



GOVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Zones de revitalisation rurale un enjeu pour l'attractivité des territoires ruraux

Rapport au Premier ministre

Mars 2022



Anne BLANC
Députée de l'Aveyron

Jean-Noël BARROT
Député des Yvelines

Bernard DELCROS
Sénateur du Cantal

Frédérique ESPAGNAC
Sénatrice des Pyrénées-Atlantiques



SOMMAIRE

I. INTRODUCTION

II. SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS CONCRÈTES ET OPÉRATIONNELLES ET DES PROPOSITIONS DE MESURES À APPROFONDIR

III. QUATORZE RECOMMANDATIONS CONCRÈTES ET OPÉRATIONNELLES

1. La pérennisation d'un dispositif de soutien en faveur des territoires ruraux fragiles
2. Le consensus autour d'un classement national indépendant des contrats locaux passés avec l'Etat
3. Un classement à l'échelle communale fondé sur des critères de fragilité
 - a) *Un classement à l'échelle intercommunale qui ne répond plus aux réalités du territoire*
 - b) *Les critères de fragilité des territoires*
4. Le maintien des dispositifs fiscaux en faveur des entreprises et des professions libérales
5. Le soutien aux communes adossé au classement ZRR
6. Les dispositifs ZRR en soutien aux services à domicile
7. Deux niveaux de classement : ZRR et ZRR+

IV. DEUX PROPOSITIONS DE MESURES A APPROFONDIR

1. Les dispositifs ZRR pour soutenir l'emploi des jeunes
2. L'indispensable réflexion sur l'habitat dans les zones rurales

V. ÉVALUATION, CALENDRIER ET MÉTHODE

VI. CONCLUSION

VII. ANNEXES

I. INTRODUCTION

Par lettre du 19 janvier 2022, le Premier ministre nous a confié (*dans le cadre des dispositions de l'article L.O 144 du code électoral*) une mission relative à la réforme des zones de revitalisation rurale (ZRR), sous l'égide du ministre en charge de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

Nous nous sommes attachés à répondre précisément à la demande du Premier ministre qui précisait dans sa lettre de mission qu'il n'était pas « *demandé de conduire une nouvelle évaluation des zones de revitalisation rurale, mais de proposer des pistes opérationnelles de réforme du zonage (...) susceptibles d'aboutir à un système efficace et consensuel* ».

Cette mission s'inscrit dans la suite des travaux engagés depuis de nombreuses années autour de cet outil majeur de la politique de cohésion des territoires.

Les parlementaires missionnés formulent quatorze recommandations concrètes et opérationnelles qui font l'objet d'un très large consensus des acteurs auditionnés et qui serviront de base pour engager les simulations et vérifier la justesse des curseurs à définir.

Ils considèrent qu'il s'agit d'un socle intangible à partir duquel il faudra travailler et insistent sur le cap franchi par les travaux réalisés.

Introduites dans notre corpus juridique et dans les outils opérationnels par la loi du 4 février 1995 relative à l'aménagement et au développement des territoires (LOADT), les ZRR font depuis de nombreuses années l'objet d'études et d'interrogations quant à leur périmètre d'application, leur pérennisation et leur légitimité. Le dispositif actuellement en vigueur est dans une phase transitoire jusqu'à fin 2023.

Conformément à l'invitation du Premier ministre, la mission s'est appuyée sur l'ensemble du corpus disponible, en particulier des rapports produits depuis la réforme de 2015 :

- Une mission flash de l'Assemblée nationale en 2018¹

¹ *Rapport sur l'efficacité du dispositif des zones de revitalisation rurale (ZRR) à l'aune de la politique européenne, M^{mes} Anne BLANC et Véronique LOUWAGIE, députées, Assemblée Nationale (2018)*

- Une mission d'information du Sénat en 2019² ;
- Une mission inter-inspections sur les zonages d'aménagement du territoire en 2020³ ;
- Une mission sur le Rebond Economique des territoires en 2021⁴.

Les différents travaux mettent en évidence à la fois l'attachement des acteurs à ce dispositif et la forte sensibilité – notamment des élus locaux – aux ZRR, perçues comme la reconnaissance d'une fragilité particulière des territoires ruraux, l'expression de la solidarité nationale et un point d'appui pour le développement local.

La présente mission se situe dans la perspective d'une réforme qui interviendrait dans le courant de l'année 2023, pour une mise en œuvre au premier janvier 2024.

Pour mener à bien ses travaux, la mission a organisé une série d'auditions collectives en présence des principales associations d'élus, des acteurs du secteur économique, des acteurs du secteur de la santé et des organismes d'intérêt général. Plusieurs acteurs ont également pu répondre aux sollicitations de la mission par le biais de contributions écrites (MEDEF, CCI France, ADMR, CMA France et l'U2P).

La mission s'est attachée à auditionner l'ensemble des parties prenantes concernées et à ne laisser personne de côté dans un objectif d'exhaustivité et de consensus le plus large possible de l'ensemble des parties concernées. La mission tient à saluer la qualité des échanges.

La liste des personnalités auditionnées ainsi que celle des contributions écrites sont mentionnées en annexes.

En parallèle et avec le concours des représentants du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), de l'inspection générale de l'administration (IGA) et de l'inspection générale des finances (IGF), la mission a fait un point des travaux pouvant servir de références : rapports parlementaires et

² *Rapport d'information « Sauver les zones de revitalisation rurale (ZRR), un enjeu pour 2020 », Bernard DELCROS et Rémi POINTEREAU sénateurs, Frédérique ESPAGNAC, sénatrice.*

³ *Rapport sur les dispositifs zonés de soutien du développement économique et de l'emploi dans les territoires- CGEDD ; IGA ; IGAS ; IGF (juillet 2020)*

⁴ *Rapport au Premier ministre : « Accélérer le rebond économique des territoires », Jean-Noël BARROT, Député, Assemblée nationale (2021)*

administratifs, éléments d'évaluation quantitative et qualitative, outils statistiques définissant l'espace rural et les territoires pertinents (intercommunalités, bassins de vie).

Au-delà **des quatorze recommandations concrètes** et opérationnelles formulées, le travail mené a permis d'identifier deux sujets particuliers qui nécessitent un approfondissement en vue de les intégrer dans le dispositif des ZRR.

Les parlementaires de la mission soulignent leur intérêt manifeste à participer aux travaux qui seront poursuivis pour faire aboutir la réforme.

II. SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS CONCRÈTES ET OPÉRATIONNELLES ET DES PROPOSITIONS DE MESURES À APPROFONDIR

<p>QUATORZE RECOMMANDATIONS CONCRÈTES ET OPÉRATIONNELLES ET DEUX PROPOSITIONS DE MESURES À APPROFONDIR</p>
--

A) QUATORZE RECOMMANDATIONS CONCRÈTES ET OPÉRATIONNELLES

Recommandation n°1. Maintenir un dispositif global et puissant de soutien en faveur des territoires ruraux, sous la dénomination de ZRR. Ce zonage comprendrait d'une part, dès 2024, une série de mesures dédiées aux communes classées ZRR et d'autre part, constituerait un référentiel sur lequel adosser les politiques publiques à venir.

Recommandation n°2. Conserver un classement national indépendant des contrats locaux passés avec l'Etat.

Recommandation n°3. Appliquer les critères de classement à l'échelle communale.

Recommandation n°4. Retenir pour le classement des communes en ZRR, les critères de densité de population et de revenu par habitant. Ce zonage serait révisé tous les 10 ans afin de tenir compte de l'évolution démographique et du revenu par habitant (selon les critères de l'INSEE).

Recommandation n°5. Classer en ZRR l'ensemble des communes des départements de moins de 200 000 habitants dont la population a diminué au cours des 10 dernières années.

Recommandation n°6. Maintenir l'exonération d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés, totale les 5 premières années de l'installation puis dégressive sur les 3 années suivantes en faveur des entreprises de moins de 11 salariés et des professions libérales et élargir le dispositif aux auto-entrepreneurs.

Recommandation n°7. Améliorer la promotion du dispositif ZRR en amont auprès des entreprises, des professionnels de santé, des étudiants et des collectivités locales.

Recommandation n°8. Maintenir à minima l'ensemble des dispositifs de soutien aux communes adossé au classement ZRR dans l'attente de la mise en place d'une évaluation de ces dispositifs et d'une éventuelle adaptation.

Recommandation n°9. Bonifier de 30% la part DSR de la DGF pour toutes les communes ZRR bénéficiaires d'au moins une fraction de la DSR.

Recommandation n°10. Bonifier de 10 points les subventions DETR attribuées aux communes classées ZRR, financé par une augmentation de l'enveloppe DETR départementale, au prorata du nombre d'habitants des communes classées ZRR.

Recommandation n°11. Mettre en place pour les structures de service à domicile, une exonération totale des charges sociales patronales jusqu'à deux fois le SMIC pour renforcer l'attractivité des métiers d'aide à domicile, qui assurent une véritable mission de service public, indispensable au maintien à domicile des personnes fragiles. Cette mesure s'inscrirait dans la démarche de revalorisation salariale, en complément des mesures conventionnelles et dans un secteur où les rémunérations sont notoirement faibles, à la fois du fait de leur niveau horaire et du grand nombre d'emplois à temps partiel.

Recommandation n°12. Réduire, pour les structures de service à domicile, les surcoûts des frais de déplacement inhérents à l'éloignement et à la faible densité de population par la détaxation du carburant et/ou la mise à disposition sous forme de location d'un parc de véhicules électriques pour les associations et structures employeurs.

Recommandation n°13. Définir deux niveaux de ZRR :

- ZRR de « premier niveau » bénéficiant de l'ensemble du dispositif (exonérations fiscales, aides directes aux communes et soutien aux structures d'aide à domicile).
- ZRR « + » bénéficiant de mesures complémentaires, comme par exemple le soutien à l'investissement des petites entreprises en création ou déjà installées, aux commerces alimentaires ambulants...

Recommandation n°14. Appliquer des règles différenciées dans les communes classées ZRR pour adapter le droit à construire, les normes et les critères d'installation des professions réglementées aux réalités des territoires à faible densité de population et à faible fréquentation.

B) DEUX PROPOSITIONS DE MESURES À APPROFONDIR

Proposition n°1. Engager un travail concerté afin de définir un dispositif efficace de soutien au maintien et à l'emploi des jeunes en secteur ZRR.

Proposition n°2. Concevoir une politique de logement adaptée afin d'améliorer l'attractivité des territoires ruraux et de répondre aux attentes des nouveaux arrivants.

III. QUATORZE RECOMMANDATIONS CONCRÈTES ET OPÉRATIONNELLES

1. La pérennisation d'un dispositif de soutien en faveur des territoires ruraux fragiles

Afin de conforter la redynamisation des espaces ruraux et soutenir les initiatives locales, le Gouvernement a mis en place en 2019, un plan d'action national porté par Jacqueline Gourault alors ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales : l'Agenda rural.

Ainsi que le soulignait le Premier ministre Edouard Philippe au moment de son lancement, depuis les années 2000, la population rurale augmente plus vite que la population urbaine et si certains territoires attirent de nouvelles populations, d'autres en revanche, doivent faire face à d'importantes difficultés.

L'Agenda rural, véritable feuille de route nationale en faveur de la ruralité proposait notamment :

- De soutenir les petits commerces et les lieux de convivialité avec l'objectif de lutter contre la disparition des commerces dans les villages et favoriser leur réimplantation ;
- D'assurer l'accès au numérique en résorbant les zones blanches et permettre aux territoires ruraux d'être pleinement embarqués dans la digitalisation ;
- De faciliter l'accès aux services publics en développant les Maisons France Services afin de permettre de garantir à tous, un accès rapide aux démarches les plus importantes ;
- D'initier un véritable plan en faveur des territoires les plus fragiles (à l'instar de la stratégie mise en place pour les quartiers prioritaires de la politique de la ville).

Le dispositif des ZRR s'inscrit parfaitement dans cet Agenda rural.

Si certains travaux présentés ces dernières années avaient avancé l'idée de leur suppression, les auditions menées et les contributions recueillies par la présente mission ont à l'inverse, démontré **la nécessité du maintien d'une politique nationale en faveur des espaces ruraux fragiles** et **la nécessité d'une refonte du dispositif ZRR afin de l'adapter aux spécificités territoriales et de s'inscrire pleinement dans la stratégie gouvernementale déployée en faveur de la ruralité.**

L'unanimité autour de la pérennisation de ce dispositif s'est également traduite par une volonté partagée de conserver l'appellation « *zones de revitalisation rurale* », aujourd'hui bien connue. Changer de dénomination ne présenterait, pour les acteurs auditionnés, comme pour les parlementaires de la mission, aucune valeur ajoutée.

Recommandation n°1. Maintenir un dispositif global et puissant de soutien en faveur des territoires ruraux, sous la dénomination de ZRR. Ce zonage comprendrait d'une part, dès 2024, une série de mesures dédiées aux communes classées ZRR et d'autre part, constituerait un référentiel sur lequel adosser les politiques publiques à venir.

Les parlementaires de la mission insistent sur la nécessité d'une transition apaisée et d'un lissage des mesures pour les communes qui pourraient éventuellement sortir du zonage ZRR à l'issue de la réforme afin de ne pas créer d'effet de rupture.

Par ailleurs, au-delà de l'appréciation des conséquences « géographiques » du futur zonage, les acteurs socio-économiques auditionnés ont souligné avec insistance l'importance d'assurer une stabilité économique pour les entreprises et pour les acteurs de l'économie sociale et solidaire.

Ainsi, après plusieurs reports successifs et une longue période transitoire qui ont généré incertitudes et inquiétudes sur l'avenir des ZRR, les parlementaires insistent sur la nécessité de la mise en place d'un cadre clair, lisible et durable.

2. Le consensus autour d'un classement national, indépendant des contrats locaux passés avec l'Etat

Le périmètre des ZRR est depuis l'origine fondé sur des critères nationaux, définis par la loi, déclinés par décret pour établir une liste de communes éligibles, département par département.

Cette manière de procéder permet de s'appuyer aisément sur des données statistiques nationales, produites par l'INSEE, évitant les risques de polémiques liées à d'éventuelles adaptations locales et garantissant un traitement égal à toutes les communes situées dans la même situation.

Le maintien d'un classement national est unanimement souhaité car il permet un processus dont la neutralité et l'équité sont garanties.

Il est nécessaire en revanche de tenir compte des données et approches statistiques les plus récentes. À cet égard, la définition de *l'espace rural* présentée par l'INSEE dans le cadre de l'Agenda rural, en concertation avec l'ANCT (Agence Nationale de la Cohésion des Territoires), constitue un élément intéressant.

Les auditions menées à l'occasion de la table-ronde avec les associations d'élus (AMF, AMRF, ADF, ANEM et ANPP) ont conclu unanimement à la nécessité de dissocier le classement ZRR des CRTE conclus avec l'État. En effet, le couplage n'est pas apparu pertinent pour les auditionnés ni pour les parlementaires de la mission.

Les acteurs se sont unanimement accordés à une dissociation des deux dispositifs, une approche partagée par la mission.

Recommandation n°2. Conserver un classement national indépendant des contrats locaux passés avec l'Etat.

3. Un classement à l'échelle communale fondé sur des critères de fragilité
 - a. Un classement à l'échelle intercommunale qui ne répond plus aux réalités du territoire

Le choix de la maille retenue est une question centrale pour la mission et pour la future réforme des ZRR. Depuis l'origine des ZRR, le classement était communal (*même si l'on tenait compte des cantons*). La réforme de 2015 a favorisé un classement à l'échelle intercommunale.

Cette orientation a entraîné des conséquences particulièrement négatives : certaines intercommunalités de grande étendue, notamment en raison de la mise en œuvre de la loi NOTRe, sont entièrement exclues des ZRR alors qu'elles comprennent des espaces à nette dominante urbaine et d'autres très ruraux, parfois fragiles et relevant du principe des ZRR.

C'est bien cette difficulté induite par la loi de 2015, que le législateur a dû résoudre afin d'éviter la sortie prévue au 1^{er} juillet 2017 de 3063 communes du dispositif ZRR, leur permettant de continuer à en bénéficier jusqu'en 2023.

D'autre part, il apparaît important de souligner que parmi l'ensemble des mesures applicables aujourd'hui aux ZRR, nombreuses sont celles qui ont un champ d'application

communal. Ainsi, de nombreux dispositifs de soutien financier aux communes sont adossés au classement ZRR.

Toutes les associations d'élus, l'Association des Maires de France, l'Association des Maires Ruraux de France, l'Association des Départements de France, à l'exception d'Intercommunalités de France prônent d'ailleurs fermement un maillage communal, qui éviterait selon elles, les phénomènes d'exclusion qui expliquent pour partie le régime transitoire actuel.

C'est avec une forte conviction que l'application des critères à l'échelle communale est partagée par les parlementaires de la mission.

Recommandation n°3. Appliquer les critères de classement à l'échelle communale.

b. Les critères de fragilité des territoires

Choisir le niveau communal signifie évidemment de veiller à l'adaptation des critères de déclenchement du dispositif ZRR. Les associations d'élus ont marqué leur préférence pour un dispositif simplifié regroupant deux critères : le critère de la densité de population et le critère du revenu par habitant.

Si ces critères sont considérés comme pertinents par la mission, elle s'est néanmoins interrogée sur l'indicateur qui pourrait être retenu concernant le revenu par habitant (moyenne, médiane, etc.), en particulier pour tenir compte des petites communes. En effet, si l'on prend l'exemple d'une petite commune d'une centaine d'habitants, l'installation d'une famille très aisée avec un fort patrimoine, pourrait venir biaiser l'approche de l'économie du village. C'est pourquoi le choix de la médiane apparaît plus pertinent.

La mission s'accorde à considérer les travaux de l'INSEE comme référence essentielle pour définir le rural, zones peu denses ou très peu denses.

Par conséquent, la mission s'accorde sur les critères de classement ZRR :

- Définition des communes rurales en raison de leur densité de population (communes rurales peu denses et communes rurales très peu denses) au regard des critères définis par l'INSEE.
- Le revenu médian par habitant.

Recommandation n°4. Retenir pour le classement d'une commune en ZRR, les critères de densité de population et de revenu par habitant. Ce zonage serait révisé tous les 10 ans afin de tenir compte de l'évolution démographique et du revenu par habitant (selon les critères de l'INSEE).

De plus, les parlementaires considèrent qu'une baisse démographique constante dans les plus petits départements constitue une fragilité particulière qui doit trouver une réponse à l'échelle départementale. Dans ces départements particulièrement fragiles, ils considèrent que l'ensemble des communes du département doivent être accompagnées.

C'est pourquoi, ils proposent que l'ensemble des communes des départements de moins de 200 000 habitants, dont la population a diminué au cours des 10 dernières années soient classées ZRR.

Les parlementaires soulignent l'intérêt d'une révision du zonage tous les 10 ans afin de tenir compte de l'évolution démographique et du revenu par habitant, selon les critères de l'INSEE et de la réalisation d'un état des lieux tous les 5 ans.

Au regard de la situation actuelle, cette mesure n'aurait pas d'impact significatif sur le nombre de communes classées car elle ferait entrer moins de 1% de communes supplémentaires.

Recommandation n°5. Classer en ZRR l'ensemble des communes des départements de moins de 200 000 habitants dont la population a diminué au cours des 10 dernières années.

4. Le maintien des dispositifs fiscaux en faveur des entreprises et des professions libérales

Pour rappel, la principale mesure adossée au classement en ZRR en faveur des petites entreprises (moins de 11 salariés au moment de leur création) et des professions libérales (notamment les professionnels de santé) est une exonération d'impôt sur le revenu ou sur les bénéfices, totale les 5 premières années puis dégressive pendant 3 ans.

Les parlementaires de la mission, à l'instar des interlocuteurs unanimes, insistent sur la nécessité de stabiliser le dispositif et sur l'intérêt de maintenir à l'identique le mécanisme des allègements fiscaux actuels qui contribuent fortement à l'attractivité des territoires.

Par ailleurs, les auditions ont permis d'identifier que les auto-entrepreneurs étaient exclus du dispositif, ce qui peut s'expliquer par le fait que leur statut – créé en 2009 - n'existait pas au moment de la mise en place des ZRR.

Recommandation n°6. Maintenir l'exonération d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés, totale les 5 premières années de l'installation puis dégressive sur les 3 années suivantes en faveur des entreprises de moins de 11 salariés et des professions libérales et élargir le dispositif aux auto-entrepreneurs.

Les échanges ont également permis de soulever l'intérêt de l'amélioration significative de la promotion des dispositifs mis en place dans les communes ZRR (à la fois à destination des entreprises, des professionnels de santé et des collectivités) et l'importance de faire connaître le dispositif des ZRR en particulier aux jeunes étudiants qui s'orientent vers les professions de santé. En effet, les auditions ont montré que les dispositifs associés aux ZRR étaient encore parfois trop peu connus.

L'indispensable développement de la communication autour du dispositif ZRR doit être réalisé suffisamment en amont afin d'entraîner une réelle dynamique d'attractivité.

Recommandation n°7. Améliorer la promotion du dispositif ZRR en amont auprès des entreprises, des professionnels de santé, des étudiants et des collectivités locales.

5. Le soutien aux communes adossé au classement ZRR

La nécessité de poursuivre et d'adapter le dispositif ZRR vaut également pour les aides aux communes. En effet, de nombreuses mesures de soutien aux communes sont adossées au classement ZRR, parmi lesquelles :

- La multiplication par 1,3 du montant de la fraction « bourg-centre » de la dotation de solidarité rurale (DSR) - articles L2334-21 et R2334-7 du CGCT ;
- L'augmentation sous conditions de la dotation globale de fonctionnement des EPCI comprenant une ZRR de montagne – article L5214-23-1 du CGCT ;
- La majoration de certaines subventions des agences de l'eau pour les opérations de réhabilitation des réseaux de distribution d'eau potable dans les communes en ZRR ;
- L'Éligibilité au fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) pour les investissements immobiliers destinés à l'installation des professionnels de santé ou à l'action sanitaire et sociale dans les ZRR – article L1511-8 du CGCT ;
- Priorité des communes en ZRR pour l'accueil des enfants de deux ans en classe maternelle ou classe enfantine - article L113-1 du code de l'éducation ;
- Prise en compte des ZRR par la commission départementale de la présence postale territoriale pour la répartition de la dotation du fonds postal national de péréquation territoriale – article 38 de la loi n°90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom et majoration de 30% de la dotation attribuée par la Poste aux communes qui gèrent une Agence Postale Communale ou aux commerçants offrant un Point relais de la Poste,
- Remboursement de l'Etat aux collectivités territoriales de tout ou partie des charges directes ou indirectes liées à la mise à disposition de personnels et de locaux pour des services publics situés en ZRR – article 30-IV de la loi n°99-553 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable dans le territoire.

Le maintien des dispositions en faveur des communes a fait l'objet de discussions au sein de la mission soulevant un point important. Si les exonérations fiscales et sociales permises par le dispositif ZRR ont fait l'objet de nombreux rapports et études, force est

de constater que la situation est un peu différente en ce qui concerne les mesures en faveur des communes.

Il apparaît intéressant d'identifier plus précisément chacun des dispositifs en faveur des communes classées ZRR afin de cibler les plus efficaces ou ceux qui font défaut dans la perspective d'une éventuelle adaptation.

Dans l'attente et par souci de continuité, la mission a pris le parti de pérenniser l'ensemble des mesures de soutien aux communes existantes.

Recommandation n°8. Maintenir à minima l'ensemble des dispositifs de soutien aux communes adossé au classement ZRR dans l'attente de la mise en place d'une évaluation de ces dispositifs et d'une éventuelle adaptation.

Par ailleurs, le plus souvent les collectivités classées disposent de faibles moyens financiers, une fragilité qui les prive d'une capacité d'autofinancement suffisante, et ce, alors même qu'elles ont besoin de réaliser des projets afin de renforcer leur attractivité, de maintenir les services et de soutenir l'économie locale.

C'est pourquoi, les parlementaires de la mission se sont accordés sur l'idée d'une bonification des soutiens de l'Etat aux communes classées ZRR portant à la fois sur leur capacité d'autofinancement au travers de la DGF et sur le soutien à l'investissement par le biais de la DETR.

Recommandation n°9. Bonifier de 30% la part DSR de la DGF pour toutes les communes ZRR bénéficiaires d'au moins une fraction de la DSR.

Recommandation n°10. Bonifier de 10 points les subventions DETR attribuées aux communes classées ZRR, financé par une augmentation de l'enveloppe DETR départementale, au prorata du nombre d'habitants des communes classées ZRR.

6. Les dispositifs ZRR en soutien aux services à domicile

L'économie des espaces ruraux, en particulier dans les espaces peu denses et très peu denses, repose largement sur leur attractivité et sur l'offre de services qui y est dispensée. Face à une population vieillissante, une offre de services à domicile efficace apparaît centrale et indispensable pour les territoires ruraux.

En 1995, le législateur avait déjà bien conscience de cette réalité et avait mis en place une série de mesures de soutien aux OIG (*organismes d'intérêt général*) notamment à travers des aides à l'emploi et des exonérations de charges sociales patronales.

A l'heure où les prix du carburant n'ont jamais été aussi élevés et sans commune mesure avec ceux de 1995, les territoires ruraux à très faible densité de population cristallisent toutes les difficultés.

Les échanges au cours des auditions ont mis en évidence la difficulté particulière des services à domicile dans les territoires ruraux :

- Eloignement géographique et isolement des habitants notamment les plus fragiles ;
- Frais de transport plus élevés en raison de l'éloignement géographique et de l'isolement ;
- Coût des services aux usagers bien supérieur à la moyenne en raison d'une grande distance parcourue pour peu d'usagers.

Les interlocuteurs ont mis en avant la difficulté des structures de services à domicile qui se trouvent régulièrement contraints de refuser une demande d'intervention notamment auprès des personnes âgées en raison des difficultés de recrutement et des charges de transport.

Ainsi, les différents organismes de services à la personne auditionnés par la mission ont souligné l'importance de la mise en place de mesures complémentaires spécifiques de nature à faciliter les recrutements, à stabiliser leur personnel et à couvrir les surcoûts inhérents à la faible densité de ces territoires.

Les parlementaires de la mission attirent l'attention sur l'importance capitale de cette problématique, qui conditionne le maintien de services d'aides à domicile dans les territoires à faible densité de population.

Recommandation n°11. Mettre en place pour les structures de service à domicile, une exonération totale des charges sociales patronales jusqu'à deux fois le SMIC pour renforcer l'attractivité des métiers d'aide à domicile, qui assurent une véritable mission de service public, indispensable au maintien à domicile des personnes fragiles. Cette mesure s'inscrirait dans la démarche de revalorisation salariale, en complément des mesures conventionnelles et dans un secteur où les rémunérations sont notoirement faibles à la fois du fait de leur niveau horaire et du grand nombre d'emplois à temps partiel.

Recommandation n°12. Réduire les surcoûts des frais de déplacement inhérents à l'éloignement et à la faible densité de population par la détaxation du carburant et/ou la mise à disposition sous forme de location d'un parc de véhicules électriques pour les associations et structures employeurs.

L'amélioration de la prise en charge des personnes fragiles doit faire l'objet d'une mise en cohérence entre le ministère chargé des affaires sociales et celui de la cohésion des territoires.

7. Deux niveaux de classement : ZRR et ZRR+

Les représentants auditionnés et les parlementaires de la mission se rejoignent pour dire que ce n'est pas tant le nombre de communes classées qui compte mais plutôt le nombre d'habitants concernés par le dispositif.

En effet, actuellement 17 662 communes sont classées en ZRR mais représentent seulement 14% de la population, alors que plus d'un tiers de la population française vit dans les territoires ruraux selon l'INSEE.

	Urbain		Rural						Total	
			Peu denses		Très peu denses		Total rural			
	NB de Communes	NB d'Habitants	NB de Communes	NB d'Habitants	NB de Communes	NB d'Habitants	NB de Communes	NB d'Habitants	NB de Communes	NB d'Habitants
ZRR	226	1374018	7727	6573613	9709	1941893	17436	8515506	17662	9889524
Non ZRR	3894	41760091	10973	12803581	2281	513116	13254	13316697	17148	55076788
Total	4120	43134109	18700	19377194	11990	2455009	30690	21832203	34810	64966312

Par ailleurs, parmi les communes bénéficiaires, plus de 30% ont moins de 500 habitants et dans leur immense majorité, bien que classées ZRR n'appellent pas les dispositifs associés.

Les parlementaires tiennent à souligner l'écart entre le nombre de communes classées ZRR (17 662⁵ dont 226 communes urbaines⁶) et le nombre de communes rurales telles que définies par l'INSEE (30 810 communes).

Les échanges de la mission ont amené à la conclusion de ne pas envisager de réduire à priori le champ des ZRR mais à l'inverse, d'envisager de maintenir une base élargie du dispositif initial et d'affiner les critères de déclenchement ZRR en instituant deux niveaux de classement :

- Les ZRR « de premier niveau » qui se verraient bénéficier de l'ensemble du dispositif ;
- Les ZRR « + » qui bénéficieraient de mesures complémentaires.

Comme indiqué précédemment, le classement ZRR s'appuierait sur deux critères : la densité de population au regard des critères définis par l'INSEE et le revenu médian par habitant.

Le classement en ZRR+ s'appuierait quant à lui sur des critères supplémentaires de fragilité qu'il conviendra de définir précisément et qui devront faire l'objet de simulations : évolution démographique, potentiel fiscal des communes...

⁵ En 2021, 17 662 communes sont classées ZRR sur 34 810 communes

⁶ Données de l'Association des Maires Ruraux de France

Dans les ZRR du premier niveau, la mission propose de s'appuyer sur les 3 piliers existants : exonérations fiscales en faveur des petites entreprises et des professions libérales, aides aux communes et soutien aux services d'aides à domicile.

La mission propose d'ajouter, dans les ZRR+, des mesures complémentaires comme par exemple, le soutien à l'investissement pour les petites entreprises en création ou déjà installées, de soutien aux commerces alimentaires ambulants...

Le rétablissement du Fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (FISAC) ou d'un dispositif équivalent, lui paraît opportun.

Recommandation n°13. Définir deux niveaux de ZRR :

- ZRR de « premier niveau » bénéficiant de l'ensemble du dispositif (exonérations fiscales, aides directes aux communes et soutien aux structures d'aide à domicile).

. ZRR « + » bénéficiant de mesures complémentaires, comme par exemple le soutien à l'investissement des petites entreprises en création ou déjà installées, aux commerces alimentaires ambulants...

Les parlementaires de la mission insistent également sur l'idée d'une différenciation sur les normes et réglementations pour les communes ZRR.

En effet, eu égard aux spécificités des territoires ruraux (notamment en termes de densité de population ou de faible fréquentation), il apparaît pertinent de pouvoir appliquer des règles différenciées (par exemple en matière d'urbanisme) afin de permettre une meilleure réponse aux réalités du terrain et d'éviter que ces zones rurales ne pâtissent de règles trop souvent édictées pour les zones urbaines ou à densité plus élevée.

Recommandation n°14. Appliquer des règles différenciées dans les communes classées ZRR pour adapter le droit à construire, les normes et les critères d'installation des professions réglementées aux réalités des territoires à faible densité de population et à faible fréquentation.

IV. DEUX PROPOSITIONS DE MESURES A APPROFONDIR

Les échanges réalisés au cours de la mission ont permis d'identifier deux sujets sur lesquels une réflexion plus poussée serait nécessaire : le soutien à l'emploi des jeunes et la question de l'habitat.

1. Les dispositifs ZRR pour soutenir l'emploi des jeunes

Ainsi que l'a montré récemment l'Observatoire des Territoires, les jeunes de 18 à 25 ans sont de plus en plus concentrés dans les grandes agglomérations. L'augmentation de l'accès à l'enseignement supérieur couplé avec la cartographie de ses implantations explique largement ce phénomène massif.

Si l'on constate au niveau national de nombreux départs depuis les principaux pôles urbains de jeunes actifs à l'âge de 24 ou 25 ans, cela intervient davantage au bénéfice des zones périurbaines que des territoires les plus ruraux.

Savoir conserver ou attirer des jeunes est donc plus que jamais un enjeu essentiel pour ces territoires.

Ainsi, les ZRR seraient susceptibles de constituer un cadre pour des mesures facilitatrices, notamment sur les outils de formation professionnelle, en liaison avec le tissu productif local. La difficulté de recruter des cadres ou techniciens est ainsi fréquemment un frein pour les entreprises en croissance en zone peu dense.

Cela conduit à s'interroger spécialement sur les mécanismes de l'alternance, unissant des entreprises implantées en ZRR et des centres de formation parfois éloignés, et sur les bonifications permettant de les développer et de les adapter aux contraintes de mobilité en milieu rural (par exemple en aménageant l'alternance entre les périodes en entreprise et les périodes de scolarité).

Proposition n°1. Engager un travail concerté afin de définir un dispositif efficace de soutien au maintien et à l'emploi des jeunes en secteur ZRR.

2. L'indispensable réflexion sur l'habitat dans les zones rurales

L'habitat est un enjeu essentiel des territoires ruraux notamment dans la perspective du maintien des jeunes et de l'accueil de nouvelles familles. Cet enjeu se heurte à différentes problématiques. En effet, dans les centre-bourgs ou les villages, de nombreux bâtis existants sont vacants, mais les coûts de rénovation sont trop élevés au regard de la faiblesse des loyers ce qui nécessiterait des mesures de soutien adaptées à la rénovation.

Par ailleurs, les attentes des nouveaux arrivants évoluent, avec notamment, le souhait marqué d'une habitation avec terrain. Les territoires ruraux doivent être en mesure de répondre à ces nouvelles attentes, ce qui nécessiterait une adaptation des règles d'urbanisme et du droit à construire.

Proposition n°2. Concevoir une politique de logement adaptée afin d'améliorer l'attractivité des territoires ruraux et de répondre aux attentes des nouveaux arrivants.

V. ÉVALUATION, CALENDRIER ET MÉTHODE

1. Evaluation

Les ZRR ne constituent pas uniquement un dispositif fiscal, mais un ensemble de mesures visant à renforcer l'attractivité des territoires ruraux fragiles.

Par conséquent, il conviendra de réaliser sans délai, une remise à niveau exhaustive des connaissances (bénéficiaires, coûts, répartition géographique) sur l'ensemble des mesures fiscales et non fiscales permises par le classement en zone de revitalisation rurale.

Cet état des lieux doit pouvoir permettre une photographie complète de l'application des dispositifs associés aux ZRR et de leurs coûts.

2. Calendrier

Le dispositif actuel des ZRR arrivera à échéance au 31 décembre 2023 (ce report a été permis et voté dans le cadre du PLF pour 2022). Le cadre rénové du dispositif doit donc nécessairement être mis en place dans le courant de l'année 2023 pour une effectivité dès le 1er janvier 2024.

Les parlementaires soulignent donc la nécessité d'une anticipation suffisante et proposent ainsi un rétroplanning précis :

- Fin mars 2022 : remise du rapport
- 2ème semestre 2022 : finalisation du projet de réforme
- Janvier 2023 : dépôt du texte législatif
- Premier semestre 2023 : examen parlementaire
- 1er janvier 2024 : mise en place du nouveau dispositif

3. Activer des simulations afin de mesurer l'impact sur le zonage des critères retenus et des curseurs associés

Il apparaît nécessaire de procéder à des simulations ciblées afin de mesurer l'impact sur le zonage des critères retenus par la mission et les curseurs qui y ont été associés.

Pour chacun des scénarios présentés, il convient de détailler non seulement les données quantitatives de base (nombre de communes, population couverte, évolution par rapport au zonage actuel), mais aussi de décrire les incidences et les difficultés soulevées par le zonage.

4. Clarification du portage législatif

Pour des raisons de visibilité, la mission s'interroge sur l'opportunité de transférer ou pas les dispositions législatives définissant le zonage et ses deux niveaux vers un support plus large que le code général des impôts.

En effet, l'essentiel des dispositions assises sur les ZRR relève d'une dizaine de ministères. On pourrait penser à un transfert vers la loi d'orientation pour l'aménagement et développement durable du territoire, dont les articles 42-3B, 42-3bis et 42-3ter définissent déjà trois zonages, respectivement les zones franches urbaines, les zones de restructuration de défense et les bassins d'emploi à redynamiser.

5. La mise en place d'une instance de suivi de la réforme

Après adoption de la réforme, la mission estime que la mise en place d'une instance de suivi serait opportune. Le périmètre pourrait bien entendu en être plus large que le seul suivi des dispositions propres aux zones de revitalisation rurale et être articulé, par exemple, avec le pilotage de l'Agenda rural.

VI. CONCLUSION

Les travaux menés par les 4 parlementaires dans le cadre de la mission confiée par le Premier ministre font apparaître un très large consensus sur la nécessité de mettre en œuvre un dispositif puissant de soutien aux territoires ruraux fragiles, inscrit dans une perspective plus globale d'attractivité de l'espace rural.

Ils soulignent par ailleurs l'urgence d'engager dès la fin du premier semestre 2022, les travaux de mise en place de la réforme des ZRR (le dispositif actuel arrivant à échéance le 31 décembre 2023) et manifestent leur souhait d'être pleinement associés à ces travaux.

Les parlementaires de la mission



Anne BLANC

Députée de l'Aveyron



Bernard DELCROS

Sénateur du Cantal



Jean-Noël BARROT

Député des Yvelines



Frédérique ESPAGNAC

Sénatrice des Pyrénées-Atlantiques

VII. ANNEXES

1. LETTRE DE MISSION ADRESSEE AUX QUATRE PARLEMENTAIRES

Le Premier Ministre

- - 77 / 22 SG

Paris, le 19 JAN. 2022

On Monsieur le sénateur,

Dès 2019, le Gouvernement s'est engagé, dans le cadre de l'Agenda rural, à refondre la géographie prioritaire de la ruralité.

Les zones de revitalisation rurales (ZRR), qui concernent 17 731 communes françaises, constituent actuellement le support utilisé par les ministères pour cibler les territoires ruraux vulnérables.

En effet, s'il s'agit avant tout d'un dispositif d'exonérations fiscale et sociale, de nombreuses politiques publiques y sont adossées. Pour ne citer que quelques exemples, les communes en ZRR bénéficient d'une dérogation à l'encadrement des ouvertures des pharmacies d'officine, d'aides renforcées de la part des agences de l'eau, ou encore d'un élargissement des compétences de l'Office national des forêts (ONF) sur leur territoire.

Le classement en zone de revitalisation rurale est donc pour les communes un enjeu qui dépasse largement la possibilité de bénéficier de l'outil fiscal, et qui revêt une importance particulière sur un plan politique. Elle conduit également à des situations de concurrence entre territoires, critiquées par certains élus locaux.

Plusieurs rapports, notamment celui dont vous êtes l'auteur, concluent toutefois au manque de lisibilité et à la faible efficacité sur un plan économique des zonages fiscaux et sociaux, dont les ZRR sont l'exemple le plus connu.

Or, le soutien à nos ruralités doit être sans faille, alors que nous traversons une période de profonde transition sociale, environnementale et territoriale. Je sais que vous partagez cette ambition, et que vous êtes familier de la grande sensibilité politique de ce sujet.

C'est pourquoi je souhaite que vous poursuiviez la réflexion que vous avez déjà menée, en vous appuyant notamment sur les conclusions du rapport de la mission inter-inspections qui a conduit une évaluation de l'ensemble des dispositifs zonés.

Compte tenu des données déjà disponibles, il ne vous est pas demandé de conduire une nouvelle évaluation des zones de revitalisation rurale, mais de proposer des pistes opérationnelles de réforme du zonage, notamment :

- les modalités de définition et de qualification d'un nouveau zonage (maintien à l'identique du dispositif ou création d'une nouvelle géographie prioritaire pour la ruralité sur la base de critères à définir et à préciser ; dissociation ou non du zonage servant de support aux politiques publiques et du zonage fiscal ; création ou non d'un zonage resserré pour les territoires les plus vulnérables de type « ZRR+ ») ;

.../...

- les modalités de simplification des zonages existants et des dispositifs de soutien associés (harmonisation des ZRR avec les autres zonages fiscaux existants ; suppression de zonages existants et création d'un zonage unique ; harmonisation des aides existantes ou concentration sur des zones de type « ZRR + ») ;

- les modalités de sélection de la nouvelle géographie prioritaire rurale retenue (définition uniforme par des critères nationaux ou déconcentration au niveau des préfets de l'élaboration des cartographies des zonages, sur le modèle de la cartographie des aides à finalité régionale).

Vous mènerez notamment des concertations, avec les associations représentatives d'élus, un panel d'élus que vous identifierez, des représentants du monde économique et toutes les parties que vous estimerez nécessaires.

Sur la base de ces échanges, vous identifierez les pistes de réforme opérationnelles les plus susceptibles d'aboutir à un système efficace et consensuel.

Le gouvernement souhaite que l'ensemble des zonages fiscaux soit prolongé jusqu'au 31 décembre 2023, pour préparer le plus en amont possible une réforme éventuelle qui entrerait en vigueur au 1^{er} janvier 2024.

Pour mener à bien cette mission, vous vous appuyerez sur les services des administrations compétentes (direction de la législation fiscale, direction générale des collectivités locales, agence nationale de la cohésion des territoires, direction de la sécurité sociale, etc.). Vous bénéficierez également du concours des corps d'inspection interministériels : inspection générales des finances (IGF), inspection générale de l'administration (IGA), Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Vous veillerez à élaborer vos recommandations dans le respect des règles d'indépendance, d'impartialité et d'objectivité qui s'imposent au titre de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, et à m'informer des éventuelles mesures prises à cet effet.

Un décret vous nommera, en application de l'article L.O 144 du code électoral, parlementaire en mission auprès de Mme Jacqueline GOURAULT, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. Vous réaliserez cette mission conjointement avec M. Jean-Noël BARROT, député, Mme Anne BLANC, députée, et Mme Frédérique ESPAGNAC, sénatrice.

Je souhaite pouvoir disposer de vos conclusions avant le 28 février 2022.

Je vous prie de croire, Monsieur le sénateur, à l'assurance de mes salutations les meilleures.

Très cordialement


Jean CASTEX

2. LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES

a) Associations d'élus

Association des départements de France (ADF)

- Bruno Faure, président du département du Cantal

Intercommunalités de France (anciennement association des communautés de France -AdCF)

- Christophe Chabot, vice-président, vice-président de la communauté de communes des 4B Sud-Charente

Association des maires de France (AMF)

- Ludovic Rochette, président des maires de Côte d'Or

Association des maires ruraux de France (AMRF)

- Michel Fournier, président
- Dominique Dhumeaux, premier vice-président

Association nationale des élus de la montagne (ANEM)

- Jean Pierre Vigier, vice-président, député de la Haute-Loire

Association nationale des pôles d'équilibre territoriaux et ruraux et des pays (ANPP)

- Louis-Jean de Nicolay, vice-président, sénateur de la Sarthe
- Michael Restier, directeur

Association nationale des nouvelles ruralités (ANNR)

- Patrice Joly, président, sénateur de la Nièvre

b) Secteur économique

Mouvement des entreprises de France (MEDEF)

- Rachel COUDRE-BOURGEON, présidente de la fédération française du bâtiment de Corrèze
- Claire GUIDI, chargée de mission à la fédération française du bâtiment (FFB)

Chambres de Commerce et d'Industrie

- Thierry JULIER, président de la CCI Lozère

Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH)

- Charles-Edouard BARBIER, président de la commission ruralité, président de l'UMIH Oise
- Sophie FILOCHE, chargée de mission Nouvelles technologies

Assemblée permanente des Chambres d'Agriculture (APCA)

- Sylvain MARNIER, membre de la commission Territoires et ruralités, élu à la chambre de Bourgogne-Franche Comté

c) Secteur de la Santé

Conseil national de l'ordre des médecins

- Dr. François SIMON, membre du conseil national pour la Bretagne

Conseil national des chirurgiens-dentistes (CNCD)

- Dr. Daniel MIRISCH, secrétaire général

Conseil national de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes (CNOMK)

- Pascale MATHIEU, présidente

Ordre national des infirmiers (ONI)

- Patrick CHAMBOREDON, président

d) Organismes d'intérêt général

Aide à domicile en milieu rural (ADMR)

- Martial LAGRUE, directeur finances/gestion

Association d'aide et services à domicile (ASED)

- David LAVEAU, directeur général de l'ASED, association située dans le Cantal

Fédération des familles rurales (FFR)

- Jean-Baptiste BAUD, responsable des relations institutionnelles

3. LISTE DES CONTRIBUTIONS ECRITES RECUEILLIES

Mouvement des entreprises de France (MEDEF)

CCI France (Chambres de Commerce et d'Industrie)

CMA France (Chambres des Métiers et de l'Artisanat)

Aide à domicile en milieu rural (ADMR)

Union des entreprises de proximité (U2P)

4. FICHE PREPARATOIRE AUX AUDITIONS : ELEMENTS DE REFLEXION

Nouveautés

a/ L'étude présentée en avril 2021 par l'INSEE et l'ANCT « Une nouvelle définition du rural » met en évidence quatre types de territoires ruraux, fondés sur la densité et l'influence des pôles urbains. Deux types (rural « très peu dense » et rural « peu dense ») sont groupés sous la dénomination « rural autonome ». Avec un peu plus de neuf millions d'habitants, il s'agit d'un territoire dont la population est équivalente à celle des ZRR. A ce jour, il n'existe pas d'étude confrontant le zonage ZRR avec cette nouvelle typologie des espaces ruraux.

	communes	Population (en milliers)
ZRR total effectif (population 2016)	17 687	9 644
ZRR	13 669	7 559
ZRR – sortant du classement	4 018	2 084
Rural autonome (population 2017)	16 206	9 143
Très peu dense	8 097	1 561
Peu dense	8 109	7 582

b/ L'évolution des mesures générales dans le domaine des exonérations sociales et fiscales.

c/ Par l'effet combiné du choix de l'échelon de l'intercommunalité pour le zonage des ZRR³ et des incidences de la loi NOTRe sur la taille des intercommunalités, des communes rurales qui ne sont pas sous forte influence d'un pôle urbain devraient être exclues des ZRR si elles appartiennent à des intercommunalités très étendues et très hétérogènes. A notre connaissance, cette évolution n'a pas fait l'objet d'évaluation, ni ex-ante, ni ex-post.

Liste de thèmes que la mission met en débat

1/ Orientations pour le choix d'une définition de l'espace rural susceptible de bénéficier de dispositions spécifiques : recours au zonage INSEE-Eurostat (avec quelle sélection de l'espace rural), mise en place de critères spécifiques indépendants de ces zonages (évolution démographique, emploi, revenu par habitant...) ou croisement des deux, maintien des critères actuels, autres.

2/ Maintien de l'échelon EPCI pour le classement, retour au classement à la commune, maintien d'un classement national ou éligibilité des communes conditionnée à une contractualisation à l'échelon intercommunal.

3/ Articulation avec le nouveau zonage des aides à finalité régionale.

4/ Ouverture d'une possibilité d'adaptation locale, à la main des préfets, dans un cadre de référence nationale.

5/ Articulation avec les politiques contractuelles portées par l'Etat, et notamment avec les contrats de relance et de transition écologique (CRTE), ainsi qu'avec les politiques contractuelles portées par les régions, notamment en matière de développement économique. Objectifs d'une telle articulation.

6/ Orientations relatives aux exonérations de charges sociales, notamment compte tenu de l'évolution des dispositifs de droit commun.

7/ Engagement d'une évaluation des nombreuses mesures associées au zonage ZRR, et, le cas échéant, orientations sur le périmètre de ces évaluations.

8/ Avenir des dispositifs d'exonération fiscale, liens entre ceux du rural et ceux des politiques de conversion et de développement urbain, des zones franches urbaines.

9/ Dans la logique d'un zonage porteur de nombreuses politiques publiques de mise en œuvre de l'agenda rural, transfert des dispositions législatives définissant le zonage dans un autre code, ou dans la LOADDT du 4 février 1995.

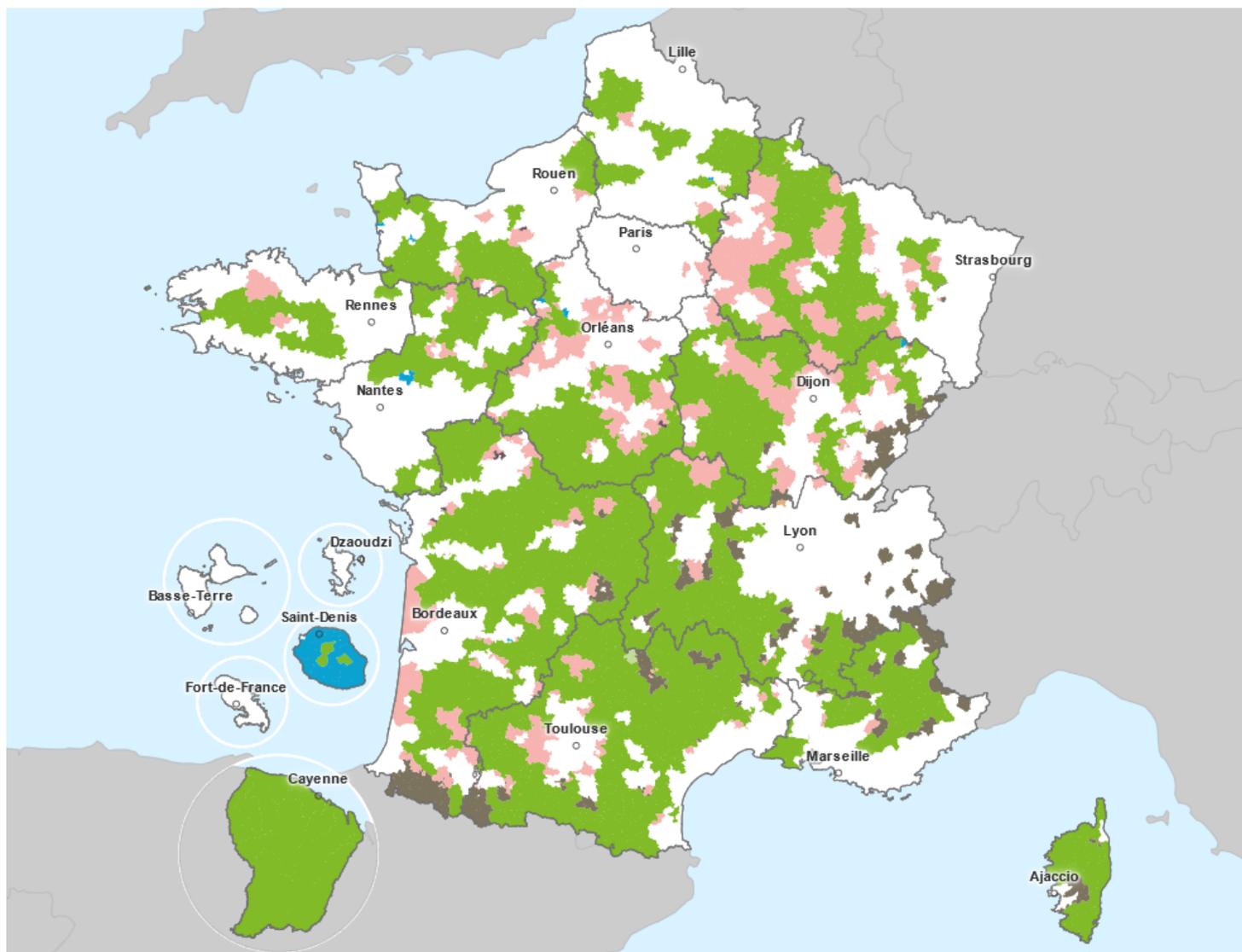
Pour chaque point retenu, la mission souhaite :

- mettre en évidence les consensus,
- expliciter les points de dissensus,
- préciser les investigations à mener par l'administration pour éclairer le Parlement qui aura à décider de l'avenir des ZRR au plus tard au deuxième semestre 2023.

³ Article 1465 A du code général des impôts, II, modifié par la loi de finances rectificative pour 2015, n° 2015-1786, art. 45, disposition applicable depuis le 1^{er} juillet 2017.

5. CARTOGRAPHIE DES ZRR ACTUELLES

Modalités de classement des communes en zone de revitalisation rurale - ZRR, 2018 - Source : ANCT, arrêtés établis entre 1995 et 2018



© Observatoire des territoires, ANCT 2021 - IGN Admin Express

- Classée en ZRR (13 663)
- Classée en ZRR au titre de la baisse de population depuis 40 ans (12)
- Sortante en 2017 classée en zone de montagne continuant de bénéficier des effets du classement depuis 2017 (994)
- Sortante en 2017 continuant de bénéficier des effets du classement depuis 2018 (3 024)
- Partiellement classée en ZRR (28)
- Commune fusionnée bénéficiant en totalité des effets du classement car classée en zone de montagne (1)
- Commune fusionnée bénéficiant partiellement des effets du classement car partiellement classée en zone de montagne (2)
- Commune fusionnée bénéficiant partiellement des effets du classement depuis 2018 (6)
- Non classée (17 235)

6. CARTOGRAPHIE DES TERRITOIRES RURAUX, SELON LA DEFINITION INSEE LA PLUS RECENTE

Proposition de zonage rural

en novembre 2020

Commune rurale hors influence d'un pôle¹

-  Très peu dense² (8109)
-  Peu dense² (8097)

Commune rurale peu dense ou très peu dense sous l'influence d'un pôle

-  Sous faible influence³ (7326)
-  Sous forte influence⁴ (7243)

Commune urbaine

-  De densité intermédiaire² (3419)
-  Très dense² (774)

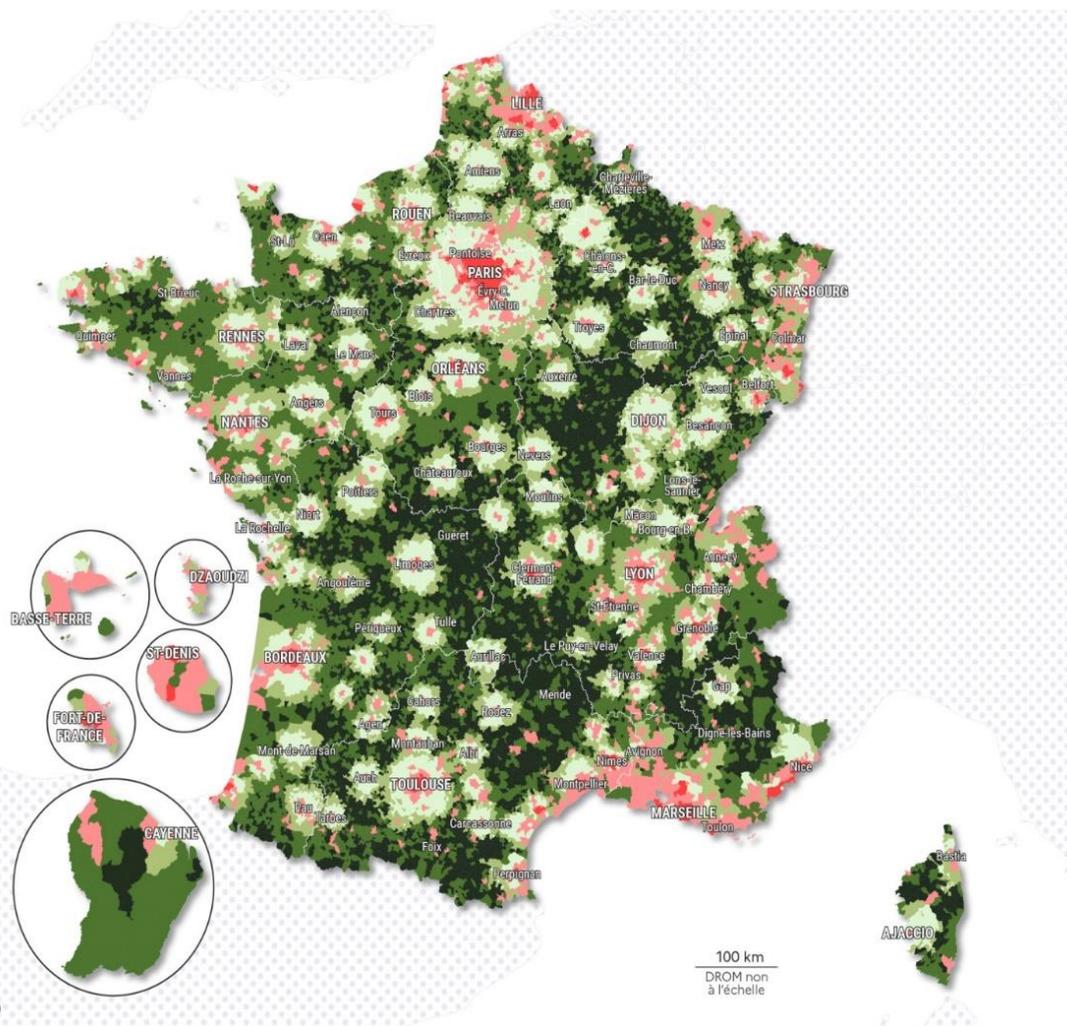
¹ Aire d'attraction d'une ville de 50 000 habitants ou plus

² Catégorisation selon la grille communale de densité de l'Insee

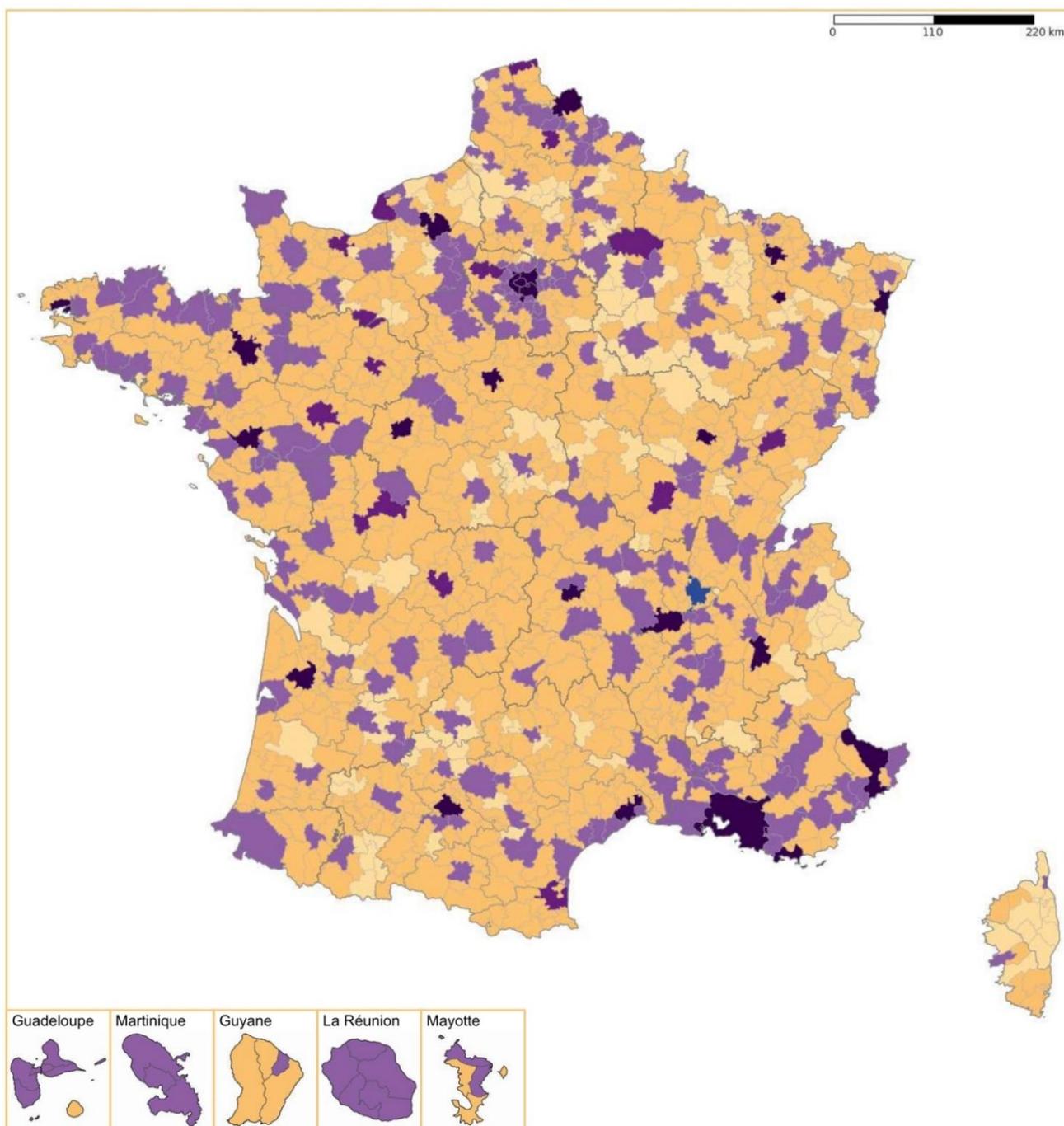
³ commune dont la part des actifs résidents travaillant dans le pôle est inférieure à 15 %

⁴ commune dont la part des actifs résidents travaillant dans le pôle est supérieure à 30 %

Sources : Insee, ANCT 2020 • Réalisation : ANCT pôle ADT - Cartographie 10/2020



7. CARTOGRAPHIE DES EPCI A FISCALITE PROPRE



Nature juridique des EPCI à fiscalité propre :

- métropole de Lyon
- métropole
- communauté urbaine
- communauté d'agglomération
- syndicat d'agglomération nouvelle
- communauté de communes à fiscalité professionnelle unique
- communauté de communes à fiscalité additionnelle
- commune hors EPCI à fiscalité propre

Source : DGCL, BANATIC mise à jour le 01/01/2022

Cartographie : DGCL - DESL & SZSIC
de Rennes / Janvier 2022
© IGN - 2021 / Tous droits réservés

8. TABLEAUX DE SYNTHÈSE DES DISPOSITIONS AUJOURD'HUI APPLICABLES AUX ZRR

A. Exonérations fiscales et sociales⁸

Objectif	Base juridique
Exonération d'impôt sur les bénéfices dans les ZRR pour les entreprises créées ou reprises entre le 1er janvier 2011 et le 31 décembre 2023	Article L. 44 quindecies du code général des impôts
Exonération de CFE de droit (extension ou création d'entreprises industrielles ou de recherche [...])	Article L. 1465 A du code général des impôts
Exonération de CFE de droit (toutes activités exonérées de l'IS ou de l'IR au titre de l'article L44 quindecies)	Article L. 1464 B du code général des impôts
Exonération de CET sur délibération des collectivités locales pour les médecins, auxiliaires médicaux, vétérinaires	Article L. 1464 D du code général des impôts
Exonération de CVAE, pour les entreprises exonérées de CFE	Article L. 1586 nonies du code général des impôts
Exonération de TFPB pour les entreprises créées ou reprises entre le 1er janvier 2011 et le 31 décembre 2023	Article L. 1383 A du code général des impôts
Exonération de TVPB des logements locatifs en ZRR acquis et améliorés grâce à une aide financière de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH)	Article L. 1383 E du code général des impôts
Exonération de TFPB pour les hôtels, gîtes ruraux, chambres d'hôtes, meublés de tourisme	Article L. 1383 E bis du code général des impôts
Exonération de taxe d'habitation pour les meublés de tourisme et chambres d'hôtes ⁷	Article L. 1407 du code général des impôts
Relèvement du plafond d'exonération du droit d'enregistrement des mutations de fonds de commerce et de clientèle, de 23 k€ à 107 k€.	Article 772 bis du code général des impôts
Abattement sur l'assiette de la taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement, pour les investissements en faveur du logement, sur délibération du conseil départemental ; le conseil peut limiter l'abattement aux seules ZRR	Article L. 1594 F ter du code général des impôts

⁷ Les gîtes ruraux ont été exclus du bénéfice de l'exonération par la loi de finances initiale pour 2016 n° 2015-1785 du 29 décembre 2015

⁸ Les dispositifs fermés ne sont pas listés. Cependant, des contribuables et des entreprises peuvent encore bénéficier de ces dispositifs, au titre des droits ouverts alors que les dispositions correspondantes étaient en vigueur.

B. Autres mesures adossées aux ZRR

N°	Objectif	Base juridique	Dispositif
Dispositions codifiées			
1	Soutenir les collectivités territoriales	Articles L. 2334-21 et R.2334-7 du code général des collectivités territoriales (CGCT)	En ZRR, le montant de la fraction « bourg-centre » de la dotation de solidarité rurale (DSR) fait l'objet d'un coefficient multiplicateur de 1.3. Pour l'application en ZRR de cette majoration, la situation en ZRR d'une commune s'apprécie au 1er janvier de l'année précédant la répartition de la dotation.
2	Soutenir les collectivités territoriales	Article L. 5214-23-1 du CGCT	Les communautés de communes situées en ZRR de montagne sont éligibles, sous conditions, à une bonification de la dotation d'intercommunalité. Deux conditions cumulatives doivent être réunies : <ul style="list-style-type: none"> • 1^{ère} condition : seules sont concernées les communautés de communes de moins de 3500 habitants, situées en ZRR de montagne qui comprennent : <ul style="list-style-type: none"> - soit au moins 10 communes dont un chef-lieu de canton, - soit la totalité des communes d'un canton. • 2^{ème} condition cumulative : exercer au moins 8 compétences parmi 12 compétences énumérées. <p>Version en vigueur du 09 novembre 2018 au 31 décembre 2018. Article abrogé depuis la loi NOTRE.</p>
3	Favoriser l'installation de professionnels de santé	Article L. 1511-8 du CGCT	Éligibilité au FCTVA pour les investissements immobiliers réalisés par les communes et leurs groupements situés en ZRR destinés à l'installation de professionnels de santé ou à l'action sanitaire et sociale.
4	Encourager le maintien ou l'installation résidentielle en ZRR	Articles L.441-31 et R.441-31 du code de la construction et de l'habitation	Les logements situés en ZRR sont exonérés du supplément de loyer de solidarité aux organismes d'habitations à loyer modéré.
5	Favoriser l'accès à l'emploi des jeunes	Article L. 5134-110 du code du travail	Priorité d'accès aux emplois d'avenir pour les jeunes soit sans qualification, soit peu qualifiés, qui résident : en ZRR ainsi que dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, dans les départements d'outre-mer, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin ou à Saint-Pierre-et-Miquelon, et dans les territoires dans lesquels les jeunes connaissent des difficultés particulières d'accès à l'emploi.

N°	Objectif	Base juridique	Dispositif
6	Favoriser l'accès à l'emploi des jeunes	Articles L. 5134-118 et R. 5134-161 du code du travail	Assouplissement des conditions de niveau de qualification posées pour l'accès aux emplois d'avenir.
7	Favoriser l'accès à l'emploi des jeunes	Article L.5134-120 du code du travail	Priorité d'accès aux emplois d'avenir professeur pour les jeunes ayant résidé ou étudié pendant une durée minimale en ZRR.
8	Favoriser le maintien de services publics	Article L.216-4 du code de la sécurité sociale	Possibilité pour les organismes locaux du régime général de la sécurité sociale situés en ZRR de créer des caisses communes.
9	Favoriser l'emploi	Article D.634-11-2 du code de la sécurité sociale	Majoration, dans les ZRR et les quartiers prioritaires de politique de la ville, du plafond de ressources permettant le cumul, pour les pensionnés des professions artisanales, industrielles et commerciales, de revenus d'activité avec leur pension de vieillesse.
10	Favoriser l'installation de professionnels de santé et l'activité économique	Article L.5125-3 du code de la santé publique	Assouplissement des règles de créations d'officines de pharmacie (dérogation au principe selon lequel l'ouverture d'une officine dans une commune doit résulter d'un transfert).
12	Favoriser l'installation de professionnels de santé	Article L.634-2 du code de l'éducation	Priorité donnée aux ZRR pour le lieu d'implantation des dentistes ayant signé un contrat d'engagement de service public. NB : la même règle, qui était prévue pour les médecins à l'article L. 632-6 du code de l'éducation, a été supprimée par la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé, qui a retenu pour la fixation du lieu de ces médecins le seul critère de « zone caractérisée par une offre de soins insuffisante ou des difficultés dans l'accès aux soins ».
13	Favoriser l'activité économique, l'offre de logement et l'attractivité des territoires	Article L.112-18 du code rural et de la pêche maritime	La ZRR constitue le périmètre dans lequel peuvent être constituées des sociétés d'investissement pour le développement rural qui ont pour missions : - l'investissement en immobilier destiné aux activités à caractère économique et à l'accueil de services collectifs d'intérêt économique général, de tourisme et de loisirs, - l'acquisition et la réhabilitation de logements dégradés ou vacants en vue de leur remise sur le marché, - l'acquisition et la transformation en logements de bâtiments à vocation agricole qui ont cessé d'être exploités, - la réalisation ou la rénovation d'équipements touristiques, culturels, de loisirs et sportifs.

N°	Objectif	Base juridique	Dispositif
14	Favoriser l'activité économique	Article L.522-6 du code rural et de la pêche maritime	Majoration du montant maximal des travaux qu'une coopérative d'utilisation de matériel agricole peut réaliser pour le compte de certaines collectivités, sans qu'elle ait besoin de le prévoir dans ses statuts (plafond fixé à 15 000 € en ZRR au lieu de 10 000 €).
15	Favoriser le maintien de services publics	Article L.221-5 du nouveau code forestier	Possibilité pour l'Office national des forêts de « <i>contribuer, en zone de revitalisation rurale, au maintien de services au public ne relevant pas de ses compétences</i> ».
16	Favoriser l'activité économique	Article 1600 du code général des impôts	Attribution d'une fraction prioritaire, à hauteur d'un quart au plus, du fonds de péréquation de CCI France à destination des chambres de commerce et d'industrie régionales aux chambres de commerce et d'industrie dont le périmètre comprend au moins 60 % de communes ou de groupements de communes classés en ZRR.
17	Favoriser le maintien de services publics	Article L211-2 du code général de l'éducation	Obligation pour les services compétents de l'Etat d'engager une concertation avec les élus et les représentants des collectivités territoriales, des professeurs, des parents d'élèves et des secteurs économiques locaux concernés avant toute révision de la carte des formations du second degré dans les ZRR.
Dispositions non codifiées			
18	Affirmation du soutien dû par l'Etat et les collectivités aux territoires classés en ZRR	Article 61 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.	<p>Règle générale selon laquelle dans les ZRR, l'État et les collectivités territoriales mettent en œuvre des dispositions visant à :</p> <ul style="list-style-type: none"> - développer les activités économiques, - assurer un niveau de service de qualité et de proximité, - améliorer la qualité de l'habitat et l'offre de logement, notamment locatif, - lutter contre la déprise agricole et forestière et maintenir des paysages ouverts, - assurer le désenclavement des territoires, - développer la vie culturelle, familiale et associative, - valoriser le patrimoine rural, - et d'une façon plus générale à assurer aux habitants de ces zones des conditions de vie équivalentes à celles ayant cours sur les autres parties du territoire. <p>Prise en compte du classement en ZRR dans les schémas de services collectifs et les schémas interrégionaux d'aménagement et de développement ainsi que par les schémas régionaux de développement et d'aménagement. Les ZRR constituent un territoire de référence pour l'organisation des services rendus aux usagers.</p>

N°	Objectif	Base juridique	Dispositif
19	Compensation d'une perte de recette fiscale pour les collectivités	Article 52 de la loi n° 95-115 précitée.	Compensation annuelle par l'Etat de la perte de recettes résultant pour communes ou leurs groupements à fiscalité propre des exonérations de cotisation foncière liées aux créations et extensions d'activités en ZRR.
20	Stimuler l'offre de logements	Article 62 de la loi n° 95-115 précitée	Attribution par priorité aux communes situées en ZRR ayant fait l'acquisition de biens immobiliers anciens situés sur leur territoire, en vue de les transformer en logements sociaux à usage locatif, des concours financiers de l'État à la réhabilitation de l'habitat ancien.
21	Favoriser le renforcement et la coordination de l'action publique	Article 63 de la loi n° 95-115 précitée	Possibilité pour l'Etat de conclure, avec les départements comportant des communes classées en ZRR, une convention particulière de revitalisation rurale, à laquelle les régions sont associées, qui a pour objet de renforcer l'action publique dans les territoires ruraux les plus défavorisés en assurant la convergence des interventions, en accroissant l'engagement des partenaires et en adaptant les actions à la spécificité locale.
22	Favoriser le maintien de services publics	Article 30 (IV) de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire	Remboursement par l'Etat aux collectivités territoriales de tout ou partie des rémunérations et des charges directes ou indirectes liées à la mise à disposition de personnels et de locaux des maisons des services publics situées en ZRR. Abrogé par la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 - art. 160 (V) (loi 3DS).
23	Favoriser le maintien durable des activités économiques (et éviter les effets d'aubaine)	Article 6 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux	Obligation pour toute entreprise ou organisme, qui cesse volontairement son activité en ZRR en la délocalisant dans un autre lieu, après avoir bénéficié d'une aide au titre des dispositions spécifiques intéressant ces territoires, moins de cinq ans après la perception de ces aides, de verser les sommes qu'elle n'a pas acquittées en vertu des exonérations qui lui ont été consenties et, le cas échéant, de rembourser les concours qui lui ont été attribués.
24	Favoriser le maintien de services publics	Article 38 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom	Prise en compte, pour le financement du maillage territorial des activités postales, de l'appartenance aux zones de montagne, ZRR et quartiers prioritaires politique de la ville.
Dispositions d'autres institutions publiques (Exemples)			

N°	Objectif	Base juridique	Dispositif
25	Soutien des collectivités locales	Programmes des agences de l'eau	Diverses aides des agences de l'eau en faveur de la réhabilitation des réseaux en ZRR. Exemples : <ul style="list-style-type: none"> - Seine Normandie : eau potable, - Loire Bretagne : assainissement non collectif (jusqu'à fin 2021), - Rhône Corse Méditerranée : assainissement.
26	Reprise d'entreprises	Programme OCCTAV de la région Occitanie	Aide à la reprise d'entreprises artisanales, commerciales et agricoles en ZRR et en zone de montagne.

9. REFERENCES DES TRAVAUX LES PLUS RECENTS SUR LES ZRR (RAPPORTS PARLEMENTAIRES ET ADMINISTRATIFS)

- Rapport conjoint CGAAER, CGEDD, IGA et IGAS, Évaluation du dispositif de revitalisation rurale (ZRR) (2014) ;
- Rapport sur l'efficacité du dispositif des zones de revitalisation rurale (ZRR) à l'aune de la politique européenne, mesdames Anne BLANC et Véronique LOUWAGIE, députées, Assemblée Nationale (2018) ;
- Rapport d'information sur les contrats de ruralité, M. Bernard DELCROS, sénateur, Sénat (2019) ;
- Rapport d'information sur l'avenir des zones de revitalisation rurale, M. Bernard DELCROS, Mme Frédérique ESPAGNAC et M. Rémy POINTEREAU, sénateurs, Sénat (2019) ;
- Rapport de la mission « Ruralités : une ambition à partager, 200 propositions pour un agenda rural », Daniel LABARONE, député, Patrice JOLY, sénateur, Pierre JARLIER, sénateur honoraire, Cécile GALLIEN, Vice-Présidente de l'Association des Maires de France, Dominique DHUMEAUX, Vice-Président de l'Association des Maires Ruraux de France (2019) ;
- Rapport d'information sur les **collectivités territoriales, leviers de développement des territoires ruraux**, MM. Bernard DELCROS, Jean-François HUSSON, Franck MONTAUGÉ et Raymond VALL, sénateurs, Sénat (2020) ;
- Rapport sur les dispositifs zonés de soutien du développement économique et de l'emploi dans les territoires- CGEDD ; IGA ; IGAS ; IGF (juillet 2020) ;
- Rapport au Premier ministre : « accélérer le rebond économique des territoires », Jean-Noël Barrot, Député, Assemblée nationale (2021).

10. TABLEAU DES PRINCIPAUX ZONAGES SUSCEPTIBLES D'INTERFÉRER AVEC LES ZRR

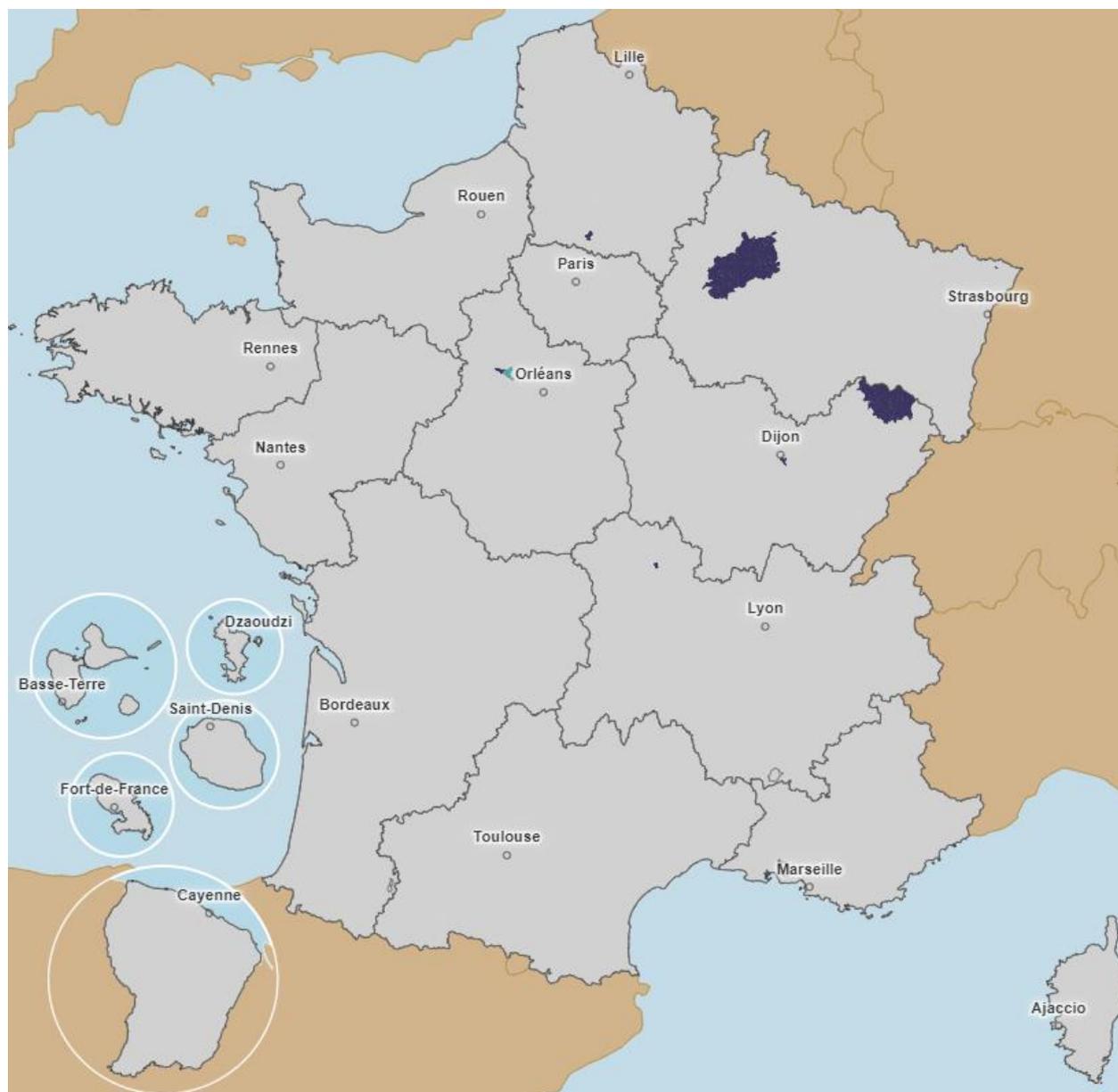
Dispositif	Principales caractéristiques
Les zones de restructuration de la défense (ZRD)	<p>Créées par la loi du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008.</p> <p>Critère principal : perte d'au moins 50 emplois directs du fait de la réorganisation des unités et établissements militaires.</p> <p>Liste des communes et zones d'emploi en ZDP définie par trois arrêtés du 1^{er} septembre 2009, du 1^{er} février 2013 et du 2 novembre 2016.</p> <p>Chaque commune ou zone d'emploi est reconnue en ZRD au titre d'une année. Pour les ZRD reconnues à compter du 1^{er} janvier 2015, peuvent bénéficier d'avantages sociaux et/ou fiscaux les activités créées dans ces zones pendant six ans⁹ à compter de la date de publication de l'arrêté de classement en ZRD ou, si cette seconde date est postérieure, au 1^{er} janvier de l'année précédant celle au titre de laquelle le territoire ou la commune est reconnu comme ZRD. Ce délai était de trois ans pour les ZRD classées avant le 1^{er} janvier 2015.</p> <p>Étant donné le caractère temporaire du classement en ZRD, le nombre de communes classées a varié au cours du temps : jusqu'à 2 475 communes sur 58 territoires ont été classées en ZRD. Au 1^{er} janvier 2020, 309 communes étaient classées partiellement ou totalement en ZRD (cf. graphique 1).</p>
Les bassins d'emploi à redynamiser (BER)	<p>Créés par la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.</p> <p>Critères centrés sur la présence d'un chômage élevé et une population en baisse (article 43-3 bis), dans les zones caractérisées par des handicaps géographiques, économiques ou sociaux.</p> <p>Ne concernent <i>de facto</i> que certaines communes de la zone d'emploi de la vallée de la Meuse dans le département des Ardennes et celles de la zone d'emploi de Lavelanet dans le département de l'Ariège (cf. graphiques 2 à 4). Leur nombre a été revu à la hausse par le décret n° 2018-550 du 29 juin 2018.</p>

⁹ Trois ans pour le crédit d'impôt CFE (cf. *infra*).

	<p>Au 1er janvier 2020, 407 communes situées dans les Ardennes et en Ariège sont éligibles au dispositif.</p>
<p>Les zones de développement prioritaire (ZDP)</p>	<p>Créées par l'article 135 de la loi de finances pour 2019.</p> <p>Il vise « à instaurer un dispositif de zonage régional pour le soutien fiscal aux entreprises en vue de renforcer l'attractivité des territoires ruraux et montagneux afin de renforcer leur vitalité socio-économique ».</p> <p>Des critères très sélectifs conditionnent la création de ces ZDP de niveau régional : taux de pauvreté, de densité de population et d'insertion des jeunes de 15 à 24 ans. Au sein d'une région satisfaisant ces critères, toutes les communes (urbaines comme rurales) bénéficient du classement en ZDP.</p> <p>Ne concerne <i>de facto</i> que la Corse dont toutes les communes sont couvertes (360 communes dont 326 rurales, comptant 330 455 habitants sur une superficie de 8 680 km² et une densité de 38 hab./km²).</p>
<p>Les aides à finalité régionale (AFR)</p>	<p>L'article 107-3 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit des dérogations au principe d'incompatibilité des aides d'État avec le marché intérieur.</p> <p>Parmi ces dérogations, les États membres peuvent octroyer des aides dites « à finalité régionale » (AFR) visant à contribuer au développement économique et social des régions européennes les plus désavantagées.</p> <p>Ces aides peuvent ainsi soutenir plus particulièrement les investissements initiaux des PME, ceux liés aux nouvelles activités des grandes entreprises et/ou la création d'emplois liés à ces investissements, dans des zones préalablement déterminées.</p> <p>Pour la France, ce zonage concerne 24 % de la population, à travers deux types de zones :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les zones « a » en outre-mer à deux titres : ce sont des régions ultrapériphériques au sens du droit européen et le PIB par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne de l'UE ; - les zones « c » qui sont définies directement par les États membres. <p>Elles doivent respecter au moins un critère parmi cinq : ces critères sont définis en combinant des indicateurs de PIB par habitant, de taux de chômage, d'isolement géographique, d'adjacence aux zones « a » ou à la frontière de l'UE et de « grave déclin relatif ».</p>
<p>Les zones caractérisées par une offre de soins insuffisante ou par</p>	<p>Définition des zones selon la méthodologie définie par arrêté du 13 novembre 2017 des ministres en charge de l'offre de soins et de la sécurité sociale.</p>

<p>des difficultés dans l'accès aux soins, concernant la profession de médecin (CNAM)</p>	<p>La granulométrie est celle des territoires « Vie et Santé », qui ne sont pas des territoires INSEE et dont la taille est très variable. L'indicateur est l'accessibilité potentielle localisée (APL), calculée chaque année par le ministère sur la base de critères tels que l'activité de chaque praticien, le temps d'accès au praticien, la consommation de soins par classe d'âge. Deux catégories de territoires sont définies : des zones d'intervention prioritaires et des territoires d'action complémentaire. La part de chaque région couverte par l'un ou l'autre de ces zonages est fixée par l'arrêté. Dans ce plafond, certains paramètres d'interprétations sont à la main du directeur de l'ARS, qui peut donc ajuster le système à la marge.</p>
<p>Les Zones de revitalisation des commerces en milieu rural (ZoRCoMiR)</p>	<p>Dispositif défini par l'arrêté du 16 octobre 2020 qui permet, sous réserve d'une délibération de la commune ou de l'intercommunalité en ce sens, aux commerces de moins de 11 salariés et de moins de 2 millions d'euros de chiffre d'affaires qui le demandent de bénéficier d'exonérations de cotisation foncière des entreprises (CFE), de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) pour les exercices 2020 à 2023. Les exonérations sont compensées à hauteur de 33% par l'Etat.</p> <p>Non cumulable avec les autres exonérations possibles, notamment celles des ZRR.</p>

Graphique 1 : Carte des communes classées en ZRD au 1^{er} janvier 2020



Source : Insee.

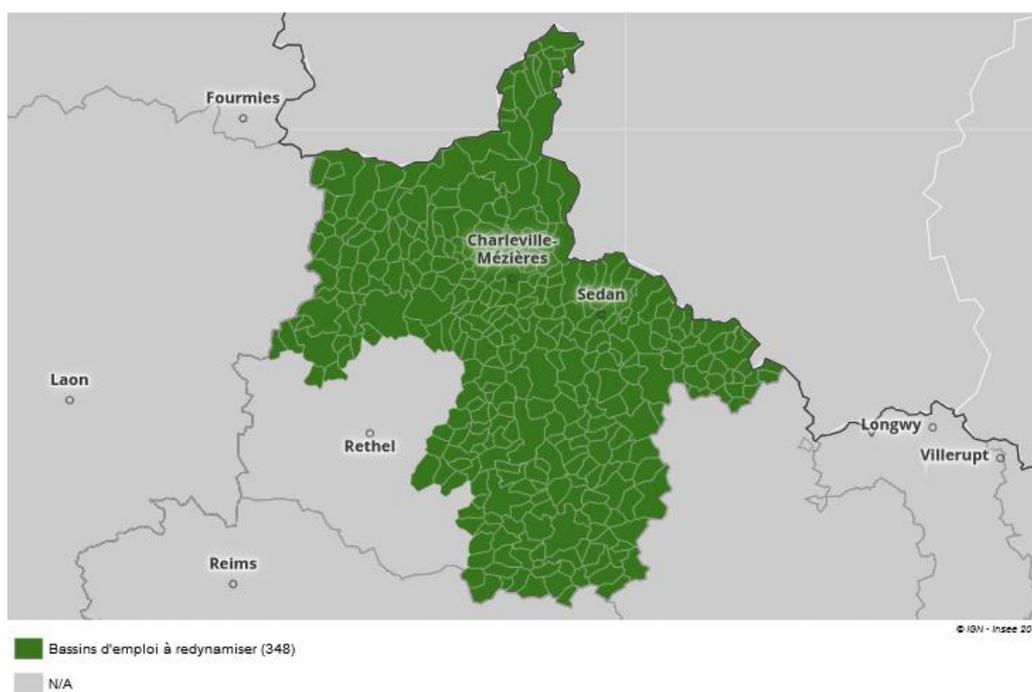
Graphique 2 : Carte des BER



■ Bassins d'emploi à redynamiser (403)

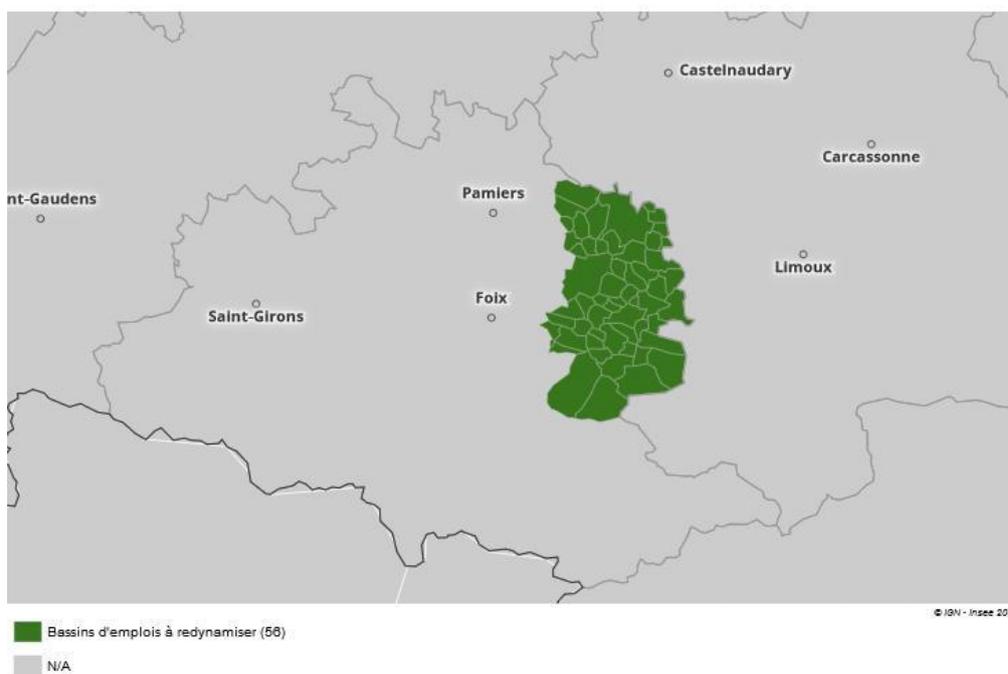
Source : Insee.

Graphique 3 : Carte des BER en Ardennes



Source : Insee.

Graphique 4 : Carte des BER en Ariège



Source : Insee

Remerciements

Monsieur Bernard Delcros, Sénateur du Cantal, Madame Frédérique Espagnac, Sénatrice des Pyrénées-Atlantiques, Madame Anne Blanc, Députée de l'Aveyron et Monsieur Jean-Noël Barrot, Député des Yvelines, souhaitent adresser leurs remerciements,

À Monsieur le Premier ministre Jean Castex, pour la mission confiée et pour la confiance accordée pour la réalisation de cette mission ;

À Madame la Ministre Jacqueline Gourault, alors Ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales ;

A Monsieur le Ministre Joël Giraud, alors Secrétaire d'Etat auprès de la Ministre de la Cohésion des Territoires et des Relations avec les collectivités territoriales et désormais Ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales ;

À Madame Sophie Planté et Monsieur François Philizot, membres de l'Inspection générale de l'Administration (IGA),

À Monsieur Bernard de Courrèges, membre de l'Inspection générale des finances (IGF),

À Monsieur François Noisette, représentant du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD),

Pour leur accompagnement, leur travail et leurs conseils avisés depuis le début de cette mission ;

À l'ensemble des personnes auditionnées et aux acteurs qui nous ont fait parvenir leurs contributions écrites.

