé par l'ANCT. Relancé par le Président de la République le 11 mai 2023 pour la période 2023-2028, le foncier reste l'une des priorités de cette 2^e phase du programme afin d'accompagner la stratégie de reconquête industrielle par les territoires, tout en s'inscrivant dans une stratégie plus globale de transition écologique des territoires. Le programme accompagnera la recherche de foncier, notamment par la revitalisation de friches et leur mobilisation par les collectivités.

Dans ce contexte, une mission interministérielle de mobilisation pour le foncier industriel a été confié au préfet Rollon Mouchel-Blaisot. En s'appuyant sur la task force nationale constituée par la DGALN et la DGE avec l'appui de l'ANCT, cette mission avait pour objectif de proposer des mesures opérationnelles concrètes pour :

- recenser l'offre disponible à destination des investisseurs ;
- qualifier la demande des entreprises ;
- faciliter l'accueil des projets industriels.

Dans la lignée des recommandations faites et des annonces du Président de la République, des travaux pour identifier 50 sites France 2030 à fort potentiel pour l'industrie et les rendre « clés en main » - dépollués, pré-équipés et pré-aménagés des aménités minimales et anticipant en amont les possibles procédures administratives futures - sont entamés. Au-delà de la recherche de ces 50 premiers sites et de la création de critères de labellisation, il s'agira de définir une méthodologie pour enrichir en continu l'identification de nouveaux sites avec l'appui des territoires et des acteurs locaux.

A cela, une mesure « Territoires d'industries » dotée de 100 M€ va être intégrée au fonds vert afin d'aider les collectivités dans leurs projets de réimplantation industrielle dans un cadre propice aux enjeux environnementaux de décarbonation et de lutte contre l'érosion de la biodiversité.

/ Le rôle moteur des établissements publics fonciers (EPF) /

Au service de l'action foncière, les établissements publics fonciers (EPF) sont, depuis de nombreuses années, des acteurs clés de la sobriété foncière qui interviennent sur les territoires à forts enjeux au service des politiques impulsées par l'État et les collectivités.

Financés par des ressources fiscales et budgétaires propres et dotés de solides compétences en matière d'ingénierie foncière et financière, les EPF exercent une mission de portage foncier et agissent sur du temps long, facilitant ainsi l'anticipation et la programmation de l'ensemble de leurs interventions en matière d'aménagement.

Les missions assignées⁴ aux EPF visent à contribuer à la production de logements et en particulier de logement social (nombreuses interventions dans des communes déficitaires en logements locatifs sociaux), au développement durable (lutte contre l'étalement urbain et limitation de l'artificialisation des sols, préservation des espaces naturels et agricoles, conformément aux engagements du gouvernement en faveur du zéro artificialisation nette). Ils concourent par ailleurs aux enjeux de développement économique et de revitalisation des territoires, en particulier en favorisant le maintien des activités économiques, à la requalification des copropriétés dégradées notamment dans le cadre des dispositifs « Plan Initiative Copropriétés » (PIC) et aux opérations de requalification des copropriétés dégradées (ORCOD), dont celles d'intérêt national (ORCOD-IN) pour les EPF d'État et à l'enjeu d'adaptation des territoires littoraux soumis au recul du trait de côte. Ils sont des acteurs essentiels et reconnus dans la chaîne du « recyclage » foncier et participent ainsi de la lutte contre l'artificialisation des sols. Ils interviennent en appui aux collectivités pour la requalification des friches, mais aussi pour la revitalisation des centres anciens. Grâce à leurs moyens techniques et financiers, ils permettent la réalisation d'opérations de renouvellement urbain, qui sans leurs interventions seraient irréalisables. Pour œuvrer en faveur de la reconstruction de la ville sur la ville, les EPF ont largement accompagné les collectivités dans le dépôt des dossiers « Fonds Friches ». Ils sont aussi très mobilisés dans le cadre du Plan Action Cœur de Ville et du programme Petites villes de demain.

Ainsi, les EPF jouent un rôle fondamental pour l'atteinte de l'objectif ZAN. Leur implication est manifeste à plusieurs niveaux :

→ Ils apportent aux collectivités territoriales leur expertise et leur ingénierie, ce qui constitue une aide précieuse dans le cadre de l'élaboration des stratégies foncières (optimisation foncière et anticipation), étant donné leur connaissance des marchés fonciers

et le travail de veille foncière qu'ils effectuent. Ils peuvent appuyer les collectivités territoriales et leurs groupements en matière d'observation foncière, notamment dans le cadre des observatoires de l'habitat et du foncier⁵.

→ Dans le cadre des acquisitions foncières qu'ils réalisent pour le compte des collectivités territoriales, ils privilégient les interventions en renouvellement et en recyclage urbain, qui correspondent à plus de 96 % des interventions des EPF d'État⁶.

Le cœur de métier des EPF consiste à « porter », c'est-à-dire à acquérir puis gérer (assurer la sécurité, le gardiennage, etc.) et éventuellement à pré-aménager (démolition, dépollution, etc.) le foncier en amont de la réalisation de projets d'aménagement, avant de le rétrocéder à la collectivité (ou à l'opérateur qu'elle aura mandaté), dans le cadre d'une convention. Une fois le foncier acquis pour le compte des collectivités, ils procèdent à leur remise en état incluant des actions de déconstruction, voire dépollution et les rétrocèdent à l'issue du portage.

À ce jour, une majeure partie du territoire national est couvert par un EPF d'État ou un EPF local. Il existe 10 établissements publics fonciers d'État d'échelle régionale ou départementale, 2 établissements publics fonciers et d'aménagement (EPFA) en Guyane et à Mayotte et 24 EPF locaux. Leurs actions bénéficient à 75 % des communes, représentant une population de 60 millions d'habitants⁷. La question de l'extension des périmètres des EPF d'État se pose régulièrement dans un certain nombre de départements, notamment suite à la fusion des Régions en 2016. L'enjeu est d'assurer la couverture complète du territoire par des EPF, qu'ils soient d'État ou locaux et la bonne articulation entre leurs périmètres d'intervention. Si la plupart des secteurs tendus sont couverts, certains territoires détendus sont dépourvus de cette ingénierie foncière essentielle pour maîtriser l'étalement urbain, recycler les friches et revitaliser des centralités en déprise. C'est le cas en particulier de plusieurs départements en région Centre-Val-de-Loire, et dans une moindre mesure pour les régions Bourgogne-Franche-Comté, Pays-de-Loire, Auvergne-Rhône-Alpes et Hauts-de-France (cf. carte ci-contre).

La loi dite « 3DS » a introduit des dispositions relatives à une procédure simplifiée d'extension des EPF d'État. Il sera notamment possible par décret simple (et non en Conseil d'État), d'inclure dans le périmètre d'un tel EPF celui d'un EPCI portant une grande opération d'urbanisme (GOU) qui ne serait pas déjà couvert par un EPF local⁸.

4. Voir notamment les articles L. 321-1 et L. 324-1 du code de l'urbanisme.

5. Observatoires prévus au III de l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation

6. D'après les chiffres d'activité de 2021.

7. D'après les données disponibles au 1^{er} janvier 2022.

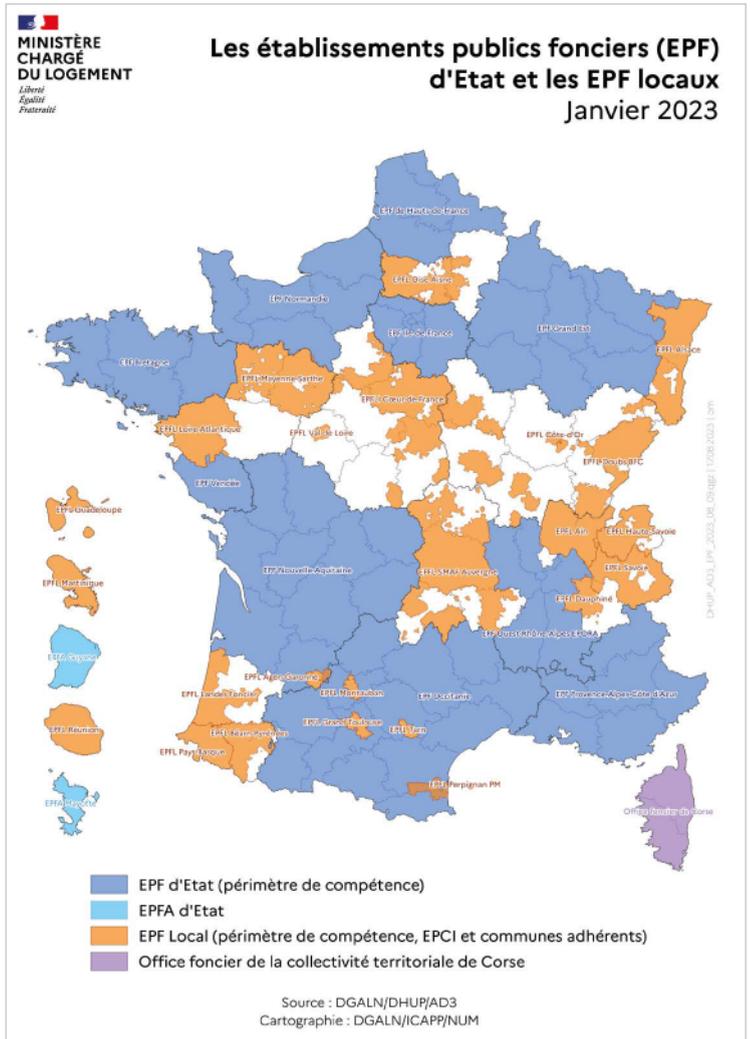
8. Article L. 321-2 du code de l'urbanisme.

Pour améliorer la couverture du territoire, les recettes affectées des EPF ont été sécurisées, en particulier celles des EPF d'État dont la Taxe Spéciale d'Équipement (TSE)⁹, qui est plafonnée chaque année en loi de finances¹⁰. Le plafond global des EPF d'État s'élevait à 295 M€ en 2022 (frais d'assiette et de recouvrement inclus) et a été augmenté de 14 M€ pour 2023 (soit 309 M€) pour couvrir notamment les besoins supplémentaires liés à l'ORCOD-IN de Nîmes. Indépendamment des plafonds prévus par la loi de finances, le niveau de la TSE arrêté par les conseils d'administration des EPF d'État, comme des EPF locaux, est limité par la loi à 20 € par habitant, ce qui permet de maintenir et d'encadrer leur modèle économique et la pression fiscale dans les territoires couverts. Ce montant peut varier selon les EPF, mais reste homogène au sein du territoire couvert par un même EPF, y compris en cas d'extension du périmètre.

Cette taxe constitue la principale ressource financière des EPF, en complément des recettes de cession des terrains acquis quelques années auparavant. Cette recette est particulièrement importante pour les EPF de création récente, ou dont le territoire a été étendu : elle sert dans ce cas à « amorcer » les acquisitions foncières de l'établissement. Outre ce rôle d'amorçage, la TSE est ensuite mobilisée pour permettre la prise en charge financière par l'établissement d'une partie des travaux de dépollution, démolition... voire dans certains cas pour appliquer une minoration foncière lors de la cession du terrain, afin de permettre d'assurer l'équilibre d'une opération de logement social par exemple. Les EPF peuvent être bénéficiaires des prélèvements SRU des communes de leur périmètre de compétence. Pour intervenir en recyclage de friche ou en revitalisation de centres-bourgs, notamment dans les secteurs détendus pour lesquels les équilibres d'opérations sont impossibles à trouver contrairement aux opérations en extension urbaine, les établissements ont besoin de disposer d'un niveau de TSE suffisant.

En outre, suite à la réforme de la fiscalité locale de 2020, les EPF perçoivent depuis 2021 une compensation budgétaire venant compenser à l'euro la perte des ressources liées à la suppression de différentes taxes à l'instar de la taxe d'habitation sur les résidences principales. Son montant annuel est de 174,5 M€ au total (132 M€ pour les EPF d'État et 42,5 € pour les EPL locaux et Office foncier de Corse).

Répartition territoriale des EPF



9. La Taxe Spéciale d'Équipement est un impôt de répartition assis sur les différentes taxes locales (TH, CFE, TFNB, TFPB).

10. Ce plafonnement, défini chaque année dans la loi de finances, en montant total brut pour chaque EPF d'État, vient restreindre le niveau de TSE des établissements, qui est par ailleurs déjà encadré par le code général des impôts à une valeur théorique de 20 € par habitant du territoire couvert.

Contractualiser des PPA et des ORT ou s'inscrire dans les contrats de réussite et de transition écologique

L'aménagement urbain durable s'incarne dans des projets de territoire intégrant les enjeux de sobriété, de résilience, de mixité sociale et fonctionnelle, une offre de logements adaptée, une accessibilité aux services et à l'emploi et, plus généralement, assurant un cadre de vie de qualité aux habitants.

Différents dispositifs contractuels sont mobilisables pour porter des projets en faveur de la sobriété foncière que ce soient des projets partenariaux d'aménagement (PPA) ou des opérations de revitalisation de territoire (ORT). Les contrats de réussite et de transition écologique peuvent également faciliter la mobilisation de financements publics en faveur de l'aménagement durable.

/ Les projets partenariaux d'aménagements /

Le projet partenarial d'aménagement¹¹ est un contrat entre l'État, l'intercommunalité et d'autres acteurs, afin d'encourager sur un territoire donné la réalisation d'une ou plusieurs opérations d'aménagement destinées à répondre aux objectifs de développement durable des territoires, conciliant notamment les enjeux de :

- **Sobriété foncière**, en cohérence avec la trajectoire du zéro artificialisation nette (ZAN) fixée depuis la loi Climat et résilience ;
- **La résilience des espaces urbanisés au changement climatique**, voire l'adaptation de ceux menacés par le changement climatique ou l'érosion du littoral ;
- **La production de logements abordables dans les territoires où l'offre est insuffisante**, et ce dans le cadre d'opérations intégrées respectant les principes de mixité sociale et fonctionnelle et prévoyant les équipements publics nécessaires à l'accueil des habitants ;
- **La contribution au dynamisme économique et à la vitalité territoriale**, le cas échéant en complémentarité de dynamiques déjà en place, dans le cadre par

exemple des opérations de revitalisation de territoires (ORT), des programmes « Petites villes de demain (PVD) », « Destination France » ou « France ruralités ».

Ce contrat permet à la fois de définir une gouvernance de projet intégrant les partenaires publics, parapublics ou privés, déclencher des premiers financements et les engagements des partenaires via l'établissement d'une feuille de route partagée entre les acteurs du projet. Ces effets et les outils mobilisables ont été renforcés par les lois Climat et résilience et 3DS. Ces étapes législatives confirment les outils et les leviers mobilisables dans le cadre des projets partenariaux d'aménagement (PPA) et des grandes opérations d'urbanisme (GOU), en faisant évoluer les dispositifs contractuels entre l'Etat, les collectivités et leurs groupements. L'objectif recherché est de lever les freins liés au recyclage foncier, qui se manifestent notamment par un besoin en termes d'ingénierie territoriale et d'assouplir les procédures. Ainsi, des dérogations ont déjà été consenties dans les secteurs de contrats entre l'Etat et des collectivités territoriales tels que les PPA et les ORT. La loi relative à l'industrie verte prévoit de renforcer les effets de la GOU en vue de faciliter la requalification des zones d'activité économique notamment commerciales (voir notamment l'article 22 de la loi).

Le PPA permet d'apporter une assistance en ingénierie, soit des interventions facilitées des EPA, des EPF, et des agences d'urbanisme¹², soit par un accompagnement spécifique du « centre de ressources national d'appui aux PPA » hébergé par Grand Paris Aménagement (aménageur public sous tutelle de l'État) après concertation avec la DHUP.

Ce contrat permet aussi d'organiser :

- la **cession amiable des terrains bâtis ou non bâtis du domaine privé** de l'État pour la réalisation d'opérations d'aménagement prévues par le contrat : ces terrains peuvent être cédés à l'amiable à la collectivité territoriale

11. Articles L.3121 et suivants du code de l'urbanisme.

12. Le recours est possible : - aux établissements publics d'aménagement (EPA) de l'État pour mener, même en dehors de leur périmètre, des études préalables à la formation d'un PPA ;

- aux établissements publics foncier (EPF) de l'État en dehors de leur périmètre, dans le cadre d'une procédure d'extension simplifiée, afin de mobiliser le foncier nécessaire à la réalisation des opérations d'aménagement prévus dans le cadre du PPA porté par une collectivité située dans le même territoire régional que cet EPF ;

- aux agences d'urbanisme en dehors de leur périmètre de compétence dans le cadre d'un PPA

ou à l'établissement public cocontractant à l'initiative de l'opération ou à l'opérateur désigné dans ce contrat ;

- des **leviers de requalification des zones d'activité économique (ZAE)** (cf. fascicule 3) notamment avec des pouvoirs renforcés des autorités locales dans le cadre d'un PPA : en cas de dégradation ou d'absence d'entretien compromettant la réalisation de l'opération, une mise en demeure de travaux pour la réhabilitation de locaux, terrains ou équipements concernés peut être notifiée avant de pouvoir engager une éventuelle expropriation ;
- un **permis d'aménager dit multi-sites** portant sur des unités foncières non contiguës lorsque l'opération d'aménagement garantit l'unité architecturale et paysagère des sites concernés.

Un PPA peut prévoir la création d'une grande opération d'urbanisme (GOU), périmètre juridique au sein duquel d'une part, une densité minimale de constructions doit être définie, le cas échéant déclinée par secteurs afin de promouvoir une gestion économe des espaces, et d'autre part la compétence « autorisation du droit des sols » (ADS) ainsi que des droits de préemption urbain (DPU) et des fonds commerciaux ou artisanaux, est transférée automatiquement de la commune à l'intercommunalité. L'exercice de certaines compétences peut déroger au droit commun et des outils juridiques spécifiques pourront être mobilisés comme :

- Le **permis d'innover** qui a pour objectif d'autoriser la dérogation à des règles s'opposant à la réalisation du projet, et ce sans qu'il ne soit porté atteinte aux objectifs poursuivis par les législations concernées ;
- La **convention de projet urbain partenarial (PUP)** pour le financement des équipements publics relèvera de la compétence de l'EPCI ;
- La **délimitation d'une Zone d'aménagement différé (ZAD)** gelant le prix du foncier pour une durée de 10 ans si elle est mise en place lors de la création de la GOU (si elle est créée postérieurement à la GOU, le droit commun s'applique) ;
- La **mobilisation facilitée des biens sans maître** (avec un délai de 10 ans au lieu de 30 ans)¹³ ;
- La procédure intégrée pour **la réalisation d'une GOU (PIGOU)** pour adapter les documents de planification de rang supérieur ;
- Les **dérogations aux PLU** notamment pour les règles de gabarit et de stationnement ;
- La **suppression du degré d'appel** pour des contentieux liés à des décisions prises en matière environnementale et d'urbanisme relatives à des actions ou opérations d'aménagement situées en tout ou partie en zone tendue et réalisées dans le cadre de la GOU¹⁴ ;
- L'**abattement exceptionnel de 70 %** (ou 84 %) applicable sur les plus-values immobilières résultant de la cession de biens immobiliers bâtis, ou de droits relatifs à ces biens, situés dans le périmètre d'une GOU ;
- La **non-application des dispositions du livre IV** du code de la commande publique.

Les collectivités disposent ainsi de l'ensemble des moyens d'action pour conduire les opérations d'aménagement dans le périmètre de la GOU.

Par ailleurs, la GOU permet d'apporter des compétences opérationnelles en cas d'absence d'aménageurs locaux en capacité de conduire les opérations, soit par intervention directe d'un établissement public d'aménagement, soit en constituant une société ad hoc. Les EPA peuvent en effet être autorisés, après avis conforme de l'EPCI ou de la collectivité ayant décidée de la qualification de « grande opération d'urbanisme », et des communes sur le territoire desquelles le périmètre de GOU se situe, à réaliser des opérations d'aménagement, ainsi que les acquisitions foncières nécessaires à ces opérations. Ils doivent être préalablement titulaire d'une concession d'aménagement en situation de quasi-régie. Ces établissements pourront également créer, dans ce cadre, avec les collectivités, des sociétés publiques locales d'aménagement d'intérêt national (SPLA-IN) ou des sociétés d'économie mixte à opération unique (SEMAOP) ou acquérir ou céder des participations dans ces sociétés.

La loi Industrie Verte intègre des outils renforcés en matière d'aménagement et d'urbanisme qui sont destinés notamment à accélérer et sécuriser la transformation des ZAE (comprenant les zones commerciales) et à mobiliser en ce sens la GOU adossée au PPA. L'objectif est en particulier de raccourcir les délais de procédure des opérations d'aménagement portant sur la transformation des ZAE. Les dispositions visent à :

- **Faciliter le recours au droit de préemption des communes sur les fonds artisanaux, les fonds de commerce, les baux commerciaux et les terrains** faisant l'objet de projets d'aménagement commercial dans tout ou partie d'une ZAE dont la transformation fait l'objet d'une GOU. Ce renforcement permet d'une part de viser des seuils de surfaces de vente plus importants et cohérents avec les typologies de surfaces les plus courantes sur ces zones et d'autre part d'allonger le délai de rétrocession obligatoire pour le titulaire du droit de préemption. La loi sécurise également l'intervention des EPF et des EPA en matière d'acquisition de baux commerciaux et de fonds commerciaux ou artisanaux ;
- **Permettre de nouvelles dérogations à certaines règles du plan local d'urbanisme (PLU)** au sein des GOU notamment s'agissant des changements de destination ;
- **Organiser la possibilité d'un transfert d'une surface de vente au sein d'une ZAE.** Tout commerce ayant une surface de vente de plus de 1 000 m² doit déposer et obtenir une autorisation d'exploitation commerciale (AEC), qui en cas de contentieux peut nécessiter en moyenne 5 à 7 ans pour être acquise. Dans le cas d'une transformation d'une zone commerciale, cette procédure peut être réhabilitatoire, puisque pour démanteler l'ancien magasin dans une nouvelle construction mêlant du commerce, des services et du logement, il faut préalablement obtenir une AEC. Cet obstacle majeur a été levé dans le cadre de la loi industrie verte, dès lors qu'il n'y a pas de création de surfaces commerciales supplémentaires ni d'artificialisation des sols ;

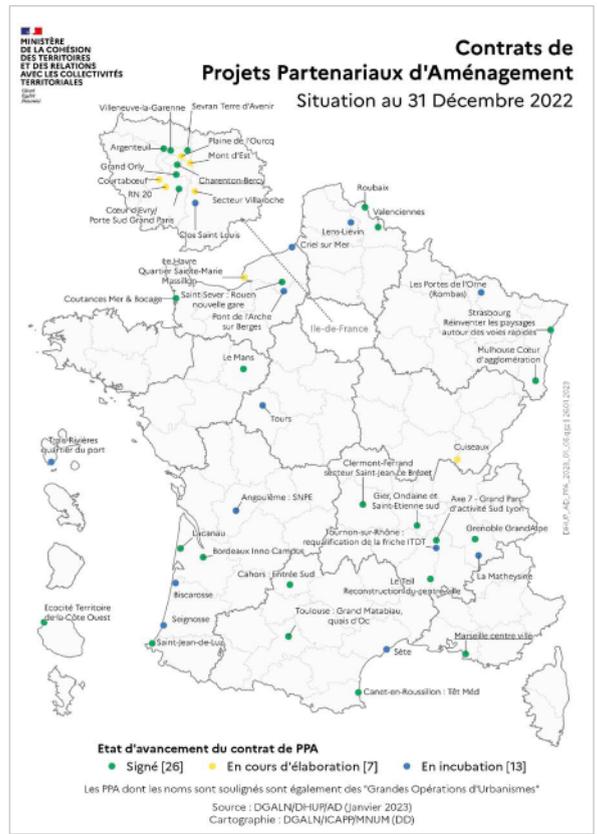
13. Article L. 1123-1 du code général de la propriété des personnes publiques

14. Article R. 811-1-1 du code de justice administrative

• **Etendre aux GOU l'expérimentation relative à l'aménagement commercial prévue dans la loi « 3DS » (art. 97).** Cette expérimentation permet aux projets commerciaux de se passer d'avis de la commission d'aménagement commercial dans les territoires couverts par un Scot et un PLUI qui ont défini une stratégie d'aménagement commercial précise, basée sur un certain nombre des critères visant à mettre en œuvre un urbanisme commercial de qualité.
Par ailleurs, la loi Industrie Verte dispose que le transfert de la compétence urbanisme à l'intercommunalité ne serait plus systématique en GOU.

Au 31 décembre 2022, 26 PPA ont été signés et une quinzaine pourraient l'être dans le courant de l'année 2023. Autour de 15 millions d'euros sont engagés dans le cadre du programme 135. Deux PPA ont permis la création d'une grande opération d'urbanisme (GOU).
 Le déploiement de cet outil à l'échelle nationale permet de constater qu'il recouvre un large panel de projets allant de la production d'opérations mixtes en zone tendue à la requalification de quartiers dégradés, en passant par la revitalisation de cœur de villes moyennes, la reconstruction post-catastrophes, le recyclage de friches ainsi que l'adaptation des territoires au changement climatique ou face à l'érosion du trait de côte.

Carte de répartition des PPA



/ Les opérations de revitalisation territoriales (ORT) /

Créée par la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Elan) du 23 novembre 2018¹⁵, l'opération de revitalisation de territoire (ORT) est un outil à disposition des collectivités locales pour porter et mettre en œuvre un projet de territoire dans les domaines urbain, économique et social, pour lutter prioritairement contre la dévitalisation des centres-villes. L'ORT vise une requalification d'ensemble d'un centre-ville dont elle facilite la rénovation du parc de logements, de locaux commerciaux et artisanaux, et plus globalement le tissu urbain, pour créer un cadre de vie attractif propice au développement à long terme du territoire. La loi 3DS offre la possibilité de définir d'autres secteurs d'intervention « à enjeux » (quartiers de gares, entrées de villes) dans un objectif de résorption de friches, garant d'un développement urbain sobre sur le plan foncier. L'ORT se matérialise par une convention signée entre l'intercommunalité, sa ville principale, d'autres communes membres volontaires, l'État et ses établissements publics. Toute personne publique ou privée susceptible d'apporter son soutien ou de prendre part à des opérations prévues par le contrat peut également le signer. Une ORT est portée conjointement par l'intercommunalité et sa ville

principale et peut intégrer d'autres communes de l'EPCI, considérées comme étant des centralités secondaires. Au 6 septembre 2023, on recense la signature de 603 conventions d'ORT¹⁶ dont 323 pluri-communales et qui portent au total sur 1 374 communes.

- ➔ **Renforcer l'attractivité commerciale en centre-ville** grâce à la mise en place d'une dispense d'autorisation d'exploitation commerciale et la possibilité de suspension au cas par cas de projets commerciaux périphériques ;
- ➔ **Favoriser la réhabilitation de l'habitat** par l'accès prioritaire aux aides de l'Anah et l'éligibilité au dispositif Denormandie dans l'ancien ;
- ➔ **Faciliter les projets** à travers des dispositifs comme le permis d'innover ou des dispositifs expérimentaux comme le permis d'aménager multi-site ;
- ➔ **Mieux maîtriser le foncier**, notamment par le renforcement du droit de préemption urbain et du droit de préemption dans les locaux artisanaux.

Le ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires a publié en avril 2023 un guide sur la mise en œuvre des ORT¹⁷.

15. Voir l'article L. 303-2 du code de la construction et de l'habitation.
 16. Source DHUP – Grist. La liste des communes couvertes par des opérations de revitalisation de territoire est disponible sur ce lien : <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/liste-des-communes-couvertes-par-des-operations-de-revitalisation-de-territoire/#description>
 17. https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/guide_operations_revitalisation_territoires_ort_methodologie_redynamiser_centres-villes.pdf

/ Les contrats de relance et de transition écologique (CRTE) /

Pour accélérer la relance et accompagner les transitions écologique, démographique, numérique, économique dans les territoires, le Gouvernement a proposé aux intercommunalités un nouveau type de contrat, sur 6 ans, en cohérence avec les mandats des élus locaux.

Le contrat de relance et de transition écologique :

- Traduit un projet de territoire au niveau des élus des intercommunalités et pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR) et s'appuie sur la mobilisation de l'ensemble des acteurs territoriaux, publics comme privés ;
- Décline à l'échelle des intercommunalités les objectifs des politiques publiques : transition écologique, cohésion des territoires, cohésion sociale et développement de l'industrie ;
- Permet de rendre visibles et lisibles les différentes sources de financement possibles et d'en faciliter l'accès aux collectivités et aux acteurs socioéconomiques du territoire pour la réalisation de leurs projets.

Les crédits mobilisables pour les opérations des CRTE sont ceux :

- de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) de droit commun, de la DETR, du Fnadt et de la mesure ingénierie du fonds vert,
- des ministères concernés par les contrats ou les axes thématiques intégrés dans le CRTE,
- des opérateurs partenaires notamment dans le cadre du comité régional des financeurs,
- des collectivités partenaires,
- ou des fonds européens.

L'ANCT accompagne les territoires avec un appui en ingénierie directement (sur FNADT) ou par le biais des opérateurs (CEREMA notamment).

Toutes ces offres sont référencées et accessibles sur la plateforme Aides-territoires (aides-territoires.fr).

Contenu et état d'avancement

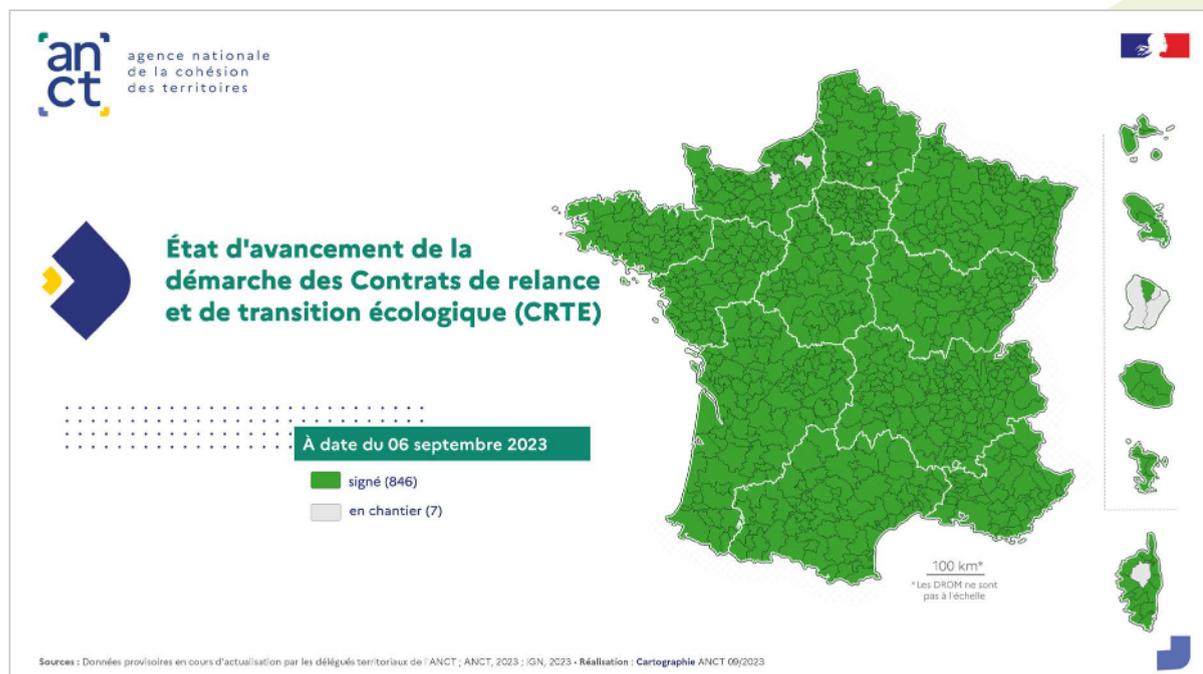
La phase d'élaboration des CRTE se termine : 846 CRTE sont à présent signés pour un total de 853 périmètres identifiés initialement.

L'ANCT a établi un bilan du dispositif : les premières analyses (analyse de 10 CRTE par le Cerema, enquête de l'ANCT auprès des Préfets de janvier 2022, rapport inter-inspection de décembre 2022) concluent à un résultat inédit en termes de déploiement, suscitant des attentes, avec toutefois une grande hétérogénéité de contenu. Certains CRTE facilitent une vision d'ensemble des projets à long terme (plutôt que du cas par cas), permettant notamment d'éviter les infrastructures redondantes, et d'effectuer un inventaire des investissements, ce qui assure une meilleure transparence des attributions des dotations de l'État. D'autres restent plus descriptifs, sans hiérarchisation des projets et avec peu d'ambition écologique.

Les domaines de l'aménagement, du logement et de la nature sont très prégnants dans les CRTE (prise en compte des documents d'objectifs ou contrats existants) et dans les perspectives de développement (domaines d'action projetés), les CRTE étant appelés à évoluer par avenant au cours des 6 années de mise en œuvre.

Une nouvelle circulaire est en cours de préparation afin de positionner les CRTE comme :

- outil de déclinaison des objectifs de la planification écologique en termes de déplacement, de logement, d'alimentation, de préservation des écosystèmes, de consommation et d'alimentation ;
- « fabrique à projet », facilitant l'évaluation des projets au regard de leur contribution au projet de territoire et à leur ambition environnementale.



Mobiliser les outils fiscaux et budgétaires

Le constat a été fait qu'il est plus coûteux de conduire des opérations en renouvellement urbain qu'en extension urbaine. Il a également été mis en avant que les opérations de recyclage dans les zones détendues sont structurellement déficitaires.

Pour contrevenir au caractère coûteux de ces opérations sobres, un certain nombre de mesures ont été mises en œuvre qu'elles soient fiscales (ajustement de la taxe d'aménagement, abattements de plus-values immobilières...) ou budgétaires.

/ Le modèle économique du recyclage foncier /

Le modèle économique de l'aménagement est fortement déterminé par le contexte local (marché tendu ou détendu, proximité des équipements et des services, environnement et cadre de vie, projet politique local, etc...). Toutefois, les rapports remis au gouvernement en 2019 et 2020 (CGEDD, France Stratégie, expertise scientifique collective, Comité de l'économie verte etc.) et les enquêtes menées (notamment auprès du CEREMA, de la SCET, de la FedEPL, des EPF et des EPA) confirment que les opérations en renouvellement urbain et de recyclage de friches impliquent des coûts supplémentaires d'acquisition du foncier, mais aussi de démolition et de dépollution, entraînant également des temps de portage du foncier et de réalisation plus longs. Par ailleurs, le renouvellement urbain intervient sur du foncier morcelé, ce qui ne permet pas d'économie d'échelle, et qui allonge le temps nécessaire aux acquisitions foncières (nombre de propriétaires plus important qu'en extension urbaine, incertitude sur le délai de maîtrise foncière du site malgré la mise en œuvre de procédures de DUP / expropriation...).

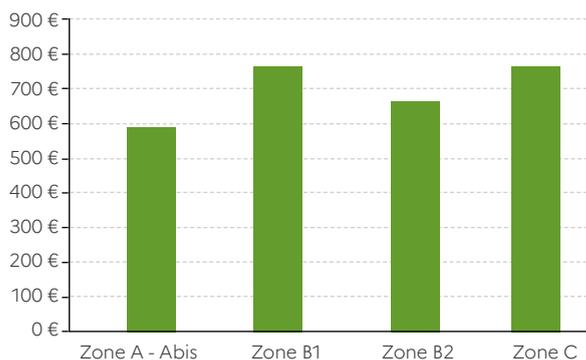
Ce type d'opération risquée du point de vue financier implique au surplus de constituer des provisions susceptibles de couvrir d'éventuels aléas. Par ailleurs, en recyclage de friches et en renouvellement urbain, ces coûts ne sont pas compensés, le plus souvent, par les recettes de cession de charges foncières, en particulier en secteur détendu (cœur de villes moyennes ou de bourgs ruraux) ou en secteur « politique de la ville » (handicap d'image et d'attractivité). Pour ces opérations « hors marché », un soutien public est indispensable.

Les déficits d'opération varient très sensiblement selon la nature du marché immobilier du secteur dans lequel sont réalisées ces opérations de recyclage. Le CEREMA et la DHUP ont produit une étude sur les déficits prévisionnels des opérations de recyclage de friches et sur les surcoûts liés à la production des logements à partir des données déclaratives d'un échantillon de lauréats des 3 premières éditions du fonds friches (2021 et 2022). Les résultats confirment que le recyclage foncier est en moyenne plus

déficitaire en zone détendue (cf. graphique ci-dessous). Après prise en compte des subventions de droit commun, mais avant aide du Fonds Friches ; le déficit moyen prévisionnel des projets immobiliers s'élève à 727 €/m² de surface de plancher, avec des montants supérieurs en zones détendues.

Montant moyen du déficit prévisionnel par m² de surface de plancher projeté des projets immobiliers lauréats du Fonds Friches selon la zone de tension sur le marché du logement

Après prise en considération de toutes les autres subventions publiques, mais avant aide du Fonds Friches :



Source : Traitement Cerema 2022 d'après les informations saisies sur démarches simplifiées - échantillon : 307 projets parmi les lauréats des 3 appels à projets Fonds Friches

La question du calcul du coût global sur le temps long, tenant compte de toutes les externalités et de tous les acteurs, mérite d'être posée, pour répondre aux enjeux de l'artificialisation et de l'étalement urbain : coût sur le long terme pour les ménages (mobilité et accès aux services), coût pour la collectivité à court, moyen et long terme pour équiper, rattraper puis compenser le manque d'équipement, mais également prise en compte de la perte des « actifs naturels » ou du capital naturel (services écosystémiques, valeurs paysagères).

En tout état de cause, le différentiel de coûts est tellement substantiel entre une opération d'aménagement en recyclage et une opération d'aménagement en étalement qu'une simple évolution de la fiscalité ne pourrait être à elle seule incitative : elle peut au mieux constituer un signal ou constituer une taxe de rendement (intéressante en cas d'affectation à un fonds dédié). Un panel de leviers (aide, fiscalité, norme...) est à activer pour inverser le comportement des acteurs économiques.

En effet, le poids des taxes dans les bilans d'aménagement reste réduit, une fois que la TVA (encadrée essentiellement à l'échelle européenne) est mise à part. Le CEREMA et la DHUP ont établi, sur la base d'un échantillon des lauréats des appels à projets du fonds friches, que la fiscalité de l'opération (hors TVA) représente 1 à 2 % des dépenses totales de l'opération. De façon générale, le poids de la fiscalité est estimé à moins de 5 % par les professionnels de l'aménagement, même si ce taux varie en fonction du montage. Par exemple, si un EPF assure le portage foncier des terrains, c'est lui qui est assujéti à la taxe foncière mais *in fine*, ce montant est intégré dans les frais de portage et donc dans les frais d'acquisition du bilan d'aménagement.

A *contrario*, le foncier représente une part très conséquente des dépenses des aménageurs, pouvant monter jusqu'à la moitié du montant de leurs dépenses. Une étude a mis en avant à partir d'un échantillon, que les coûts d'acquisition du foncier expliquent la majorité des variations de coûts d'opérations (FCL, 2021).

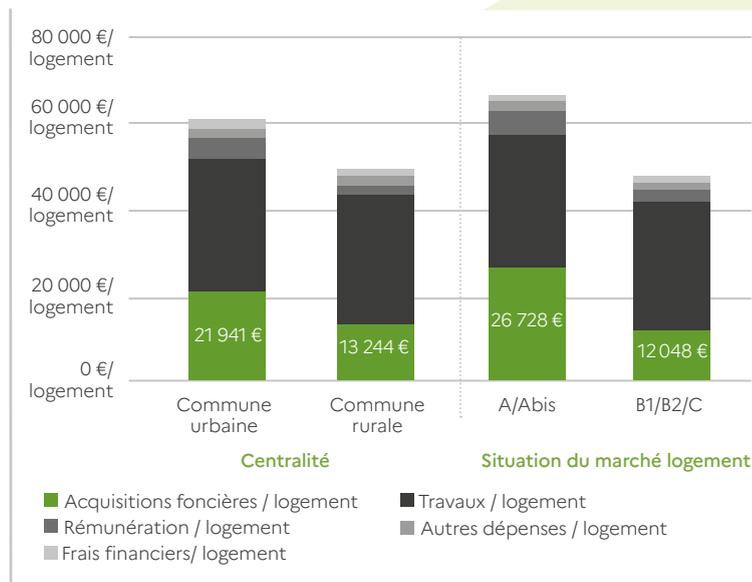
Ce poids du foncier plaide en faveur de mécanismes de régulation, au premier rang desquels l'intervention des établissements publics fonciers.

/ La mobilisation du levier / fiscal

De multiples taxes s'appliquent sur l'immobilier et le foncier, pour un produit global qui avait été estimé à plus de 65 milliards d'euros en 2016¹⁸. Un article recensait en 2018 une trentaine de taxes ayant potentiellement un effet sur l'artificialisation des sols¹⁹. Ces différentes taxes peuvent, en théorie, être modulées pour compenser le différentiel de coût entre les opérations en recyclage urbain et celles sur des terrains nus d'une part, et/ou le différentiel de valeur entre terrains construits et terrains non construits d'autre part, et peuvent donc éventuellement être adaptées pour encourager la densification et une utilisation sobre du foncier. Toutefois, ces taxes poursuivent généralement des objectifs multiples, en particulier la contribution au financement des services publics à différents échelons, et leur modulation doit à ce titre être considérée avec prudence, en particulier si elle impacte les recettes des collectivités locales.

Pour concourir au zéro artificialisation nette, les outils fiscaux peuvent être mobilisés ou orientés en faveur de trois objectifs : optimiser l'usage du foncier bâti, inciter à des modèles de construction d'une plus grande sobriété foncière et préserver le foncier non bâti. Ces objectifs sont portés par un arsenal fiscal composé de taxes anciennes et de mesures plus récentes consécutives à la parution du rapport de France stratégie « Zéro artificialisation nette : quels leviers pour protéger les sols ? » publié en octobre 2019. Le rapport du Sénat du 29 juin 2022²⁰ ainsi que celui du conseil des prélèvements obligatoires²¹ formulent à cet égard plusieurs propositions.

Coût du foncier par logement



Source : FCL - Gérer la Cité, 2021, Contribution à la Commission Logement Rebsamen.

L'article 9 de la loi du 20 juillet 2023 a prévu, dans un délai de six mois à compter de sa promulgation, la publication d'un rapport du Gouvernement relatif à la fiscalité comme outil de lutte contre l'artificialisation des sols. Ce rapport devra présenter « l'ensemble des outils fiscaux qui incitent à l'artificialisation des sols et contreviennent ainsi à l'objectif d'absence de toute artificialisation nette des sols. Il fait état, au contraire, des outils fiscaux, locaux et nationaux, pouvant être mobilisés pour inciter à ne pas artificialiser les sols ou à renaturer des espaces artificialisés. Enfin, il chiffre les pertes de recettes ou les dépenses supplémentaires induites par les propositions formulées ».

Mesures en faveur de l'optimisation et du recyclage du foncier bâti

→ Les dispositifs de lutte contre la vacance

La **taxe sur les logements vacants** contribue à augmenter l'offre de logements sans accroître la consommation de foncier. L'article 232 du code général des impôts (CGI) prévoit que le périmètre d'application de la taxe sur les logements vacants (TLV) est composé des communes appartenant à une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants où existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements entraînant des difficultés sérieuses d'accès au logement.

Hors des zones d'application de la TLV, la **taxe d'habitation sur les logements vacants** (THLV) peut être instaurée sur délibération locale. Depuis 2012, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) peuvent aussi mettre en place la THLV s'ils ont un plan

18. Rapport de Dominique Figeat sur la mobilisation du foncier privé en faveur du logement, 2016.

19. G. Sainteny, La fiscalité peut-elle contribuer à limiter l'artificialisation des sols ?, Revue responsabilité et environnement, 2018.

20. <https://www.senat.fr/rap/r21-743/r21-7431.pdf>

21. <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/62103>

local de l'habitat et si les territoires de leurs communes n'ont pas déjà instauré cette taxe.

Par ailleurs, pour inciter à l'affectation des logements à la fonction de résidence principale en zones tendues, l'article 1407 ter du CGI offre aux communes appartenant à la zone d'application de la TLV la possibilité de majorer la part de cotisation de taxe d'habitation qui leur revient au titre des logements meublés non affectés à l'habitation principale, dite **taxe d'habitation sur les résidences secondaires**.

Le zonage TLV a fait l'objet d'une nouvelle réforme par la loi de finances pour 2023 (article 73) dans l'objectif de l'étendre aux communes, qui, sans appartenir aux agglomérations tendues de plus de 50 000 habitants, rencontrent des difficultés d'accès au logement se traduisant par un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements. Ce second secteur du zonage TLV est notamment caractérisé par le niveau élevé de résidences secondaires.

L'objectif de cette réforme est donc de cibler davantage les communes tendues appartenant à de petites agglomérations ou des communes isolées confrontées à l'attrition de leurs résidences principales du fait notamment du développement des résidences secondaires. La liste de ces communes est établie par décret²².

➔ **Les dispositifs d'optimisation du foncier bâti : l'adaptation du régime des plus-values immobilières et les incitations à la transformation de bureaux en logement**

Régime des plus-values immobilières pour la transformation de locaux professionnels en logements (article 210 F du CGI)

Les plus-values nettes des cessions de locaux à usage de bureaux, locaux commerciaux, industriels ou terrains à bâtir, réalisées par des entreprises imposables à l'impôt sur les sociétés, en vue de leur transformation en locaux d'habitation ou de leur construction, bénéficient d'un taux réduit d'imposition de 19 %. Cet avantage est conditionné à l'engagement du cessionnaire d'achever les travaux dans un délai de 4 ans à compter de la date de clôture de l'exercice au cours duquel a eu lieu la cession.

L'article 25 de la loi de finances pour 2021 a prorogé de 2 ans ce dispositif, soit jusqu'au 31 décembre 2022 : l'avantage fiscal s'applique aux cessions réalisées du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2022, ainsi qu'aux promesses de vente réalisées sur cette même période, dès lors que les cessions correspondantes s'opèrent avant le 31 décembre 2024. Dans ce cas, la nouvelle destination des locaux ou l'engagement de construire un local d'habitation doivent être inscrits dans l'acte de cession et non sur la simple promesse de vente. La loi de finances pour 2021 a également tiré les conséquences de récentes décisions du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État :

- La qualité du cessionnaire a été élargie à l'ensemble des personnalités morales sans restriction par rapport

à leur statut juridique, incluant ainsi les sociétés de personnes²³ ;

- L'amende due par le cessionnaire en cas de non-respect de ses engagements dans les délais impartis a été révisée à la baisse. Initialement prévue à 25 % de la valeur de cession du bien, l'amende est désormais calculée sur le montant de l'impôt sur les sociétés. Elle est égale à la différence entre l'impôt calculé en application de l'avantage fiscal et l'impôt applicable aux conditions de droit commun²⁴.

L'article 17 de la loi de finances pour 2021 a assoupli la clause de délai de 4 ans durant lequel le cessionnaire doit réaliser la transformation des locaux acquis ou procéder à la construction de locaux d'habitation pour les acquisitions de terrains à bâtir. Il a instauré une prorogation exceptionnelle d'un an renouvelable une fois, délivrée sur demande du cessionnaire à l'administration du lieu d'implantation des locaux. Le silence observé par l'administration pendant 2 mois à compter de la réception de la demande vaut acceptation.

L'article 90 de la loi de finances pour 2022 a une nouvelle fois prorogé, jusqu'au 31 décembre 2023, l'ensemble du dispositif accordant un avantage fiscal à la transformation de locaux professionnels en logements.

Taux réduit de TVA pour la transformation de locaux professionnels en logements sociaux (article 278 sexies du CGI)

Afin de favoriser la reconversion en logements locatifs sociaux de locaux à usage professionnels vacants, l'article 32 de la loi de finances pour 2022 étend l'application du taux réduit de TVA de 5,5 %, déjà applicables aux opérations d'acquisition-amélioration financées par un PLAI ou un PLUS, aux opérations réalisées dans le cadre de l'acquisition-amélioration et financées par un prêt locatif social (PLS), en cas de transformation en logements locatifs sociaux de locaux à usage autre que d'habitation. Cette disposition prévoit que ce taux réduit s'applique, sous les mêmes conditions, aux opérations pour lesquelles les travaux d'amélioration à réaliser sur l'immeuble ancien en vue de sa transformation en logements sociaux :

- sont effectués, non pas par l'organisme acquéreur (i.e. le bailleur social) mais par le vendeur, dans le cadre d'une vente d'immeuble à rénover (VIR) ;
- aboutissent à rendre l'immeuble à l'état neuf au sens de la TVA.

Ces nouvelles dispositions s'appliquent aux opérations bénéficiant d'une décision de financement à compter du 1^{er} janvier 2022.

➔ **Les dispositifs d'aide à l'investissement locatif dans l'ancien à rénover : la réduction d'impôt en faveur de l'investissement locatif « Denormandie dans l'ancien »**

La réduction d'impôt « Denormandie dans l'ancien » instaurée par la loi de finances pour 2019 et codifiée au 5^o du B du I de l'article 199 novovicies du CGI, vise à

22. Décret n° 2023-822 du 25 août 2023 modifiant le décret n° 2013-392 du 10 mai 2013 relatif au champ d'application de la taxe annuelle sur les logements vacants instituée par l'article 232 du code général des impôts

23. Conseil constitutionnel, 31/07/2020 n° 2020 - 854 QPC

24. Conseil d'État, arrêt CE 10/03/2020 n° 437122

encourager l'investissement locatif intermédiaire dans le centre-ville des communes dont le besoin de réhabilitation de l'habitat est particulièrement marqué ou qui ont conclu une convention d'opération de revitalisation de territoire (ORT) ainsi que pour certaines villes en PNRQAD. Ces zones d'éligibilité sont définies par l'arrêté du 26 mars 2019, retranscrit à l'article 18-0 bis D de l'annexe IV au CGI. L'avantage fiscal vise les acquisitions de logements anciens faisant l'objet de travaux d'amélioration réalisés par des entreprises. Ces travaux doivent représenter au moins 25 % du coût total de l'opération. L'acquéreur doit s'engager à louer le logement à usage d'habitation principale pour une durée comprise entre 6 et 12 ans dans la limite des plafonds de loyers et de ressources des locataires afférents au logement intermédiaire.

La loi de finances pour 2024 a reconduit le dispositif jusqu'au 31 décembre 2026, permettant ainsi de soutenir l'offre de logements dans l'ancien et de consolider le recyclage urbain.

→ **L'incitation à la mise sur le marché locatif avec le dispositif « Louer abordable » devenu « Loc'avantages » au 1^{er} janvier 2022.**

Le dispositif « Louer abordable » permettait, en cas de conventionnement avec l'ANAH, de bénéficier d'une déduction forfaitaire sur les revenus fonciers, variant de 15 % à 50 %, en fonction de la zone géographique et de la nature de la convention signée (loyer social ou intermédiaire). Cette déduction était portée à 85 %, et s'appliquait sur l'ensemble du territoire, en cas d'intermédiation locative.

L'article 67 de la loi de finances pour 2022 a transformé le dispositif, dit « Loc'Avantages », en une réduction d'impôt. Ce dispositif contribue à la mobilisation du parc locatif privé en faveur du logement à loyer abordable et, dans le cas des conventionnements avec l'ANAH avec travaux, à la remise sur le marché de logements après travaux de rénovation subventionnés par l'ANAH. Même sans travaux, ce dispositif peut inciter des propriétaires de logements vacants à mettre leur logement en location, grâce à une réduction d'impôt attractive, et contribuer ainsi indirectement à l'optimisation du parc existant, et donc à la sobriété foncière (en évitant le recours à la construction neuve, plus artificialisante).

→ **Les dispositifs d'incitation à la rénovation : doublement temporaire pour 3 ans du déficit foncier imputable sur le revenu global, pour les bailleurs engageant des travaux de rénovation énergétique permettant de sortir un bien loué du statut de « passoire énergétique ».**

Conformément à l'article 156 du CGI, le déficit foncier est déductible du revenu global, pour le calcul de l'impôt sur le revenu. Constitué lorsque les charges excèdent les revenus fonciers, il permet alors au contribuable de réduire son imposition, dans la limite d'un plafond actuellement fixé à 10 700 euros par an.

L'article 12 de la deuxième loi de finances rectificative pour 2022 double ce plafond, le portant ainsi à 21 400 euros par an, au titre des dépenses de rénovation éner-

gétique qui permettent la sortie d'un logement du statut de passoire thermique, engagées entre le 1^{er} janvier 2023 et le 31 décembre 2025. Cette mesure vise à accompagner les propriétaires bailleurs dans l'effort de rénovation qu'ils auront à conduire, pour éviter une attrition de l'offre locative, face à l'interdiction programmée par la loi Climat et résilience de location des passoires thermiques (avec des horizons variables en fonction de l'étiquette DPE).

Mesures en faveur de la sobriété foncière dans la construction

→ **Exonération de plus-values immobilières sur la cession de droit de surélévation par des personnes physiques (article 150 U du CGI).**

La plus-value réalisée lors de la cession à des personnes physiques d'un droit de surélévation est exonérée d'impôt sur le revenu et de prélèvements sociaux. Cette mesure inscrite à l'article 150 U, II, 9^o du CGI est conditionnée à la réalisation de locaux d'habitation devant être achevés dans un délai de 4 ans à compter de la date d'acquisition. Le manquement à cette obligation entraîne une amende à l'encontre du cessionnaire, à hauteur de 25 % de la valeur d'acquisition du droit de surélévation. Elle ne s'applique pas aux situations particulières dans lesquelles peut se trouver le cessionnaire, telles que le licenciement, l'invalidité, le décès, etc.

L'article 7 de la loi de finances pour 2023 prolonge le dispositif arrivé à échéance le 31 décembre 2022 jusqu'au 31 décembre 2024.

→ **Création d'un abattement exceptionnel sur les plus-values immobilières dans certains périmètres d'aménagement (article 150 VE du CGI).**

Afin de renforcer l'attractivité des Opérations de revitalisation de territoire (ORT) ou, par le biais d'un projet partenarial d'aménagement (PPA) avec l'État, des grandes opérations d'urbanisme (GOU), l'article 38 de la loi de finances pour 2021 crée un abattement exceptionnel de 70 % (ou 85 %) applicable sur les plus-values résultant de la cession de biens immobiliers bâtis (ou de droits relatifs à ces mêmes biens), situés pour tout ou partie de leur surface dans leur périmètre. Cet abattement temporaire est applicable aux cessions précédées d'une promesse de vente signée entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 décembre 2023.

L'acquéreur doit s'engager à démolir la ou les constructions existantes en vue de réaliser et d'achever, dans un délai de quatre ans à compter de la date d'acquisition, un ou plusieurs bâtiments d'habitation collectifs dont le gabarit est au moins égal à 75 % du gabarit maximal autorisé, tel qu'il résulte de l'application des règles du Plan local d'urbanisme (PLU) ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu. Le taux de droit commun de cet abattement est fixé à 70 %, porté à 85 % lorsque le cessionnaire s'engage à réaliser majoritairement des logements sociaux et/ou intermédiaires. L'abattement bénéficie ainsi au cédant et est pratiqué sur la plus-value réalisée

permettant de compenser l'amointrissement de la valeur du bien vendu compte-tenu du surcoût que représente pour l'acquéreur la démolition des bâtiments existants.

-> Dispositif d'aide à l'investissement locatif dans le logement intermédiaire « Pinel »

Recentrage du dispositif sur les bâtiments d'habitat collectif

La réduction d'impôt dite « Pinel » codifiée à l'article 199 novovicies du CGI favorise l'investissement des particuliers dans le logement locatif intermédiaire. Elle permet, lors de l'acquisition ou la construction d'un logement neuf destiné à la location, de bénéficier d'une réduction d'impôt sur le revenu allant, selon la durée de l'engagement de location, de 12 à 21 % du montant de l'investissement. En contrepartie de l'avantage fiscal, l'acquéreur s'engage à louer le bien à un locataire dont les ressources ne doivent pas dépasser un plafond, et à fixer un loyer également inférieur à un plafond.

La loi de finances pour 2021 a recentré le dispositif sur les « bâtiments d'habitation collectifs », pour les investissements réalisés à compter du 1^{er} janvier 2021.

Évolutions prévues

Le dispositif Pinel arrive à échéance au 31 décembre 2024, avec une réduction progressive du taux de la réduction d'impôt à compter de 2023 (article 168 de la loi de finances pour 2021). Parallèlement ont été adoptées en lois de finances pour 2021 et 2022 des mesures destinées à inciter les investisseurs institutionnels à investir dans le logement locatif intermédiaire. Ainsi, notamment l'article 81 de la loi de finances pour 2022 a substitué à l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties prévue à l'article 1384-0 A du CGI une créance d'impôt sur les sociétés, codifiée à l'article 220 Z septies du CGI.

→ Adaptations de la taxe d'aménagement (article 1635 quater A du CGI) favorables à la sobriété foncière.

La taxe d'aménagement contribue à la limitation de l'artificialisation des sols : elle offre à la commune ou à l'EPCI un pouvoir de renchérissement de l'urbanisation en extension, puisque la part communale du taux peut être modulée entre 1 % et 5 % selon les secteurs et majorée jusqu'à 20 % par délibération motivée si la réalisation de travaux substantiels de voirie ou de réseaux ou la création d'équipements généraux sont rendus nécessaires en raison de l'importance des constructions nouvelles édifiées dans ces secteurs.

Les derniers aménagements en lois de finances participent de cet objectif.

Les lois de finances pour 2021 et 2023 ainsi que la deuxième loi de finances rectificative pour 2022 ont apporté des évolutions à la taxe d'aménagement en faveur de la lutte contre l'artificialisation des sols, tant dans l'utilisation de son produit que dans les modalités de son calcul.

Exonération des places de stationnement placées au-dessus ou en-dessous des immeubles ou intégrées au bâti dans un plan vertical

L'article 141 de la loi de finances pour 2021 prévoit qu'à compter du 1^{er} janvier 2022, les surfaces annexes à un bâtiment, à usage de stationnement, et placées au-dessus ou en-dessous de lui, ou intégrées à son bâti dans un plan vertical, sont exonérées de taxe d'aménagement (article 1635 quater D du CGI). L'objectif de cette mesure est l'incitation à la réalisation de places de stationnement intégrées au bâti, dans un plan vertical car peu consommatrices d'espaces au sol.

Assouplissement des conditions d'exonération de la taxe d'aménagement en cas de reconstruction après sinistre

Le 9^o de l'article 1635 quater D du CGI prévoit ainsi une exonération de la taxe d'aménagement en cas de reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit ou démoli depuis moins de dix ans. Le bâtiment reconstruit doit avoir le même aspect, les mêmes dimensions et la même surface.

L'article 110 de la loi de finances pour 2022 avait assoupli les conditions d'exonération de la taxe d'aménagement dans le cas des reconstructions après sinistre, afin de tenir compte des cas où la reconstruction à l'identique est rendue impossible du fait des règles d'urbanisme en vigueur. Cette mesure permet d'éviter de pénaliser fiscalement la victime d'un sinistre du fait des aménagements rendus nécessaires par les règles d'urbanisme en cas de reconstruction sur un même terrain. Elle est également cohérente avec l'objectif d'adaptation de la taxe d'aménagement à la lutte contre l'artificialisation des sols.

Élargissement de l'utilisation de la taxe d'aménagement dans l'acquisition de terrains artificialisés pour le financement d'opérations de transformation en espaces naturels

La loi de finances pour 2021 a également élargi l'utilisation de la taxe pour l'acquisition de terrains nus bâtis ou aménagés et de gisements artificialisés en vue d'y réaliser des travaux de transformation et, le cas échéant, de dépollution, d'entretien et d'aménagement pour leur conversion en espaces naturels.

Réévaluation des valeurs forfaitaires de la taxe d'aménagement des aménagements les plus artificialisants

La loi de finances rectificative n° 2022-1499 du 1^{er} décembre 2022 a rehaussé la valeur forfaitaire des piscines, la faisant passer de 200 € à 250 €.

La loi de finances pour 2023 a réévalué la valeur forfaitaire des aires de stationnement à ciel ouvert en la faisant passer à 2 500 € au lieu de 2 000 €, à compter du 1^{er} janvier 2023 et à 3 000 € à compter du 1^{er} janvier 2024.

D'autre part, les valeurs forfaitaires des aires de stationnement et des piscines feront l'objet d'une indexation annuelle sur le dernier indice du coût de la construction à compter du 1^{er} janvier 2024.

Création d'une exonération facultative pour les constructions réalisées après dépollution

Cette mesure adoptée en loi de finances pour 2023, favorise, dans une logique de recyclage foncier et de lutte contre l'étalement urbain, les opérations de construction, après dépollution, sur des sites pollués. Elle permet également de lutter contre l'artificialisation des sols. Cette mesure se traduira par une baisse du coût des constructions, sous réserve que les collectivités locales où elles sont situées, aient délibéré en faveur de cette nouvelle exonération facultative.

Mesures en faveur de la préservation du foncier non bâti

→ Extension de l'emploi de la part départementale de la taxe d'aménagement aux opérations de renaturation

Les bénéficiaires de la taxe d'aménagement sont les communes ou établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), les départements, la métropole de Lyon, la collectivité de Corse et la Région Île-de-France. La part communale a pour objet le financement des équipements et infrastructures rendus nécessaires par les nouvelles constructions.

La part départementale a pour objet le financement des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) et de la politique des espaces naturels sensibles (ENS).

L'article 141 de la loi de finances pour 2021 prévoit que les conseils départementaux pourront désormais utiliser les fonds issus de la part départementale de la taxe d'aménagement pour acquérir des terrains artificialisés, en vue de réaliser des travaux de renaturation (article L. 331-3 du code de l'urbanisme), s'inscrivant ainsi dans la politique des ENS. Cette mesure répond notamment à un besoin dans les départements très urbanisés de reconquête des espaces naturels sur l'artificialisation passée. Elle est applicable dès le 1^{er} janvier 2021.

→ Taxes sur les terrains nus devenus constructibles

La faible rentabilité du foncier non bâti ainsi que l'écart qui existe entre le prix d'un terrain agricole non constructible et celui d'un terrain constructible incitent les propriétaires à l'artificialisation et à demander des reclassements pour rendre leurs terrains constructibles. L'article 26 de la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, complété par l'article 19 de la loi de finances rectificative pour 2006, autorise les communes à instituer, sur délibération, une taxe forfaitaire sur les cessions de terrains nus devenus constructibles (TFCTC) codifiée à l'article 1529 du code général des impôts (CGI).

L'article 55 de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 26 juillet 2010 a instauré une taxe nationale codifiée sous l'article 1605 nonies du CGI sur la première cession à titre onéreux des terrains nus rendus constructibles ou de droits s'y rapportant.

La première cession à titre onéreux de terrains nus rendus constructibles peut supporter ces deux taxes (nationale et communale) qui, bien que répondant à des conditions particulières quant à leur mise en œuvre et quant à l'affectation de leur produit, ont un champ d'application qui se recoupe. Elles peuvent donc s'appliquer cumulativement au titre d'une même cession.

La taxation des terrains nus rendus constructibles par une décision d'urbanisme est aujourd'hui de rendement faible et comporte de nombreuses exonérations. La taxe facultative de l'article 1529 du CGI a rapporté 50 M€ en 2021 (dernière estimation), qui reviennent aux collectivités territoriales qui l'ont instituée, et la taxe nationale et obligatoire prévue à l'article 1605 nonies du CGI a rapporté 23 M€ en 2021 affectés à hauteur de 12 M€ à l'Agence de services et de paiement (ASP) pour le financement de l'installation des jeunes agriculteurs. Cette taxe est mentionnée au chapitre III du titre 1^{er} du livre III du code rural et de pêche maritime pour alimenter un fonds qui finance des mesures en faveur des jeunes agriculteurs, le reste du produit étant reversé au budget général de l'État.

/ Mobilisation des leviers / budgétaires²⁵

Le fonds vert

Le retour d'expérience du fonds friches

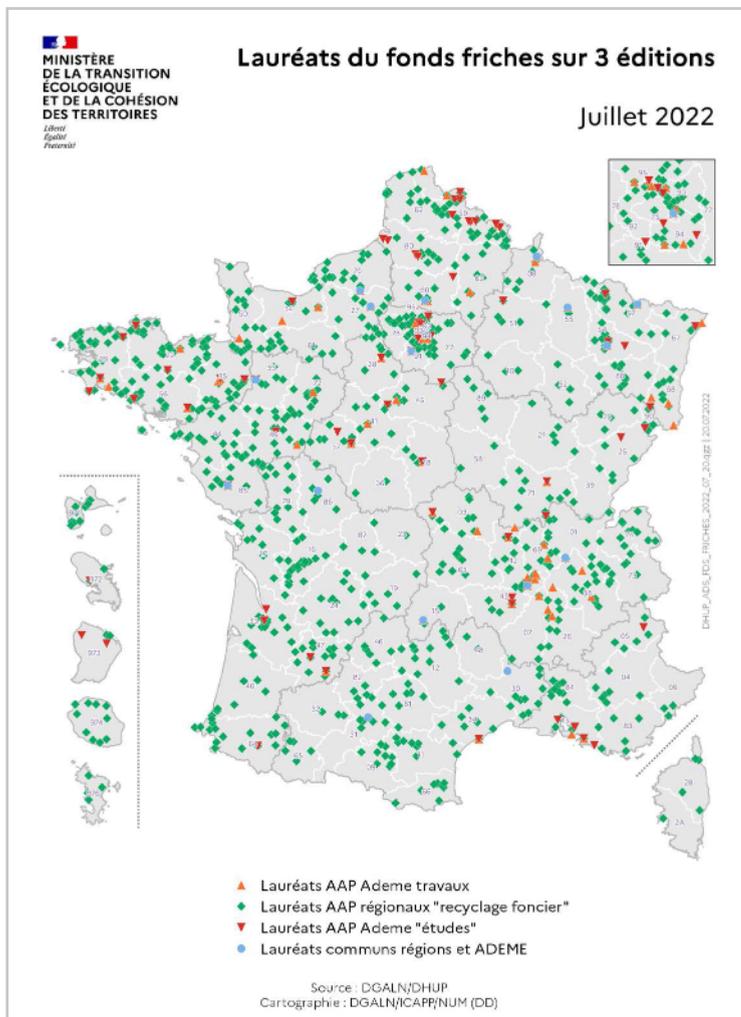
La reconquête des friches constitue un enjeu d'aménagement durable des territoires pour répondre aux objectifs de maîtrise de l'étalement urbain, de revitalisation urbaine et, par conséquent, de limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Le fonds friches institué dans le cadre du plan France Relance permet de financer les coûts supplémentaires de démolition, de dépollution et de remise en état qui ne peuvent généralement pas être compensés par les

recettes de cession. Le fonds friches a vocation à accompagner les projets dont les bilans d'opération restent déficitaires malgré la mobilisation de l'ensemble des leviers d'optimisation existant.

Le Gouvernement a ainsi déployé un fonds pour le financement des opérations de recyclage des friches, dit « fonds friches », doté initialement de 300 M€, abondé une première fois de 350 M€ en mai 2021, puis une seconde fois de 100 M€ en janvier 2022 compte tenu du très grand succès des deux premières éditions et des besoins exprimés par les territoires. Ainsi, 750 M€ auront été alloués au recyclage des friches entre 2021 et 2022. La mise en œuvre du fonds friches a donné lieu à trois appels à projets nationaux coordonnés par l'ADEME pour le recyclage des friches ICPE, industrielles et minières polluées, et des appels à projets régionaux en faveur du « recyclage foncier » pilotés par les préfets de région. Au total, pour les trois éditions, plus de 1 300 projets (au moins un par département et DROM) bénéficient d'une subvention au titre du fonds friches pour un montant total de 750 M€²⁶. Ces opérations permettront de recycler environ 3 800 ha de friches d'ici fin 2025 et de générer plus de 6,4 M de m² de logements dont près d'1/3 de logements sociaux, plus de 4,2 M de m² de surfaces économiques (bureaux, commerces, industrie...) et plus de 4 M de m² d'équipements publics.

Une étude réalisée par le CEREMA sous pilotage de la DGALN portant sur l'analyse des données économiques des projets accompagnés dans le cadre du fonds friches a été menée. En effet le fonds friches permet de disposer d'une information économique inédite pour mieux connaître les coûts ainsi que les grands leviers économiques de reconversion des friches et analyser les rôles et processus entre acteurs, dans le cas des friches les plus difficiles. Les principaux enseignements qui ressortent montrent une grande variété des projets accompagnés (bâtiments dégradés, terrains-nus ou terrains comprenant une/des friche(s) bâtementaire(s) comprenant ou non de la pollution à différents niveaux), majoritairement en zone détendue du marché locatif (zones B2 et C). Les lauréats sont essentiellement des collectivités locales ou des bailleurs sociaux²⁷. Le fonds friches a démontré son utilité pour accompagner le recyclage foncier, car 1 M€ de subvention du fonds friches contribue à mobiliser 20 M€ HT de dépenses d'investissement pour les projets lauréats et permet en moyenne de recycler 4,6 ha de friches. Dans cette même logique, les coûts de remise en état du foncier hors acquisition et en l'absence de pollution des sols ou du bâti sont estimés à 375 k€ HT pour 1 hectare. Si les sols ou le bâti sont pollués, les coûts de remise en état sont estimés en moyenne par hectare entre 600 k€ et 800 k€ HT.

Carte des sites lauréats des trois éditions du fonds friches²⁸



N.B. Des sites lauréats ont également été retenus dans chacun des DROM.

25. Certaines de ces aides à l'investissement, ainsi que les dispositifs connexes en ingénierie sont référencés et accessibles sur la plateforme Aides-territoires : <https://aides-territoires.beta.gouv.fr/>.

26. Incluant les prestations Cerema pour 1 M€.

27. Le fonds friches étaient ouverts aux : collectivités, établissements publics locaux, ou opérateurs qu'ils auront désignés, établissements publics de l'État ou opérateurs qu'ils auront désignés, aménageurs publics (établissements publics d'aménagement, entreprises publiques locales, SEM, SPL), organismes fonciers solidaires, bailleurs sociaux, entreprises privées, sous réserve de l'accord de la collectivité compétente en matière d'urbanisme et d'aménagement ainsi que concédant, mandant ou bailleur le cas échéant, et pour des projets présentant un intérêt général suffisant (en termes de logement social, de revitalisation économique...).

28. https://umap.openstreetmap.fr/fr/map/les-laureats-du-fonds-friches_618166#10/47.8729/1.9803.

Le succès rencontré pour les 3 premières éditions du fonds friches, ainsi que son inscription dans les objectifs de sobriété foncière, de lutte contre l'artificialisation des sols et d'amélioration de la résilience des territoires face au changement climatique ont permis de le pérenniser dans le cadre du fonds vert²⁹.

La mise en œuvre du fonds vert, notamment en faveur des friches et de la renaturation

Le fonds d'accélération à la transition écologique des territoires dit « fonds vert » annoncé à l'été 2022 par le Gouvernement est un dispositif inédit, doté de 2 milliards d'€ (dont 500 M€ de redistribution de CVAE) en vue d'accompagner les collectivités à renforcer leur performance environnementale (axe 1), adapter leur territoire au changement climatique (axe 2) et améliorer leur cadre de vie (axe 3). La gestion de ce fonds est complètement déconcentrée aux préfets de département ou de région et le principe repose sur un dépôt des dossiers au fil de l'eau. Le dépôt des dossiers est centralisé sur la plateforme « démarches simplifiées », via le portail Aides-Territoires³⁰.

Au sein de ces 3 axes, 13 mesures orientent les projets pouvant faire l'objet de financement et notamment les fonds « de renaturation des villes et villages » et de « recyclage foncier » qui s'inscrivent complètement dans les objectifs du ZAN.

Le **fonds de recyclage foncier**³¹, qui prend la suite du fonds friches au sein du fonds vert s'inscrit dans la même logique de financement du déficit (ou des surcoûts) des opérations.

Pour cette mesure, le fonds vert s'adresse aux projets dont les bilans économiques restent déficitaires après prise en compte de toutes les autres subventions publiques, et malgré la recherche et l'optimisation de tous les autres leviers d'équilibre (en particulier en matière de densité et de mixité), à l'aune des enjeux d'attractivité du site et d'urbanité.

Les crédits du fonds vert pourront financer des études (dont les études relevant de la méthodologie nationale de gestion des sites et sols pollués), des acquisitions foncières, des travaux de démolition ou déconstruction, de dépollution, de réhabilitation de bâtiment, de restauration écologique des sols (notamment à des fins de renaturation) ou d'aménagement, relatifs à l'action de recyclage d'une friche, de sorte de combler tout ou partie du déficit constaté. L'Ademe qui poursuit aussi son accompagnement des projets dans ce fonds vert peut être mobilisée pour les projets portant sur des friches ICPE, industrielle ou minière.

Le fonds vert ne peut financer des opérations de simple mise en conformité à une obligation réglementaire par exemple.

Les porteurs de projet éligibles restent les collectivités, les établissements publics locaux, ou les opéra-

teurs qu'ils auront désignés, les établissements publics de l'État ou les opérateurs qu'ils auront désignés, les aménageurs publics (établissements publics d'aménagement, entreprises publiques locales, SEM, SPL), les organismes fonciers solidaires, les bailleurs sociaux, les entreprises privées, sous réserve de l'accord de la collectivité compétente en matière d'urbanisme et d'aménagement ainsi que concédant, mandant ou bailleur le cas échéant, et pour des projets présentant un intérêt général suffisant (en termes de logement social, de revitalisation économique...).

Au-delà de la seule qualité technique des dossiers et de l'effet levier du fonds de recyclage foncier, des orientations prioritaires peuvent être données pour financer les projets inscrits dans les programmes tels que ACV, PVD, en quartiers prioritaires de la ville, ou dans une ORT, un PPA, une OIN.

Le **programme de renaturation des villes** a été annoncé le 14 juin 2022, à l'approche des vagues de chaleur estivales, doté d'un fonds de 500 millions d'euros répartis sur 5 ans. La première ouverture de ce fonds, de 100 million d'euros pour 2023, a été intégrée au Fonds vert en tant que mesure « **Renaturation des villes et villages** »³². Les opérations de renaturation ciblées par la mesure doivent participer à l'adaptation des espaces urbanisés aux effets du changement climatique, par la mise en œuvre de solutions fondées sur la nature (végétalisation, régulation hydraulique ou encore l'aménagement de parcs et jardins).

D'une part, la vulnérabilité particulière des espaces urbanisés face aux effets du changement climatique (notamment, les phénomènes d'îlots de chaleur urbains et de ruissellement sont accentués dans les espaces densément imperméabilisés) est régulièrement constatée. D'autre part, l'efficacité des actions fondées sur la présence de nature en ville (renaturation des sols, végétalisation des villes, gestion des eaux pluviales intégrées à la parcelle, restauration des berges... etc.) pour rafraîchir les villes et lutter contre les inondations est de plus en plus documentée. Ce constat, qui influe sur l'action publique en matière de résilience climatique des territoires (PNACC 1 et 2, programme Life Artisan porté par l'OFB... etc.), justifie le soutien financier de l'État à des opérations dont les bénéfices environnementaux ne se traduisent pas dans les modèles économiques de l'aménagement.

Pour être éligibles à la mesure « renaturation des villes et des villages » du fonds vert, les actions portées doivent d'abord être localisées dans l'espace urbanisé et ensuite contribuer à :

- la renaturation des sols et espaces urbains : création, restauration, gestion écologique de parcs et jardins, végétalisation des espaces publics (alignement et végétalisation des pieds d'arbres), projets d'agriculture

29. Conformément aux recommandations du rapport Rebsamen

30. <https://aides-territoires.beta.gouv.fr/programmes/fonds-vert/>.

31. https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Cahier%20accompagnement_Axe3_Friches.pdf

32. https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Cahier%20accompagnement_Axe2_Renaturation.pdf

- urbaine favorables à la biodiversité, restauration écologique (stabilisation et renaturation des sols, etc.) ;
- la présence de l'eau et des milieux aquatiques en ville : restauration du réseau hydrographique (réouverture ou renaturation de cours d'eau, reméandrage, stabilisation et reprofilage de berges), des zones humides, des zones d'expansion des crues, création de noues et de zones d'infiltration des eaux pluviales (et de désimperméabilisation des sols) ;
 - la végétalisation des bâtiments et équipements publics (toitures et façades végétalisées).

La mesure peut intervenir à toutes les phases du projet, du diagnostic à la réalisation, pour subventionner : des études de diagnostic territorial et de stratégie de résilience climatique, dans le cadre de l'élaboration des documents de planification et d'urbanisme (SRADDET, SDRIF/SRCE, SAR, PADDUC, SCoT, PLU-i, cartes communales, SRCE, SDAGE/SAGE, PCAET, PGRI, PAPI, etc.) ; de l'ingénierie et des études préalables à la conception de projets développant des solutions fondées sur la nature, ainsi que leur évaluation dans le temps ; et principalement, des investissements permettant la mise en œuvre concrète des solutions fondées sur la nature en ville.

Au-delà de ces critères d'éligibilité, seront favorisés par les services instructeurs les projets qui auront l'effet levier le plus important : que ce soit par le niveau de vulnérabilité des territoires dans lesquels ils s'inscrivent (vulnérabilité climatique caractérisée, ou facteurs socio-urbains d'aggravation de la vulnérabilité du quartier), par leurs qualités environnementales (co-bénéfices de la nature en ville : biodiversité en ville, dépollution, stockage carbone, etc.), par leur qualité d'usage (accessibilité des espaces de nature, amélioration du cadre de vie, sensibilisation à l'environnement etc.), par leur insertion dans le projet de territoire de la collectivité (documents de planification et d'urbanisme, inscription dans des dispositifs, programmes ou démarches intégrées (QPV, ACV, PVD, ORT, PPA, EcoQuartier, HQE Aménagement, etc.), par leur maturité et la qualité de leur gouvernance.

Les porteurs de projet éligibles sont les maîtres d'ouvrage des projets de nature en ville sous réserve que leur projet respecte les règles européennes applicables aux aides d'État : des collectivités territoriales et groupements de collectivités ; des établissements publics locaux (en particulier les sociétés d'économie mixte ou sociétés publiques locales) ; des établissements publics de l'État (en particulier les établissements publics d'aménagement) ; des bailleurs sociaux.

En facilitant la présence de nature en ville, la conduite de projets de renaturation, la mesure contribue directement à l'objectif de « zéro artificialisation nette » en favorisant la désartificialisation des territoires et permettra de démontrer l'importance de cet enjeu pour la résilience des espaces urbanisés. Elle permet aussi de répondre à un besoin sociétal majeur, lié à la proximité de la nature en ville (selon une étude NewCorp Conseil de 2018, 92 % des Français estiment qu'il n'y a pas assez

de nature en ville), qui participe au renforcement de la désirabilité des espaces urbains.

L'offre de service de la banque des territoires

Suite à la création d'un « fonds vert » destiné à accompagner les initiatives des collectivités territoriales dans différents domaines participant à la transformation écologique des territoires, la Caisse des Dépôts a aussi décidé d'apporter des ressources nouvelles aux acteurs des territoires, afin de les accompagner dans la mise en œuvre de leur trajectoire de sobriété foncière et d'adaptation aux conséquences du changement climatique. À compter de 2023 et pour une période de cinq ans, la Caisse des Dépôts mobilisera ses capacités d'intervention en complément des axes et modalités d'intervention du fonds vert en contribuant à la qualification et la sécurisation des projets portés par les collectivités locales : des apports en subventions pour le financement d'ingénierie territoriale dédiée (à hauteur de 180 M€), des investissements (estimés à 200 M€) et des financements par des prêts (estimés à 1 Md€).

Les subventions pour une ingénierie territoriale dédiée aux projets seront concentrées principalement sur l'accompagnement au montage et à la structuration des projets, dans une optique de transformation en investissements pour les acteurs territoriaux. L'accompagnement en ingénierie sera distribué directement par les directions régionales de la Banque des Territoires. Une coordination opérationnelle entre les Préfets et les directions régionales doit venir fluidifier les informations et l'analyse des besoins en accompagnement sur les projets, afin de favoriser leur impact sur la transformation écologique et énergétique des territoires.

Sur les 180 M€ qui vont faire l'objet d'une offre par la Banque des Territoires, 100 M€ seront fléchés vers l'accompagnement des territoires dans leur adaptation aux conséquences du changement climatique et 80 M€ seront destinés à l'accompagnement des territoires dans leur trajectoire de sobriété foncière. Les offres de financement de la Caisse des Dépôts ont vocation à renforcer l'effet levier du fonds vert en faveur d'investissements à impacts qui seront générateurs d'économies de coûts, générateurs de recettes ou vecteurs d'aménagements ou d'infrastructures plus résilientes et durables, misant sur la requalification de l'existant et la recherche de solutions fondées sur la nature. La Banque des Territoires compte mobiliser des moyens pour l'investissement dans des sociétés de projet et ce, en fonction de la nature des projets. L'enveloppe de projets correspondant est estimée à 200 M, sur une durée de 5 ans. Cette enveloppe viendra en complément des aides du fonds vert. En outre, une optimisation de la mobilisation de l'offre de prêts existants (GPI Ambre, Prêt relance Verte, Aquaprêt, Prêt renouvellement urbain - PRU, Mobiprêt, Gaïa) est envisagée. Afin de simplifier les démarches pour les collectivités et pour garantir l'efficacité du fonds, des échanges sur les projets proposés seront organisés entre

services instructeurs de l'État (services déconcentrés) sous l'autorité du Préfet et les directions régionales de la Banque des Territoires.

Pour l'atteinte des objectifs fixés par la trajectoire vers la zéro artificialisation nette, la Banque des Territoires distribuera ses aides autour de 3 leviers majeurs :

- **l'identification et la mobilisation active du foncier au service de l'intérêt général** : dans un contexte de spéculation foncière, il s'agit de permettre aux collectivités d'accéder aux ressources foncières utiles à la mise en œuvre de leurs politiques publiques d'intérêt général ;
- **la massification de la réalisation de projets de recyclage urbain abordables et qualitatifs** : il s'agit de permettre aux collectivités de penser et mettre en œuvre, notamment via des entreprises publiques spécialisées, des opérations complexes de recyclage urbain afin de renouveler et développer leurs offres en matière d'immobilier résidentiel, économique, d'infrastructures et d'équipements publics. Il s'agit aussi d'accompagner les initiatives privées exemplaires ;
- **l'accompagnement de manière massive de la désartificialisation, et de la renaturation des friches et sols dégradés.**

Une dotation exceptionnelle du fonds national des aides à la pierre

Dans le cadre du fonds national des aides à la pierre, afin de favoriser la réalisation d'opérations de logement plus sobres et en complément de la dotation dédiée aux opérations d'acquisition-amélioration ouverte en 2022, il a été acté la création d'une dotation de 45 M€ pour des opérations d'offre nouvelle concourant à la sobriété foncière en n'entraînant pas de consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers et présentant un surcoût, du fait de la transformation des espaces urbanisés existants (notamment des opérations de surélévation d'immeuble, la requalification de friches, les démolitions-reconstructions lorsqu'il est impossible de rénover, les opérations de création de logements intégrant une part de renaturation d'espace contribuant à l'objectif d'absence d'artificialisation nette, ou bien encore la densification du tissu urbain autour des gares structurantes de transports en commun).



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
ET DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

