

N° 132
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2024-2025

Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 novembre 2024

PROPOSITION DE LOI

*visant à réviser les critères d'éligibilité aux zones France Ruralités
Revitalisation (FRR) pour un soutien renforcé et équitable
aux territoires ruraux fragiles,*

PRÉSENTÉE

Par M. Hervé GILLÉ et Mme Laurence HARRIBEY,
Sénateur et Sénatrice

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La présente proposition de loi vise à améliorer le zonage instauré par la réforme des Zones de Revitalisation Rurale (ZRR), adoptée dans la loi de finances pour 2024 et entrée en vigueur le 1^{er} juillet sous l'appellation France Ruralités Revitalisation (FRR). Bien que ce dispositif ait pour objectif de soutenir les territoires ruraux fragiles par des mesures fiscales et sociales incitatives, il présente des incohérences qui engendrent des inégalités territoriales inacceptables, exacerbant les difficultés de certaines communes rurales non classées malgré leur situation sociale et économique défavorable.

La présente proposition de loi ne vise donc pas à réviser l'intégralité du zonage FRR mais à corriger les insuffisances observées en intégrant 102 nouvelles communes dans le zonage FRR, avec un impact limité sur les finances publiques. En ajustant les critères de manière ciblée et mesurée, cette proposition de loi vise à restaurer la justice sociale en faisant en sorte que les zones rurales les plus fragiles bénéficient du soutien prévu, conformément à l'esprit initial de la réforme.

Elle assure donc une meilleure cohérence et une complémentarité entre les différents dispositifs en place, pour une politique de revitalisation rurale plus juste et plus efficace au service de tous les territoires.

Le zonage FRR, tel que défini dans l'article 44 quindecies A du code général des impôts, établit des critères d'éligibilité fondés principalement sur la densité de population des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et leur revenu médian par unité de consommation. Mais ce choix de critères exclut certaines communes rurales fragiles qui, bien qu'entièrement rurales au sens de la grille de densité de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), ne remplissent pas les critères actuels.

Le critère de densité appliqué à l'échelle intercommunale, tel qu'établi par le zonage FRR, conduit à des situations incohérentes où des zones fortement urbanisées mais entourées d'espaces non habités (forêts ou zones agricoles) peuvent être éligibles, tandis que de petits territoires densément peuplés en raison de leur superficie réduite sont exclus. Ce décalage crée des

ruptures dans la continuité territoriale et favorise une concurrence déloyale entre territoires comparables mais dont l'éligibilité varie, menaçant ainsi le principe républicain d'égalité entre les territoires.

Pour répondre à cette injustice, la présente proposition de loi vient réviser les critères d'éligibilité au zonage FRR selon des paramètres plus précis et adaptés aux réalités locales.

Cet ajustement introduit un nouveau critère pour classer les établissements publics de coopération intercommunale en zones rurales de revitalisation : seuls les établissements où plus de 60 % de la population réside dans un espace rural selon la grille de densité de l'INSEE seraient éligibles. Ce critère, inspiré du projet de loi de finances 2025 pour les zones France Ruralités Revitalisation Plus, vise à mieux définir la ruralité.

L'INSEE, en utilisant une méthode européenne, définit la ruralité non seulement par la densité moyenne de population, mais aussi par la répartition des habitants dans des zones concentrées au sein des communes. Ce critère inclut donc les zones densément peuplées sur de petites surfaces et exclut les espaces inhabités comme les forêts ou les champs.

Ce nouveau critère s'accompagne d'une condition supplémentaire : moins de 50 % de la population de ces communes rurales doit habiter dans des aires d'attraction de grandes villes de 50 000 habitants ou plus. Cette restriction exclut les zones rurales qui dépendent économiquement des grandes villes voisines et cible ainsi les territoires les plus isolés.

Enfin, seuls les établissements publics de coopération intercommunale dans le quart inférieur du revenu médian par unité de consommation au niveau national seraient pris en compte, afin de concentrer l'aide sur les territoires économiquement les plus fragiles.

Proposition de loi visant à réviser les critères d'éligibilité aux zones France Ruralités Revitalisation (FRR) pour un soutien renforcé et équitable aux territoires ruraux fragiles

Article unique

- ① I. – Le II de l'article 44 *quindecies* A du code général des impôts est complété par un F ainsi rédigé :
- ② « F. – Sont classées en zone France ruralités revitalisation les communes de France métropolitaine dont la population est inférieure à 30 000 habitants et qui sont membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre remplissant les conditions suivantes :
- ③ « 1° Au moins 60 % de sa population réside dans un espace rural au sens de la grille communale de densité établie par l'Institut national de la statistique et des études économiques ;
- ④ « 2° Moins de 50 % de la population de ses communes rurales au sens de la grille communale de densité précitée réside dans une aire d'attraction d'une commune de 50 000 habitants et plus ;
- ⑤ « 3° Son revenu disponible médian par unité de consommation est inférieur ou égal au 25^e centile des revenus disponibles médians par établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de France métropolitaine. »
- ⑥ II. – La perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales du I est compensée, à due concurrence, par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.
- ⑦ III. – La perte de recettes résultant pour l'État du I et du II est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.
- ⑧ IV. – La perte de recettes résultant pour les organismes de sécurité sociale du I est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.