

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**XVI<sup>e</sup> Législature**

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

Séances du jeudi 22 juin 2023

## Compte rendu intégral



Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint

# SOMMAIRE GÉNÉRAL

---

1 <sup>re</sup> séance .....	6355
2 <sup>e</sup> séance .....	6391
3 <sup>e</sup> séance .....	6439

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

282<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**1<sup>re</sup> séance du jeudi 22 juin 2023**

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE MME VALÉRIE RABAULT

### 1. Accompagnement des élus locaux dans la lutte contre l'artificialisation des sols (p. 6357)

#### PRÉSENTATION (p. 6357)

- M. Christophe Béchu, ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires
- M. Bastien Marchive, rapporteur de la commission des affaires économiques
- M. Lionel Causse, rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

#### MOTION DE REJET PRÉALABLE (p. 6359)

- M. Marc Le Fur

#### DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 6361)

- M. Sébastien Jumel
- M. Luc Lamirault
- Mme Lisa Belluco
- M. Stéphane Delautrette
- M. Paul Molac
- M. Pascal Lavergne
- Mme Christine Engrand
- Mme Catherine Couturier
- M. Vincent Rolland

Mme Aude Luquet

M. Christophe Béchu, ministre

M. Guillaume Kasbarian, président de la commission des affaires économiques

#### DISCUSSION DES ARTICLES (p. 6370)

##### Article 1<sup>er</sup> (p. 6370)

M. Elie Califer

M. Yannick Monnet

Mme Mathilde Paris

M. William Martinet

M. Marc Le Fur

Amendements n<sup>os</sup> 168, 152, 607, 214,, 451, 456, 364, 390, 541, 392

##### *Suspension et reprise de la séance* (p. 6378)

Amendements n<sup>os</sup> 604, 539, 710, 404, 403, 824, 122, 3, 764, 409, 540

##### Après l'article 1<sup>er</sup> (p. 6382)

Amendement n<sup>o</sup> 134

Sous-amendements n<sup>os</sup> 840, 843

Amendements n<sup>os</sup>, 380 rectifié, 534 rectifié, 381 rectifié, 535 rectifié, 382 rectifié, 536 rectifié, 786, 369, 383 rectifié, 567, 537 rectifié, 700 rectifié, 590, 111, 368, 538 rectifié, 566, 597 rectifié, 565, 112

### 2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 6390)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE MME VALÉRIE RABAULT

### vice- présidente

**Mme la présidente.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à neuf heures.)*

1

## ACCOMPAGNEMENT DES ÉLUS LOCAUX DANS LA LUTTE CONTRE L'ARTIFICIALISATION DES SOLS

### *Discussion, après engagement de la procédure accélérée, d'une proposition de loi adoptée par le Sénat*

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi visant à renforcer l'accompagnement des élus locaux dans la mise en œuvre de la lutte contre l'artificialisation des sols (n<sup>os</sup> 958, 1359).

*(La séance, suspendue quelques instants, est immédiatement reprise.)*

### PRÉSENTATION

**Mme la présidente.** La parole est à M. le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

**M. Christophe Béchu, ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.** Je suis très heureux de vous retrouver ce matin dans cet hémicycle pour l'examen de la proposition de loi visant à renforcer l'accompagnement des élus locaux dans la mise en œuvre de la lutte contre l'artificialisation des sols. Peu de sujets concentrent autant d'enjeux.

La lutte contre l'artificialisation des sols participe en effet à la lutte contre l'érosion de la biodiversité, car l'artificialisation en est la première cause ; à la lutte contre le dérèglement du cycle de l'eau, car un sol artificialisé ne peut plus jouer son rôle dans ce cycle du fait qu'il empêche la nappe phréatique de se recharger et accélère ainsi les phénomènes de ruissellement ; à la lutte contre le dérèglement climatique, car un sol artificialisé ne stocke plus de CO<sub>2</sub>. Elle contribue en outre à la préservation de la souveraineté alimentaire de notre pays, car elle participe à la conservation d'espaces pour l'agriculture dans un contexte où on voudrait lui faire porter beaucoup de choses, sans toujours tenir compte de la réalité.

Depuis 1981, 2 millions d'hectares ont été artificialisés. Autrement dit, nous avons plus artificialisé les sols de notre pays en cinquante ans qu'en cinq cents ans, alors que cette augmentation n'est pas corrélée à la hausse de la population durant cette période et que le ratio du nombre de mètres carrés artificialisés par habitant montre que nous avons davantage construit que nos voisins.

Face à l'urgence, le Parlement – votre assemblée et le Sénat – a adopté une trajectoire de zéro artificialisation nette (ZAN) dans le cadre de la loi « climat et résilience », qui traduit un double engagement.

Le premier est de diviser par deux la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (Enaf) au cours de la décennie 2021-2031 par rapport à la décennie 2011-2021, ce qui revient à prolonger la baisse déjà observée de la consommation d'espaces naturels, avec un effort supplémentaire permettant de tenir un objectif moyen de consommation de l'ordre de 12 500 hectares par an. La loi n'a donc pas créé une rupture dans les pratiques d'aménagement, puisqu'elle ne fait qu'amplifier une tendance, tout en demandant aux territoires un effort supplémentaire, mais limité.

La marche suivante est de parvenir en trente ans à un usage des sols de zéro artificialisation nette. Cet objectif, que nous devons donc atteindre en 2050, devra être mesuré par le solde entre les surfaces nouvellement artificialisées et les surfaces rendues à la nature – à l'occasion de certains débats, j'ai parfois l'impression que certains considèrent que cet objectif est déjà atteint.

Je précise que nous ne sommes pas seuls : bon nombre de nos partenaires européens ont d'ores et déjà adopté des mesures pour limiter l'artificialisation des sols et partagé l'objectif de zéro artificialisation nette à l'horizon 2050.

Depuis le début du parcours de ce texte, souhaité par le Sénat, notre objectif constant est de garantir l'application et le respect de cette trajectoire en privilégiant le dialogue et la concertation avec les élus locaux, à la fois parce qu'elle est issue d'un large vote de la représentation nationale et parce qu'elle est indispensable, pour toutes les raisons que je viens d'invoquer.

Cet esprit nous a donc animés dès la première lecture au Sénat. Il nous a conduits à y défendre des mesures de bon sens et de facilitation et s'est traduit par la volonté d'éviter que n'y soient adoptées des dispositions qui videraient de sa substance la trajectoire de sobriété foncière. De ce point de vue, le texte adopté au Sénat nous paraît améliorable, car trop de dispositions votées nous semblent compromettre la crédibilité de cette trajectoire.

Nous nous sommes donc efforcés, avant que ce texte ne soit examiné par l'Assemblée nationale, de mener de nouvelles concertations approfondies avec les associations d'élus, en particulier avec l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF), pour tenter de trouver le chemin du consensus dont notre pays a besoin.

Nous devons remettre sur le métier l'ouvrage législatif afin de garantir que les mesures de bon sens et de facilitation sur lesquelles nous sommes en accord depuis le début soient votées. Il s'agit de la prise en compte de la renaturation avant 2031 ; de la création de nouveaux outils – extension du droit de préemption ou mise en place de périmètres de sursis à statuer – pour aider les communes à mieux maîtriser les projets avant 2031 ; de la communication aux communes des données dont elles ont besoin pour mieux mesurer les effets de l'artificialisation et y réagir ; de la possibilité offerte aux communes littorales d'anticiper le recul du trait de côte ; de dispositions, cruciales dans cette discussion législative, relatives à la prise en compte des grands projets nationaux et au principe d'une garantie rurale.

La première difficulté est que certains grands projets de l'État, par exemple des infrastructures majeures telles que le canal Seine-Nord Europe, consomment beaucoup d'espaces à l'échelle d'une région.

**M. Sébastien Jumel.** L'EPR aussi !

**M. Christophe Béchu, ministre.** De très nombreuses demandes convergent pour compter à part ces grands projets.

**M. Sébastien Jumel.** Dont l'EPR !

**M. Christophe Béchu, ministre.** J'y suis favorable, à la condition que cela ne remette pas en cause l'objectif de réduction de 50 % de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers.

**M. Sébastien Jumel.** Ne me regardez pas ainsi du coin de l'œil ! (*Sourires.*)

**M. Christophe Béchu, ministre.** Il me semble donc nécessaire que la liste des grands projets reste définie par l'État et qu'une péréquation entre les régions permette, globalement, de s'assurer du respect de l'objectif.

À l'autre bout du spectre, il convient, dans le cadre de la garantie rurale, que les communes puissent bénéficier d'une espérance et d'un droit aux projets. Le Gouvernement est favorable au principe de la garantie rurale. La question qui se pose ici est relative à son ciblage, afin qu'elle puisse bénéficier de manière effective aux communes rurales.

L'examen en commission a permis de rééquilibrer le texte issu du Sénat, en renvoyant au décret les dispositions relevant du domaine réglementaire afin de recentrer les discussions sur les articles relevant strictement du domaine de la loi, si nous considérons que les mesures permettant d'atteindre l'objectif de zéro artificialisation nette sont perfectibles.

Le texte issu de la commission est un texte de compromis, qui permet d'adapter les dispositions de la loi « climat et résilience » aux réalités des territoires telles qu'elles nous ont été remontées du terrain.

Parvenir à un consensus sur un sujet aussi ambitieux n'est en rien un renoncement : c'est assumer l'idée qu'une ambition écologique forte doit passer par la capacité à entraîner la majeure partie de nos concitoyens et de nos territoires. Le chemin que nous construirons au cours des heures de débat qui nous attendent doit aboutir à un accord. Nous ne quitterons pas cet hémicycle sans avoir voté avant le milieu du mois de juillet, après une commission mixte paritaire (CMP) conclusive, un dispositif opérant et qui réponde aux demandes d'assouplissement, relayées par la Haute Assemblée, de milliers de maires partout sur le territoire. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE et Dem, ainsi que sur les bancs des commissions.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bastien Marchive, rapporteur de la commission des affaires économiques.

**M. Bastien Marchive, rapporteur de la commission des affaires économiques.** Depuis plusieurs décennies, chaque année, la France construit sur ses espaces naturels l'équivalent de deux à trois fois la superficie de la ville de Paris, ce qui fait de nous le plus mauvais élève européen en termes de sobriété foncière. À titre de comparaison, nous avons consommé 15 % de terres en plus que l'Allemagne, qui est pourtant bien plus peuplée, et 57 % de plus que le Royaume-Uni, dont la population est comparable. On pourrait se dire : « Et alors ? ». Mais ce serait dénier le réchauffement climatique, l'érosion de la biodiversité ou la perturbation du cycle de l'eau que l'artificialisation implique. Ce serait également oublier que les sols ont la capacité de capter le CO<sub>2</sub> et que nos terres sont les garantes de notre souveraineté alimentaire.

Notre assemblée a préféré faire preuve d'esprit de responsabilité lorsque, il y a deux ans, elle a voté la loi « climat et résilience » qui fixait une trajectoire de réduction de l'artificialisation. Il ne s'agit pas aujourd'hui de revenir sur ces ambitions. Elles doivent, au contraire, demeurer intactes et nous devons maintenir un cap clair, celui de diviser par deux la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers en dix ans afin de parvenir à l'objectif de zéro artificialisation nette d'ici 2050.

Toutefois, des questions se posent : comment garantir que les grands projets de demain aboutissent ? Comment mieux accompagner les communes, en particulier rurales, pour atteindre ces objectifs ? En bref, comment faire pour que construire mieux ne soit pas synonyme de ne plus construire ?

L'enjeu de ce texte est de répondre à ces questions, qui sont autant d'objectifs à décliner à l'échelle des territoires, car ils relèvent de la compétence des communes. Par l'intermédiaire de leurs documents d'urbanisme – schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet), schéma de cohérence territoriale (Scot), plan local d'urbanisme (PLU), plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI), plan d'aménagement et de développement durable de Corse (Padduc) et autres –, elles sont en effet les chevilles ouvrières de la construction, nous aurons l'occasion d'en parler abondamment.

De nombreuses collectivités locales nous ont fait part de leurs craintes de ne plus pouvoir se développer, de voir la ruralité oubliée en cours de route ou les bons élèves pénalisés. Elles craignent également de ne pouvoir mettre en œuvre la loi « climat et résilience » en raison de coûts excessifs ou d'un déficit d'ingénierie les privant de l'expertise nécessaire.

C'est pour répondre à ces alertes que M. le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires a pris la décision de suspendre les décrets d'application. La période de réflexion et de concertation qui a suivi nous a donné l'occasion de rencontrer ou d'auditionner l'ensemble des acteurs concernés, au premier rang desquels les associations d'élus, mais aussi les associations environnementales, les agriculteurs, les promoteurs, les acteurs du logement et du monde économique et, plus globalement, tous ceux qui sont concernés par les objectifs ambitieux que nous défendons.

Trois grands principes ont guidé mes travaux de rapporteur. Il convient d'abord de maintenir le cap des ambitions environnementales fixées par la Convention citoyenne pour le climat (CCC), qui a inspiré la loi du 22 août 2021. La protection des sols constitue en effet l'un des piliers de la transition environnementale et nous ne saurions revenir sur de tels objectifs deux ans après les avoir adoptés et alors qu'ils commencent seulement à être déclinés. Ensuite, il faut tenir

compte de la particularité française – ces villages et ces paysages auxquels nous sommes tous attachés –, en veillant à la justice territoriale dans la répartition des droits à construire. Ce n'est qu'ainsi, en confiance et dans le respect de la liberté des élus locaux, que nous réussissons. Il vous sera donc proposé de créer une garantie rurale, un sursis à statuer ou encore un accompagnement de la réalisation de projets d'intérêt régional ou intercommunal. Enfin, pour la transition environnementale et pour notre souveraineté, il faut garantir la réalisation des projets d'envergure nationale qui justifient, par leur objet et leur ampleur, que l'effort en découlant soit solidairement et efficacement partagé.

Le travail mené conjointement en commission des affaires économiques s'inscrit dans cette logique et je souhaite qu'il en soit également ainsi durant ces débats. À ceux qui s'inquièteraient pour l'atteinte de nos objectifs environnementaux, je veux dire que nos ambitions sont intactes et qu'ils sont bel et bien respectés. À ceux qui redouteraient le blocage de projets décisifs pour l'avenir de notre pays, je veux dire que ceux-ci sont sécurisés. À ceux qui craindraient pour le développement des communes rurales, je veux dire que nous l'avons ici garanti. Le présent texte adopté en commission respecte ces grands équilibres. Il nous appartient désormais collectivement de les préserver. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE, Dem et HOR.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Lionel Causse, rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

**M. Lionel Causse, rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.** Le présent texte, qui vise à renforcer le rôle des élus locaux dans la lutte contre l'artificialisation, s'inscrit dans la trajectoire de sobriété foncière que nous avions fixée. Je rappelle qu'en 2011, la Commission européenne a inscrit celle-ci dans sa feuille de route pour tous les États membres, en leur assignant notamment un objectif de zéro artificialisation nette en 2050. En 2016, la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages a transféré la compétence en matière de sobriété foncière aux régions, à travers les Sradet. Enfin, en 2021, la loi « climat et résilience » a confirmé ces objectifs et esquissé un premier calendrier, celui d'une division par deux de la consommation des Enaf entre 2021 et 2031 par rapport à la décennie précédente. Entre 2011 et 2021, nous avons consommé chaque année 250 000 hectares, soit un peu plus du double de la superficie de la ville de Paris. Il faudrait, au cours de la présente décennie, en consommer annuellement 125 000, soit un peu plus d'une fois la superficie de cette ville. Le présent texte décline et précise l'inscription territoriale de ces objectifs.

Sur le temps plus long, rappelons que depuis 1982, le taux d'artificialisation des sols a augmenté de 72 % dans notre pays,...

**M. Vincent Descoeur.** Le problème concerne surtout l'Île-de-France, pas vraiment le Cantal !

**M. Philippe Gosselin.** Ni la Manche !

**M. Lionel Causse, rapporteur pour avis.** ...alors que la population n'a augmenté que de 19 %. On le voit, nous avons la responsabilité de nous interroger sur l'aménagement du territoire pour les années à venir, d'autant que l'artificialisation des sols est la première cause de perte de biodiversité.

Cette proposition de loi issue du Sénat, examinée en commission du développement durable et de l'aménagement du territoire et en commission des affaires économiques,

permettra d'apporter de nouveaux outils aux décideurs locaux, en particulier aux élus locaux – tant ceux des communes rurales que ceux des communes urbaines, des départements, des régions, des Scot et des intercommunalités. C'est le résultat d'un long travail mené avec le Sénat et, bien entendu, le Gouvernement – merci, monsieur le ministre –, les associations d'élus et cette assemblée – je remercie également tous nos collègues parlementaires mobilisés sur ce sujet depuis de nombreux mois, voire de nombreuses années. Il en résulte un équilibre, qui sera, je tiens à le rappeler, temporaire : l'objectif d'atteindre le ZAN pour 2050 nécessitera d'autres projets ou propositions de loi, ne serait-ce que pour préparer la décennie 2031-2041, dont nous devons débattre le moment venu.

Plus tôt nous protégerons nos sols, meilleure sera notre adaptation aux risques et crises écologiques futures. Il ne s'agit pas de figer nos territoires, mais de les transformer, de les embellir, en gérant au mieux l'existant. Je le dis avec conviction : les villes qui s'inscrivent dans cette trajectoire, par exemple celles membres du programme Petites Villes de demain, montrent que nous pouvons y parvenir. J'ajoute que « zéro artificialisation » ne signifie pas « zéro construction ».

Notre responsabilité de législateur nous impose d'accompagner les territoires. Il ne serait pas sérieux de faire croire aux élus locaux que la date fixée pour l'atteinte des objectifs de sobriété foncière pourrait être repoussée. Je vous invite donc à aborder ce débat avec sérieux et détermination. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE, Dem et HOR, ainsi que sur les bancs des commissions et sur certains bancs du groupe GDR-NUPES.*)

#### MOTION DE REJET PRÉALABLE

**Mme la présidente.** J'ai reçu de M. Marc Le Fur une motion de rejet préalable déposée en application de l'article 91, alinéa 5, du règlement.

La parole est à M. Marc Le Fur.

**M. Marc Le Fur.** Cette motion de rejet vise très explicitement le principe même du ZAN et l'idéologie qui le sous-tend. Même si le présent texte apporte des améliorations, il ne remet malheureusement pas en cause l'essentiel d'un dispositif que je juge contraire aux intérêts des territoires – nos élus locaux, qui découvrent ce que cache ce sigle, sont effrayés, car ils en mesurent déjà les incidences redoutables pour leur commune.

Si chacun comprend la nécessité de la sobriété, il faut bien admettre que le ZAN instaure un système de rationnement. L'objectif de zéro artificialisation nette, c'est-à-dire de glaciation de notre territoire,...

**Mme Catherine Couturier.** On parle plutôt de réchauffement en ce moment !

**M. Marc Le Fur.** ...s'il est fixé pour 2050, comme vous l'indiquez, monsieur le ministre, affecte déjà considérablement la capacité de construire.

Le ZAN est né d'une demande certes légitime, la protection de la terre agricole, mais je constate que, dans ma région comme ailleurs, ce ne sont ni l'industrie ni le logement qui menacent l'élevage – filière agricole que certains ici connaissent bien –, mais la végétalisation, la transformation d'exploitations d'élevage, notamment laitier, en cultures, quand ce n'est pas en jachère.

**M. Sébastien Jumel.** Non, ce qui menace l'élevage, c'est l'absence de prix rémunérateurs !

**M. Philippe Gosselin.** Aussi !

**M. Marc Le Fur.** Comme trop souvent, une intention vertueuse, en l'occurrence la protection de la terre agricole, a donné naissance à un monstre technocratique. Avec ce texte, nous adopterons les normes les plus exigeantes d'Europe, alors que nous disposons d'espace. La densité de notre population est l'une des plus basses parmi les grands pays européens, avec 117 habitants par kilomètre carré – contre, je le rappelle, 239 pour l'Allemagne, soit le double; 277 pour la Grande-Bretagne, soit plus du double; 200 pour l'Italie, sans parler des Pays-Bas, dont la densité est de 519 habitants par kilomètre carré. L'espace disponible constitue l'un des avantages comparatifs de la France en Europe.

Le degré d'exigence imposé par le ZAN aurait pu être pertinent s'il n'avait concerné que les métropoles et leur périphérie, c'est-à-dire là où l'excès de consommation d'espace est constaté. Hélas, au nom d'un principe jacobin absurde, la même règle s'appliquera à l'Île-de-France et à la Lozère, la Haute-Loire et la Manche, entre autres départements qui n'ont pas été atteints par le phénomène métropolitain.

Interdire au monde rural d'utiliser l'espace dont il dispose revient à lui interdire tout développement, à lui faire perdre son attractivité. En effet, cet espace plus grand, plus libre constitue son avantage relatif – qui contrebalance les distances plus longues à parcourir qu'en ville pour accéder aux commerces, aux services et parfois à son lieu de travail, ainsi que l'obligation de recourir à un système de transport plus coûteux. Cet avantage relatif disparaîtra, car le ZAN est ruralicide. Il ne faudra pas pleurer demain sur la fermeture des écoles, faute d'enfants, puisque nous aurons interdit à leurs parents de bâtir et de s'installer dans certaines communes. Il faudra assumer les conséquences.

Tous les effets pervers que nous avons annoncés lors du débat législatif sur la loi « climat et résilience » se manifestent désormais. Prenons l'exemple de la réindustrialisation, qui fait l'objet d'injonctions contradictoires. Le Président de la République indique qu'elle est nécessaire. J'adhère à ce constat et j'imagine ne pas être le seul, car il faut reconquérir notre souveraineté industrielle – seulement 10 % du PIB français est lié à l'industrie, contre 20 % en Allemagne et 15 % en Italie. Or, qu'elle soit verte ou non, l'industrie a besoin de foncier.

Je viens de l'un de ces rares territoires français qui ont su préserver l'emploi industriel; les effectifs du secteur secondaire, la population ouvrière, se sont même accrus. L'un des arguments ayant permis la création de ces emplois industriels est l'existence de zones d'activité spacieuses, capables d'accueillir de vastes sites industriels. On n'installe pas une usine comme on installe les bureaux d'une société d'assurance: il faut de l'espace, une certaine distance avec le voisinage immédiat, mais ces éléments de bon sens ont, semble-t-il, échappé à certains.

Les effets du rationnement foncier commencent à se faire sentir. Un cas a récemment défrayé la chronique, celui du projet d'implantation d'une usine Bridor à Liffré, en Ille-et-Vilaine. Alors qu'il aurait permis la création de 500 emplois et devait couvrir 21 hectares, ce projet dû à Louis Le Duff – véritable capitaine d'industrie auquel je souhaite rendre hommage – est à l'abandon à cause de la multiplicité des contraintes administratives et spatiales. Je ne suis pas sûr que l'on puisse encore trouver l'espace qui lui est nécessaire, en Bretagne ou dans les autres régions, à cause des réglementations que vous nous imposez.

Au-delà de l'industrie, le décompte prévu des bâtiments agricoles en tant que surfaces artificialisées dans le cadre de l'objectif de ZAN posera également bien des problèmes aux agriculteurs. Alors que la modernisation des bâtiments d'élevage est indispensable à la compétitivité des éleveurs, elle sera impossible.

**M. Vincent Descoeur.** C'est un vrai sujet !

**M. Marc Le Fur.** Le monde paysan découvre qu'alors qu'il a été utilisé pour justifier les exigences de la non-artificialisation, il fait partie de ses premières victimes.

**M. Philippe Gosselin.** Ne mettons pas les campagnes sous cloche !

**M. Marc Le Fur.** Le logement fait lui aussi l'objet d'injonctions contradictoires. Certaines régions rurales attirent des populations, ne serait-ce que parce qu'on y trouve du travail, mais encore faut-il pouvoir les héberger, alors que le logement n'a cessé de se renchérir. Naguère, des revenus moyens, voire modestes, permettaient, au prix de quelques efforts, d'accéder à la propriété, au moins dans les petites villes et le monde rural. Ce n'est plus le cas, notamment à cause de la hausse du prix du foncier.

**M. Sébastien Jumel.** Il n'y a plus que les bourgeois qui peuvent acheter !

**M. Marc Le Fur.** Le ZAN, en rendant artificiellement rare le foncier constructible, aggravera encore le problème. Pourtant, quels maires n'appellent à pas la construction de nouvelles maisons sur le territoire de leur commune, car ils préfèrent sept ou huit maisons, de nouvelles familles, des enfants qui grandiront, à un hectare de maïs ?

Comment le Gouvernement et la majorité peuvent-ils être aussi sourds aux besoins de la population française ? Même si je sais que cela ne plaît pas de ce côté-ci du périphérique, les Français aspirent à la propriété d'une maison individuelle. Tous les sondages le confirment: cette aspiration de nos concitoyens n'a cessé de croître ces dernières années, notamment après l'épisode du covid, qui a renforcé le besoin d'une telle bulle de protection individuelle.

Vous décriez la maison individuelle, mais plaidez pourtant pour le développement d'équipements plus faciles à installer en maison individuelle qu'en logement collectif: je pense par exemple aux branchements pour voitures électriques ou hybrides, aux pompes à chaleur ou au compostage – une pratique nécessaire et de bon sens.

Sur le logement toujours, il nous faut du logement social, tout le monde en convient.

**M. Sébastien Jumel.** C'est sûr ! Même dans les villes de droite !

**M. Marc Le Fur.** Or ce dernier ne bénéficiera, *a priori*, d'aucune dérogation lui permettant d'échapper au ZAN. Il sera donc soumis aux mêmes contraintes que les logements privés ! Nous avons d'autant plus besoin de logements sociaux que le pouvoir d'achat de nos concitoyens s'est effondré – et c'est partiellement dû à votre politique, monsieur le ministre, pardonnez-moi de vous le répéter.

**M. Philippe Gosselin.** Et au fait qu'il n'y a jamais eu autant de demandes de logements sociaux !

**M. William Martinet.** La droite défend les logements sociaux, c'est formidable ! Il faudrait en parler aux maires Les Républicains...



**M. Marc Le Fur.** Nous avons d'autant plus besoin de logements sociaux que l'accession à la propriété est de plus en plus coûteuse. C'est aussi cela la réalité!

**M. Sébastien Jumel.** Et c'est le groupe LR qui le dit!

**Mme la présidente.** Monsieur Jumel, s'il vous plaît, seul M. Le Fur a la parole. On vous entend plus que l'orateur...

**M. Sébastien Jumel.** C'est juste parce que j'ai une grosse voix, madame la présidente!

**M. Philippe Gosselin.** Nous partageons votre constat, monsieur Jumel, vous le savez!

**M. Marc Le Fur.** La population aspire à vivre dans certains territoires et y sollicite des logements sociaux. Or, demain, ils ne pourront plus être construits.

En outre, jusqu'à récemment, au moins dans les secteurs ruraux et les petites villes, certains résidents du parc locatif social pouvaient accéder à la propriété, dans le cadre de ce qu'on appelle le parcours résidentiel. Il n'est désormais plus possible du fait de la hausse des prix de l'immobilier.

Enfin, comment vont faire les communes qui ne remplissent pas encore leurs obligations au titre de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) et ne pourront plus construire? Elles seront soumises à des injonctions contradictoires : on exigera d'elles des constructions au titre de la loi SRU et on les soumettra à l'amende si elles ne le font pas ; pour autant, les logements sociaux ne bénéficieront pas de la dérogation au titre du ZAN...

Sur ce point, il devrait tout de même être possible d'évoluer!

Avec le ZAN, nous allons entrer dans des arcanes technologiques et administratifs ubuesques. Nombre de communes sont déjà soumises à de multiples contraintes : celles de la loi du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne – la loi « montagne » –, celles de la loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral – la loi « littoral » –, celles résultant des réglementations portant respectivement sur les zones humides et sur les zones inondables. Quand un maire voit s'accumuler toutes ces difficultés, il ne peut que trouver ardu, voire impossible, de construire!

Alors que, naguère, le maire pouvait dessiner sa ville pour les vingt ou trente ans à venir – c'était toute la noblesse de sa mission –, désormais, avec le ZAN, cela lui sera interdit. Il ne sera plus qu'un exécutant.

Les arbitrages multiples que l'on va exiger des maires et des élus locaux vont occasionner des difficultés et des querelles au sein des intercommunalités. Comment effectuer le partage avec un tel rationnement?

Enfin, cela va également engendrer des problèmes en droit privé, car certains terrains actuellement constructibles ne le seront plus demain. Ainsi, un président d'intercommunalité m'expliquait que 80 % des terrains constructibles de son territoire ne le seront bientôt plus! Certains de nos concitoyens vont donc perdre leur patrimoine. Ils s'adresseront alors à leur maire qui leur répondra qu'il n'y peut rien. Ils viendront donc vous voir, monsieur le ministre, et vous leur exposerez votre idéologie! (*MM. Sébastien Jumel et Yannick Monnet sourient.*)

**M. Sébastien Jumel.** C'est une description objective de la situation!

**M. Marc Le Fur.** Les gens vont perdre de l'argent... Bon courage aux élus locaux qui devront le leur expliquer!

Comme toujours, on multiplie les règles et comme toujours, quand on a des règles, on cherche des exceptions. D'où la notion de grands projets nationaux, qui pourront déroger au ZAN... J'ai lu dans les gazettes, monsieur le ministre, que vous vous querelliez avec votre collègue Bruno Le Maire, l'un défendant l'industrie et l'autre l'idéologie – inutile que je précise le camp de chacun. Vous savez l'affection que je vous porte – nous avons fait des campagnes ensemble –, mais j'espère que vous ne gagnerez pas ces arbitrages et que nous préserverons nos capacités à construire pour l'industrie.

Ces arbitrages vont être très pénibles. Un cas très concret : on pourra déroger au ZAN pour les zones d'atterrage des câbles sous-marins des éoliennes. Mais, c'est vrai, les éoliennes ont droit à toutes les exceptions, tous les privilèges et avantages, en mer comme sur terre!

**Mme Marina Ferrari.** Eh oui!

**M. Marc Le Fur.** Il paraît qu'il sera impossible de déroger au ZAN pour un hôpital, mais que ce sera envisageable pour les prisons. Quelle hiérarchie implicite cela révèle-t-il? Nous sommes en Absurdistan!

Le ZAN interdira le développement des secteurs ruraux et encouragera la métropolisation de notre pays. C'est donc bien un dispositif ruralicide. Vous l'avez compris, mon propos ne porte pas sur le texte que nous examinons – non dépourvu d'intérêt, mais mineur –, mais sur le principe même de zéro artificialisation nette. La proposition de loi s'efforce de limiter les dégâts, mais il ne faudrait pas qu'elle cache l'essentiel.

Nous ne cautionnons pas le principe de ce ZAN, pas plus que l'ensemble des processus de décroissance inhérents à cette logique.

**M. Guillaume Kasbarian,** *président de la commission des affaires économiques.* Ce n'est pas sérieux! C'est même comique...

**M. Marc Le Fur.** Si le terme de décroissance n'apparaît pas, le ZAN intègre implicitement cette notion. Nous ne rejetons pas le texte issu du Sénat mais, je le répète, le principe même de ZAN. Je me devais d'exprimer notre conviction et, le règlement de l'Assemblée m'ayant permis de le faire à cette tribune, je retire ma motion de rejet préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Dem.*)

**M. Sébastien Jumel.** Tout ça pour ça...

**M. Vincent Descoeur.** Le ministre est frustré!

(*La motion de rejet préalable est retirée.*)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE

**Mme la présidente.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Sébastien Jumel.

**M. Sébastien Jumel.** Je remercie notre collègue, Marc Le Fur, pour son beau cours de dialectique marxiste! (*Sourires.*)

**M. Marc Le Fur.** Nous n'avons pourtant pas été à la même école!

**M. Sébastien Jumel.** Une opposition radicale, puis une pirouette pour, au bout du compte, renoncer à assumer sa position. Celle du groupe Gauche démocrate et républicaine-NUPES sera plus pragmatique.

La préservation du foncier est l'un des enjeux de la transition écologique. C'est aussi un enjeu majeur pour notre souveraineté alimentaire. Cause massive de l'érosion de la biodiversité, l'artificialisation des sols est un phénomène qu'il serait irresponsable de ne pas prendre en compte. Personne ici ne peut nier cette nécessité vitale.

**M. Philippe Gosselin.** Évidemment !

**M. Vincent Descoeur.** Tout à fait !

**M. Sébastien Jumel.** Or l'écologie ne peut être punitive et une stratégie n'est valable que lorsqu'elle s'accompagne d'une mise en pratique efficace et partagée.

**M. Philippe Gosselin.** Décidément, nous sommes bien proches !

**M. Sébastien Jumel.** C'est ce qui, dès les premiers jours de mise en œuvre du principe de ZAN, n'a pas été le cas. Bien au contraire, il est apparu très rapidement comme une « usine à emmerdements » et comme le refus d'une ruralité vivante.

**M. Marc Le Fur.** Tout à fait !

**M. Philippe Gosselin.** Technocratique !

**M. Sébastien Jumel.** Déjà malmenées par une décennie d'abandons en tout genre, des fermetures de services publics aux baisses de leurs moyens, les communes ont exprimé leur refus de payer seules les effets de bord de décisions bancales venues d'en haut.

**Mme Isabelle Valentin.** C'est tellement juste !

**M. Sébastien Jumel.** En renvoyant la mise en œuvre du ZAN à deux décrets, publiés dans la précipitation entre les deux tours de l'élection présidentielle, sans concertation, le pouvoir s'est offert une occasion de plus de marquer sa distance, voire sa déconnexion, avec la France d'en bas.

**M. Philippe Gosselin.** Sa méconnaissance, oui !

**M. Sébastien Jumel.** C'est vrai pour le ZAN comme pour le reste : une décision n'est acceptée que lorsque les parties prenantes sont respectées. Pour les élus du groupe GDR-NUPES, contrôler l'artificialisation des sols est synonyme de recherche d'un équilibre – d'une ligne de crête – difficile à obtenir, mais nécessaire.

**M. Philippe Gosselin.** Oui !

**M. Sébastien Jumel.** Cet équilibre, la présente proposition de loi, issue du travail transpartisan du Sénat, tente de l'atteindre, en conciliant les enjeux de préservation du foncier avec la libre administration des collectivités, à laquelle nous sommes profondément attachés. Le droit au projet n'est pas une pétition de principe, mais bien un droit réel pour les communes. Les maires doivent demeurer souverains dans l'aménagement de leurs communes.

**M. Philippe Gosselin.** Très bien !

**M. Sébastien Jumel.** Dans mon territoire entre terre et mer, les maires, nombreux, sont intelligents, attachés à préserver la beauté de leurs paysages et toujours soucieux des équilibres de leurs territoires.

**M. Philippe Gosselin.** Faisons-leur confiance !

**M. Sébastien Jumel.** Ils ne supportent ni la tutelle de l'État ni celle des régions. Pour que nous avançons sur ce sujet ô combien crucial pour l'avenir, il faut respecter la démocratie, c'est-à-dire ceux qui la font vivre – et, de ce point de vue, la commune est le symbole de la démocratie vivante.

Ce principe posé, les débats ont pu se tenir. La version du Sénat nous semblait plus protectrice que le texte adopté en commission, qui fait la part belle au renvoi à des décrets pour près de la moitié des articles initiaux. Monsieur le ministre, je vous l'ai dit en tête-à-tête, il ne faudra pas trop vous habituer à cette manière de légiférer, même si, en l'espèce, nous avons compris que procéder de la sorte permettait une plus grande efficacité.

Si le texte va dans le bon sens, par exemple en prévoyant un droit à l'aménagement pour les communes avec la garantie rurale, ou en prenant en compte le recul du trait de côte – un sujet crucial en Normandie –, certains points pourraient encore être améliorés.

**M. Philippe Gosselin.** Oh oui !

**M. Sébastien Jumel.** Il faut donner des garanties plus fortes aux territoires qui vont accueillir de grands projets. Je me réjouis que mon amendement visant à reconnaître l'EPR (réacteur pressurisé européen) comme projet d'intérêt national et européen ait été retenu en commission. Mais je compte sur mes collègues, attachés à la relance de la filière nucléaire, pour aller plus loin en intégrant les hectares des parkings nécessaires – 12 hectares à Penly. Il s'agit d'une artificialisation réversible, comme celle nécessaire aux hébergements temporaires.

**M. Philippe Gosselin.** Bien sûr !

**M. Sébastien Jumel.** Il faut aussi intégrer les dizaines d'hectares nécessaires pour les postes des lignes à haute tension du parc éolien offshore du Tréport – un projet dont je suis au demeurant devenu un farouche opposant.

Avançons sur les grands projets si nous voulons qu'ils soient exemplaires sur les plans social et environnemental.

Pour finir, je tiens à porter la parole de mes collègues ultramarins. N'oublions pas la spécificité des outre-mer. (*M. Frédéric Maillot applaudit.*) Sinon, ils ne pourront envisager un développement harmonieux et cohérent de leurs territoires. Monsieur le ministre, nous comptons sur vous.

Il faudra aussi accompagner concrètement les maires pour les fonds « friches », en soutenant les petites communes dans l'ingénierie de gestion de leurs friches industrielles.

En conclusion, le groupe GDR-NUPES arrive donc dans un état d'esprit constructif pour examiner ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe GDR-NUPES.*)

**M. Philippe Gosselin.** Très bien ! Pour l'essentiel, nous partageons votre analyse.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Luc Lamirault.

**M. Luc Lamirault.** Les dix dernières années ont été marquées par une diminution progressive des surfaces artificialisées, de 40 000 hectares par an dans les années 2000 à 20 000 en 2021. La consommation de terres agricoles et naturelles a un impact désormais reconnu sur le réchauffement climatique. Il nous faut donc être volontaristes pour diminuer à la fois les risques qui pèsent sur notre environnement, notre biodiversité, et ceux liés au ruissellement, comme en témoignent les récentes images des inondations dans de nombreux territoires.

Cependant, nous ne pouvons pas changer de mode de vie aussi rapidement. Lors des débats sur la loi « climat et résilience », nous avons donc fait le choix de diviser par deux la consommation d'espaces naturels et forestiers d'ici 2031, puis de mettre en œuvre une politique de zéro artificialisation nette pour 2050.

Une accélération aussi violente a suscité inquiétude et incompréhension. Le texte que nous examinons est le fruit du travail conjoint entre les sénateurs, nos deux rapporteurs, Lionel Causse et Bastien Marchive, et le ministre Christophe Béchu, afin de surmonter les difficultés de mise en œuvre rencontrées par les élus locaux.

L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi améliorera le dialogue et permettra de déterminer les objectifs partagés localement. Les conférences régionales de gouvernance de la politique de réduction de l'artificialisation des sols seront plus représentatives et donneront davantage la parole aux élus locaux. Dans le cadre de ces conférences, les régions devront faire preuve de conviction et de pédagogie pour expliquer leur position, parfois plus stricte que la loi.

Par exemple, la région Centre-Val de Loire a choisi d'inscrire dans son schéma régional l'objectif de réduire l'artificialisation de 50 % d'ici à 2025 et de parvenir à zéro artificialisation nette d'ici à 2040. Il faut définir l'espace à mobiliser en fonction des projets, et non l'inverse – c'est aussi la position de l'Association des maires ruraux de France (AMRF). Cette logique doit guider l'instauration du dialogue avec les régions.

Le mécanisme de garantie rurale et la possibilité de mutualiser des projets permettront au conseil municipal de chaque commune d'agir concrètement pour son développement et de discuter avec l'intercommunalité de l'éventualité de mutualiser des droits à construire pour réaliser des projets de plus grande ampleur.

Dans les territoires touchés par la montée des eaux et le recul du trait de côte, les zones devenues inutilisables seront considérées renaturées. Par ailleurs, nous avancerons de 2031 à 2021 la prise en compte des espaces renaturés, afin de considérer les efforts déjà consentis. La commission a clarifié la définition des projets d'ampleur nationale et européenne et des projets d'industrie verte. Leur emprise ne remettra pas en cause les objectifs fixés dans la loi « climat et résilience ».

Réduire la consommation foncière oblige à porter une attention particulière aux programmes de restauration du bâti dans les villages et les centres-bourgs. La restauration constituera un outil majeur pour satisfaire nos besoins de logements.

En matière de développement économique, l'État devra poursuivre les efforts financiers déjà consentis dans le cadre du fonds Vert et du fonds « friches », qui devront également concerner les projets de renaturation.

Plusieurs décrets compléteront le texte. Les projets des deux principaux nous ont été présentés le 13 juin ; ils concernent la nomenclature du ZAN et son application par les Sradet.

Cette proposition de loi répond aux questions de nombreux élus ; elle contribuera à améliorer le dialogue avec eux, tout en participant à relever progressivement les défis climatiques. Le groupe Horizons et apparentés votera ce texte. (*Applaudissements sur les bancs des groupes HOR et Dem et sur quelques bancs des groupes RE et LIOT.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Lisa Belluco.

**Mme Lisa Belluco.** Nous avons toujours sous les pieds la même planète, mais plus tout à fait la même terre. Depuis deux siècles en effet, nous avons regardé la terre comme une simple surface à découvrir, à conquérir, à cultiver, à bâtir. Le monde n'avait que deux dimensions, la longueur et la largeur, comme la parcelle cadastrale. À cause de cette représentation à plat, nous avons condamné nos sols à mort, oubliant qu'ils étaient vivants par essence. Alors que la population croît à peine, nous artificialisons encore 25 000 hectares par an. Chaque année en France, l'équivalent de deux fois et demie la surface de Paris est enseveli sous le béton. Au XXI<sup>e</sup> siècle, il nous faut atterrir, comme disait Bruno Latour, quitter cette vision littéralement hors-sol, pour considérer les sols non plus comme de simples supports, mais comme des écosystèmes indispensables au bon fonctionnement de la société et du vivant.

Les sols vivants retiennent l'eau, lui permettent de s'infiltrer et de recharger les nappes. Ils réduisent les risques d'inondation et assurent notre résilience en cas de sécheresse. Ils abritent des millions de micro-organismes, sources de fertilité et de régulation des ravageurs. Ils limitent l'effet de lessivage et retiennent jusqu'à 80 tonnes de carbone par hectare. Ils constituent l'outil de travail des paysans et paysannes qui nous nourrissent au quotidien : de leur préservation dépend notre souveraineté alimentaire.

La loi « climat et résilience » votée à l'issue de la Convention citoyenne pour le climat comporte peu d'avancées. Mais cette assemblée a voté la fin de l'artificialisation des sols, en réduisant l'artificialisation par deux d'ici à 2031, et en la conditionnant à une renaturation d'ici à 2050. Aucun élu ne peut prétendre défendre l'environnement ou les agriculteurs, s'il vote pour remettre en cause ces acquis.

**M. Vincent Descoeur.** Les agriculteurs ont besoin de voisins !

**M. Francis Dubois.** On ne veut pas l'Amazonie, on veut pouvoir y vivre ! (*Mme Cyrielle Chatelain s'exclame.*)

**Mme Lisa Belluco.** Telle est pourtant la ligne commune de la droite et de l'extrême droite, qui ont déposé des amendements identiques visant à supprimer tous les objectifs et tous les outils capables de garder les sols vivants et de préserver notre souveraineté alimentaire. C'est la ligne de ceux qui votent pour que des autoroutes traversent nos terroirs, qu'ils affirment pourtant chérir. C'est la ligne de ceux qui proclament un droit au sol, sans jamais penser au droit des sols qui nous nourrissent. Quand on aime son pays, on ne l'ensevelit pas sous le béton.

À l'inverse, monsieur le ministre, bien que vous souteniez, main dans la main avec les bétonneurs-destructeurs, la dissolution de groupes écologistes qui luttent contre cette tendance,...

**M. Hervé de Lépinau.** Des écoterroristes !

**Mme Lisa Belluco.** ... je salue votre engagement de tenir ces objectifs malgré les assauts de votre collègue Bruno Le Maire pour ne pas comptabiliser l'artificialisation due aux projets industriels. Le travail que nous avons mené en commission a déjà permis de supprimer du texte les dispositions les plus inquiétantes.

Néanmoins, beaucoup reste à faire pour protéger les sols. D'abord, il faut abolir le blanc-seing en matière de grands projets inutiles et imposés. Les pharaons ont érigé les pyramides, Louis XIV a fait construire son fastueux château de Versailles ; vos grands projets sont des autoroutes, des centrales nucléaires, des lignes à grande vitesse (LGV), des gigafactories. Quel que soit le régime politique, le pouvoir

manifeste et assure sa domination par la grandiloquence d'infrastructures supposées recueillir l'accueil enthousiaste de citoyens flattés. (*Exclamations sur les bancs des groupes LR et RN.*)

**Mme Cyrielle Chatelain.** Un peu de respect pour l'oratrice !

**Mme la présidente.** Allons, chers collègues, seule l'oratrice a la parole.

**Mme Lisa Belluco.** Quelques chiffres pour se convaincre du caractère délétère de ces constructions d'un autre temps, du seul point de vue de la destruction des sols : le projet ferroviaire Lyon-Turin causera l'artificialisation irréversible de 1 500 hectares ; l'autoroute Castres-Toulouse, celle de 400 hectares ; la ligne Bordeaux-Toulouse, de 6 300 hectares. Au total, 15 000 hectares seront détruits par ces projets, et ce n'est qu'une estimation, car il est déjà prévu que ce plafond pourra être dépassé !

Pour réduire l'artificialisation dans les années à venir, il faut la planifier à l'échelle locale, afin que les surfaces concernées soient employées à réaliser des projets locaux : construction de pistes cyclables pour relier les bourgs, réouverture de lignes ferroviaires du quotidien, développement d'unités de production artisanales, infrastructures accueillant des services publics.

Ce sont des éléments de cette nature qui assureront un développement rural, et non la mesure simpliste, pour ne pas dire démagogique, qui consiste à garantir une artificialisation rurale pour tous et sans condition. Toutes les communes n'ont pas les mêmes projets, qu'elles aient 40 habitants ou 10 000 ! L'approche doit être équitable plutôt qu'égalitariste. Nous ne disposons d'aucune étude d'impact sur les effets d'une telle mesure, qu'il s'agisse de l'état des sols ou de la planification à l'échelle intercommunale. Il faut au moins s'assurer que seules les communes ayant fait preuve de sobriété foncière pourront en bénéficier, et que la garantie sera plafonnée.

Si ces mesures contre-productives ne sont pas supprimées, ou si d'autres viennent à être adoptées, le groupe Écologiste-NUPES ne pourra pas se prononcer en faveur de cette proposition de loi. À l'inverse, si nous nous saisissons collectivement de l'occasion qui nous est donnée de planifier la transition écologique à l'échelle des territoires et de renforcer les mesures de protection des sols, nous pourrions la soutenir. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Écolo-NUPES, LFI-NUPES, SOC et GDR-NUPES.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Stéphane Delautrette.

**M. Stéphane Delautrette.** Urgente, la transition écologique repose sur plusieurs piliers, avec des effets croisés : transition énergétique par la décarbonation et la sobriété ; transition agroécologique ; préservation de la biodiversité et de la ressource en eau.

Nous artificialisons l'équivalent de quatre terrains de football par heure, soit en vingt ans la surface totale de mon département, la Haute-Vienne. Ce rythme est trois fois et demie plus dynamique que celui de la démographie. Or l'artificialisation des sols porte considérablement atteinte à la biodiversité, contribue au réchauffement climatique en réduisant la capacité de stockage de carbone du sol et perturbe le bon écoulement des eaux, ce qui augmente les risques naturels.

Convaincu que ce rythme n'était plus tenable, le groupe Socialistes et apparentés a soutenu et voté, dans la loi « climat et résilience » de 2021, l'objectif national de parvenir à une artificialisation nette nulle d'ici à 2050, avec une première réduction de moitié avant 2031.

Nous sommes aujourd'hui réunis pour examiner les conditions de mise en œuvre de cette première phase. Malheureusement, nous sommes collectivement à côté du sujet. En effet, la présente proposition de loi, qui visait à corriger les insuffisances du ZAN, ne répond pas au besoin de mesures de programmation en matière de maîtrise foncière et d'usage des sols, alors que nous prévoyons leur raréfaction.

En nous donnant l'objectif de diviser par deux la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours de la décennie à venir, nous engageons une course au foncier qui appelle une double régulation. La première concerne l'usage : il faut veiller à éviter la concurrence avec les autres objectifs de politique publique, comme la construction de logements et la réindustrialisation. La seconde régulation est économique : nous devons nous donner les outils pour maîtriser la valeur du foncier, afin de limiter la spéculation et la rétention foncières, qui ne feraient que rendre plus complexe l'équilibre économique de certains projets, au détriment de l'intérêt général. Cela vaut également pour les surfaces déjà artificialisées, qu'il faudra densifier, recycler, réhabiliter et parfois renaturer pour atteindre les objectifs.

Une grande loi de programmation foncière est donc urgente, monsieur le ministre ; mainte fois annoncée, elle est désormais indispensable. La prochaine loi de finances devra par ailleurs prévoir des crédits et des mesures fiscales volontaristes pour accompagner les collectivités, en particulier les plus petites, dans la réhabilitation d'immeubles, la transformation de friches et la préservation des Enaf constructibles. Sans ces outils, nos objectifs resteront des vœux pieux.

J'en viens au fond du texte. Faute d'avoir les moyens de réhabiliter ou de transformer leurs espaces déjà urbanisés, parfois de réaliser des documents d'urbanisme, les petites communes rurales lancent un appel à l'aide pour conserver une perspective de développement. C'est ainsi qu'il faut comprendre la demande de garantie rurale. Dans l'attente d'autres outils pour qu'elles puissent se développer à l'intérieur des zones urbanisées, nous proposerons de continuer à donner de la flexibilité et de l'agilité à cette garantie rurale, de favoriser la mutualisation intercommunale et de ne pas pénaliser les communes relevant du RNU – règlement national d'urbanisme –, sans pour autant remettre en cause le principe de constructibilité limitée. Autrement dit, une garantie rurale souple et intelligente est possible.

Nous proposerons également de préciser le périmètre des projets d'intérêt national ou européen : c'est nécessaire pour respecter l'enveloppe du forfait national, donc pour préserver celle disponible pour les projets régionaux et locaux. Il faudra veiller à bien préciser comment elles s'articuleront, afin que leur addition ne nuise pas à l'objectif de réduire de moitié le rythme d'artificialisation.

Enfin, nous devons préciser les mesures applicables dans la bande littorale, autant pour éviter les abus que pour mieux prendre en considération les spécificités des territoires ultramarins.

L'examen en commission a fait favorablement évoluer le texte concernant les délais, la définition des projets et leur comptabilisation. Nous pouvons encore l'améliorer et donner

des raisons aux sénateurs de se rallier à notre rédaction. Saisissez notre main tendue. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOC et sur quelques bancs du groupe LFI-NUPES.*)

**M. Francis Dubois.** Excellent, la garantie rurale !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Paul Molac.

**M. Paul Molac.** Les membres du groupe Libertés, indépendants, outre-mer et territoires considèrent que ce texte est nécessaire et bienvenu.

Étant donné l'artificialisation continue de nos terres, il est évidemment nécessaire de réduire la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers. Toutefois, nous n'y parviendrons qu'à condition de faire en sorte que l'objectif zéro artificialisation nette soit atteignable et acceptable. Il doit être conciliable avec les enjeux locaux, notamment économiques, ainsi qu'avec une politique d'habitat et d'accueil des populations nouvelles.

Nous avons tous reçu des remontées de terrain d'élus et d'acteurs locaux nous faisant part de leurs inquiétudes face au risque de ne plus pouvoir construire ou aménager leurs territoires. Ont aussi été portées à notre connaissance des difficultés résultant d'un manque de visibilité sur les règles applicables, qu'il s'agisse de la nomenclature des sols artificialisés – en cours de réécriture – ou du manque de données relatives à l'artificialisation passée.

Les sénateurs ont saisi la nécessité d'apporter davantage de flexibilité à un principe inadapté aux réalités territoriales ; ils ont bien fait. Le développement et la vitalité des zones rurales sont au cœur de nos préoccupations. C'est en ce sens que le groupe LIOT accueille favorablement la garantie rurale visant à permettre aux plus petites communes de dégager des marges de manœuvre pour créer des infrastructures de service, développer des capacités de logement, notamment dans les zones tendues, ou encore procéder à des constructions nécessaires à l'activité agricole, par exemple.

Le ZAN ne doit pas se traduire par une application purement mathématique et rigide, mais au contraire, permettre la prise en compte de la diversité des territoires et de leur structuration. En Bretagne administrative – celle qui compte quatre départements, contrairement à la Bretagne qui en compte cinq –, la population augmente de plus de 20 000 habitants chaque année. La pression foncière qui résulte de cette dynamique démographique provoque de fortes tensions économiques et sociales, qui ne sauraient être négligées. C'est pourquoi le groupe LIOT proposera de prendre en considération ces évolutions démographiques dans la territorialisation de l'objectif zéro artificialisation nette.

Par ailleurs, je souhaite appeler l'attention du Gouvernement sur un point fondamental, qui pourrait créer un effet de bord. La dotation globale de fonctionnement (DGF) versée aux collectivités est directement corrélée à leur croissance et à leur développement. Plus une collectivité compte d'infrastructures, de logements et d'artificialisation, plus la DGF est élevée ; cela pose un problème. Tôt ou tard, il sera nécessaire de revoir la façon dont est octroyée la DGF aux communes qui préservent la terre agricole et les espaces naturels.

La prise en considération des projets d'envergure nationale est une autre source de préoccupation dans nos territoires. Vous proposez l'instauration d'un forfait national de 15 000 hectares, qui sera décompté des 125 000 hectares de l'enveloppe nationale. Le reste de l'enveloppe – 110 000 hectares, donc – devra être réparti entre les régions selon un système de pondération. Nous avons

toujours des doutes quant au caractère opérant de cette proposition. Les régions qui accueillent peu de projets d'ampleur accepteront-elles de supporter le poids collectif alors qu'elles n'en percevront pas les retombées ?

Enfin, n'oublions pas que si nous légiférons, ce sont les élus locaux qui seront en première ligne face à nos concitoyens et à leurs doléances en matière d'urbanisation. L'État doit être au rendez-vous et les accompagner, afin que cet objectif louable de préservation des terres agricoles n'aboutisse pas à des manifestations massives résultant de situations de crise. Je dis cela à dessein : je vis dans un territoire qui subit une crise majeure du logement, dans lequel la colère monte et commence à se faire sentir.

Pour toutes ces raisons, les députés du groupe LIOT seront favorables aux mesures d'adaptation des objectifs du ZAN aux réalités territoriales, ainsi qu'aux assouplissements bienvenus au bénéfice des élus locaux.

On évoque souvent l'Allemagne et le Royaume-Uni, mais ces pays sont beaucoup plus industrialisés et urbanisés que la France. Pour définir le milieu urbain, l'Insee a retenu le chiffre de 2 000 habitants agglomérés, alors que l'Italie a retenu celui de 5 000. On voit bien que ce chiffre vise à surjouer et qu'en réalité la France reste un pays rural : il ne faudrait pas oublier que cela fait partie de ce que nous sommes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LIOT.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pascal Lavergne.

**M. Pascal Lavergne.** Les enjeux environnementaux et de protection de la biodiversité ont été saisis à bras-le-corps par le groupe Renaissance et la majorité présidentielle. Du fait de leur transversalité, ils touchent tous les secteurs des politiques publiques. Le débat qui s'ouvre aujourd'hui me touche tout particulièrement. En tant qu'ancien maire d'une commune rurale et vice-président d'une communauté de communes, chargé de l'urbanisme, j'ai pu mesurer la passion qui entoure la construction d'un projet d'urbanisme commun, dans lequel se joue l'avenir des territoires. J'ai pu également constater que l'on admet trop facilement que développer un territoire revient à grignoter les terres agricoles – souvent les plus fertiles sur le plan agronomique – au profit d'un désir de maison individuelle avec un jardin de 2 500 mètres carrés, enfermant les populations dans des contraintes pendulaires non anticipées.

Entre 2011 et 2021, plus de 250 000 hectares ont été consommés, soit l'équivalent du département des Yvelines. Le foncier renvoie à de multiples enjeux, qui sont au cœur des politiques d'aménagement du territoire : la répartition équilibrée des hommes et des activités, les enjeux agricoles et la souveraineté alimentaire, la production énergétique verte ou encore le développement d'infrastructures de transport, de services ou industrielles.

Notre pays est riche de territoires où les modes d'urbanisme rivalisent d'ingéniosité : je pense aux bastides, au nombre de soixante-quatre en Aquitaine, dont huit dans le département de la Gironde. J'ai eu la chance d'être le maire de la plus belle d'entre elles, Monségur. Cet urbanisme vieux de 750 ans dévoile toute sa pertinence aujourd'hui : peu gourmand en foncier, le bâti s'organise autour d'une place centrale et d'un plan à quadrillage, sur des lots d'une largeur pour trois profondeurs. Le pourtour de la place est le lieu où s'établissent les commerces et les services ; le cœur de la place est celui du marché et des foires, mais aussi de l'épanouissement de la vie culturelle. La place est aussi une agora, où l'on s'engueule le lundi avec son beau-frère partisan des Insoumis

et où l'on se réconcilie le mercredi soir autour d'une rencontre, lors du marché nocturne. (*Sourires sur les bancs des commissions.*)

Ces propos visent à nous encourager à être aussi inventifs et audacieux dans nos projets urbains, en les rendant plus humains, plus ouverts au vivre-ensemble et moins dépendants de notre terre. En ce sens, la loi « climat et résilience » du 22 août 2021 a formulé un double objectif : réduire de moitié le rythme d'artificialisation nouvelle entre 2021 et 2031 par rapport à la décennie précédente et atteindre, d'ici à 2050, le ZAN – au moins autant de surfaces renaturées que de surfaces artificialisées.

Tout ceci va dans le bon sens. Les objectifs du présent texte sont clairs. Tout d'abord, favoriser le dialogue territorial et renforcer la gouvernance décentralisée ; en permettant le dialogue des collectivités dans le cadre d'une conférence régionale, on encourage les coopérations fertiles et les regards croisés, et on renforce l'action locale à laquelle je suis pleinement attaché. Puis, accompagner les projets structurants de demain, la comptabilisation des projets nationaux et régionaux permettant à chacun de prendre ses responsabilités et d'être en phase avec son besoin de développement, sans obérer celui du territoire « supra » ou « infra ». Ensuite, mieux prendre en considération les spécificités des territoires grâce à la garantie rurale, qui fixera un minimum de superficie urbanisable pour respecter chaque commune. En mon for intérieur, je pense que ce minimum ne dépend pas tant d'un nombre d'habitants que d'autres critères, tels qu'ils ont été définis dans le cadre du PLUI dont j'avais la charge, par exemple la disponibilité en eau ou la présence de services publics structurants. Faisons confiance aux territoires pour coopérer et trouver les bonnes solutions à partir des projets construits collectivement. Enfin, il s'agit de prévoir les outils de transition vers le ZAN.

Le texte issu des travaux parlementaires au Sénat ainsi que des travaux des commissions des affaires économiques et du développement durable de l'Assemblée nationale permet un meilleur équilibre entre les projets nationaux, régionaux et locaux. Sur ces sujets, la tentation électoraliste est forte, mais c'est l'intérêt national de ce dispositif qui doit être apprécié. Face aux défis qui nous menacent, nous avons le devoir de produire le texte le plus consensuel possible, tenant compte de tous les enjeux et répondant aux inquiétudes du monde rural. Dans la version précédente du texte, celui-ci s'estimait en effet dépossédé de toute marge de manœuvre pour se développer. Le fait régional, le fait territorial et le fait communautaire existent bel et bien ; chacun doit prendre ses responsabilités. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RE ainsi que sur les bancs des commissions.*)

**M. Christophe Béchu**, ministre. Très bien !

**Mme la présidente**. La parole est à Mme Christine Engrand.

**Mme Christine Engrand**. « Le législateur devrait cesser d'ériger en dogme, en recette miracle, en vérité absolue, des notions telles que le renouvellement urbain ou la densification, qui peuvent s'avérer pertinentes ici ou là selon la qualité des projets urbains qui les concrétisent, mais ne peuvent prétendre constituer la seule pierre de touche de la politique urbaine. » Ces mots justes, écrits en 2012, ne sont pas ceux du Rassemblement national ; ils sont issus d'un article de Sylvain Pérignon, ancien directeur de recherche au centre de recherches, d'information et de documentation notariales (Cridon) de Paris, intitulé « Densification, une vérité devenue folle... ». Neuf ans plus tard, en 2021, vous adoptiez la loi « climat et résilience », un texte bardé de contraintes normatives, relevant davantage de la pensée

magique que d'une réflexion politique équilibrée sur la densification. Les députés du Rassemblement national n'étaient alors pas suffisamment nombreux pour s'opposer à l'application de ces objectifs inadaptés aux territoires – auxquels, chers collègues du groupe LR, vous n'aviez alors rien trouvé à redire, ce qui peut s'expliquer par le fait que les élections sénatoriales avaient déjà eu lieu...

Pourtant, notre présidente de groupe prédisait déjà l'échec de l'écologie punitive, dont le fameux zéro artificialisation nette, plus communément appelé ZAN, détient certainement la palme d'or. De ces objectifs, les plus drastiques d'Europe, la plupart des maires ne retiennent d'ailleurs que l'iniquité qui en découle : les communes qui ont le plus artificialisé ces dernières années peuvent continuer, tandis que les communes rurales ou peu peuplées, qui n'artificialisent que très peu, sont d'ores et déjà condamnées.

Dans votre frénésie normative, vous ne voyez pas de problème à contraindre indistinctement les communes de quelques centaines d'habitants et les immenses métropoles, avec toutes les conséquences que l'on connaît pour l'installation de services essentiels, qu'il s'agisse d'infrastructures sportives, de centres de soins ou de services publics, dans une pléthore de communes qui n'ont pas attendu le législateur pour faire preuve de sobriété foncière. En outre, on retrouve dans les zones de revitalisation rurale (ZRR) une véritable éthique foncière chez les élus, souvent issus d'un milieu agricole qui ne nécessite pas de contraintes particulières. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : 28 % des communes françaises représentent seulement 5 % de la consommation foncière du pays entre 2009 et 2021.

Mais parce que votre sens de la justice est voilé d'indifférence, vous allez au hasard et chacun de vos tâtonnements est comme un coup d'épée dans notre société exsangue. Ces tâtonnements ne relèvent pas de votre inconséquence, mais d'un véritable projet d'affaiblissement de la cellule communale et de stigmatisation des petits propriétaires. Sinon, comment interpréter la réaction de M. Marchive, qui assume pleinement le renchérissement des prix du foncier et la crise du logement ? Même repeinte en vert fluo, votre politique antisociale est trahie par vos choix d'aménagements. Aux aspirations à l'horizontalité pavillonnaire de 80 % des Français – selon l'Ifop –, vous opposez une fois de plus la verticalité : celle de vos immeubles fades et de vos décisions de cabinet.

**Mme Annick Cousin**. Elle a raison !

**Mme Christine Engrand**. Comme s'il n'existait pas un juste milieu entre la réduction du mitage et l'entassement métropolitain ! Comme s'il fallait forcément choisir entre artificialiser partout ou n'artificialiser nulle part ! Alors que certains appelaient à construire des Versailles pour le peuple, vous proposez des Grigny dans la Creuse. La caricature est à peine exagérée : avec un déficit annoncé de 850 000 logements en 2030, d'évidence, le renouvellement urbain, qu'il passe par la réhabilitation des friches ou la renaturation, ne suffira pas à absorber la demande. Pour respecter le ZAN et loger les citoyens que la hausse des prix du foncier privera de l'accès à la propriété, même en zones rurales, il faudra disposer de plus d'immeubles collectifs et redécouper les bâtisses existantes ; en d'autres termes, loger plus de monde dans moins d'espace. Les écolos en ont rêvé, vous les exaucez : le logement individuel avec jardin, le rêve de nombreux Français, devient un véritable luxe.

Vous êtes, tous autant que vous êtes, comptables de cet échec collectif. Nous sommes les seuls à ne pas avoir eu notre mot à dire. Alors cette fois-ci, nous le disons franchement : le

ZAN ne saurait être l'alpha et l'oméga de l'aménagement du territoire. Une politique de réduction de l'artificialisation des sols réussie passe nécessairement par une déclinaison adaptée de ces objectifs aux spécificités territoriales, conciliant à la fois la densification et le développement local nécessaires à la démétropolisation. À ce titre, le ZAN doit être recalibré pour peser principalement sur les mauvais élèves et récompenser, ou du moins ne pas handicaper, les très nombreuses communes qui ont toujours respecté la terre et ceux qui en vivent.

L'instauration d'une politique de réduction de l'artificialisation des sols cohérente territorialement et raisonnable juridiquement est possible : nous la défendrons contre vos demi-mesures. Mais elle ne pourra faire l'économie d'une réappropriation de ces objectifs par les élus municipaux, desquels vous devez cesser de vous défier, chers collègues. La régionalisation ne saurait se substituer à leur bon sens : il y va de l'avenir des communes et des aspirations des Français. Le groupe Rassemblement national se positionnera sur ce texte en fonction des avancées issues des débats. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

**M. Hervé de Lépinau.** Excellent !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Catherine Couturier.

**Mme Catherine Couturier.** Quatre terrains de foot sont artificialisés chaque heure. Voilà l'image de notre territoire, qui résulte de l'explosion de la bétonisation et du tout-voiture.

Ce texte a pour objectif de réduire de 50 % brut l'artificialisation à l'horizon 2031 – seuls 125 000 hectares pourraient être artificialisés –, puis de stopper toute artificialisation nette à l'horizon 2050. Or nous pourrions viser une neutralité foncière dès 2040, puisque 170 000 hectares de friches ont été recensés. Tel est l'objet d'un amendement que nous avons déposé.

Alors que de très nombreuses communes ont joué le jeu de la sobriété foncière et que les communes rurales les plus vertueuses considèrent le ZAN comme une injustice, à l'article 4, le Gouvernement dresse une liste interminable des projets d'envergure nationale ou européenne, qui inclut tout projet déclaré d'utilité publique par décret et non par la loi. Pis, cette liste comporte des projets écocides qui ne contribuent pas à l'intérêt général. On peut se demander en quoi l'autoroute de 16 kilomètres, construite dans le Bas-Chablais, la liaison Lyon-Turin, l'A69 reliant Toulouse et Castres ou les projets nucléaires, que M. le ministre a qualifiés de projets d'envergure nationale en commission, répondent à l'intérêt général. La sobriété environnementale ne peut être à géométrie variable. (*M. Paul Vannier applaudit.*)

J'appelle votre attention sur le fait que, le 15 juin dernier, le Sénat a voté l'exclusion des projets d'industrie – soi-disant verte – de l'enveloppe d'artificialisation, comme le souhaitait M. Le Maire. Encore une fois, la droite sauve la Macronie grâce à de petits arrangements en sous-main.

Monsieur le ministre Béchu, messieurs les rapporteurs, vous avez affirmé vouloir inclure les grands projets d'État dans l'enveloppe globale d'artificialisation ; vous avez eu raison. Allez-vous plier devant Bercy et céder aux sénateurs qui cherchent à se faire réélire, ou prendrez-vous vos responsabilités pour faire face au scénario à 4 degrés ? Les députés du groupe LFI-NUPES resteront vigilants.

S'agissant de la garantie rurale, prévue à l'article 7, la rédaction de votre texte est encore trop imprécise ; elle ne répond pas aux attentes des habitants de la ruralité, et ne protège ni les terres agricoles ni les forêts. En fonction de la taille des communes, 1 hectare représente une très petite ou une trop grande surface. C'est pourquoi nous préférons fixer un pourcentage d'artificialisation.

En outre, nous proposons que l'accès à la garantie rurale dépende du taux de logements vacants, ainsi que du respect des normes environnementales et des dispositifs de la loi SRU. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LFI-NUPES.*) Ce n'est pas la garantie rurale qui redynamisera nos campagnes, mais bien une volonté politique d'aménagement du territoire, qui passerait par plus de services publics, de transports du quotidien, d'écoles, de petits commerces en centre-bourg, de médecins et d'emploi local.

Parlons de ce que le texte ne contient pas. Monsieur le ministre, vous aviez clairement affirmé en commission que des dispositions spécifiques aux territoires d'outre-mer devaient être prévues. Tel n'est pas le cas, mais vous avez encore la possibilité d'y remédier.

De plus, comme le préconise l'Association des maires ruraux de France, la France a besoin d'un véritable plan Marshall pour le bâti vacant, car plus d'un logement sur dix est libre. Il est indispensable d'instaurer un droit de préemption et de faciliter l'acquisition des biens vacants sans maître par les communes.

Ce texte ne revient pas sur le cas des friches industrielles, qui occupent 170 000 hectares. Il se contente de répartir le gâteau et de donner des directives aux collectivités, sans leur accorder les moyens de les appliquer. Ainsi, il ne prévoit aucun levier de procédure, ne comporte aucune mesure en matière de simplification administrative, n'alloue aucun moyen supplémentaire. Votre gouvernement se défait encore sur les collectivités, alors même qu'elles souffrent déjà de la suppression des impôts locaux et de la CVAE – cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises – et du fait que la DGF ne soit pas indexée sur l'inflation. Ne me dites pas que c'est faux : toutes les associations d'élus ont boycotté vos assises des finances publiques.

Finalement, aucun levier fiscal n'est prévu. La fiscalité locale encourage encore les communes à bâtir toujours plus, car leurs recettes dépendent notamment des produits de la taxe d'aménagement et de la taxe foncière. C'est d'autant plus vrai que l'instauration du ZAN risque d'entraîner une augmentation des prix du foncier et davantage de spéculation. Les groupes de la NUPES ont donc proposé des amendements visant à combattre ce fléau. Or, encore une fois, l'Assemblée nationale, chambre du peuple et lieu d'expression de la volonté populaire, n'a pu s'exprimer, en raison de l'application du fameux article 40 de la Constitution.

Monsieur le ministre, en commission, vous avez renvoyé le débat sur la transition fiscale à l'examen du projet de loi de finances – PLF. Nous vous attendrons avec de nombreuses propositions, à condition que vous choisissiez le débat et non le recours au 49.3.

Collègues, ce texte est loin d'être à la hauteur des ambitions que nous devons nous fixer. Nous avons proposé des amendements visant à garantir plus d'équité territoriale et à définir plus d'ambitions environnementales. De leur adoption dépendra notre position finale sur ce texte. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LFI-NUPES, Écolo-NUPES et GDR-NUPES.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Vincent Rolland.

**M. Vincent Rolland.** L'Assemblée nationale examine une proposition de loi particulièrement importante pour nos concitoyens. Ce texte d'apparence technique concerne en réalité tous les Français, puisqu'il traite à la fois de l'aménagement du territoire et des répercussions sur la construction de nouveaux logements et sur le développement économique dans son ensemble. À ce titre, la question du foncier est un sujet brûlant.

Oui, l'utilisation plus vertueuse de nos terres est une ambition partagée par tous. Mais encore faut-il que cette ambition soit réaliste, et qu'elle ne vienne pas tuer toute initiative de développement dans nos communes. Or c'est ce à quoi nous assistons.

La réalité est que, depuis des décennies, la France s'est désindustrialisée et que nous avons besoin de faire revenir les emplois sur notre territoire, ce qui implique évidemment de trouver du foncier. Je profite de cette tribune pour rappeler à toute personne soucieuse de la préservation de l'environnement qu'au-delà même de l'intérêt économique des productions locales, qui ont un effet sur l'emploi, nous devrions tous nous réjouir de leur développement plutôt que de fermer les yeux sur le bilan carbone de nos importations. Du reste, nous ne pouvons que regretter les contestations de minorités radicales qui préfèrent s'opposer à tout, tout le temps, même lorsque les implantations d'entreprises contribueraient à la transition écologique de notre économie.

Pour notre groupe, les défis climatiques méritent mieux que les coups de communication. Défendre une ambition ne doit pas se traduire par l'application de politiques publiques hors-sol. C'est le cas pour le ZAN comme pour l'instauration des zones à faibles émissions, dites ZFE. Si aucune aide massive n'est allouée aux ménages, cette politique consistera tout bonnement à exclure les familles modestes de nos agglomérations.

**M. Marc Le Fur.** Tout à fait !

**M. Vincent Rolland.** Nous l'affirmons, l'écologie punitive est socialement insoutenable. Après avoir dressé ce constat édifiant, autant dire qu'appliquer le ZAN, tel que voté en 2019 dans la loi « climat et résilience », issue de la Convention citoyenne pour le climat, porterait un rude coup à toutes les initiatives soutenues par nos élus locaux.

Proposé par nos collègues sénateurs, le texte que nous examinons a fait l'objet de plusieurs modifications en commission. Il est le fruit d'un travail transpartisan, mené en toute confiance par les sénateurs de tout bord, du groupe Les Républicains à celui comprenant les communistes, et constituant une réponse aux injonctions irréalistes, conduisant à une logique de décroissance, votées sous la précédente législature. Notre groupe entend agir pour l'améliorer, à défaut de pouvoir revenir sur la philosophie générale.

L'attente est forte. Dans les territoires de montagne comme dans tous les territoires ruraux, l'inquiétude ne cesse de croître concernant l'application du ZAN. Les risques sont multiples, dont celui de stopper net le développement économique des territoires au profit des pôles urbains, et, surtout, d'entraver la construction d'habitats permanents au moment même où les Français n'arrivent plus à se loger. C'est mécanique : la trajectoire vers le zéro artificialisation nette en 2050 en opérant une réduction de 50 % tous les dix ans raréfiera le foncier et les prix ne cesseront d'augmenter.

**M. Francis Dubois.** C'est ça, l'enjeu !

**M. Vincent Rolland.** L'enjeu est de répartir l'effort territorialement sans que nos petites communes soient pénalisées, et de préserver l'équilibre entre le développement rural et le développement urbain. Des communes du littoral en passant par les plus rurales, sans oublier celles de montagne, auxquelles vous savez mon attachement, il convient de tenir compte de leurs spécificités afin de préserver leur attrait économique et touristique.

Nous préférons toujours de modestes avancées au *statu quo*. Nous aurons à cœur de faire valoir nos arguments lors de ces débats, qui, je l'espère, emporteront l'adhésion du Gouvernement et peut-être de l'Assemblée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Aude Luquet.

**Mme Aude Luquet.** À la fin de la discussion générale, en France, nous aurons artificialisé l'équivalent de huit terrains de football. Qui dit artificialisation, dit terres naturelles grignotées, entraînant les conséquences que l'on connaît, non seulement sur le vivant et notre biodiversité, mais aussi sur nos concitoyens, que l'on éloigne toujours un peu plus des centres et des services qui y sont disponibles.

Diviser par deux l'artificialisation des sols d'ici 2031, pour aller vers le zéro artificialisation nette en 2050, est donc une mesure à la fois environnementale, sociale et économique.

Dispositif environnemental d'abord, car il nous permet de lutter contre la fragmentation des espaces naturels et de replacer la nature et ses vertus au cœur de nos projets d'aménagement, pour le bien commun. Dans des territoires carencés en espaces verts, où la biodiversité est en déclin, rebâtir la ville sur elle-même doit permettre de développer de nouvelles formes d'intégration de la nature. C'est un enjeu fondamental pour faire face aux conséquences du changement climatique et pour renforcer le bien-être de ceux qui y vivent ou y travaillent, en ne considérant plus le sol comme une simple surface, mais en prenant pleinement en considération ses fonctions écologiques – par exemple celles de réduction des îlots de chaleur, de captation des pluies, de filtration des polluants et de refuge pour la biodiversité.

Mesure sociale ensuite, car lutter contre l'artificialisation irraisonnée permet de limiter l'étalement urbain et ses effets négatifs sur le quotidien de ceux qui le subissent – difficultés d'accès aux services publics, insuffisance de commerces de proximité ou encore absence de transports collectifs. Tout cela entraîne bien souvent une paupérisation des ménages concernés et les condamne à un usage contraint de la voiture individuelle, entraînant un coût environnemental et financier.

Dispositif économique enfin, car rapprocher les habitants des lieux d'activité conduit à vivifier un territoire en favorisant les interactions. L'enjeu de la proximité est en effet central. Il faut recréer du lien entre habitat, emploi et lieux de consommation, en procédant à des rééquilibres, notamment à l'échelle régionale, grâce au redéploiement de certaines activités – petites industries, artisanat – et au renforcement des polarités locales.

Raisonner notre manière d'artificialiser, c'est donc avant tout mieux construire en optimisant les zones déjà artificialisées. Il faut aller vers une plus grande densification et une réduction de la fragmentation urbaine. Surélévation de bâtiments, transformation des sous-sols, changement d'usages, mobilisation des bâtiments vacants et des friches – qui représentent 170 000 hectares à elles seules – sont autant de solutions à privilégier pour optimiser l'existant.



J'appelle votre attention sur le fait qu'il ne s'agit pas d'entasser et d'étouffer les populations dans des villes cloisonnées, mais plutôt de repenser les modalités d'aménagement qui ont prévalu jusqu'à présent, en travaillant sur la qualité architecturale des bâtiments et leur multifonctionnalité ; en répondant aux besoins d'espaces verts et en préservant les espaces de pleine terre ; en développant les équipements et les mobilités de proximité ; en réalisant de véritables trames vertes qui doivent être le support de mobilités actives, de connexions entre les espaces urbains denses et les espaces verts périphériques, ainsi que de véritables corridors écologiques jouant le rôle de poumons.

Des villes et villages plus compacts, c'est l'assurance d'un accès facilité à l'ensemble des besoins du quotidien, s'accompagnant d'une moindre dépendance à la voiture individuelle. Entendons-nous bien, je n'oppose pas la ville à la ruralité. Chacun doit pouvoir préserver les conditions de son attractivité. Cependant, nous devons insister sur la nécessité de renforcer la planification de l'aménagement des territoires à l'échelle régionale et locale.

Les élus locaux savent que ces enjeux sont fondamentaux et ils ne sont pas réfractaires à une meilleure prise en compte de la lutte contre l'artificialisation. À la suite de l'adoption de la loi « climat et résilience », votée en 2021, ces élus ont cependant exprimé des craintes quant à un éventuel impact négatif sur le développement et l'attractivité de leurs communes. Nous avons entendu leurs inquiétudes, ainsi que leur besoin d'être mieux accompagnés.

C'est pourquoi la proposition de loi d'initiative sénatoriale que nous examinons doit nous permettre, sans revenir sur nos engagements, d'apporter des réponses concrètes en améliorant l'encadrement et en facilitant la mise en œuvre des objectifs du ZAN. Dans ce texte, nous nous sommes fixé des objectifs forts et ambitieux pour parvenir à un juste équilibre entre protection de la biodiversité et attractivité de nos territoires, notamment dans la perspective de la réindustrialisation.

Nos débats en commission ont permis d'évoquer des enjeux majeurs, qu'il s'agisse des projets d'intérêt national, régional et intercommunal, du droit minimal à construire ou de la prise en compte des efforts passés en matière de sobriété foncière.

Le groupe Démocrate se félicite de l'adoption par la commission de ses amendements relatifs à la création d'un forfait national de 15 000 hectares décomptés du ZAN pour des projets dont la liste est établie, à la création d'une enveloppe de projets d'intérêt régional et à la possibilité pour les maires de mutualiser leur garantie rurale.

Vous l'aurez compris, notre groupe défend l'impérieuse nécessité de maintenir le cap fixé par le ZAN tout en étant favorable aux ajustements et aux précisions de sa mise en œuvre, qui doivent nous donner les moyens d'atteindre nos objectifs tout en respectant nos élus et nos territoires. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Dem.*)

**Mme la présidente.** La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre.

**M. Christophe Béchu, ministre.** Je serai bref, car les réponses aux orateurs de la discussion générale seront apportées, pour l'essentiel, au cours de la discussion des articles.

Tout d'abord, je remercie le député Le Fur pour son vibrant plaidoyer en faveur de la proposition de loi qui vous est soumise. En effet, après avoir affirmé que le ZAN risquait d'entraver la réindustrialisation et de menacer la

ruralité, il a expliqué *in fine*, de manière très cohérente, les raisons pour lesquelles il retirait sa motion de rejet préalable, soulignant ainsi combien ce texte est nécessaire.

Je souhaite cependant vous mettre en garde contre certaines facilités. Le talent n'excluant pas le travail, il convient de regarder la réalité objective des chiffres. On peut rendre le ZAN responsable de beaucoup de choses, mais il faut faire preuve d'un minimum d'objectivité pour être certain de ne pas se tromper de constat.

Nous faisons face à une crise du logement qui sévit également dans de nombreux pays d'Europe, dont certains ne se sont pas fixé un objectif de zéro artificialisation nette. Et pour cause : cette crise s'explique par l'inflation du coût des matériaux et la remontée des taux d'intérêt. Ces phénomènes, parce qu'ils pèsent sur le pouvoir d'achat, expliquent en partie les difficultés rencontrées dans ce secteur. Ce serait donc une facilité, voire une erreur de diagnostic que de laisser penser que le ZAN est source de tous les maux.

**M. Philippe Gosselin.** Personne ne prétend que c'est la cause unique du problème : c'est un des éléments !

**M. Christophe Béchu, ministre.** Cela a tout de même été évoqué par plusieurs orateurs ce matin. Par crainte que cet argument ne revienne de manière trop régulière au cours de nos débats, j'ai préféré formuler cette remarque d'emblée.

De même, laisser penser que le ZAN impliquerait la fin de la maison individuelle, c'est se livrer à une caricature qui ne correspond pas à la réalité. Respecter une trajectoire foncière de division par deux, cela veut simplement dire passer de lotissements comptant en moyenne huit pavillons par hectare – responsables de la moitié de l'artificialisation depuis dix ans – à des lotissements comptant en moyenne seize pavillons par hectare, donc passer de jardins de 1 200 mètres carrés à des jardins de 600 mètres carrés. Il s'agit bien d'une moyenne,...

**Mme Isabelle Valentin.** Un jardin, ce n'est pas de l'artificialisation !

**M. Christophe Béchu, ministre.** ...car une grande partie des jardins ont une superficie de plus de 2 500 mètres carrés. Nous n'imposons pas un modèle ; nous nous inscrivons dans une trajectoire de sobriété.

Laisser penser qu'il s'agirait d'un texte de décroissance, c'est également aller à l'encontre de la réalité des chiffres et de la réflexion que nous devons avoir sur notre patrimoine. Paysages, forêts, sols, espaces agricoles forment une partie de notre bien commun. Ce sont eux, notamment, qui nous offrent des espaces de développement et sont en partie à l'origine de la vitalité du tourisme. Ce sont des atouts pour notre pays.

J'ai relevé la multiplicité des questions dont nous devrions discuter : certains considèrent que la liste des grands projets d'envergure nationale est trop longue, d'autres la jugent trop restrictive ; certains souhaitent que l'on se préoccupe des territoires littoraux, d'autres des territoires de montagne – et j'en passe.

Notre intention – et cela, je l'ai entendu sur tous les bancs – est à la fois de tenir l'objectif de sobriété foncière et de redonner de la souplesse en faisant confiance aux élus de terrain.

**M. Philippe Gosselin.** C'est bien le problème : vous ne leur faites pas confiance !

**M. Christophe Béchu, ministre.** C'est le cœur du texte, d'une partie des dispositifs. Aussi, je me réjouis que nous ne soyons pas allés au terme de la discussion de la motion de rejet préalable, qui aurait laissé penser que le droit existant est préférable aux adaptations qui vous sont soumises. Celles-ci ont fait l'objet de travaux substantiels en commission et nous permettront, au cours des heures qui viennent, de faire œuvre utile en conciliant notre ambition et sa mise en œuvre pragmatique.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le président de la commission des affaires économiques.

**M. Guillaume Kasbarian, président de la commission des affaires économiques.** Nous allons entamer la discussion des articles de la proposition de loi, sur lesquels plus de 600 amendements ont été déposés – c'est beaucoup ! Je souhaite donc que la discussion débute, comme cela est prévu, par l'examen des articles 1<sup>er</sup> et 2, puis – afin que les débats essentiels puissent se tenir en présence du plus grand nombre d'entre nous – que nous passions directement, après la discussion des amendements portant article additionnel après l'article 2, à l'examen des deux articles ayant suscité le plus de débats en commission, à savoir l'article 4, relatif aux projets d'ampleur nationale, et l'article 7, qui a trait à la garantie rurale.

C'est pourquoi je demande, madame la présidente, qu'en application de l'article 95, alinéa 4, de notre règlement, soient examinés en priorité les articles 4 et 7 de la proposition de loi ainsi que les amendements portant article additionnel avant et après chacun de ces deux articles.

**Mme la présidente.** La priorité est de droit lorsqu'elle est demandée par la commission.

#### DISCUSSION DES ARTICLES

**Mme la présidente.** J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles de la proposition de loi.

#### Article 1<sup>er</sup>

**Mme la présidente.** Sur l'amendement n° 168, je suis saisie par le groupe Renaissance d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Elie Califer.

**M. Elie Califer.** À l'heure où s'ouvre un débat sur la non-artificialisation des sols, je tenais à saluer la correction essentielle qui a été apportée par la commission des affaires économiques aux dispositions s'appliquant notamment outre-mer.

En effet, un amendement a été adopté qui permet d'écarter l'application automatique d'un objectif de réduction de 50 % au niveau infrarégional en cas de retard à l'échelon régional. Avant l'adoption de cet amendement salvateur, les collectivités locales d'outre-mer autres que les régions auraient pu se voir imposer mécaniquement une réduction de 50 % de l'artificialisation des sols si les schémas d'aménagement régionaux n'étaient pas modifiés dans les temps, soit une obligation chiffrée bien plus stricte que l'objectif prévalant à l'échelon régional. Il fallait donc revenir sur cette incohérence.

Au-delà, je me réjouis de la présentation de ce texte, qui revêt, outre-mer, une dimension particulière. Si nous convenons tous de la nécessité de préserver notre capital environ-

nemental, il serait, je crois, contre-productif de nous imposer des objectifs et des normes inadaptés, au mépris de la réalité des territoires.

Je pense aux territoires exigus comme le mien, dont plus de 60 % de la superficie est classée soit en zone agricole, soit en zone forestière, soit en zone littorale à préserver. Il faut impérativement que les lois que nous adoptons concilient pleinement nos exigences environnementales avec nos besoins de développement, nos besoins humains. C'est pourquoi les amendements que je défendrai auront principalement pour objet d'adapter les objectifs à la réalité des besoins de chaque territoire ultramarin. (*M. Frédéric Maillot applaudit.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Yannick Monnet.

**M. Yannick Monnet.** Alors que nous entamons l'examen des articles de la proposition de loi, je voudrais redire notre attachement à la conduite d'une politique ambitieuse de réduction de l'artificialisation des sols. Toutefois, une telle politique ne peut être menée contre les territoires ruraux et favoriser l'hyperurbanisation de certaines zones.

Nous accueillons donc favorablement les mesures d'assouplissement proposées dans le texte, tout en estimant que nous ne devons pas en rabattre sur les objectifs. En effet, l'artificialisation de l'équivalent de quatre terrains de football par heure n'est pas tenable, tant du point de vue de la lutte contre le changement climatique que du point de vue de la préservation de notre agriculture, nécessaire pour reconquérir notre souveraineté alimentaire, ou de la biodiversité.

L'artificialisation excessive a deux causes majeures : d'une part, la métropolisation à laquelle nous avons réduit les politiques d'aménagement du territoire, d'autre part, l'artificialisation excessive des zones littorales, de la Gironde au Morbihan et sur le pourtour méditerranéen – je vous renvoie, sur ce point, à la carte de 2020 du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema).

Or le texte soumis à notre examen tient insuffisamment compte de ces réalités et des disparités territoriales. Il donne du mou à un dispositif trop rigide en laissant de côté certaines questions majeures. Ainsi, il ne comporte pas, alors qu'elles sont essentielles, de mesures visant à réhabiliter le bâti vacant dans les communes rurales en prévoyant des moyens financiers conséquents, à proposer un réel accompagnement en matière d'ingénierie et à créer des outils juridiques facilitant le changement de destination du bâti agricole ni de mesures visant à renforcer l'attractivité des centres-bourgs et des villes moyennes, notamment grâce à la présence des services publics.

Il ne comporte pas non plus de volet fiscal visant à lutter contre la vacance des logements ou contre leur sous-occupation lorsqu'il s'agit de résidences secondaires, ni de mesures ayant trait aux centres commerciaux, aux entrepôts logistiques et aux zones commerciales, qui sont des leviers de sobriété foncière.

Nous regrettons que le texte n'aille pas plus loin dans la voie des propositions concrètes, même s'il permet des bougés importants. (*Applaudissements sur les bancs du groupe GDR-NUPES.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Mathilde Paris.

**Mme Mathilde Paris.** Nous regrettons que l'article 1<sup>er</sup> ait été vidé de sa substance lors de son passage en commission des affaires économiques. En effet, il prévoyait d'allonger d'un an par rapport à ce qui était prévu dans la loi « climat et résilience » les délais de mise en conformité des documents d'urbanisme. Or nos petites communes ont besoin d'un tel délai ; nous avons tous eu, me semble-t-il, des remontées du terrain en ce sens. Pourquoi l'avoir supprimé ?

Il faut bien comprendre que nos petites communes n'ont pas les services techniques qui leur permettraient de procéder rapidement à cette mise en conformité. Nous défendrons donc un amendement visant à rétablir ce délai d'un an, en espérant qu'il sera adopté. En tout état de cause, nous voterons pour l'article 1<sup>er</sup>, car il va dans le bon sens.

Par ailleurs, nous regrettons la suppression de la consultation du public et des personnalités publiques associées (PPA) lors de la modification des documents d'urbanisme.

Nous souhaitons que, sur ces deux points, vous revoyiez votre position.

**Mme la présidente.** La parole est à M. William Martinet.

**M. William Martinet.** Le groupe LFI-NUPES aborde cette discussion de la manière la plus constructive possible, avec l'objectif de faire évoluer le texte afin qu'il soit un outil non pas de détricotage du ZAN, mais d'amélioration de sa mise en œuvre.

Toutefois, être le plus constructif possible ne signifie pas faire abstraction du contexte. Nous ne pouvons pas faire comme si nous ne savions pas ce qui se passe dans le pays en matière d'écologie. Je fais ici référence à la décision qui a été prise hier par le ministre Darmanin de dissoudre le mouvement Les Soulèvements de la Terre.

**M. Guillaume Kasbarian, président de la commission des affaires économiques.** Excellente décision !

**M. Francis Dubois.** Il était temps !

**M. William Martinet.** Ce qui s'est passé est grave ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes LFI-NUPES, SOC, Écolo-NUPES et GDR-NUPES. – Exclamations sur les bancs du groupe RN.*) C'est une décision historique : pour la première fois dans notre histoire, un groupement écologiste est dissous.

Pis, les moyens de la loi contre le séparatisme, justifiés par la lutte contre le terrorisme islamiste, ont été utilisés pour criminaliser et réprimer un mouvement écologiste (*Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES*) dont le seul objectif est de rappeler à notre pays les limites planétaires et d'essayer d'éviter la catastrophe écologique vers laquelle, hélas ! nous nous dirigeons.

Monsieur le ministre, nous écouterons avec attention tous les arguments que vous utiliserez pour nous convaincre que vous luttiez contre l'artificialisation des sols et que vous êtes préoccupés par la question écologique. Mais nous n'oublierons pas que vous faites partie d'un gouvernement qui criminalise le mouvement écologiste. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LFI-NUPES, Écolo-NUPES et GDR-NUPES.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Marc Le Fur.

**M. Marc Le Fur.** Je remercie tout d'abord le président de la commission des affaires économiques d'avoir demandé l'examen prioritaire des articles 4 et 7 : nous pourrions ainsi aborder les questions principales assez rapidement et en présence du plus grand nombre d'entre nous.

Monsieur le ministre, je souhaite mettre en exergue un certain nombre de contradictions que j'ai relevées dans votre propos.

Vous n'êtes pas, dites-vous, opposés à la maison individuelle. Mais vous proposez seize maisons à l'hectare.

**M. Christophe Béchu, ministre.** Non !

**M. Marc Le Fur.** Si, vous venez de citer ce chiffre.

**M. Christophe Béchu, ministre.** Ce n'est pas une proposition, c'est une moyenne !

**M. Marc Le Fur.** Or, prenons le cas de communes très rurales : si l'on applique cette règle, on va entasser les gens,...

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Avec des jardins de 600 mètres carrés ?

**M. Marc Le Fur.** ...alors que des espaces sont disponibles à côté,...

**Mme Cyrielle Chatelain.** Des espaces naturels et agricoles !

**M. Marc Le Fur.** ... et priver le monde rural de son principal avantage relatif, à savoir la possibilité d'y disposer d'espace. Je crois que vous commettez une erreur.

Par ailleurs, j'ai bien entendu Mme la Première ministre indiquer, lorsqu'elle a présenté son plan « logement », qu'elle interdirait le prêt à taux zéro pour l'achat de maisons individuelles, alors que ce dispositif va devenir très important et très utile en cette période de remontée des taux d'intérêt.

Pardonnez-moi, monsieur le ministre, ce n'est peut-être pas votre cas personnel, mais le gouvernement auquel vous appartenez n'aime pas la maison individuelle.

Enfin, paradoxe absolu qui heurte le bon sens : vous considérez que non seulement la maison contribue à l'artificialisation – j'en conviens –, mais aussi le jardin !

**M. Christophe Béchu, ministre.** Non !

**M. Marc Le Fur.** Si, c'est ce que vous préconisez.

Lorsque je cultive mon petit jardin, mon petit potager,...

**M. Vincent Descoeur.** Dont le sol est perméable !

**M. Marc Le Fur.** ... je préserve la biodiversité – et c'est le lot de bien des Français. Or vous assimilez cette véritable biodiversité à de l'artificialisation. Il y a là une contradiction étonnante !

**M. Francis Dubois.** C'est important, les poules qui pondent des œufs !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 168.

**M. Philippe Gosselin.** Le sujet est délicat et fait l'objet de toutes les caricatures possibles. Si l'on est contre ce fameux zéro artificialisation nette des sols, on est forcément pour le bétonnage. Or, pas du tout : tout le monde a à cœur de défendre la sobriété foncière. Ce bon usage des sols, notam-

ment dans un objectif agricole, nourricier, et de biodiversité, nul ne le conteste – pas même moi, qui propose la suppression de ce ZAN.

On peut en effet partager les objectifs sans être d'accord sur les moyens. Le ZAN, aujourd'hui et demain, c'est empêcher presque totalement le développement des territoires ruraux qui sont sous cloche. J'ai réuni les maires de ma circonscription au mois de septembre dernier, puis ce printemps : le droit à construire les préoccupe. Ils sont bloqués. Même en zone rurale, dans mon département, on ne peut plus construire ou très peu parce qu'on ne le peut plus même sur les terres soumises au RNU ou dans les « dents creuses ».

La crise du logement n'est certes pas créée, mais aggravée par les ZAN. En fait, notre économie est de plus en plus administrée. Les collectivités locales – surtout les communes – sont sous tutelle de l'État. La libre administration des collectivités, ça fait belle lurette que c'est devenu un vain mot.

**M. Marc Le Fur.** Exactement !

**M. Philippe Gosselin.** Cette gestion technocratique n'est pas ce que nous souhaitons. Plusieurs d'entre nous, ici, ont été maires pendant des années, avant que la loi sur le non-cumul des mandats ne vienne sabrer le lien entre mandat local et mandat national. Nous avons alors eu à cœur de développer harmonieusement nos territoires sur le plan économique – industriel, notamment –, mais aussi d'accueillir de nouvelles populations. Bien sûr, on doit réhabiliter des logements anciens, réhabiliter le parc de la reconstruction – c'est le cas chez moi. Mais quand on doit compter avec la loi relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, les règles applicables dans la bande littorale des 100 mètres, les règles concernant les surfaces submersibles, etc., vient le moment où l'on ne peut plus rien faire.

**Mme la présidente.** Merci, monsieur Gosselin.

**M. Philippe Gosselin.** Je termine, madame la présidente. Il faut donc, je le répète, changer non pas les objectifs, mais les modalités pour y parvenir.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Ce que vous voulez, en fait, en supprimant le ZAN, c'est semer le trouble dans l'application des objectifs fixés.

**M. Philippe Gosselin.** Pas du tout !

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Ainsi, vous reniez les objectifs environnementaux.

**M. Philippe Gosselin.** Absolument pas !

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** En supprimant le ZAN, on poursuit comme avant l'étalement urbain,...

**M. Philippe Gosselin.** Vous faites dans la caricature !

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** ...on continue l'installation de zones d'activité économique (ZAE) périphériques, on se fiche des risques d'inondation, de la dégradation de la biodiversité, de la déprise agricole.

**M. Philippe Gosselin.** Mais qui a dit ça ? Quelle caricature !

**M. Vincent Descoeur et M. Vincent Rolland.** Ça commence mal !

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Vous dites qu'il faut être sobre sur le plan foncier ; or vous proposez de supprimer ce qui va précisément permettre la déclinaison de cette sobriété. Où est la cohérence ?

**M. Philippe Gosselin.** Pas dans vos propos caricaturaux en tout cas !

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** J'ai tout de même le sentiment que vous vous êtes trompé de texte. Il ne s'agit pas ici de la loi « climat et résilience ». La présente proposition de loi a pour vocation d'assouplir la législation en vigueur. M. Le Fur l'a qualifiée de texte mineur ; je la considérerais pour ma part plutôt comme un texte structurant visant à mieux accompagner les élus.

**M. Philippe Gosselin.** Des élus sous tutelle !

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Vous dénoncez la technocratie alors que cette proposition de loi a précisément pour vocation, je viens de le dire, de mieux accompagner les élus. Vous recommencez avec deux ans de retard, j'y insiste, le débat de la loi « climat et résilience ».

**M. Philippe Gosselin.** Et vous, vous êtes dans la caricature !

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** J'émet donc un avis défavorable.

**M. Philippe Gosselin.** Je ne mets pas en question les objectifs !

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Christophe Béchu, ministre.** J'aurais aimé que le député Gosselin aille au bout de sa logique. Sortons des caricatures des deux côtés : à la fois en n'affirmant pas que le ZAN serait responsable de tout,...

**M. Philippe Gosselin.** J'ai dit le contraire, monsieur le ministre !

**M. Christophe Béchu, ministre.** ...et en ne niant pas qu'il est nécessaire d'assouplir les règles en vigueur.

**M. Philippe Gosselin.** Mais trouvez d'autres moyens !

**M. Christophe Béchu, ministre.** C'est très exactement pourquoi on ne peut pas être favorable à l'amendement : il reviendrait à s'en tenir au *statu quo* législatif et à n'entendre ni l'AMF ni le Sénat. Je souhaite que le caractère très transparent de ces dispositions que ce dernier a adoptées ne soit pas remis en cause par le vote de cet amendement.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Hervé de Lépinau.

**M. Hervé de Lépinau.** Bien sûr, les députés du groupe Rassemblement national vont soutenir cet amendement qui renvoie à un problème auquel vous avez peut-être été confronté, monsieur le ministre, lorsque vous étiez maire – on vous sent d'ailleurs assis entre deux bancs : votre expérience municipale vous contrarie dans la réalisation de la mission que le Gouvernement vous a confiée.

**Mme Sandra Marsaud.** C'est le contraire !

**M. Hervé de Lépinau.** Je me suis battu, pour ma part, au sein de mon intercommunalité, contre le développement des zones commerciales et, à l'époque, les élus socialistes, communistes, verts, me rigolaient au nez en soutenant que ces zones étaient absolument nécessaires pour le développement économique.

**Mme Marie Pochon.** Ça m'étonnerait qu'ils vous aient dit ça!

**M. Hervé de Lépinau.** Je leur répondais : attention, le foncier est rare, réservons ces espaces à l'industrie, pour la production de valeur ajoutée. Nous n'avons pas été écoutés et nous avons eu des McDo et autres Mr.Bricolage.

**M. Marc Le Fur.** Mr.Bricolage, on connaît!

**M. Pierre-Henri Dumont.** Oui, c'est le Président de la République!

**M. Hervé de Lépinau.** On opère ici un virage à 180 degrés non pas suivant la volonté populaire, exprimée dans les urnes et traduite par le travail de la représentation nationale, mais suivant cette fameuse Convention citoyenne qui a pollué le débat démocratique pendant le premier quinquennat Macron, où, visiblement, on préférerait s'intéresser à des lobbies – et j'assume le terme, puisque cette convention a été envahie par des militants écologistes –...

**Mme Marie Pochon.** Ça s'appelle des scientifiques!

**M. Hervé de Lépinau.** ...plutôt que mener un débat à l'Assemblée et au Sénat qui se seraient montrés bien plus raisonnables.

C'est pourquoi il me paraît nécessaire de voter l'amendement Gosselin, dont l'adoption remettra quelque peu l'église au milieu du village. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pascal Lavergne.

**M. Pascal Lavergne.** Il s'agit d'un amendement complètement démagogique. Je rappellerai aux députés du groupe LR que le texte instaurant le ZAN a été voté en commission mixte paritaire avec la présence de députés et de sénateurs LR. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe RE. – M. le r apporteur applaudit également.*)

**M. David Valence.** C'est bien de le rappeler!

**M. Pascal Lavergne.** Les députés du groupe LR s'opposent à la présente proposition de loi sénatoriale qui pourtant touche à un sujet consensuel. Vous êtes en pleine démagogie ; aussi, revenez à un peu plus de raison. Écoutez les territoires qui ont certes besoin de se développer, mais qui doivent également économiser le foncier pour que l'agriculture, pour que les énergies renouvelables se développent normalement. On a besoin de la terre pour tout cela et il faut par conséquent la partager intelligemment. N'enfermez pas les populations dans des modèles de développement de l'habitat antédiluviens,...

**M. Philippe Gosselin.** Propos démagogique!

**M. Pascal Lavergne.** ...modèles très consommateurs de foncier, alors que nous avons la possibilité, avec l'inventivité des urbanistes, de proposer des modèles beaucoup plus intégrateurs et au service du vivre-ensemble dans nos campagnes. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RE.*)

**M. Francis Dubois.** Laissons vivre nos campagnes, partageons avec la ville!

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Marina Ferrari.

**Mme Marina Ferrari.** Bien sûr, les députés du groupe Démocrate s'opposeront à l'amendement de M. Gosselin. J'entends l'inquiétude des élus locaux comme les préoccupa-

tions du groupe LR, mais le texte est équilibré et va y répondre. Dans mon territoire, en vingt-sept ans, ce sont l'équivalent de 200 hectares par an qui ont été urbanisés, pour l'essentiel au détriment des terres rurales.

Le présent texte nous offre un équilibre entre la possibilité de continuer à développer nos territoires et la protection des terres agricoles, des espaces forestiers et naturels. Nous devons donc aller au bout de l'examen d'une proposition de loi sénatoriale très attendue par les élus locaux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Dem et sur plusieurs bancs du groupe RE.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. William Martinet.

**M. Guillaume Kasbarian,** président de la commission des affaires économiques. Mais, nous en sommes déjà aux explications de vote sur l'ensemble du texte?

**M. William Martinet.** Avec cet amendement, les collègues du groupe LR sont pris en flagrant délit de déni climatique. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LFI-NUPES.*)

**M. Francis Dubois.** Ah, la bonne blague!

**M. William Martinet.** Vous pouvez dire ce que vous voulez pour défendre votre vision archaïque du développement des territoires, elle n'empêchera pas l'artificialisation des sols. Or nous sommes confrontés à une limite planétaire. (*Mêmes mouvements. – M. Marcellin Nadeau applaudit également.*) Et les limites planétaires, on peut en penser ce qu'on veut, on ne les négocie pas, on ne les remet pas en cause, parce que la question est de maintenir un écosystème compatible avec la vie humaine. Voilà tout.

**M. Marc Le Fur.** Et la liberté de penser?

**M. William Martinet.** Il s'agit de préserver le cycle de l'eau, le cycle du carbone, d'éviter que la bétonisation des terres n'aggrave les conséquences des catastrophes climatiques.

**M. Philippe Gosselin.** Caricature complète!

**M. Marc Le Fur.** C'est de l'idéologie!

**M. Francis Dubois.** C'est en Corrèze et dans le Cantal que la qualité de l'air est la meilleure et pourtant il y a là-bas des vaches qui pètent! (*Sourires sur les bancs du groupe LR.*)

**M. William Martinet.** Vous abordez le débat d'une façon tout à fait négative et contre-productive, puisque vous essayez de remettre en cause ce qui, malheureusement, est un processus écologique. Nous devrions plutôt discuter, et ce serait intéressant, de la manière de changer le modèle de développement, de casser le lien entre développement et artificialisation des sols. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LFI-NUPES.*) Il faut arrêter avec ça! On peut développer des territoires, et surtout des territoires ruraux, d'une autre manière qu'en construisant des lotissements pavillonnaires ou des supermarchés sur des terres agricoles ou naturelles. (*Applaudissements sur de nombreux bancs des groupes LFI-NUPES et Écolo-NUPES.*)

**M. Philippe Gosselin.** Mais c'est bien ce que nous défendons!

**Mme Sandra Marsaud.** C'est la première fois que je suis d'accord avec M. Martinet!

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin.

**M. Philippe Gosselin.** Je répondrai aux précédentes interventions puisque je suis l'auteur de l'amendement, auquel je n'associe d'ailleurs pas nécessairement le groupe LR en tant que tel – ce n'est pas une manière de me désolidariser, mais le droit d'amendement est individuel.

Je relève des éléments caricaturaux dans vos réponses, chers collègues.

**M. Pascal Lavergne.** C'est vous qui êtes caricatural !

**M. Philippe Gosselin.** Je n'ai jamais dit, monsieur le ministre, que le ZAN était la cause de tous les maux dans la crise du logement. Je n'ai jamais dit que la sobriété foncière n'était pas un objectif. Je n'ai jamais dit qu'il fallait revenir sur les objectifs qui sont nôtres depuis au moins dix ans et qui visent à une meilleure gestion des sols. Je dis simplement qu'on pourrait employer d'autres moyens...

**M. Charles Sitzenstuhl.** Lesquels ?

**M. Philippe Gosselin.** ...d'y parvenir que ce ZAN administré, très technocratique et qui a pour effet de mettre sous cloche une partie des territoires ruraux, ce qui n'est pas le cas des territoires métropolitains.

Les départements qui, ces dernières années, se sont montrés très vertueux – c'est le cas de la Manche et d'autres départements ruraux comme le Cantal – se trouvent pénalisés et en concurrence avec les Sraddet, avec des départements auxquels on donne un droit de tirage parce qu'ils se développent – ceux qui affrontent déjà des difficultés doivent donc en surmonter de nouvelles, comme la Manche, département soumis à la loi « littoral », aux règles concernant le trait de côte, la bande des 100 mètres, etc., bref un département soumis à des confettis de dispositions qui ne permettent plus de rien faire.

Aussi le ZAN tel qu'il est ici conçu n'est-il pas le bon outil.

**M. Christophe Béchu, ministre.** Lisez le texte !

**M. Philippe Gosselin.** Cela ne signifie pas que nous récusions vos arguments, que nous récusions tous les objectifs, il s'en faut – j'ai d'ailleurs déposé, avec plus d'une trentaine de collègues, une proposition de loi et l'an dernier et il y a quelques mois encore, sur le développement durable des espaces ruraux. Oui, les mots « développement durable » carillonnent même chez les plus extrémistes de la droite, puisque vous en êtes aux caricatures – et je vous rappelle, monsieur le ministre, que vous en provenez...

**M. Marc Le Fur.** Nous l'avons formé, lui aussi !

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 168. *(Il est procédé au scrutin.)*

**Mme la présidente.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	78
Nombre de suffrages exprimés .....	76
Majorité absolue .....	39
Pour l'adoption .....	21
contre .....	55

*(L'amendement n° 168 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Isabelle Valentin, pour soutenir l'amendement n° 152.

**Mme Isabelle Valentin.** Nous avons tous des difficultés avec l'application des dispositions de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové – la loi Alur –, du Grenelle 1 et du Grenelle 2. Les gens qui viennent dans nos permanences ne sont pas très contents. En tant qu'élus, ces difficultés concernent également le développement industriel. Dans le département rural de la Haute-Loire, nous n'avons pas de friche industrielle – l'industrie s'y est implantée il y a une quarantaine d'années. Ainsi, développer nos territoires pour y garder de l'emploi est une vraie question.

Cette proposition de loi ZAN, c'est un peu du « en même temps ». Il faut en effet verdir les métropoles en y plantant des arbres, en aménageant des jardins et, en même temps, dans nos territoires ruraux, nous devons densifier l'habitat – vous avez avancé le rapport de seize maisons par hectare, monsieur le ministre. Je pense sincèrement qu'il s'agit d'une bombe à retardement : après sept ou huit ans d'application de la loi, les Français vont se réveiller et nous risquons de subir une nouvelle crise des gilets jaunes. Il est vrai que le droit de propriété est le droit de propriété et que les gens se sentent spoliés, ce que vous devez tous constater dans vos permanences pour peu, comme moi, que vous y receviez les gens.

L'évolution du Sraddet concerne uniquement les objectifs et la trajectoire de réduction de l'artificialisation. Bruno Le Maire nous parle de réindustrialisation et, en effet, nous avons besoin d'emplois dans nos territoires ruraux si nous voulons garder nos écoles, si nous voulons garder de la vie. Chez nous, on ne vient pas que le week-end du 15 août et on ne vient pas qu'au mois d'août, on y vit et nos territoires sont attractifs. C'est pourquoi il est important que les objectifs de développement industriel soient intégrés au Sraddet, dans le cadre du projet de loi relatif à l'industrie verte.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Vous proposez que le projet de loi relatif à l'industrie verte intègre les objectifs de développement industriels au sein des Sraddet. Je suggère plutôt de faire les choses dans le bon ordre, en discutant de cette question lors de l'examen de ce projet de loi, qui porte précisément sur les enjeux industriels et qui a vocation à intégrer ces objectifs dans les documents d'urbanisme, puis en nous occupant de la coordination. Ne préjugeons pas des discussions que nous aurons lors de la discussion du projet de loi relatif à l'industrie verte. Avis défavorable.

*(L'amendement n° 152, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements, n° 607 et 214, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Frédéric Maillot, pour soutenir l'amendement n° 607.

**M. Frédéric Maillot.** Par cet amendement, j'appelle votre attention sur le fait que certaines régions ont déjà commencé à appliquer la loi « climat et résilience » et donc à prendre des mesures dans le cadre de leur schéma d'aménagement régional : le fameux SAR. C'est notamment le cas de La Réunion qui, depuis 2011, anticipe les dispositions de la présente proposition de loi. C'est un travail consciencieux, long et important qui est accompli : comme vous le savez, l'élaboration d'un SAR demande du temps. Celui de La Réunion sera prêt en 2027.

Veillez donc, monsieur le ministre, ne pas presser un travail déjà si sérieusement entamé par nos collectivités : la proposition de loi pourrait bousculer le calendrier fixé par les régions et précipiter leur élaboration des SAR. Nous demandons donc que les objectifs relatifs au ZAN soient fixés en accord et même en harmonie avec les SAR, afin d'assurer la cohérence des mesures et la qualité du travail, sans pression de temps. La meilleure façon de protéger la nature, c'est de la laisser tranquille : la meilleure façon de nous laisser la protéger, c'est de nous laisser du temps, incompressible. *(Applaudissements sur les bancs du groupe GDR-NUPES et sur quelques bancs du groupe LFI-NUPES.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Elie Califer, pour soutenir l'amendement n° 214.

**M. Elie Califer.** Il y a des objectifs, il y a des moyens : entre les deux, il faut de l'harmonisation. Cet amendement vise donc à conserver l'équilibre trouvé au Sénat, en portant de trente à quarante-deux mois, soit trois ans et demi, le délai d'entrée en vigueur des trajectoires et objectifs de réduction de l'artificialisation des sols dans les outre-mer.

En effet, si je comprends la logique incitative des dispositions visant à réduire l'artificialisation des sols, je rappelle que la procédure de modification des schémas d'aménagement régionaux qui, comme vous le savez, servent de référence à tous les documents de planification, est particulièrement complexe et longue. Contrairement aux Sraddet hexagonaux, nos SAR doivent même être approuvés par le Conseil d'État.

Comme nombre d'entre vous, je souhaite que nos outils de planification intègrent au plus vite des actions de réduction de l'artificialisation de nos territoires. Je juge cependant plus raisonnable et, disons-le, plus réaliste de laisser le temps aux régions et aux collectivités uniques des outre-mer de modifier leur SAR. J'insiste, lorsqu'on connaît la complexité de la procédure, laisser un an de plus aux outre-mer ne me paraît pas disproportionné. *(M. Marcellin Nadeau applaudit.)*

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Ces amendements portent sur une question importante, celle du temps imparti aux élus locaux pour décliner les objectifs de la loi « climat et résilience ». Rappelons à cet égard que les délais ont déjà été repoussés et que, depuis 2021 et la promulgation de cette loi, chacun connaît les adaptations auxquelles il devra procéder. En commission, nous avons retenu l'idée de prévoir un délai supplémentaire, notamment pour l'élaboration des SAR et des Sraddet, c'est-à-dire pour les documents régionaux.

J'appelle votre attention, et mon intervention concernera l'ensemble de cet article 1<sup>er</sup>, sur le fait que, si nous reportons la publication de ces documents à une date trop éloignée, les communes risquent d'adopter leurs documents d'urbanisme trop peu de temps avant 2031, qui est l'échéance inchangée pour atteindre l'objectif de réduction de 50 % du rythme de l'artificialisation des sols. Repousser les délais pourrait en effet produire un effet contraire à celui escompté : en laissant davantage de temps aux communes pour intégrer les objectifs, elles pourraient ne pas disposer des bons outils pour les décliner et, à la fin des dix ans impartis, avoir autorisé une trop grande artificialisation des sols, voire ne plus pouvoir émettre de droits à construire du tout. Si nous reportons d'une année supplémentaire la publication des SAR et des Sraddet, il faudra mécaniquement reporter celle des documents d'urbanisme relevant des

autres échelons locaux – les Scot, les PLU et les PLUI –, car nous serons trop proches du moment où ils doivent normalement être concrétisés.

Voilà pourquoi la solution retenue en commission me semble raisonnable. Nous décalons la publication des SAR et des Sraddet de six mois supplémentaires, c'est-à-dire d'ici à août 2024, ce qui aura donc laissé trois ans aux régions pour le faire, et nous maintenons la publication des Scot et des PLU pour, respectivement, 2026 et 2027. La plupart des régions ont déjà commencé à intégrer les objectifs et certaines – vous pourrez le vérifier – les ont même déclinés de manière plus ambitieuse que ce qui est prévu, envisageant d'atteindre le ZAN avant l'échéance fixée à 2050. Seule la région Auvergne-Rhône-Alpes n'a pas entrepris cette démarche – je ne sais pas trop pourquoi.

**Mme Isabelle Valentin.** C'est parce que c'est une belle région industrielle !

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Ainsi, entre la promulgation de la proposition de loi et août 2024, les régions qui le souhaitent n'auront qu'à décliner les objectifs relatifs au ZAN, tandis que celles qui ne le souhaitent pas pourront se contenter de maintenir le cap qu'elles ont déjà retranscrit dans leurs documents d'urbanisme. Je demande donc le retrait de ces deux amendements ; à défaut, l'avis sera défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Christophe Béchu, ministre.** Nous avons 600 amendements devant nous et, si nous n'allons pas au bout de leur examen, il n'y aura pas de commission mixte paritaire, si bien que les règles relatives au ZAN resteront inchangées.

**M. Marc Le Fur.** Arrêtez avec ça !

**M. Christophe Béchu, ministre.** Les délais ne seront donc pas allongés et la date butoir de février 2024 continuera de s'imposer pour tous les documents d'urbanisme. À cet égard, si certains sujets méritent sans aucun doute d'être discutés, il y en a d'autres pour lesquels nous pourrions commencer à appliquer, concrètement, le principe de sobriété. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe RE, ainsi que sur les bancs des commissions.)*

**M. Guillaume Kasbarian, président de la commission des affaires économiques.** Très juste !

**M. Christophe Béchu, ministre.** S'agissant des délais de publication des documents d'urbanisme, question qui va susciter de nombreux débats, la position arrêtée est de prévoir six mois supplémentaires. Cela vaut pour le SAR ou encore pour le Padduc, mais les conséquences pour les territoires ne seront pas les mêmes, compte tenu de leurs spécificités.

Aux élus d'outre-mer, je tiens à dire deux choses.

Premièrement, nous avons supprimé en commission l'automatisme de l'objectif de réduction de 50 % du rythme de l'artificialisation, qui s'appliquerait si les SAR n'étaient pas adoptés dans les délais impartis dans ces territoires. Ainsi avons-nous *de facto* assoupli le dispositif d'une manière nettement plus efficace que ce que vous proposez par ces amendements.

Deuxièmement, la règle des – 50 % ne s'appliquera pas de la même manière en outre-mer. La sobriété prévue pour ces territoires sera mâtinée d'éléments différents, dont un seuil d'automatisme variable pour les uns ou les autres.

Nous prenons donc bien en compte les spécificités des outre-mer et de la Corse – régions qui font l'objet de nombreux amendements. Afin d'accélérer nos débats, je ne le dirai qu'une fois : la question essentielle n'est pas le découplage des dates avec la métropole, mais l'appréciation spécifique des territoires d'outre-mer et de la Corse, eu égard aux différents niveaux de pression foncière qu'ils connaissent. Non seulement nous tenons compte de cette réalité, mais des amendements à venir permettront peut-être d'améliorer encore les choses. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe RE, ainsi que sur les bancs des commissions.*)

**Mme Sandra Marsaud.** C'est parfaitement clair ! Merci, monsieur le ministre.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Perceval Gaillard.

**M. Perceval Gaillard.** Je profite de ces deux premiers amendements relatifs aux outre-mer et de votre réponse, monsieur le ministre, pour regretter le fait que ces territoires n'aient pas fait l'objet de dispositions spécifiques dans le texte initial. Une fois de plus, il nous a fallu batailler pour qu'ils soient pris en compte.

À cet égard, je regrette également que vous ayez manqué à votre parole. En effet, à la suite de mon intervention en commission, vous aviez publiquement assuré qu'un article relatif aux outre-mer serait ajouté à la proposition de loi, afin de tenir compte de nos spécificités, territoire par territoire. Or il n'y a pas d'article additionnel, ce qui dénote une nouvelle fois votre mépris ou votre méconnaissance des outre-mer ; cela pose également un problème de méthode, car nous sommes obligés de saupoudrer des amendements, article après article, au lieu d'avoir une discussion sérieuse, territoire par territoire.

**M. Christophe Béchu, ministre.** Vos demandes sont intégrées à l'article 1<sup>er</sup> !

**M. Perceval Gaillard.** D'un point de vue général, votre comportement n'est pas sérieux en matière de respect de la parole publique. J'insiste, si vous vous engagez à rédiger un article additionnel à la proposition de loi, faites-le, et ne revenez pas nous voir deux ou trois jours plus tard en nous disant que nos demandes sont en réalité satisfaites par l'amendement n° 14 de Guy Bricout adopté en commission car, si cet amendement est effectivement très intéressant, il ne répond pas à toutes les situations des outre-mer ; ce n'est pas vrai.

Je vous le redis : tenez compte des réalités de nos territoires et cessez de ne pas respecter votre parole, car cela nous oblige à saupoudrer d'amendements l'ensemble du texte. (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes LFI-NUPES et GDR-NUPES.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Elie Califer.

**M. Elie Califer.** Les choses ne sont pas claires, monsieur le ministre,...

**Mme Sandra Marsaud.** Si, il a été très clair !

**M. Elie Califer.** ...et pour qu'elles le deviennent, il faut mieux comprendre le contexte. Nous ne remettons pas en cause les objectifs : nous y adhérons. Notre problème est le

temps : voilà notre réalité. Dans ma commune, l'élaboration du PLU m'a pris dix ans malgré le soutien d'un bureau d'études et alors que nous avions commencé à y travailler dès l'entrée en vigueur du dispositif. C'est le temps que cela prend !

Nous sommes d'accord avec l'objectif de réduction de 50 % du rythme de l'artificialisation des sols : nos PLU ont déjà intégré leur préservation. Mais nous avons un problème de temps. Si nous maintenons vos délais, vous verrez que c'est le RNU qui s'appliquera à l'ensemble des territoires d'outre-mer, car leurs documents d'urbanisme ne seront pas prêts. Ainsi, tout ce que nous vous demandons, c'est de comprendre cette situation, sachant que, par surcroît, nos SAR doivent être validés par le Conseil d'État et nos PLU recevoir un avis conforme de la CDPENAF – commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, obligations qui ne concernent pas les territoires hexagonaux.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Je rappellerai simplement qu'en commission des affaires économiques, nous avons adopté un amendement visant à clarifier la situation. Pour que tout le monde ait bien les choses en tête, l'objectif de réduction de 50 % du rythme de l'artificialisation des sols ne s'applique pas aux territoires d'outre-mer, alors que, aux termes de la proposition de loi, il aurait pu leur être imposé en cas de publication hors délais du SAR. Il s'agissait effectivement d'une situation paradoxale et nous avons rectifié les choses en commission. Même si le SAR est adopté en retard, l'objectif de – 50 % ne sera pas contraignant.

Quant à la nécessité de recevoir un avis conforme de la CDPENAF ou une validation du Conseil d'État, nous en parlerons ultérieurement dans l'examen du texte.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le ministre.

**M. Christophe Béchu, ministre.** Pour le dire en quelques mots, l'engagement de rédiger un article additionnel s'est transformé, pour des raisons légistiques, en une intégration des dispositions dans le corps de l'article 1<sup>er</sup>. La prise en compte des spécificités ultramarines, que je vous ai promise, figure bien dans le texte issu de la commission, et j'espère que nous continuerons à améliorer les choses en séance. J'insiste : regardez les dispositions relatives au ZAN avant et après l'examen du texte en commission. Nous avons commencé à tenir compte des spécificités des outre-mer et nous allons continuer de le faire, même si ce n'est pas l'article 1<sup>er</sup> qu'il faut modifier.

(*Les amendements n° 607 et 214, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.*)

**Mme la présidente.** Sur les amendements identiques n° 364, 390 et 541, je suis saisie par le groupe Les Républicains d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Je suis saisie de six amendements, n° 451, 456, 364, 390, 541 et 392, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n° 364, 390 et 541 sont identiques.



La parole est à M. Vincent Rolland, pour soutenir les amendements n<sup>os</sup> 451 et 456, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

**M. Vincent Rolland.** L'amendement n<sup>o</sup> 451 de mon collègue Nury ainsi que le n<sup>o</sup> 456, qui est très similaire, visent à accroître la marge de manœuvre pour la modification des Sraddet, des PLU et des Scot, en prolongeant les délais prévus par la loi pour l'application de l'objectif de zéro artificialisation nette.

Par ailleurs, monsieur le ministre, cessez de dire que nous risquons de ne pas aller au bout des débats. Nous ne sommes tout de même pas responsables de la définition de l'ordre du jour dans l'hémicycle!

**M. Marc Le Fur.** Exactement!

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Vous êtes responsables de l'obstruction!

**M. Vincent Rolland.** Nous avons la volonté d'arriver au terme de l'examen des articles, mais cela ne doit pas être un argument pour couper court à nos échanges.

**M. Marc Le Fur.** Très bien!

**M. Guillaume Kasbarian, président de la commission des affaires économiques.** C'est notre groupe qui reprend sur son temps une proposition de loi du Sénat!

**Mme la présidente.** Je vous redonne immédiatement la parole, monsieur Rolland, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 364.

**M. Vincent Rolland.** Il vise à revenir au calendrier proposé par nos collègues sénateurs, en accordant un délai supplémentaire d'un an pour la publication des documents d'urbanisme, et non de six mois comme cela a été voté en commission.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Vincent Descoeur, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 390.

**M. Vincent Descoeur.** Comme Vincent Rolland vient de l'exposer, et bien que l'adoption de ces amendements soit peu probable – j'ai bien écouté le rapporteur –, il importerait de garantir un délai suffisant pour la révision en toute sérénité des documents d'urbanisme. Je profite d'ailleurs de l'occasion pour poser une question à M. le ministre : puisque l'on parle de trajectoire de réduction de la consommation, comment les élus des communes seront-ils informés de la déclinaison concrète de ces objectifs à l'échelle de leur territoire?

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Annick Cousin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 541.

**Mme Annick Cousin.** La loi « climat et résilience » fixe pour la révision des Sraddet un délai de dix-huit mois ; or la procédure suppose concertation, consultation de personnes publiques, enquête publique, si bien que, même assoupli par la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite loi « 3DS », celui-ci demeure irréaliste. En outre, cette révision sera encore complexifiée par la nécessité d'intégrer les objectifs définis par la loi « climat et résilience » : consultation et concertation dans un temps restreint, alors que les critères de territorialisation, notamment des projets nationaux ou régionaux, sont une source d'insécurité juridique ; ambiguïté persistante, à

l'issue des conférences régionales des Scot, concernant la définition et la méthode applicables en matière de ZAN. Le contexte n'est donc pas favorable.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Isabelle Valentin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 392.

**Mme Isabelle Valentin.** La révision des documents d'urbanisme et de planification territoriale – Scot, Sraddet, PLU – requiert dans chaque territoire une concertation, des débats. Il est donc essentiel de proposer un calendrier cohérent, afin que la mise en œuvre des Scot et PLU soit juridiquement sécurisée. Cet amendement vise à ce que les Scot puissent être adoptés avant les échéances municipales, tandis que les nouvelles équipes d'élus auraient jusqu'à la fin de l'année 2027 pour adopter leur PLU.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission sur ces amendements en discussion commune?

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Le calendrier adopté en commission a été partagé avec l'ensemble des associations d'élus : ceux-ci ne demandent pas à procrastiner, mais plutôt à avancer. Avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement?

**M. Christophe Béchu, ministre.** Même avis : nous avons en effet partagé ce calendrier avec Régions de France, l'AMF et l'ensemble de nos partenaires. Que la commission mixte paritaire se demande comment les choses doivent se faire, ce sera là un autre débat ; en attendant, nous devons tenir compte de nos discussions avec les associations d'élus.

Pour répondre à M. Descoeur, s'il est préférable que les trajectoires des Sraddet soient déterminées tôt, c'est précisément parce que les communes auront le dernier mot et la possibilité d'agir par la suite, notamment si nous adoptons la garantie rurale. Vous souhaitez leur laisser du temps : encore une fois, il est souhaitable que, dans un premier temps, les délais ne soient pas trop longs, et donc de conserver l'équilibre atteint.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le président de la commission des affaires économiques.

**M. Guillaume Kasbarian, président de la commission des affaires économiques.** En entendant notre cher collègue Rolland réclamer des délais plus longs pour l'examen des textes, j'ai tiqué. Je voudrais remettre l'église au milieu du village. (« Pas l'église, la mairie ! » sur les bancs du groupe LFI-NUPES.) Je savais que l'expression vous plairait ! Remettons donc ce que vous voulez au centre du village : nous avons affaire à une proposition de loi sénatoriale – je rappelle qu'au Sénat, Les Républicains constituent la majorité. Le Gouvernement y travaille, la fait inscrire à l'ordre du jour, sur le temps dont il dispose, pour les trois séances prévues aujourd'hui, puis fait ouvrir celles de demain...

**M. Philippe Gosselin.** Ce n'est pas une aumône, tout de même!

**M. Marc Le Fur.** Merci à notre bon maître!

**M. Guillaume Kasbarian, président de la commission des affaires économiques.** ...afin que nous puissions poursuivre son examen durant une journée supplémentaire.

**M. Marc Le Fur.** C'est une charité, c'est ça?

**M. Guillaume Kasbarian**, président de la commission des affaires économiques. Vous ne pouvez donc pas nier qu'il ait la volonté de voir aboutir un texte issu, je le répète, du groupe Les Républicains du Sénat. Résultat : le groupe Les Républicains de l'Assemblée dépose une motion de rejet préalable, 346 amendements, et discute sans fin. Cessons donc, chers collègues, de nous accuser mutuellement de ne pas ménager assez de temps pour nos débats ! Du temps, nous en avons beaucoup, et le Gouvernement vous tend manifestement la main. Sachez la saisir, essayons d'accélérer un peu et d'achever l'examen du texte en une journée ! Ce serait dommage que nous n'en venions pas à bout, alors que le Gouvernement et la majorité, encore une fois, souhaitent le coconstruire. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RE. – M. le rapporteur applaudit également.*)

**M. Vincent Descoeur**. Nous ne sommes pas la chambre d'enregistrement du Sénat !

**M. Guillaume Kasbarian**, président de la commission des affaires économiques. Inscrivez le texte à l'ordre du jour de votre niche, alors !

**Mme la présidente**. La parole est à Mme Catherine Couturier.

**Mme Catherine Couturier**. Le ZAN, pratiquement tous les élus l'ont en tête : c'est pour eux une préoccupation. Compte tenu de l'enjeu, qui n'est autre que la protection de la planète, allonger les délais ne serait pas sérieux. Nous avons accepté, pris en compte, ce qui avait été dit en commission concernant l'introduction dans la concertation de nouveaux partenaires, d'où un report des échéances pour les Sraddet ; en revanche, s'agissant des Scot, PLUI et PLU, il ne serait pas sérieux, je le répète, de les repousser. M. le rapporteur a tout à l'heure fourni quelques éléments avec lesquels nous sommes d'accord : il faut aller plus vite pour tâcher d'atteindre nos objectifs, d'autant que ce réaménagement rapide du territoire constitue aussi un enjeu de société. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LFI-NUPES.*)

**Mme la présidente**. La parole est à M. Hervé de Lépinau.

**M. Hervé de Lépinau**. Parlons net : la plupart des élus locaux, même si ceux que vous avez rencontrés n'étaient pas du nombre, se soucient de la portée du Sraddet à partir du moment où le dispositif ZAN entrera dans le droit positif. Va-t-il, au sein de la hiérarchie des normes, supplanter le Scot et surtout le PLU ? Or je ne suis pas certain qu'au cours des discussions que vous avez eues avec eux, ce point ait été clarifié.

**M. Christophe Béchu**, ministre. Bien sûr que si !

**M. Hervé de Lépinau**. Monsieur le ministre, je me borne à relayer l'expression de ces inquiétudes ! J'ai été élu dans une circonscription très rurale : la question que je viens de vous poser y préoccupe les maires, qui, submergés par la paperasserie administrative, n'ont guère eu le loisir d'analyser les futurs rapports entre PLU et Sraddet. Certains craignent que le Sraddet ne devienne la référence absolue et que, s'ils ne sont pas dans les petits papiers de l'exécutif régional, ils ne subissent les foudres de celui-ci. Des élus souhaitent la territorialisation des Scot afin de pouvoir y intégrer les exigences découlant du ZAN ; par pitié, ne faisons pas une fois de plus du centralisme à l'échelle de la région ! Le risque est que les technostructures régionales, chapeautées par celle de l'État, ne reprennent le dessus.

Mme Couturier a évoqué un enjeu de société : je suis convaincu que la volonté de mettre très vite en place le dispositif ZAN cache en effet un projet de société consistant à détricoter la géographie communale que nous avons connue, la ruralité qui nous fait envie, au profit de la concentration urbaine que vous appelez de vos vœux, car vous êtes en réalité des planificateurs et des centralistes. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RN.*)

**Mme la présidente**. La parole est à M. Vincent Rolland.

**M. Vincent Rolland**. Pour répondre au président Kasbarian, nous étions partis pour douze ou quatorze heures de débat. Il est désormais prévu que celui-ci continue demain : vous voyez bien que lorsque vous souhaitez allonger le temps imparti à l'examen d'un texte, vous pouvez le faire. Peut-être, d'une certaine manière, cette proposition de loi constitue-t-elle une aubaine pour le Gouvernement, dont les dispositions en matière de ZAN seront ainsi rendues un tout petit peu plus applicables. Par ailleurs, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, je n'ai pas les mêmes informations que vous : les délais dont vous nous parlez n'auraient pas été convenus avec l'AMF.

**M. Bastien Marchive**, rapporteur. C'est faux ! Lisez les comptes rendus de la commission !

**M. Vincent Rolland**. En tout cas, c'est ce que l'AMF vient de nous affirmer !

(*Les amendements n<sup>os</sup> 451 et 456, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.*)

**Mme la présidente**. Je mets aux voix les amendements identiques n<sup>os</sup> 364, 390 et 541.

(*Il est procédé au scrutin.*)

**Mme la présidente**. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	87
Nombre de suffrages exprimés .....	84
Majorité absolue .....	43
Pour l'adoption .....	28
contre .....	56

(*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 364, 390 et 541 ne sont pas adoptés.*)

(*L'amendement n<sup>o</sup> 392 n'est pas adopté.*)

### **Suspension et reprise de la séance**

**Mme la présidente**. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à onze heures vingt-cinq, est reprise à onze heures quarante.*)

**Mme la présidente**. La séance est reprise.

La parole est à Mme Lisa Belluco, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 604.

**Mme Lisa Belluco**. Pour le moment, la loi « climat et résilience » ne fixe pas d'objectif de division par deux de l'artificialisation entre 2021 et 2031 pour les territoires régis par un SAR – nous en avons parlé tout à l'heure. Toutefois, dans le cas où les SAR ne prévoient pas de freiner l'artificialisation, les documents infrarégionaux

– PLU, Scot et PLUI – doivent prévoir une réduction de 50 % de la consommation d’espaces naturels. Or c’est cette disposition que remet en cause l’alinéa 3, qui supprime ainsi le principal levier de régulation de l’artificialisation des sols dans ces territoires. Nous proposons quant à nous de le maintenir car, s’il faut attendre que les SAR prennent en compte les objectifs de réduction de l’artificialisation – ce qui n’est pas obligatoire jusqu’en 2031 –, nous risquons de perdre dix ans dans la lutte contre celle-ci. Rappelons à cet égard que les SAR ne prennent toujours pas en compte la trame verte et bleue, alors qu’ils en ont l’obligation depuis 2019. Il n’est plus temps d’attendre.

Cette lutte n’est pas moins importante en outre-mer qu’ailleurs. Les taux d’artificialisation y sont parmi les plus importants de France. En Martinique, en Guadeloupe ou à La Réunion par exemple, près de 15 % des surfaces sont déjà artificialisées. Près de 300 hectares en moyenne seraient artificialisés chaque année dans ces territoires depuis le début du siècle, alors que les enjeux de souveraineté alimentaire et de protection d’une biodiversité endémique y sont cruciaux. Je précise, pour finir, que cet amendement a été travaillé avec France Nature Environnement. (*Mme Marie Pochon applaudit.*)

**Mme la présidente.** Quel est l’avis de la commission ?

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Nous venons d’en discuter. Je ne tiens pas à ce que nous revenions sur les dispositions adoptées en commission. Avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l’avis du Gouvernement ?

**M. Christophe Béchu, ministre.** Il est défavorable. Cet amendement propose de refuser que les SAR puissent bénéficier de souplesse, alors que nous pensons précisément qu’il en faut.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Davy Rimane.

**M. Davy Rimane.** J’entends bien la demande exprimée par notre collègue Lisa Belluco mais je voudrais souligner que les réalités de nos territoires sont très différentes de celles de l’Hexagone. Nous avons échangé à ce propos hier avec le ministre Béchu et avec d’autres collègues. Si vous venez dans nos territoires, vous pourrez constater que la plupart ne sont pas artificialisés et même qu’ils sont sous-développés. Aujourd’hui, on doit construire des logements et des routes ; les entreprises doivent se développer, pour pouvoir recruter et alimenter les territoires. La lutte contre l’artificialisation est sans doute motivée par des sentiments louables, mais son application dans nos territoires – en l’occurrence dans le mien, en Guyane – reviendrait à empêcher un développement pourtant nécessaire. Des milliers de personnes n’ont pas de toit aujourd’hui : nous allons devoir toucher aux arbres et artificialiser des sols pour répondre à leurs besoins. Cela devient vital.

**M. Jean-Hugues Ratenon.** Il a raison.

**M. Davy Rimane.** Notre groupe s’oppose donc catégoriquement à l’amendement de nos collègues – à contrecœur.

(*L’amendement n° 604 n’est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Félix Acquaviva, pour soutenir l’amendement n° 539.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Je serai bref, car les débats de fond concernant la Corse arriveront plus tard. Le présent amendement de coordination vise à éviter que ne s’applique

automatiquement aux documents infrarégionaux, en Corse, l’obligation d’intégrer un objectif de réduction de moitié de la consommation d’espaces naturels, agricoles et forestiers en cas de retard dans la modification du Padduc. Nous aborderons de nouveau la question à l’occasion de la discussion d’autres amendements à venir.

(*L’amendement n° 539, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Naillet, pour soutenir l’amendement n° 710.

**M. Philippe Naillet.** Il concerne le territoire de La Réunion, au sujet duquel je voudrais rappeler quelques réalités. On ne peut dissocier le développement de l’île – donc celui des habitants, et, parallèlement, la réduction des inégalités – des enjeux d’aménagement. La Réunion est un petit territoire de moins de 2 500 kilomètres carrés ; 42 % de la surface se trouve à l’intérieur du parc national, qui est un espace protégé. Les terres agricoles s’étendent sur 38 000 hectares environ, mais nous avons perdu 4 000 hectares de surfaces agricoles utilisables en dix ans, alors que notre territoire doit faire face aux enjeux de la souveraineté alimentaire. La transition démographique n’est pas encore achevée, et nous devrions atteindre 1 million d’habitants environ autour de 2040. Enfin, La Réunion étant une île, elle est affectée par le réchauffement climatique et la montée des océans, et donc soumise à un dernier enjeu : celui du trait de côte.

Ce n’est pas la facilité que nous réclamons ; nous ne voulons pas sacrifier l’avenir au présent. Nous demandons simplement que l’on nous fasse confiance et que l’on nous permette d’être responsables. Mon amendement ne concerne que La Réunion : je n’ai pas la prétention de parler au nom des autres territoires ultramarins. Il propose simplement que, dans l’attente de la révision du schéma d’aménagement régional de La Réunion qui, seul, permettra une déclinaison cohérente des objectifs, les communes et les établissements publics intercommunaux soient limités dans l’artificialisation des sols.

**Mme la présidente.** Quel est l’avis de la commission ?

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Les documents régionaux, en particulier le schéma d’aménagement régional de La Réunion, seront adoptés en août 2024 – dans plus d’un an. Je ne souhaite pas que nous abusions des dispositions transitoires. Faisons confiance aux élus, précisément, et laissons-les intégrer ces objectifs dans les documents en question, puisque rien ne les empêche de le faire dès maintenant. Demande de retrait ou avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l’avis du Gouvernement ?

**M. Christophe Béchu, ministre.** Idem : si La Réunion souhaite diviser par deux la surface des sols pouvant être utilisés, elle peut parfaitement le faire, mais le principe de la souplesse accordée aux outre-mer doit s’appliquer à elle aussi ; vous proposez au contraire qu’il s’applique à tous les outre-mer sauf à elle. Je fais confiance aux collectivités réunionnaises pour prendre ce type de décisions.

**M. Guillaume Kasbarian, président de la commission des affaires économiques.** Très bien.

**M. Christophe Béchu, ministre.** Avis défavorable.

(*L’amendement n° 710 n’est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Félix Acquaviva, pour soutenir l'amendement n° 404.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Il apporte une précision importante. Comme le veut la règle générale qui prévaut en Corse, en l'absence de Scot, c'est le Padduc qui s'applique : cette directive d'aménagement territorial correspond à une sorte de Sraddet renforcé. Je rappelle que la Corse ne compte qu'un seul Scot en vigueur et deux autres en gestation. Pour éviter toute erreur d'interprétation dans un contexte où les contentieux sont nombreux en matière d'urbanisme, il faut préciser ce point dans le code.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Le sujet est important et nous l'avons abordé en commission en examinant l'ensemble des dispositions déjà en vigueur. Comme nous l'avions alors indiqué, votre amendement est satisfait par l'article 194 de la loi « climat et résilience » qui dispose qu'« en l'absence de schéma de cohérence territoriale, le plan local d'urbanisme, le document en tenant lieu ou la carte communale sont modifiés ou révisés pour prendre en compte les objectifs » du document régional. Concrètement, en l'absence de Scot, le Padduc s'applique directement aux documents d'urbanisme locaux, comme c'est le cas pour les Sraddet. Demande de retrait ou avis défavorable. J'entends que vous souhaitez envoyer un signal mais ce moyen ne me semble pas le bon.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Christophe Béchu, ministre.** Pleinement d'accord avec le rapporteur.

*(L'amendement n° 404 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 403 et 824.

La parole est à M. Jean-Félix Acquaviva, pour soutenir l'amendement n° 403.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Je remercie le rapporteur des éléments de réponse qu'il vient d'apporter, même si l'amendement a été rejeté ; nous verrons ce qu'il en est des Scot.

L'amendement n° 403 est important car il permet de tenir compte de la spécificité de la Corse par rapport à d'autres territoires hexagonaux. En effet, 58 % des communes corses – soit 209 sur 365 – relèvent du RNU. Plusieurs facteurs expliquent cette situation : de petites communes manquent de capacités d'ingénierie, bien entendu, mais il existe également – cela doit être dit ici – de très fortes pressions liées à la spéculation foncière et immobilière. Certaines communes sont complices – je n'irai pas plus loin – mais d'autres préfèrent s'en remettre au préfet pour ne pas avoir à juger d'une demande de permis.

Hélas, en pratique, l'État est très permissif, notamment dans les 35 communes corses où s'effectuent 80 % des transactions immobilières de l'île. La dérogation y est devenue la règle : dans certaines communes littorales et très touristiques, qui relèvent du RNU, l'artificialisation a parfois atteint 35 % en dix ans, sachant que les nouvelles constructions sont à 85 % des résidences secondaires. C'est une artificialisation hors normes. Au contraire, les communes de montagne qui relèvent, elles, de la loi « montagne », peinent à accorder un permis tous les trois ans – j'en sais quelque chose pour avoir été maire de l'une d'entre elles.

Pour lutter efficacement contre l'artificialisation et pour décourager les comportements de passager clandestin qui favoriseraient les communes relevant du RNU dans un contexte déjà très déséquilibré, mais aussi pour lutter contre la spéculation foncière et immobilière, nous proposons donc de préciser que les objectifs fixés dans le Padduc s'appliquent également aux communes corses relevant du RNU.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Lisa Belluco, pour soutenir l'amendement n° 824.

**Mme Lisa Belluco.** En effet, le principe de l'urbanisation limitée dans les communes relevant du RNU est tout à fait insuffisant. En Corse, la tache urbaine progresse de plus de 3 % par an dans certains endroits, alors que la moyenne nationale s'établit à 1,2 % en dix ans. Le plus souvent, les nouvelles constructions sont des résidences secondaires, qui n'entraînent aucun gain ni pour la population ni en termes de développement et d'attractivité économique. Les autorisations d'urbanisme doivent être mieux contrôlées et encadrées. Pour ce faire, il faut imposer aux communes relevant du RNU les objectifs de réduction de l'artificialisation des sols que prévoit le Padduc.

Cet amendement avait été rejeté à une voix près en commission. Je crois néanmoins que la proposition de M. Acquaviva peut faire consensus en séance, et je vous invite à l'adopter. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Écolo-NUPES.)*

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Pour tout vous dire, je suis un peu gêné. Il est vrai qu'il existe un principe général de constructibilité limitée dans les communes relevant du RNU. On ne peut y autoriser des opérations d'extension urbaine à moins d'obtenir l'accord préfectoral, ce qui suppose de solides justifications. Vous nous dites, chiffres à l'appui, que cette règle n'est pas respectée. La loi prévoit pourtant cette disposition. Je suis donc tenté de dire que le problème n'est pas d'ordre législatif mais préfectoral.

J'entends néanmoins l'alerte. Vous défendrez dans un instant l'amendement n° 409, monsieur Acquaviva, en vertu duquel l'extension urbaine sera limitée dès que les dispositions des documents d'urbanisme auront été adaptées en 2027. Il me semble plus raisonnable car il laisse le temps d'adapter les documents d'urbanisme régionaux ou communaux aux objectifs de la loi « climat et résilience » et de rectifier le tir. Je vous propose donc de retirer ces amendements identiques en attendant le débat que nous aurons sur le n° 409.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Christophe Béchu, ministre.** Ces amendements sont satisfaisants. Par définition, l'urbanisation d'une commune relevant du RNU est plus limitée que celle d'une commune qui n'en relève pas. Ce n'est pas en modifiant le texte comme vous le proposez que vous atteindrez l'objectif, mais plutôt par des instructions préfectorales faisant en sorte que l'esprit du RNU soit respecté. Ces amendements qui prévoient de durcir les règles d'urbanisation dans les communes relevant du RNU ne feront que répéter ce qui existe déjà. Demande de retrait ou avis défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Félix Acquaviva.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** L'amendement est sans doute satisfait dans les textes, mais les chiffres de l'Insee et de l'Ademe, l'Agence de la transition écologique, ne sont pas contestables : le phénomène ne se limite pas à une seule commune, c'est un véritable tsunami.

J'entends votre renvoi au débat sur l'amendement n° 409, mais il reste quatre ans d'ici à 2027, soit 3 à 4 % d'extension de la tache urbaine dans des zones déjà soumises à une forte pression. Rappelez-vous lorsque le tribunal administratif a annulé la décision de l'Assemblée de Corse fixant la cartographie des espaces stratégiques agricoles dans le Padduc : dans l'intervalle de quelques années avant le rétablissement de la carte, la croissance de la construction a été tsunamique !

Je plaide donc pour qu'on mette fin à cette croissance exponentielle dans les quatre années à venir, même si l'amendement n° 409 est adopté. J'entends bien votre argument selon lequel la règle existe en théorie, mais, en pratique, la réalité est inverse ! Je maintiens cet amendement demandé par les élus locaux car il correspond à la situation tendue, particulière et urgente de la Corse.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Perceval Gaillard.

**M. Perceval Gaillard.** Nous soutenons ces amendements qui correspondent en effet à la réalité de la Corse, dont les spécificités doivent être prises en compte. On peine à comprendre l'argument selon lequel le préfet ne fait pas respecter la loi – en l'occurrence, le RNU – alors que la pression foncière et immobilière est très forte dans les zones littorales au point que la jeunesse corse ne peut plus se loger dans son propre pays. Nous connaissons la même situation dans chacun des territoires ultramarins. Or on nous oppose à nous, législateur, qu'il vaut mieux attendre que le préfet agisse – peut-être dans quatre ans. Non : la situation est catastrophique en Corse comme elle l'est dans les outremer. C'est à nous de changer la loi pour imposer à l'exécutif – dont le préfet n'est que le relais – de l'appliquer en Corse, afin que les Corses puissent se loger, vivre et travailler chez eux, comme nos peuples veulent se loger, vivre et travailler au pays. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LFI-NUPES et GDR-NUPES.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Yannick Monnet.

**M. Yannick Monnet.** Ce qui fait défaut dans le ZAN, c'est l'absence de différenciation territoriale.

**Mme Isabelle Valentin.** C'est vrai.

**M. Yannick Monnet.** Or c'est une nécessité, comme l'expliquent les députés corses. Nous voterons donc pour cet amendement. *(Applaudissements sur les bancs des groupes GDR-NUPES et LFI-NUPES.)*

*(Les amendements identiques n° 403 et 824 sont adoptés.)*  
*(Applaudissements sur les bancs des groupes Écolo-NUPES, LIOT LFI-NUPES, SOC, et GDR-NUPES.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements, n° 122 et 3, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme Isabelle Valentin, pour soutenir l'amendement n° 122.

**Mme Isabelle Valentin.** La loi « climat et résilience » fixe des objectifs de réduction de la consommation foncière qui doivent être intégrés dans les Srdet avant février 2024 et, par déclinaison, dans les Scot avant août 2026, et dans les PLUI, les PLU et les cartes communales avant août 2027.

La présente proposition de loi vise à reporter d'un an la date limite de modification de ces documents. Certes, les régions ont besoin d'une période de concertation avec les territoires, mais il faut tenir compte de l'effet que la tenue des élections municipales de 2026 pourrait avoir sur le calendrier d'élaboration et de révision des Scot, dont les projets ne peuvent être arrêtés qu'en fonction des objectifs déterminés par la région. Si les régions tardent à décliner les objectifs de réduction de la consommation foncière au niveau territorial, il pourrait être difficile de respecter le calendrier d'élaboration et de révision des Scot au point que la phase de décision pourrait s'approcher de la date des élections.

Pour éviter les tensions politiques à la veille de ce scrutin, mieux vaut que les Scot soient approuvés avant l'été 2025. La procédure longue passe par une phase administrative d'une année. Il faudrait donc que les projets de Scot en cours d'élaboration ou de révision soient arrêtés avant l'été 2024. D'autre part, les délais en vigueur permettent certes de modifier les PLUI et les cartes communales existantes mais ils sont trop courts pour que les collectivités qui ont décidé de se doter d'un PLUI puissent intégrer le ZAN. Pourtant, le PLUI est indispensable pour généraliser l'accès aux outils de maîtrise foncière tels que les orientations d'aménagement et de programmation ou encore les emplacements réservés.

Cet amendement déposé à l'initiative de Josiane Corneloup vise à éviter de pénaliser les collectivités qui prennent le temps d'établir une stratégie foncière cohérente à l'échelle intercommunale afin de mieux s'adapter aux objectifs de la loi « climat et résilience ».

**Mme la présidente.** La parole est à M. Guy Bricout, pour soutenir l'amendement n° 3.

**M. Guy Bricout.** Comme le précédent, il vise à accorder un délai supplémentaire d'un an aux collectivités qui auraient entamé l'élaboration d'un PLUI après l'entrée en vigueur de la loi « climat et résilience », afin d'inciter celles qui ne l'ont pas encore fait à se doter de ce document et, ainsi, de réduire le nombre de communes relevant du RNU.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Les délais accordés pour procéder aux modifications sont raisonnables. La date de 2029 que vous proposez étant très proche de l'échéance de 2031, le temps restant pour intégrer les objectifs dans les documents ne serait pas suffisant. Avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Christophe Béchu, ministre.** Même avis.

*(Les amendements n° 122 et 3, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 764 de M. le rapporteur est un amendement de coordination.

*(L'amendement n° 764, accepté par le Gouvernement, est adopté ; en conséquence, l'amendement n° 306 tombe.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Félix Acquaviva, pour soutenir l'amendement n° 409.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** L'absence de documents d'urbanisme en Corse, problème majeur, a donné lieu à des constructions anarchiques et a laissé prospérer le « deux poids, deux mesures » dans l'application des règles entre le grand intérieur et le littoral, en proie à la bétonisation – je ne reviendrai pas sur le cas des 35 communes que j'ai déjà cité.

Nous proposons qu'à compter du 22 août 2027 l'extension de l'urbanisation soit interdite pour toute commune ou établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ne disposant pas de PLU, de document en tenant lieu ou de carte communale. Cela contribuerait à accélérer le processus d'élaboration de ces documents.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Votre amendement me paraît cohérent car la date que vous avez retenue est celle à laquelle les documents d'urbanisme devront avoir intégré les objectifs de la loi « climat et résilience ». Certes, la Corse et les territoires ultramarins ne sont pas soumis aux mêmes obligations, notamment en termes de cibles chiffrées, mais la déclinaison de ces objectifs constitue bel et bien un enjeu pour eux.

Par ailleurs, nous sommes sensibles aux alertes que vous avez lancées. Je me souviens vous avoir entendu citer les cas de Bonifacio et Porto-Vecchio, communes soumises au RNU, ayant consommé de larges espaces agricoles et forestiers pour nourrir leur extension. Je souscris à l'objectif que vous poursuivez dans votre amendement : empêcher les communes corses relevant du RNU de poursuivre leur extension urbaine à partir de 2027 va dans le bon sens. Enfin, je salue l'ambition dont vous faites preuve en matière de lutte contre l'artificialisation des sols.

**M. Guillaume Kasbarian, président de la commission des affaires économiques.** Le rapporteur aime la Corse, c'est bien !

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Christophe Béchu, ministre.** Je m'en remets à la sagesse de votre assemblée. Je comprends la volonté qui vous anime, monsieur Acquaviva, mais la disposition que vous proposez va à l'encontre de la souplesse que nous recherchons pour les communes régies par le RNU ou les communes rurales. En outre, elle vaut pour l'avenir, à la différence de celle de votre amendement n° 403, que votre assemblée vient d'adopter, qui s'applique à la période en cours. Chacun jugera.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Félix Acquaviva.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Il est évident que cette disposition s'insère dans la perspective de la gouvernance spécifique du Padduc pour lequel nous demandons une territorialisation afin de bénéficier de davantage de souplesse dans nos débats internes, notamment pour accompagner les communes, en particulier les communes rurales, les communes de montagne et celles de l'intérieur profond, vers une sortie du RNU – précisons que je suis président du comité de massif de Corse et ancien maire d'une commune de montagne. Nous voulons juguler le mal de la surconcentration, là où nous l'avons identifié, et offrir une péréquation favorable aux communes qui y ont droit et pas aux autres.

*(L'amendement n° 409 est adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Félix Acquaviva, pour soutenir l'amendement n° 540.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** L'objectif de zéro artificialisation nette appelle une différenciation sur tous les territoires, y compris dans les îles, qu'il s'agisse de la Corse ou des territoires ultramarins. Cet amendement a pour but d'éviter tout contentieux car, si les articles du code général des collectivités territoriales consacrés au Sraddet prévoient une territorialisation, aucune indication en sens ne figure dans l'article relatif au Padduc. Il s'agit de combler cette lacune en insérant au quatrième alinéa du I de l'article L. 4424-9 la phrase suivante : « Cet objectif est décliné entre les différentes parties du territoire de l'île. »

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** La territorialisation est déjà prévue pour les Sraddet, et il apparaît logique d'étendre cette possibilité au Padduc afin de favoriser une cohérence à l'échelle de l'île dans l'aménagement différencié. Avis favorable.

*(L'amendement n° 540, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

*(L'article 1<sup>er</sup>, amendé, est adopté.)*

#### Après l'article 1<sup>er</sup>

**Mme la présidente.** La parole est à M. Guy Bricout, pour soutenir l'amendement n° 134 portant article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>. Il fait l'objet de deux sous-amendements n°s 840 et 843.

**M. Guy Bricout.** Cet amendement vise à préciser que les objectifs de réduction de la consommation des Enaf et de l'artificialisation ne concernent pas les parties actuellement urbanisées. Il n'y a pas de raison en effet d'inclure les dents creuses dans le calcul de l'artificialisation.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Christine Engrand, pour soutenir les sous-amendements n°s 840 et 843, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

**Mme Christine Engrand.** Ces sous-amendements visent à restreindre l'application de cet amendement aux communes de moins de 10 000 habitants ou, solution de repli, de moins de 5 000 habitants. Il s'agit d'assurer la préservation des espaces verts dans les communes les plus urbanisées.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Le principe de constructibilité limitée interdit aux communes soumises au RNU de construire en dehors d'une enveloppe urbaine comprenant dents creuses et friches. Votre amendement est déjà satisfait. Demande de retrait ou avis défavorable. Quant aux sous-amendements, j'y suis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Christophe Béchu, ministre.** Même avis.

*(Les sous-amendements n°s 840 et 843, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

*(L'amendement n° 134 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de plusieurs amendements, n°s 380 rectifié, 534 rectifié, 381 rectifié, 535 rectifié, 382 rectifié, 536 rectifié, 786, 369, 383 rectifié, 567,

537 rectifié, 700 rectifié, 590, 111, 368, 538 rectifié, 566, 597 rectifié, 565 et 112 pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Marc Le Fur, pour soutenir l'amendement n° 380 rectifié.

**M. Marc Le Fur.** Si vous me le permettez, madame la présidente, je présenterai en même temps les amendements n° 380 rectifié, 381 rectifié et 382 rectifié

Ces amendements sont sous-tendus par une idée : la singularité du monde rural. Les petites communes et les grandes communes ne relèvent pas d'une gestion de l'espace de même nature. Les discussions que nous venons d'avoir, notamment avec notre collègue corse, le démontrent. La France recouvre des aspirations et des réalités diverses. Appliquer uniformément la même norme, celle du ZAN, à l'ensemble d'un territoire n'a pas de sens. Épargnons les communes qui n'ont pas gâché de sols jusqu'à présent et qui disposent encore d'espaces en leur évitant la comptabilisation de l'artificialisation des sols. C'est l'objectif de ces trois amendements, qui déclinent des seuils de population : moins de 11 000 habitants – amendement n° 380 rectifié –, moins de 9 000 habitants – amendement n° 381 rectifié –, moins de 7 000 habitants – amendement n° 382 rectifié.

**Mme la présidente.** Les amendements n° 534 rectifié, 535 rectifié et 536 rectifié de M. Antoine Vermorel-Marques sont défendus.

Les amendements n° 381 rectifié et 382 rectifié de M. Marc Le Fur ont été défendus.

La parole est à M. Kévin Mauvieux, pour soutenir l'amendement n° 786.

**M. Kévin Mauvieux.** Je défendrai en même temps les amendements n° 369, 567 et 368, si vous m'y autorisez, madame la présidente.

L'enjeu de l'artificialisation se pose surtout dans les communes fortement urbanisées, les métropoles notamment, qui ont la possibilité de revoir leur aménagement en construisant sur des parties déjà urbanisées comme les friches. Les plus petites communes sont moins concernées : il s'agit surtout pour elles de rendre habitables certains espaces. Elles ne contribuent que pour une part infime à l'artificialisation des sols à l'échelon national.

L'amendement n° 368 vise à limiter la mise en œuvre de l'objectif de zéro artificialisation nette aux communes de plus de 2 000 habitants, pour permettre aux plus petites communes de continuer à se développer. Il s'agit d'un amendement de repli par rapport à aux amendements n° 786 et 369, qui fixent le seuil à 5 000 habitants et à l'amendement n° 567, qui prévoit d'exclure les communes de 1 500 à 5 000 habitants. Laissons vivre nos territoires ruraux.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 369 de M. Kévin Mauvieux vient d'être défendu.

La parole est à M. Marc Le Fur, pour soutenir l'amendement n° 383 rectifié.

**M. Marc Le Fur.** Il vise à nouveau à épargner les petites communes, en l'occurrence celles de moins de 5 000 habitants, qui n'ont pas, comme les plus grandes, dévoré les sols. Il suffit de circuler en France pour se rendre compte que, dans les métropoles et dans les communes qui les jouxtent, l'espace a été parfois gâché.

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** C'est faux !

**M. Marc Le Fur.** Je ne vois pas pourquoi, au nom de ce gâchis, on devrait imposer la même règle à tous, y compris à ceux qui, plus économes dans la gestion de l'espace, n'y ont pas contribué. D'après la proposition de loi, la consommation passée détermine la consommation à venir : c'est une injustice difficilement compréhensible. Nous vous demandons donc de ne pas entraver le développement futur de ceux qui ont eu le mérite d'être plus raisonnables ou qui n'ont pas eu les mêmes occasions que d'autres.

Monsieur le ministre, je vous croyais un peu moins jacobin. Respectez les différences au sein de notre territoire. Le général de Gaulle aimait à voir en la France le pays aux 246 variétés de fromage, mais il n'y a pas que les fromages, il y a aussi de multiples variétés d'espaces, de paysages et de traditions.

**M. Éric Bothorel.** Vous voulez parler du kouign-amann ?

**M. Marc Le Fur.** C'est ainsi qu'en Bretagne, l'habitat est dispersé, si bien que l'on peut toujours apercevoir des maisons lorsqu'on se promène. Ce n'est pas la même vie que dans le Grand Est. Laissez donc ceux qui ont ce type de rapport à l'espace libres de bâtir des maisons pour permettre à leurs enfants d'élever leur progéniture.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 567 de Mme Christine Engrand a été défendu.

La parole est à M. Vincent Descoeur, pour soutenir l'amendement n° 537 rectifié.

**M. Vincent Descoeur.** L'idée de préciser dans la loi que certaines communes, en dessous d'un certain seuil de population, doivent être moins contraintes découle d'un certain bon sens. J'adhère à l'objectif de réduire la consommation des terres mais il faut poser la question du partage de l'effort, comme le fait cet amendement de notre collègue Vermorel-Marques. Pourquoi ne pas le faire porter en priorité sur les communes ayant fait des excès ? Notez que je vise aussi des communes rurales qui, dans certaines régions comme l'Île-de-France, ont accepté d'accueillir des entrepôts logistiques, ce qui les a conduites à consommer dix à quinze fois plus d'espace que leurs homologues du Massif central.

**M. Marc Le Fur.** Tout à fait !

**M. Vincent Descoeur.** Ces amendements en discussion commune doivent nous amener à réfléchir. Évitions d'appliquer uniformément un même remède Il ne faudrait pas que ceux qui ont été sobres et vertueux payent pour ceux qui ne l'ont pas été.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Mathilde Paris, pour soutenir l'amendement n° 700 rectifié.

**Mme Mathilde Paris.** Il vise à exclure de l'objectif de zéro artificialisation nette les communes de moins de 3 500 habitants. Si certaines zones urbaines font face à des problèmes d'étalement, ce n'est pas du tout le cas des zones rurales, qui affrontent plutôt un phénomène de désertification ou des problèmes d'attractivité du territoire.

**M. David Valence.** Ça n'a aucun sens !

**Mme Mathilde Paris.** Le ZAN pénalisera les petites communes, qui ne pourront plus ni construire de nouveaux logements ni accueillir des entreprises, leur permet-

tant de se développer et de conserver leurs écoles ou leurs services publics. C'est la mort assurée des petites communes rurales.

Cette proposition de loi est perçue comme un texte élaboré par des urbains pour des urbains, qui ne prend pas en considération les enjeux de la ruralité – c'est, en tout cas, le sentiment des maires des communes rurales de ma circonscription.

Si vous voulez vraiment lutter contre l'étalement urbain et la densification, qui sont sources d'émissions de gaz à effet de serre, incitez plutôt les habitants des zones urbaines à s'installer dans les territoires ruraux, où l'étalement des habitations est mieux harmonisé. Vous feriez ainsi vraiment de l'écologie ! Il faut donc revoir le dispositif, afin de l'adapter aux spécificités territoriales.

**M. Marc Le Fur.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Christine Engrand, pour soutenir l'amendement n° 590.

**Mme Christine Engrand.** Il s'agit d'un amendement de repli. Nous proposons de donner la possibilité aux préfets de délivrer, au cas par cas, une dérogation au ZAN aux communes de 1 500 à 3 000 habitants qui le demandent. Cette dérogation permettrait de corriger les injustices et de récompenser les communes vertueuses et respectueuses du foncier, en ne contraignant pas les projets ponctuels à venir dans leurs territoires.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Lottiaux, pour soutenir l'amendement n° 111.

**M. Philippe Lottiaux.** Il s'inscrit dans le droit-fil des amendements précédents, avec une légère variante. Le dispositif ZAN est en quelque sorte l'enfant incestueux et monstrueux de l'idéologie et de la technocratie.

**M. Jean-René Cazeneuve.** Oh là là !

**M. Philippe Lottiaux.** Il inquiète les élus et condamne les territoires. Je rappelle que 40 % des logements sont construits dans 1 % des communes ; à peu près les deux tiers des Français ont envie de vivre dans une petite ou une moyenne commune, pour disposer d'un petit jardin. Écoutons-les et cessons de vouloir les contraindre, en les incitant à vivre autrement qu'ils le souhaiteraient. Comme disait Verhaeren, il faut donc éviter le développement des villes tentaculaires, ces métropoles ou ces grandes villes qui s'étendent et qui, elles, peuvent densifier et construire ; alors que, dans un petit village varois de ma circonscription, on ne cherchera pas à construire des immeubles de quatre ou cinq étages.

C'est pourquoi nous proposons de ne pas pénaliser les communes de moins de 3 500 habitants les plus vertueuses, c'est-à-dire celles dont 70 % de la superficie au minimum sont constitués d'espaces naturels ou agricoles. Nous leur évitons ainsi les contraintes trop pesantes qui condamnent les territoires ruraux.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 368 de M. Kévin Mauvieux a déjà été défendu.

La parole est à M. Francis Dubois, pour soutenir l'amendement n° 538 rectifié.

**M. Francis Dubois.** Il propose d'exempter les communes rurales de moins de 2 000 habitants du dispositif ZAN. Dans les départements de la Corrèze ou du Cantal par exemple, les petites communes ont fait des efforts et élaboré des PLUI, en phase avec le Sraddet ou le Scot. Le milieu rural, qui a très peu artificialisé, serait empêché de se projeter et privé de la possibilité d'artificialiser une parcelle ou de construire par exemple un bâtiment agricole : je rappelle qu'un bâtiment agricole peut faire partie d'un îlot et d'une parcelle de 20 hectares ; or la commune ne disposerait que de 1 hectare de droit à construire sur une période de dix ans, ce qui lui interdirait toute construction de ce type.

**M. Vincent Descoeur.** C'est un vrai sujet, les bâtiments agricoles !

**M. Francis Dubois.** Cela empêcherait également des programmes de développement économique. Ma communauté de communes est incitée, par exemple, à favoriser l'installation de jeunes, âgés de 25 à 34 ans, pour qu'ils exercent notamment dans les métiers du service ou du soin. Toutefois, après la pandémie du covid-19, de nombreuses populations ont acheté ce qui était à vendre, exerçant une pression forte sur les prix des habitations. Dans ces conditions, comment pourrions-nous attirer des jeunes dans nos territoires, pour maintenir notamment le service aux personnes, si nous ne leur donnons pas la possibilité d'accéder à la propriété et de construire leur pavillon ?

**M. Marc Le Fur.** Très bien !

**M. Vincent Descoeur.** C'est très juste !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Christine Engrand, pour soutenir l'amendement n° 566.

**Mme Christine Engrand.** Par cet amendement, nous proposons d'exclure de l'application du ZAN les communes situées en ZRR, ainsi que celles de moins de 1 500 habitants. Il s'agit d'une mesure de justice, entérinant le fait qu'elles ne sont pas responsables de l'artificialisation dénoncée ici. Selon les chiffres de la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) et ceux de l'Observatoire national de l'artificialisation des sols (Onas), entre 2011 et 2021, 9 811 communes françaises ont consommé moins de 1 hectare en dix ans. Ces 9 811 communes, soit 28 % des communes françaises, sont responsables d'environ 5 % de la consommation d'espaces enregistrée en France sur la période, ce qui représente 11 672 hectares. À titre de comparaison, 2 622 communes françaises ont consommé entre 20 et 100 hectares au cours de cette même période : 7 % des communes françaises sont donc responsables, à elles seules, de près de 40 % de l'artificialisation enregistrée sur le territoire français.

C'est pourquoi ne pas comptabiliser les communes rurales et les communes peu peuplées ne devrait pas freiner les effets du ZAN, qui doit concerner, avant tout, les métropoles et les communes qui artificialisent à tour de bras. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe RN.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Aurélien Lopez-Liguori, pour soutenir l'amendement n° 597 rectifié.

**M. Aurélien Lopez-Liguori.** Il s'agit d'un amendement de repli, qui vise à exclure les petites communes de moins de 1 500 habitants de l'objectif du ZAN. Les petites municipalités rurales sont en effet celles qui ont le moins construit, qui



s'étendent le moins et sont les plus vertueuses. Pourtant, le dispositif ZAN leur demande de réduire encore l'artificialisation et les contraint, alors que ce n'est pas nécessaire.

Disons-le franchement, on les bride démesurément. Comment sont-elles censées se développer si elles ne peuvent plus construire? Elles doivent pouvoir bénéficier de l'espace suffisant pour offrir à leurs habitants un cadre de vie de qualité, qui réponde à leurs besoins; elles doivent permettre à des familles de s'installer, à des commerces de croître, à davantage de services publics de s'implanter. Les campagnes françaises doivent pouvoir vivre sans se voir appliquer des normes contraignantes. Pourquoi seraient-elles soumises aux mêmes règles rigides que les métropoles qui, elles, artificialisent à tour de bras?

Excluons donc les petites communes du ZAN et concentrons nos efforts sur les grandes métropoles. Au Rassemblement national, nous appelons à une démétropolisation; nous estimons qu'il faut stopper la progression tentaculaire des grandes villes et donner la possibilité à ceux qui vivent en milieu rural de disposer des logements, des services publics et des commerces dont ils ont besoin. Il s'agit d'une mesure de bon sens et d'équilibre, nécessaire au monde rural.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 565 de Mme Christine Engrand est défendu.

La parole est à M. Philippe Lottiaux, pour soutenir l'amendement n° 112.

**M. Philippe Lottiaux.** Il s'agit d'un amendement de repli du repli, si je puis dire, qui abaisse le seuil à 1 000 habitants. J'insiste sur le fait que nous nous dirigeons vers une crise très grave, tant sur le plan social qu'économique, du logement, du bâtiment et de la construction en général. Si vous discutez avec les maires, vous constaterez que le ZAN participe de cette crise, en ce qu'il crée un attentisme et des inquiétudes: les élus ne délivrent plus de permis de construire; plus rien n'est réalisé. Est-ce vraiment ce que vous voulez? Peut-être. Cependant, le jour, pas si lointain, où le secteur traversera une crise profonde, où les gens ne pourront plus se loger, où les entreprises fermeront et où le chômage se développera, nous n'aurons plus que nos yeux pour pleurer.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission sur ces amendements en discussion commune?

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Nous venons d'entendre une belle série d'amendements d'obstruction de la part des groupes Rassemblement national et Les Républicains. (« Oh! » et protestations sur plusieurs bancs des groupes RN et LR.)

**M. Aurélien Lopez-Liguori.** Dites cela à nos maires!

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Je voudrais rétablir quelques vérités. Vous expliquez que ce sont les métropoles qui consomment du foncier...

**Plusieurs députés du groupe LR.** Eh bien, oui!

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** ...et que les communes rurales seraient très vertueuses.

**M. Francis Dubois.** C'est réel!

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Permettez-moi de vous communiquer quelques chiffres, parce que vous n'en avez cité aucun depuis vingt minutes que vous parlez: il y a 31 000 communes peu denses ou très peu denses, au sens

de l'Insee – concrètement, ce sont les communes rurales. En 2021, elles ont accueilli moins d'un tiers de l'évolution de la population, moins d'un cinquième des emplois,...

**M. Jean-René Cazeneuve.** Eh oui!

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** ...mais elles ont consommé les deux tiers de l'enveloppe foncière. S'agissant des métropoles, c'est tout l'inverse. Tout ce que vous affirmez depuis tout à l'heure est donc totalement faux.

**M. Pierre Cazeneuve.** Eh oui!

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Vous criez avant d'avoir mal. (*Mme Mathilde Paris s'exclame.*) Les objectifs fixés par la loi « climat et résilience » doivent être déclinés dans les documents d'urbanisme en 2024, 2026 et 2027. Elle n'est donc pas encore en vigueur. Lorsque vous dites que la ruralité est en train de mourir, c'est faux, puisque les chiffres démontrent le contraire...

**Mme Mathilde Paris.** Si, c'est vrai!

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** ...et ce n'est pas imputable à la loi « climat et résilience ». Vous pouvez crier parce que cela vous énerve qu'on vous place devant vos incohérences...

**Mme Mathilde Paris.** Ce sont les mensonges qui m'énervent!

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** ...mais la réalité des chiffres est éloquente.

**M. Francis Dubois.** On fait dire ce qu'on veut aux chiffres!

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Vous voulez défendre la ruralité, mais c'est également notre souhait, et nous agissons concrètement pour ce faire, notamment en prévoyant la garantie rurale – proposition de nos collègues sénateurs que nous avons conservée car c'est une bonne idée – afin de veiller à préserver l'équilibre territorial. Il s'agit donc de garantir aux communes les plus rurales qui souhaiteraient se développer la possibilité de le faire en construisant – sachant toutefois que la construction n'est pas le seul levier, comme les chiffres le démontrent, puisque les métropoles accueillent la quasi-totalité des nouveaux emplois créés sans pour autant consommer autant de foncier. Il est possible de se développer sans construire en extension et sans grignoter des espaces naturels ou agricoles; il va falloir l'intégrer. C'est tout l'enjeu du texte. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe RN.*)

J'entends que vous soyez hostiles à la loi « climat et résilience ». Toutefois, grâce à la garantie rurale, nous répondons aux difficultés de la ruralité que vous évoquez. Nous répondons également par le biais des projets d'intérêt intercommunal, dont nous parlerons ultérieurement, qui permettent de mutualiser les grands projets structurants à l'échelle d'un territoire pour faire en sorte qu'ils ne grèvent pas le droit à construire de la commune qui les accueille. Ce sont autant de solutions concrètes. J'invite donc chacun à rester raisonnable et à ne pas affirmer des choses fausses. (*Mme Mathilde Paris s'exclame.*) C'est pourquoi j'émet un avis défavorable sur cette série d'amendements. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe RE.*)

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement?

**M. Christophe Béchu, ministre.** Je formulerai deux oppositions à ces amendements. La première, c'est l'idée selon laquelle un nombre d'habitants – puisque c'est le point commun de la plupart de vos amendements – engendrerait une typologie automatique. Pour compléter ou nuancer les propos du rapporteur, vous pouvez avoir une commune de 5 000 habitants, située dans la première couronne d'une grande ville, qui accueille des zones commerciales et qui se verrait exonérée de l'obligation de non-artificialisation alors qu'elle n'est pas en zone de ruralité – il en va de même d'une commune de 2 000 habitants intégrée dans une métropole –, tandis qu'à l'inverse, vous avez aussi des communes plus petites, qui sont des centres-bourgs, et qui ne doivent pas non plus capitaliser sur la possibilité des communes alentour de se développer.

**M. Vincent Descoeur.** C'est davantage recevable que l'argument précédent ! Voilà une bien meilleure réponse.

**M. Francis Dubois.** C'est une réponse plus respectueuse.

**M. Christophe Béchu, ministre.** De mon point de vue, le seuil de population est le critère le plus mauvais pour définir une exonération.

**M. Marc Le Fur.** Nous allons vous proposer un autre critère dans les amendements à venir !

**M. Christophe Béchu, ministre.** Nous lui préférons les critères de densité, au titre de l'Insee. C'est le sens de la garantie rurale qui vous est proposée.

Ensuite, pour tenter une forme de conciliation : les plus vertueux, ce sont à la fois les plus ruraux et les plus urbains. Si vous observez les données, il y a très peu d'urbanisation dans les grandes villes, qui ont généralement déjà consommé la totalité de leur espace municipal et ont donc tendance à se périurbaniser ; de l'autre côté du spectre, les plus petites communes, en particulier les 10 000 qui ont été évoquées, n'ont quasiment pas consommé d'espace, notamment parce que beaucoup d'entre elles sont régies par le RNU. Ce qui nous renvoie à une partie de nos débats et montre qu'il n'y a pas lieu de s'inquiéter, puisque la garantie rurale offre une perspective de développement.

Enfin, pour ne pas prolonger le propos à l'infini et parce que nous nous rejoignons sur certains points, j'ajouterai simplement que c'est la forme de vos amendements qui me pose une difficulté, s'agissant de votre volonté d'exempter des communes selon leur nombre d'habitants. Nous sommes tous admiratifs – Marc Le Fur s'en est fait le chantre – de la cohérence des bâtis anciens : à l'époque, il n'y avait ni règles, ni ZAN, ni direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal), ni architectes des bâtiments de France (ABF) ; pourtant, assez spontanément, nos anciens, quels que soient les territoires de France, ne se sont pas engagés dans des modèles reposant sur l'extension pavillonnaire. Ils ont défendu les maisons individuelles, s'efforçant de les regrouper avec beaucoup de cohérence.

Après coup, il apparaît qu'au cours de ces années, l'artificialisation était bien inférieure aux 12 000 hectares autorisés aujourd'hui. Rappelons aussi que nous excluons du dispositif les plus petits territoires et les plus grands, à travers la garantie rurale et les grands projets d'envergure nationale.

Pour toutes ces raisons, je suis opposé à l'ensemble des amendements : le seuil qu'ils proposent n'est pas pertinent, tandis que les mesures qu'ils prévoient sont trop générales et

recouvrent des réalités trop diverses pour pouvoir être appliquées. Nous avons déjà coconstruit un dispositif qui répondra à vos attentes avec la garantie rurale.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Sandra Marsaud.

**Mme Sandra Marsaud.** Je comprends les interrogations et les propositions qui viennent d'être exprimées ; je suis en effet issue d'une zone rurale, et je suis également urbaniste – ou plus précisément, urbaniste des campagnes, si vous me permettez ce détour personnel. Pour autant, vos propositions ne me semblent pas répondre au problème. Comme de nombreux députés issus de la précédente législature, j'ai pris part aux débats relatifs à la loi « climat et résilience ». Dans ce cadre, nous avons eu des échanges passionnants, en commission spéciale, sur les pistes à suivre pour réduire – et non pour interdire – la consommation d'espace. Rappelons que l'artificialisation zéro n'est pas encore de mise, et qu'elle n'entrera en vigueur qu'en 2050. Nous parlons donc plutôt ici d'une réduction que d'une prohibition de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers – certains collègues l'ont souligné.

La loi dont nous débattons présente deux caractéristiques : la différenciation et la décentralisation. Elle invite les collectivités locales à s'entendre pour répartir l'effort, en vue d'atteindre l'objectif de zéro artificialisation nette. Cet effort passe par la réduction de la consommation d'espace...

**M. Marc Le Fur.** Il s'agit plutôt de rationner !

**Mme Sandra Marsaud.** ...et par la répartition des nouvelles constructions dans les territoires. Les débats relatifs à la loi « climat et résilience » m'ont permis de comprendre, après un premier moment d'étonnement, que la territorialisation ne consistait pas à interdire les constructions, mais à confier aux territoires le soin de les répartir, à travers leurs différentes composantes – les régions, les EPCI, les communes, voire les départements, comme le proposaient certains.

**M. Charles Sitzenstuhl.** M. Le Fur va être content, si c'est de la décentralisation !

**Mme Sandra Marsaud.** Il y a quelques mois, Florence Goulet et moi-même avons remis un rapport sur l'application de la loi « climat et résilience ». Lors d'une table ronde organisée à cette occasion, les élus se sont dits finalement contents d'avoir été obligés de se rassembler. Comme en témoignait une vice-présidente de Régions de France, cela a permis de réunir les quarante-neuf Scot des Hauts-de-France. Je le répète, il s'agit donc d'une loi de décentralisation et de différenciation.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Catherine Couturier.

**Mme Catherine Couturier.** Ce serait une grave erreur que d'exclure certaines communes de l'obligation, en prenant pour critère leur nombre d'habitants. Le monde agricole en pâtira : dans ces communes, en effet, l'artificialisation consommera nécessairement des terres agricoles, mais aussi des forêts. Nous pouvons pourtant nous inquiéter de la capacité de ces dernières à jouer suffisamment leur rôle de puits de carbone – tous les médias relaient cette inquiétude. Si nous voulons aider les agriculteurs et garantir notre souveraineté alimentaire, nous devons nous garder de consommer des terres agricoles.

Comme je l'ai expliqué dans la discussion générale, les communes rurales manquent avant tout d'outils qui leur permettent de gérer les habitats vacants et les biens sans maître dans leurs bourgs.

**M. Vincent Descoeur.** C'est du fantasme !

**Mme Catherine Couturier.** Elles doivent être aidées à reconstruire les bourgs sur les bourgs – tel est l'enjeu.

**M. Marc Le Fur.** Ce sera aussi considéré comme de l'artificialisation !

**Mme Catherine Couturier.** Lors de l'examen du prochain PLF, nous serons attentifs aux moyens donnés aux petites communes pour agir en ce sens. Les élus locaux se sentent démunis : ils n'ont ni le personnel suffisant pour s'engager dans ces démarches, ni les moyens financiers pour reconstruire les centres-bourgs. Différents outils existent pour maintenir les commerces de proximité dans les centres-bourgs, par exemple. Le problème est que les zones pavillonnaires ont souvent été construites à l'extérieur des bourgs. Leurs habitants se rendent au centre commercial le plus proche en voiture, ne serait-ce que pour acheter une plaquette de beurre. Ils ne fréquentent plus les petits commerces de proximité. Nous avons besoin de reconcentrer les populations dans les centres-bourgs pour maintenir ces commerces. C'est l'un de nos grands enjeux. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LFI-NUPES.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Lisa Belluco.

**Mme Lisa Belluco.** Votre vision du développement et de l'aménagement du territoire, qui repose essentiellement sur la construction – et donc, sur la destruction de la nature –, est quelque peu passéiste, chers collègues. Vous faites fi des connaissances scientifiques concernant le rôle des sols vivants et les services qu'ils nous rendent. Or on ne préserve pas la biodiversité uniquement pour faire joli, mais aussi parce qu'elle contribue à notre survie.

**M. Francis Dubois.** En Corrèze, la biodiversité est magnifique ! Je n'ai pas de leçon à recevoir de votre génération !

**Mme Lisa Belluco.** En plus d'être magnifique, la biodiversité nous rend des services ; c'est grâce à elle que nous arrivons à survivre. Vous faites également fi de la somme de connaissances sur le changement climatique.

Certes, les petites communes sont parfois – voire souvent – vertueuses ; les grandes le sont aussi quelquefois. C'est pourquoi nous avons introduit une certaine souplesse dans le texte : il ne s'agit pas d'appliquer l'objectif de réduction de 50 % de l'artificialisation des sols à toutes les communes de manière identique. Les efforts passés des communes seront pris en considération. La déclinaison du ZAN est donc souple et aussi juste que possible. Y déroger sous couvert de développement et d'attractivité des territoires n'a aucun sens. Le développement rural ne passe pas par la destruction de la nature.

**M. Vincent Rolland.** Nous sommes d'accord !

**Mme Lisa Belluco.** Battons-nous plutôt ensemble pour le retour des services publics dans les communes rurales ; luttons contre les fermetures de classes décidées à coups de tableaux Excel ; organisons la revitalisation des communes rurales en adaptant l'habitat existant, pour encourager de nouveaux habitants à s'y installer. L'un d'entre vous a évoqué la désertification. Voudriez-vous lutter contre ce

phénomène en construisant plus – c'est-à-dire, avec plus de maisons vides ? (« *Mais non !* » sur plusieurs bancs du groupe RN.)

**M. Vincent Descoeur.** On construit des maisons pour accueillir, pas des maisons vides !

**Mme Lisa Belluco.** Adaptons plutôt l'habitat vacant aux besoins des habitants.

Dans les communes rurales, il ne paraît pas non plus déraisonnable de préserver les terres agricoles et les aménités propres à la campagne.

**M. Marc Le Fur.** Les aménités !

**Mme Lisa Belluco.** C'est aussi pour ces raisons que les gens choisissent d'y vivre. Quand on s'installe dans une commune rurale, c'est aussi pour la proximité des espaces naturels et agricoles ; c'est pour le chant des oiseaux. Vous l'aurez compris, nous nous opposerons à ces amendements. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe Écolo-NUPES.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Vincent Rolland.

**M. Vincent Rolland.** Ces amendements témoignent de la crainte des communes rurales que le ZAN soit appliqué à leur détriment, alors que la grande majorité d'entre elles ont été vertueuses ces dernières décennies.

**M. Charles Sitzenstuhl.** Pas toutes !

**M. Vincent Rolland.** Il est également vrai qu'au cours des dernières décennies, les zones urbaines n'ont cessé de grossir, au point de détruire les terres qui les entourent.

**M. Marc Le Fur.** Eh oui !

**M. Vincent Rolland.** Je vous remercie pour les propos équilibrés que vous avez tenus, monsieur le ministre, même si je ne partage pas toujours vos arguments. Pour votre part, monsieur le rapporteur, vous nous répondez toujours assez vivement.

**M. Vincent Descoeur.** Nous ferions de l'obstruction !

**M. Vincent Rolland.** Ce n'est pas parce que nous ne sommes pas d'accord avec vous que nous faisons de l'obstruction ! Vos propos m'inquiètent d'ailleurs quelque peu.

**M. Marc Le Fur.** Nous aussi !

**M. Vincent Descoeur.** Les propos de M. le ministre étaient bien plus modérés !

**M. Vincent Rolland.** Vous avez cité des chiffres pour expliquer que la ruralité avait été une grande consommatrice d'espaces naturels ces dernières années : cela va à l'encontre des orientations que le Gouvernement dit vouloir prendre, consistant à rééquilibrer la partie urbaine et la partie rurale. Soyons attentifs aux messages que nous délivrons dans l'hémicycle, sans quoi plus personne ne s'y retrouvera.

**M. Jérôme Nury.** Bravo !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Hervé de Lépinau.

**M. Hervé de Lépinau.** Permettez-moi de répondre à votre remarque, monsieur le ministre, selon laquelle, dans les villages de naguère, les anciens pratiquaient une densification réfléchie. Pour rappel, 40 % de la population était agricole en

1921; en 2019, ce n'était plus le cas que de 1,5 % de la population active. De nos jours, l'habitat et l'activité agricole sont parfaitement décorrélés.

En définitive, votre propos est un plaidoyer pour la territorialisation des ZAN.

**M. Christophe Béchu**, *ministre*. Bien sûr!

**M. Jean-René Cazeneuve**. Cela figure déjà dans la loi!

**M. Hervé de Lépinau**. En cela, nous nous rejoignons : c'est le sur-mesure que nous appelons de nos vœux. Le problème est que le Sradet ne permettra pas cette territorialisation; c'est au contraire un outil de centralisation. Si vous ouvrez aux Scot la possibilité d'intégrer le ZAN, nous aurons une vision commune. Le Scot permet en effet une approche pratique des bassins de vie, ce qui n'est pas le cas de la région. À titre d'exemple, je sais pertinemment que ma circonscription du Vaucluse, département le plus pauvre – mais aussi probablement le plus agricole – de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, sera le parent pauvre de la redistribution de l'enveloppe foncière, alors que nous avons besoin d'hectares pour continuer à développer notre industrie agroalimentaire. Si vous optez pour une territorialisation du ZAN par le Scot, nous vous suivrons. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RN.*)

**M. Jean-René Cazeneuve**. C'est déjà dans la loi!

**Mme la présidente**. La parole est à Mme Marina Ferrari.

**Mme Marina Ferrari**. Nous entendons les craintes des élus locaux, monsieur Rolland; elles sont légitimes, compte tenu des obligations liées au ZAN. Le texte qui nous est proposé va dans le bon sens. Au contraire, si nous adoptions vos amendements, et si nous exonérons du ZAN les communes de moins de 5 000 habitants, 32 732 communes seraient concernées, soit 93,5 % du territoire national – je viens de le vérifier sur le site de l'AMF.

**M. Jérôme Nury**. Parfait!

**Mme Marina Ferrari**. Autant dire que nous en reviendrions au premier amendement de M. Gosselin et que nous abandonnerions la partie.

**M. Jérôme Nury**. C'est ce que nous voulons!

**Mme Marina Ferrari**. Sachons raison garder.

La garantie rurale est une bonne disposition, garante de souplesse. Certains ont déploré de devoir faire l'aumône. Or les communes se trouvent dans des situations très diverses – M. le ministre l'a rappelé. C'est pourquoi le groupe Démocrate a déposé un amendement en commission, qui a été voté et intégré au texte, pour permettre une mutualisation de la garantie rurale: au sein d'une même intercommunalité, les communes pourront s'organiser afin que celles qui ont besoin de se développer bénéficient de la garantie rurale en lieu et place de celles qui ont déjà atteint leurs objectifs d'urbanisation.

**Mme la présidente**. La parole est à M. Francis Dubois.

**M. Francis Dubois**. Je tiens à remercier M. le ministre pour la pertinence des échanges que nous avons eus au sujet de nos amendements. Je reconnais qu'il se pose un problème de rédaction, lié à la mention du nombre d'habitants. Pour avoir été maire d'une commune rurale de 500 habitants, je peux témoigner que nous souffrions de critères fondés exclusivement sur la taille de la population. C'est une mauvaise

rédaction – je vous le concède, et je vous remercie pour la qualité du débat que nous avons eu à ce sujet. Je demanderai en revanche à M. le rapporteur d'arrêter de fustiger les députés du groupe Les Républicains. L'aménagement du territoire ne porte pas une étiquette Les Républicains ou Renaissance; ce sujet de haute importance relève de l'intérêt général et de l'intérêt de la nation.

**M. Marc Le Fur**. Tout à fait!

**M. Francis Dubois**. Je vous invite donc à vous détendre.

**M. Bastien Marchive**, *rapporteur*. Je suis très détendu!

**M. Francis Dubois**. Par ailleurs, monsieur le ministre, une garantie rurale à hauteur de 1 hectare en dix ans permet d'artificialiser 1 000 mètres carrés par an. Cela est largement insuffisant eu égard à la difficulté de transmettre une exploitation agricole. Il serait préférable de retravailler la garantie en tenant compte du comportement des départements, car certains ont su respecter l'environnement. Ainsi, le département de la Corrèze est l'un de ceux où la qualité de l'air et de l'eau est la meilleure.

La transmission, la succession et la reprise des exploitations agricoles posent un grave problème, à tel point qu'on estime que, dans la prochaine génération agricole, trois agriculteurs sur quatre ne seront pas issus d'une famille agricole. Il faudra donc accueillir ces jeunes, les installer et construire des bâtiments suffisamment spacieux pour respecter le bien-être animal, notamment en zone montagneuse. Or en l'état, la garantie rurale, à raison de 1 000 mètres carrés artificialisés par an, permet d'installer un agriculteur par an pendant dix ans. Cela n'est tout simplement pas acceptable.

**Mme la présidente**. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Lionel Causse**, *rapporteur pour avis*. Je rappelle qu'en matière de sobriété foncière la compétence a été transférée aux régions en 2016 au moyen de la création des Sradet. À ma connaissance, personne n'est revenu sur cette décision. Les régions ont donc mené leur propre travail: lors de l'élaboration de la loi « climat et résilience », toutes les régions sauf une avaient déjà intégré dans leur Sradet des objectifs de réduction d'artificialisation des sols – notamment l'objectif ZAN –, lesquels étaient d'ailleurs souvent plus exigeants et à plus courte échéance que les objectifs fixés par la loi « climat et résilience » et ne tenaient pas compte des enjeux de territorialisation.

Il faut donc reconnaître que la loi du 22 août 2021 a eu le mérite de créer des outils relatifs à la territorialisation, comme l'enveloppe régionale. Ayant été maire, j'ai subi, par l'intermédiaire de mon Scot, le Sradet antérieur à la loi « climat et résilience ». Je témoigne que, ayant déjà entériné le ZAN, il imposait aux élus locaux l'artificialisation zéro. L'effort demandé était d'autant plus important que l'étalement urbain avait fortement progressé lors des années précédentes.

Comme je l'ai souligné lors de la discussion générale, le texte ajoute aux dispositifs de la loi « climat et résilience » de nouveaux outils complémentaires qui faciliteront la tâche des élus locaux, comme la garantie rurale.

**M. Marc Le Fur**. Un hectare en dix ans!

**M. Lionel Causse**, *rapporteur pour avis*. Il nous faudra encore élaborer d'autres lois pour nous adapter davantage. Toutefois, vos amendements laissent entendre que nous pourrions passer outre l'objectif ZAN.

**M. Jérôme Nury.** Eh oui !

**M. Lionel Causse, rapporteur pour avis.** Cela me semble impossible : il nous incombe non d'ignorer cet objectif, mais de l'accompagner. Telle est la responsabilité du législateur. Nous avons d'ailleurs prévu plusieurs outils à cet effet.

La commune dont j'étais maire avait connu un fort étalement urbain avant mon élection. Marc Le Fur évoquait les contraintes de l'habitat dispersé : j'ai connu cela. J'ai dû créer des nouveaux quartiers un peu partout pour répondre aux besoins des habitants de ces territoires : régulation de la vitesse des véhicules, installation de réseaux de transports scolaires, connexion à la fibre optique, aménagement de trottoirs et de pistes cyclables...

**M. Jérôme Nury.** C'est la vie d'une commune !

**M. Marc Le Fur.** Ce n'est pas un problème, c'est la vie !

**M. Lionel Causse, rapporteur pour avis.** Tout cela coûte très cher. Reconnaissons que de nombreux maires qui subissent ces coûts sont conduits à revoir leur modèle de développement. Nous avons tous pris conscience qu'il convient de rapprocher les services, afin que les habitants des communes puissent y avoir accès à pied ou à vélo. En quelque sorte, le recentrage de la ville et la promotion de centres urbains vont dans le sens de l'histoire. Je suis donc optimiste quant à l'avenir des communes et des territoires ruraux, car ce sont eux qui présentent le potentiel le plus élevé.

Tel est le sens de notre action depuis 2017, par l'intermédiaire du programme Petites Villes de demain ou encore de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) – je souhaite d'ailleurs que cet organisme puisse venir en aide à l'ensemble des communes plutôt qu'à un nombre restreint de communes sélectionnées par les préfetures, et j'espère que nous pourrions en débattre dans le cadre du prochain projet de loi de finances. En attendant, ne laissons pas croire que nous abandonnons les territoires, notamment ruraux, mais continuons à leur apporter des solutions ; le texte en contient certaines, qui pourront être complétées grâce à des textes ultérieurs. (*Mme Sandra Marsaud et M. Pascal Lavergne applaudissent.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Chers collègues, vous appelez de vos vœux un débat apaisé ; je le souhaite aussi.

**M. Jérôme Nury.** Il faudrait le montrer !

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Je suis ravi de constater que nous partageons ce but. Cela dit, en tant que rapporteur, il m'appartient de rectifier les contrevérités que j'entends, ce que j'ai fait. Ce n'est pas moi qui crie lorsque vous vous exprimez, mais plutôt l'inverse.

**M. Vincent Rolland.** Personne ne vous a reproché de crier...

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Ce n'est pas moi non plus qui ai multiplié les amendements ; je rappelle que le groupe Les Républicains a déposé la moitié des amendements à ce texte, pourtant voté par la majorité sénatoriale censée appartenir au même camp.

**M. Vincent Descoeur.** L'apaisement n'a pas duré longtemps !

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Je ne suis pas davantage responsable du dépôt d'une motion de rejet. En somme, il me semble que si le débat est tendu, cela ne m'est pas imputable.

**M. Vincent Descoeur.** Bien sûr !

**M. Ian Boucard.** Paroles, paroles !

**M. Bastien Marchive, rapporteur.** Lorsque vous vous exprimez, je ne me permets pas le genre de remarques que vous m'adressez en ce moment. Pour conclure, je rectifierai toutes les contrevérités que j'entendrai, quel que soit le groupe dont elles sont issues.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le ministre.

**M. Christophe Béchu, ministre.** Défendre ses engagements avec conviction conduit parfois à prendre la parole avec une intensité qui peut être perçue par d'autres comme une caricature ou comme une mise en cause. Je tiens à saluer la qualité du travail effectué par M. le rapporteur et par M. le rapporteur pour avis. Je comprends que le débat puisse provoquer certains moments d'agacement, tout en mesurant l'intérêt collectif que nous aurions à pratiquer nous-mêmes l'apaisement et la souplesse que nous avons souhaité promouvoir par ce texte.

Je suis conscient que le vote final ne dissipera pas certaines des frustrations exprimées par les orateurs. Il est vrai que la proposition de loi ne contient aucune mesure relative à la fiscalité et dit peu de chose de la période d'après 2031. Ces angles morts sont liés à la nature de notre travail : plutôt que d'écrire un nouveau texte, nous amendons une proposition déjà votée par le Sénat.

Les bâtiments agricoles posent une difficulté particulière. Je vous demande de faire abstraction de la taille des communes soumises à la ZAN, car les bâtiments agricoles peuvent parfois être situés dans des communes assez peuplées. Je crois que nous sommes d'accord sur le fond : la construction d'un bâtiment agricole avant 2031 ne relève pas de l'artificialisation des sols, car le bâtiment est constitutif de l'espace agricole dans lequel il est situé. Nous ne comptons pas modifier cette règle, qui existe depuis des décennies.

Son avenir après l'année 2031 est plus problématique. Partageant votre volonté sincère de défendre le monde agricole, j'appelle votre attention sur le phénomène de mitage agricole. On peut certes créer un logement à l'intention d'un agriculteur qui s'installe, mais la concentration de plusieurs exploitations mène parfois à ce qu'un bâtiment initialement agricole devienne par la suite la résidence d'un périurbain ou d'un néorural. L'arrivée de ces nouveaux habitants qui mitent le milieu rural engendre parfois des difficultés de cohabitation avec les agriculteurs. Il conviendra de s'interroger sur le moyen d'éviter qu'un tel mitage nuise aux intérêts agricoles, que nous sommes nombreux à défendre ; mais l'heure n'en est pas venue : la question se posera après 2031. Elle est moins urgente que d'autres sujets dont traite le texte ; or je sais que nous souhaitons tous sincèrement accompagner ceux qui nous nourrissent.

(*Les amendements n° 380 rectifié, 534 rectifié, 381 rectifié, 535 rectifié, 382 rectifié, 536 rectifié, 786, 369, 383 rectifié, 567, 537 rectifié, 700 rectifié, 590, 111, 368, 538 rectifié, 566, 597 rectifié, 565 et 112, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.*)

**Mme la présidente.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

#### ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**Mme la présidente.** Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures :

Suite de la discussion de la proposition de loi visant à renforcer l'accompagnement des élus locaux dans la mise en œuvre de la lutte contre l'artificialisation des sols.

La séance est levée.

*(La séance est levée à douze heures cinquante-cinq.)*

*Le directeur des comptes rendus*

Serge Ezdra