



# Préparation concours interne Ingénieur ou ingénieure en chef territorial

## Test de sélection / Session 2019-2020 Durée 2h30 – Coefficient 4 Epreuve 1 : Analyse et synthèse de documents

Epreuve sur documents à caractère général permettant d'évaluer la capacité des candidats et candidates à traiter des informations complexes, à les synthétiser et problématiser.

### Sujet : La requalification des cœurs de ville

**Question 1 :** Comment expliquer la dévitalisation très forte de certains cœurs de ville sur les trente dernières années (3 points) ?

**Question 2 :** Quels sont les leviers et outils d'action publique mobilisables pour penser une stratégie globale de redynamisation des centres-villes? (5 points)

**Question 3 :** Ingénieur ou ingénieure en chef territorial, vous êtes directeur ou directrice de projets transversaux directement rattaché au directeur général des services d'une ville de 45 000 habitants, par ailleurs ville-centre d'une agglomération de 120 000 habitants dans l'Est de la France. Les deux collectivités sont inscrites dans un processus de mutualisation très avancé et votre poste comme celui du DGS font partie du périmètre des fonctions d'ores et déjà mutualisées. Face à la dégradation préoccupante des indicateurs de vitalité économique, sociale et démographique du centre-ville, le Maire, également Président de l'intercommunalité, souhaite profiter de la perspective annoncée d'un deuxième appel à projets « action cœur de ville » pour penser une stratégie globale de requalification et de redynamisation du centre-ville, qui crée les conditions d'une attractivité renouvelée tant pour les habitants que pour les commerçants. Dans cette optique, le DGS vous demande donc de rédiger une note présentant les enjeux d'une telle démarche et de proposer une stratégie de mise en œuvre. (12 points)

## **Liste des documents**

Pages

Document 1 : Redynamiser le centre des villes moyennes – note problématique du Cerema - 2016	3 à 10
Document 2 : « Accompagnement par l'Etat des projets d'aménagement des territoires », circulaire ministérielle du 4 février 2019	11 à 14
Document 3 : « Revitalisation des centres-villes, sortir des visions purement techniques », La Gazette des communes, janvier 2018	15 à 18
Document 4 : « Guide du programme national action cœur de ville » - extraits, Ministère de la cohésion des territoires, 2019	19 à 26

## Dévitailisation des centres-villes

Une situation alarmante, unanimement ressentie, réclamant des actions urgentes

De nombreux rapports et études ont décrit l'évolution des centres-villes et constaté leur perte de vitalité. Ils concordent pour la plupart sur plusieurs points :

### Une lente asphyxie des centres de nombreuses villes moyennes depuis une vingtaine d'années

Elle se traduit la plupart du temps par :

- Une **diminution de la population de la ville centre** au détriment des communes de première couronne puis, sous l'effet de l'étalement urbain, un éloignement des habitants vers la seconde couronne rurale avec les conséquences classiques pointées du doigt par les nombreuses études sur l'étalement urbain.

Les raisons de cette tendance lourde observée en centre-ville sont multiples : vieillissement du parc de logement et inadéquation avec l'évolution des standards de logements, problème d'accessibilité et de stationnement pour des foyers se déplaçant encore majoritairement en voiture individuelle, concurrence avec les communes périphériques et leur offre de maisons individuelles sur du foncier moins cher doublé d'une fiscalité plus attractive, ...

- Une **croissance tendancielle de la vacance commerciale** en centre-ville<sup>3</sup>, en corollaire (et en conséquence ?) de la chute démographique et de l'étalement urbain : cet exode des commerces de centre-ville est en effet d'autant plus marqué dans les villes qui n'ont pas contrôlé (suffisamment tôt), au travers de leurs documents d'urbanisme ou leur CDAC, le développement des zones commerciales périphériques principalement localisées en entrée de ville. Il est difficile toutefois pour la puissance publique de faire face aux stratégies de développement des grandes enseignes qui se sont adaptées plus vite que les collectivités locales à l'évolution de la répartition de la population et de ses comportements commerciaux et qui ont su profiter des failles réglementaires, sans parler d'une absence de coordination politique locale.

Au-delà de cette concurrence, une part de la fermeture des commerces du centre s'explique souvent par le niveau de loyers demandés par leurs propriétaires, par une vétusté des locaux ou une inadéquation aux besoins (surface, accès, linéaire de vitrine,

---

<sup>3</sup> Le niveau de l'emploi salarié dans les commerces de centre-ville est globalement resté stable ces dix dernières années (-1%) ; cette réalité cache cependant de très fortes disparités territoriales : l'emploi salarié dans les commerces de centre-ville diminue dans près de 85 % des aires urbaines de 20 000 à 200 000 habitants contre 30 % à peine dans les aires de plus de 500 000 habitants ». En corollaire, l'évolution des emplois salariés dans le commerce en dehors des centres-villes est, sur ces dix dernières années, positive dans toutes les aires urbaines. Cf. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2497068?sommaire=2497179>

taille des réserves, sécurisation), par une difficulté de ravitaillement et probablement aussi par une concurrence accrue des grandes et moyennes surfaces en périphérie et désormais du e-commerce.

- Plus récemment, la **même trajectoire** est observée pour les activités économiques et notamment les **activités tertiaires et les emplois de services**, c'est-à-dire un transfert vers les sites d'activités économiques en périphérie ou en entrée de ville, dont l'offre immobilière apparaît plus fonctionnelle, plus accessible et plus attractive pour les entreprises mais aussi pour les salariés motorisés se logeant de plus en plus majoritairement dans le péri-urbain ou dans le rural.

Même si cette tendance globale paraît ralentir sur certains territoires sous les effets conjoints de l'augmentation des coûts de l'énergie, de la congestion des principales voies d'accès saturées aux heures de pointes, des changements de mode de vie avec un retour à des aménités plus urbaines, mais aussi sous les effets conjugués des politiques locales de planification, d'aménagement et de déplacements, le constat demeure globalement alarmant.

## Une prise de conscience des enjeux mais des mesures à renforcer et à coordonner à l'échelle du territoire pour (espérer) inverser la tendance

- Un **sentiment de déclassement** des villes moyennes et centre-bourgs, du fait de la fermeture de certains services publics ou de la désertification commerciale, vécu par une part croissante d'élus et d'habitants des agglomérations de 20 à 100 000 habitants<sup>4</sup>,
- Des **actions menées par la ville-centre souvent trop sectorisées** pour constituer un véritable effet levier apte à inventer « la ville de demain » dans sa globalité et à inverser significativement la tendance,
- Une **coordination entre les différents domaines d'intervention** à conforter pour davantage d'efficacité : commerce, transport, urbanisme et aménagement, cadre de vie, développement économique, culture et tourisme,
- Pendant longtemps, un manque de coordination voire une **véritable concurrence entre ville centre et communes périphériques**,
- Une efficacité limitée dans la mise en œuvre des politiques locales notamment en matière d'urbanisme s'expliquant par plusieurs facteurs : un manque de cohérence ou un retard dans l'application des politiques d'aménagement du territoire, notamment entre les orientations du SCoT et leurs déclinaisons dans la mosaïque des PLU locaux encore (trop) souvent à l'échelle communale, un manque d'anticipation de l'essor de l'étalement urbain dans les documents d'urbanisme de première génération, des orientations politiques peu convergente ou insuffisamment volontaristes pour enrayer une dynamique forte et rapide, parfois une incohérence

---

<sup>4</sup> Baromètre des centres villes sur <http://www.centre-ville.org/>

entre les différentes politiques sectorielles locales au sein de l'agglomération ou entre communes et agglomération,

- Une gestion trop souvent en situation de crise liée à un manque d'anticipation et/ou de gestion à long terme,
- Une prise de conscience collective tardive du besoin de **redéfinir en profondeur la politique de revitalisation des centres-villes** et d'investir fortement dans sa mise en œuvre se heurtant à un contexte de finances publiques très contraint aux niveaux national et local,
- Une logique de **cohérence et de définition de stratégie globale** à renforcer entre la ville centre, les communes de première couronne mais également celles de deuxième et troisième couronnes en quête de « nouvelles formes de ruralité »<sup>5</sup>,
- Le rôle central et moteur du couple ville-centre / intercommunalité à affirmer ; un fléchage des moyens à prioriser et à faire accepter par les autres communes de l'EPCI dans l'intérêt général du territoire et dans le respect des équilibres urbain/rural et de la solidarité des territoires.

## Une démarche en cours de formalisation et des initiatives qui se multiplient et se structurent

- La France des villes moyennes et des centres bourg aujourd'hui largement touchée ; un enjeu identifié comme prioritaire par l'Etat et les collectivités locales,
- Une première série de villes « pionnières » engagées depuis 2016 dans le programme de la Caisse des Dépôts « **centre-ville de demain** »<sup>6</sup>,
- Un diagnostic partagé entre les ministères en charge des territoires et de l'économie es (rapport conjoint paru en Octobre 2016) qui a permis de créer le **réseau « Commerce, Villes et territoires »**<sup>7</sup> en 2017.
- Des communautés métiers et des réseaux d'élus (Centre-Ville en Mouvement, ...) qui se sont structurés principalement autour de la problématique du commerce<sup>8</sup> ou qui, comme le « Club des managers de centre-ville »<sup>9</sup>, se mettent en réseau, se professionnalisent et se diversifient vers une approche transversale de plus en plus systématique des problématiques qui font la ville.  
Un transfert de compétence (et de charge) de ces postes de managers, de la ville centre vers l'agglomération et, dans le même temps, un élargissement de leur périmètre d'intervention.

Appuyée sur ces signes encourageants, une intervention coordonnée et une vision transversale restent encore à construire ; des actions à expérimenter et à dupliquer autour

---

<sup>5</sup> <http://periurbain.cget.gouv.fr/>

<sup>6</sup> <https://www.caissedesdepots.fr/ville-de-demain>

<sup>7</sup> <http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/reseau-commerce-ville-et-territoire>

<sup>8</sup> <http://www.centre-ville.org/>

<sup>9</sup> <http://www.clubdesmanagers.com>

des problématiques comme celles du commerce ou des déplacements déjà bien identifiées ;  
des actions dans d'autres domaines restant encore à inventer ou à préciser pour le contexte  
particulier des cœurs de villes moyennes.

## Le plan Action Cœur de Ville (ACV)

Identifier, mettre en œuvre et coordonner les leviers d'actions des villes moyennes pour enclencher leur renouveau

Le plan affiche résolument une double ambition :

- **Améliorer les conditions de vie des habitants des villes moyennes,**
- **Conforter le rôle de moteur de celles-ci dans le développement des territoires,**

et un objectif transversal :

- **Faciliter, soutenir le travail des collectivités locales et inciter les acteurs du logement, du commerce et de l'urbanisme à réinvestir les centres-villes, à favoriser le maintien ou l'implantation d'activités en cœur de ville** afin d'améliorer les conditions de vie dans les villes moyennes.

Face aux constats décrits précédemment et aux orientations politiques convergentes tant nationales que locales qui en découlent, nombreux sont les acteurs locaux à s'interroger sur la stratégie à mettre en œuvre pour passer du principe à l'action.

A la demande de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) du Ministère de la Cohésion des Territoires, le Cerema a :

- mobilisé ses experts dans ses différents domaines d'intervention,
- consulté plusieurs partenaires au sein de son réseau aménagement, urbanisme et habitat,
- tiré parti de son expérience, depuis 2014, d'appui aux pilotes nationaux et d'intervention auprès des sites lauréats, dans le cadre du programme national de revitalisation des centres bourgs,
- analysé les pratiques de plusieurs villes moyennes déjà engagées dans des actions fortes de revitalisation et renouvellement urbain de leur centre-ville,

Il peut ainsi mettre en évidence les principaux enjeux liés à la problématique de revitalisation autour de cinq axes principaux identifiés par le comité de pilotage du programme d'actions interministériel :

- **Réhabiliter et restructurer les logements pour constituer une offre d'habitat attractive en centre-ville,**
- **Favoriser un développement économique et commercial équilibré** ; le Cerema a fait le choix de séparer cette orientation en deux sous-item distincts visant respectivement à redynamiser le commerce et à maintenir l'activité et les emplois sur le territoire
- **Développer l'accessibilité, la mobilité et les connexions,**
- **Mettre en valeur les formes urbaines, l'espace public et le patrimoine,**
- **Fournir l'accès aux équipements et aux services.**

Deux axes transversaux d'ordre méthodologique viennent compléter ces cinq axes thématiques. Ils visent tout particulièrement à :

- Définir les modalités de mise en œuvre du programme Actions Cœur de Ville,
- Inscrire cette stratégie dans le projet de territoire en veillant à un équilibre entre centre et périphérie,

Le résultat de cette analyse est restitué sous la forme de la carte mentale jointe en annexe. Sans prétendre à l'exhaustivité des actions pouvant répondre aux enjeux préalablement identifiés, ce travail contribue à structurer et présenter **un premier état des lieux des pratiques et des orientations déjà mises en œuvre ou pouvant l'être**. A ce titre, il peut être utilisé comme un premier **mémento opérationnel**.

En lien direct avec le **centre de ressources sur les outils de l'aménagement**<sup>10</sup>, il vise également à faire le lien entre axes d'intervention et outils opérationnels en renvoyant vers les procédures pouvant être mobilisées sur le terrain.

Ce travail a vocation à être **partagé et complété par le réseau d'experts gravitant concernés par Action Cœur de Ville (ACV)**, issus des collectivités locales, des acteurs publics, para-publics et privés de l'aménagement et de l'économie et des services de l'État et ses satellites.

Un programme de ce type nécessite d'agir de diverses manières :

- sur **toutes les thématiques** : habitat-logement (privé et public), commerces et services, cadre de vie-espaces publics-patrimoine, mobilité-accessibilité, voirie-stationnement, équipements et services publics, transition écologique et énergétique ...
- sur **toutes les échelles de temps** : actions rapides et « plus faciles » pour donner un signal (subventions façades, animation des vitrines vacantes...), actions de fond à conduire sur la durée (soutiens aux professionnels, animation du bourg...), actions longues à préparer immédiatement (investissement sur des îlots d'habitat, sur des équipements et espaces publics), planification-programmation ...
- à **toutes les échelles territoriales** : le local commercial, l'entrée d'immeuble, la placette emblématique ; un îlot complet, un équipement public, un espace de stationnement majeur ; le cœur commerçant, l'axe principal, le centre bourg en entier ; la périphérie, sur la commune centre et les communes environnantes, le bassin de vie et d'emploi ...

Au-delà des actions et leviers opérationnels identifiés, plusieurs thématiques émergent clairement :

- **Le commerce : une priorité ancrée dans les réflexions et dans les actes**. Il constitue l'enjeu majeur identifié par tous les acteurs et probablement la conséquence la plus visible de la désertification des centres-villes. Cette problématique est particulièrement emblématique des questions de revitalisation et du degré d'intégration des actions à mettre en œuvre :
  - Elle est aujourd'hui particulièrement bien renseignée et peut s'appuyer sur l'expérience et le savoir-faire du réseau des managers de centre-ville ; pour autant, de nouveaux dispositifs restent encore à inventer ou sont actuellement en cours d'expérimentation

---

<sup>10</sup> [www.outil2amenagement.cerema.fr](http://www.outil2amenagement.cerema.fr)

ou d'adaptation à partir des pratiques observées dans les métropoles ou les agglomérations de grande taille ; à ce titre, de nombreuses initiatives émergent en ce moment et gagnent à être évaluées et, le cas échéant reproduites,

- Elle demande à travailler conjointement sur plusieurs leviers et échelles (articulation entre action en centre-ville et en périphérie : travail sur une offre nouvelle complémentaire à celle existante, intervention publique et privée, politique foncière à croiser avec une politique d'animation et de services ...,
  - Les actions à mettre en œuvre demandent un investissement important pour inverser la tendance et, dans le même temps, nécessitent du temps et de la constance dans les interventions et dans les politiques locales pour porter leurs fruits,
  - Le succès des opérations de revitalisation commerciales passe par la complémentarité des interventions à mener entre commerce de centre et de périphérie et par une spécificité voire une singularité des modèles à réinventer pour se démarquer de l'offre existante et concourir à un gain d'attractivité des lieux.
  - Les actions relatives au maintien ou au renforcement de l'emploi et des autres activités économiques s'inscrivent dans la même logique. Pour autant, force est de constater que les pistes à mettre en œuvre apparaissent actuellement moins documentées, bien qu'elles suivent les mêmes logiques que celles du commerce.
- En matière de **logement et d'habitat**, les enjeux s'inscrivent dans le même contexte que ceux liés au commerce et aux activités économiques, à savoir un délaissement du centre au profit des périphéries. Pour y faire face, les actions identifiées s'appuient sur les outils et montages opérationnels développés dans le cadre de l'intervention publique (opération ANRU, programmes des bailleurs sociaux). Face à l'ampleur de la tâche, il est pourtant nécessaire de mobiliser pleinement les acteurs privés, bailleurs individuels (opération programmée d'amélioration de l'habitat...) et lorsqu'ils sont présents sur le territoire, des opérateurs du logement, y compris si nécessaire en conduisant avec eux des opérations mixtes. Sur ce point, bon nombre des acteurs s'accordent à dire qu'il faut inventer de nouvelles formes d'habitat plus attractives que les opérations réalisées jusqu'alors en promotion et à inventer de nouvelles formes de partenariat et de montage opérationnel. Si cette nouvelle façon de concevoir et des projets immobiliers se développe rapidement dans les métropoles et les grandes agglomérations, le marché immobilier et les habitudes de travail rendent son application plus difficile dans le contexte des villes moyennes.
  - Les questions de **déplacement et de stationnement** sont également bien documentées par de nombreuses expériences déjà menées au sein des villes et des agglomérations depuis des années. Elles visent tout particulièrement à favoriser l'accessibilité du centre, à diversifier les modes de déplacement, à éviter l'engorgement des axes pénétrants principalement par l'afflux des voitures individuelles, à gérer le stationnement de longue durée tout en favorisant près des commerces et services une rotation rapide des véhicules. Depuis les travaux de voirie jusqu'à la restructuration de l'offre de stationnement, en passant par le management de la mobilité ainsi que le développement de nouvelles offres de services de mobilité ou de logistique urbaine, les actions à mener sont nombreuses et bien référencées. Dans ce domaine, l'enjeu relève davantage d'une priorisation des actions à mener conjointement avec les autres projets. A ce titre, de nombreuses collectivités ont modifié ou modifient actuellement leur politique de mobilité et renvoient, en particulier, la place de la voiture pour favoriser des pratiques de déplacements plus larges et multimodales.
  - Axe stratégique indispensable à la revitalisation des logements et commerces, **l'amélioration de l'image du centre** repose principalement sur deux leviers : la mise en

valeur des espaces et équipements publics et le développement d'une offre de services. Ces deux enjeux s'appuient principalement sur les interventions publiques des collectivités locales. Dans un contexte financier contraint, l'enjeu est ici de maintenir des capacités suffisantes d'investissement pour agir « massivement » à l'échelle du centre afin de changer significativement l'image et l'ambiance du centre-ville, souvent dégradées, pour concourir à un regain d'attractivité. En la matière, un focus important est probablement à apporter sur la recherche des clés de financement entre ville et agglomération, toujours difficiles à négocier à l'échelle communautaire mais aussi sur une capacité à mobiliser des financements externes, qu'ils soient publics ou privés.

- Enfin, un point majeur de ce type de projet concerne **le pilotage de la démarche**. Le constat est ici unanime même si les savoir-faire spécifiques au plan d'actions cœur de ville sont probablement encore à définir : il convient de mener une approche globale et d'éviter l'écueil du travail « en silos » thématiques cloisonnés, mais aussi de rechercher une véritable synergie entre ville et agglomération afin d'articuler la redynamisation du centre-ville avec le développement des périphéries voire des campagnes périurbaines. Pour la gouvernance du projet. Il se révèle souvent indispensable, pour l'efficacité de la démarche, d'identifier à la fois un portage politique et un portage technique, chacun clairement légitimé et actif en mesure d'assurer l'indispensable implication et coordination de tous les acteurs locaux et partenaires, publics ou privés.



MINISTÈRE DE LA COHÉSION DES TERRITOIRES ET DES RELATIONS AVEC LES  
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES  
MINISTRE CHARGÉ DE LA VILLE ET DU LOGEMENT

*Les ministres*

Paris, le **04 FEV. 2019**

Mesdames et Messieurs les Préfets  
de région

Mesdames et Messieurs les Préfets  
de département

Référence : D18017213

Objet : accompagnement par l'Etat des projets d'aménagement des territoires

La loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) a récemment été promulguée. Elle traduit un fort consensus issu du débat parlementaire pour agir concrètement au service de tous les territoires et du cadre de la vie quotidienne des Français dans les champs du logement et de l'aménagement, pour réduire les inégalités et lutter contre la fracture territoriale. Les mesures de la loi en faveur de l'aménagement opérationnel vont permettre de dynamiser l'émergence, la conception et la mise en œuvre concrète de projets de territoires et il importe de renouveler notre approche de l'accompagnement de ces projets par l'Etat auprès des élus locaux.

Les opérations d'aménagement permettent de produire à moyen et long termes une solution intégrée de logements, de services, de mobilité ou encore d'offres éducatives et culturelles adaptées aux aspirations des territoires et aux besoins de leurs habitants. Les mesures de la loi ELAN viennent privilégier le projet à la procédure pour accélérer les délais, réduire les coûts et concevoir des projets de qualité conjuguant l'innovation et la solidarité. Elle crée notamment deux outils nouveaux, le contrat de projet partenarial d'aménagement (PPA) et l'opération de revitalisation de territoire (ORT). Ceux-ci consacrent la volonté de l'État d'être un véritable partenaire opérationnel, en appui des collectivités qui le souhaitent, en vue de construire ensemble les centres-villes, quartiers, centres-bourgs de demain. C'est l'objet de la présente instruction.

### **1. Le Projet partenarial d'aménagement (PPA)**

Le PPA, créée par l'article 1 de la loi, traduit d'abord la volonté d'une démarche partenariale, à l'initiative des collectivités territoriales, avec les partenaires locaux et l'appui de l'Etat, pour porter un projet de territoire et en partager le cadre contractuel. Le PPA permet ainsi de mobiliser tous les acteurs d'un projet de territoire, urbain comme rural, pour l'accélérer durablement.

Le projet urbain, objet de ce contrat, peut en outre, avec l'accord des communes, se déployer dans le cadre d'une grande opération d'urbanisme (GOU). Ce périmètre reconnu par la loi permet d'instaurer un régime juridique spécifique, propre à faciliter la mise en œuvre de certaines opérations à un niveau intercommunal, notamment pour produire des logements sur des secteurs tendus, mobiliser le foncier public, reconquérir des friches urbaines ou encore transformer des zones d'activités ou des quartiers dégradés, déroger à certaines règles applicables aux projets pour employer un dispositif innovant grâce au permis d'innover.

Au printemps dernier, vous avez recensé des opérations d'aménagement susceptibles de donner lieu à un contrat de projet partenarial d'aménagement. Il s'agissait d'anticiper le vote de la loi pour entrer en phase opérationnelle dès le vote accompli.

Nous avons accordé la plus grande attention à tous ces projets et vous demandons à présent d'engager le dialogue avec les collectivités concernées pour concrétiser ces partenariats. Vous poursuivrez également la promotion du projet partenarial d'aménagement sur vos territoires, afin de susciter et appuyer d'autres projets opérationnels des élus locaux.

Pour vous soutenir dans cette démarche, nous avons nommé Madame Sabine BAILLARGUET cheffe de projet ministériel référente au sein de la Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature. Elle mobilisera sur votre demande les expertises techniques nécessaires aux projets que vous accompagnerez. Vous pourrez la recevoir à cet effet, afin d'étudier les modalités des collaborations qui pourront être engagées au niveau local.

## 2. L'Opération de Revitalisation des Territoires

L'opération de revitalisation de territoire (ORT), créée par l'article 157 de la loi ELAN, est un nouvel outil au service des territoires, dont les élus peuvent se saisir pour mettre en œuvre un projet global de revitalisation de leur centre-ville. Il est porté, à minima, par la commune principale et son intercommunalité. La stratégie est élaborée à partir d'un diagnostic des besoins, des potentiels et des atouts du territoire, dans une approche multisectorielle et transversale.

L'objectif est de mettre en œuvre un projet territorial intégré et durable, pour moderniser le parc de logements et de locaux commerciaux et artisanaux ainsi que le tissu urbain de ce territoire, afin d'améliorer son attractivité. L'ORT prévoit notamment de lutter contre la vacance des logements et des locaux commerciaux et artisanaux ainsi que contre l'habitat indigne, de réhabiliter l'immobilier de loisir, de valoriser les espaces publics et le patrimoine bâti et de réhabiliter les friches urbaines, dans une perspective de mixité sociale, d'innovation et de développement durable.

**La création des ORT pourra être très rapide pour les 222 villes du programme national Action cœur de ville (ACV) car elles disposent d'ores et déjà d'une convention d'initialisation signée, qui vaut projet de territoire.** En raison des travaux déjà engagés, elle sera également facilitée pour les 53 villes de l'AMI centre-bourgs, les villes accompagnées dans le cadre de la mission patrimoniale conduite par Monsieur Yves DAUGE ainsi que pour les villes relevant des programmes PNRQAD et NPNRU. Il convient qu'elles puissent bénéficier dès que possible de tous les bénéfices juridiques et fiscaux fournis par l'ORT.

En particulier, nous avons créé en loi de finance 2019 une aide à l'investissement locatif au bénéfice de logements rénovés, à laquelle les communes ayant fait l'objet d'une convention Action cœur de ville et les communes ayant signé une convention ORT seront automatiquement éligibles. Ce dispositif doit permettre d'améliorer l'offre de logement et la qualité énergétique des bâtiments. Il participera à la maîtrise du coût du logement car les loyers devront être inférieurs aux loyers de marché.

Vous trouverez en annexe le détail du dispositif d'ORT qui renforce les moyens mis à disposition des élus pour mener à bien leurs opérations de revitalisation du territoire.

Selon les besoins du territoire et le projet des collectivités, l'ORT peut être coordonnée avec des projets d'aménagement urbain. Ainsi, un contrat de PPA (projet partenarial d'aménagement) et une convention d'ORT peuvent être signés dans un même document contractuel pour combiner les effets des deux dispositifs. Cette combinaison pourrait être adaptée dans la situation d'une opération d'aménagement comprenant le cœur urbain d'une commune-centre à revitaliser.

- 1- Nous vous demandons d'engager dès à présent le dialogue avec les collectivités pour transformer rapidement les conventions ACV et autres dispositifs (PNRQAD, NPNRU ...) pré-cités en convention ORT afin qu'elles bénéficient dès que possible des outils juridiques de l'ORT.**
- 2- Vous veillerez également à engager la promotion active du dispositif auprès de l'ensemble des collectivités pour susciter et appuyer les projets de revitalisation de leur territoire.**

La mise en œuvre de cet outil législatif nouveau est pilotée par la direction du programme Action Cœur de Ville (Monsieur Rollon MOUCHEL-BLAISOT) au sein du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales (MCTRCT). Il est chargé de l'animation et de la promotion du dispositif, de la coordination des services de l'Etat au sein du comité technique national (CTN) et s'appuie sur les services compétents de la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) et de la Direction générale des entreprises (DGE).

\*\*\*\*\*

La mobilisation de l'État pour faciliter les initiatives et la réalisation des projets des collectivités et de l'ensemble des acteurs publics et privés qui portent ces opérations d'aménagement doit être repensée pour renforcer la proximité opérationnelle et faciliter des solutions pragmatiques adaptées aux territoires. Nous attendons de votre action qu'elle lève les verrous procéduriers et mobilise les financements pour privilégier les dynamiques locales de projets et « le passage à l'acte ».

Pour y répondre, et après évaluation des besoins en lien avec les collectivités, vous organiserez localement l'appui technique des services de l'Etat et des établissements publics pour définir l'organisation de projet la plus efficiente au cas par cas.

Vous pourrez mobiliser, dans le cadre de ce partenariat renouvelé avec les territoires et outre les nouveautés de la loi précisées en annexe, les différents outils de la politique d'aménagement opérationnel au travers des établissements publics fonciers ou d'aménagement, les dispositifs du renouvellement urbain ou encore l'Initiative Copropriétés présentée par le Gouvernement en octobre 2018. Vous serez particulièrement attentifs à accélérer les projets de territoires nécessitant la mobilisation de foncier public afin que la conduite de ces négociations prenne aussi en compte le bénéfice pour la dynamique du territoire.

Nous attachons la plus haute importance à l'accélération de la politique de soutien aux opérations d'aménagement. Il vous appartient de faire connaître ces nouveaux dispositifs, les avantages qui y sont liés, et de permettre aux collectivités intéressées d'en bénéficier. Vous rendrez compte trimestriellement de la mise en œuvre de ces dispositifs, des difficultés éventuellement rencontrées et de toute suggestion qui vous paraîtrait opportune.

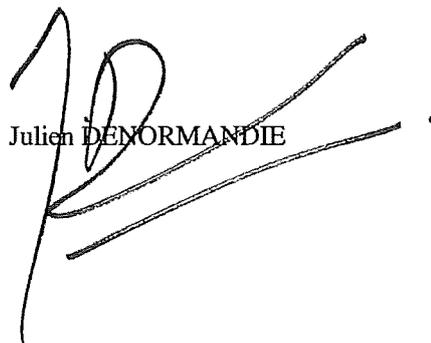
Face au défi de la fracture territoriale et d'une nécessaire nouvelle approche contractuelle avec les collectivités dans l'aménagement urbain, l'accompagnement de l'Etat doit se moderniser pour répondre à l'exigence des territoires pour les aider à concrétiser leurs projets.

Votre action doit incarner de ce fait un Etat facilitateur, accélérateur de projets et partenaire des collectivités territoriales, et nous vous en remercions par avance.



Jacqueline GOURAULT

Comptat Au Voli volimake,



Julien DENORMANDIE

## AMÉNAGEMENT

## Revitalisation des centres villes : sortir des visions purement techniques

Auteur associé | A la une | actus experts technique | France | Publié le 17/01/2018

**On s'intéresse beaucoup aux villes moyennes, centres bourgs ou espaces ruraux qui connaissent aujourd'hui une déprise. Envisager un avenir positif pour ces espaces urbains est un enjeu important. Les recettes habituelles sont-elles encore pertinentes ?**



de l'OPQU

Par Jean-Claude Galléty, urbaniste, vice-président

Force est de constater que nombre de bourgs – en zone rurale voire même parfois urbaine – subissent de plein fouet la déprise. Le premier facteur est lié au fait que ces collectivités sont souvent en dehors des grands flux – économiques, de transport, etc. –, et hors de l'influence des villes qui réussissent ce que l'on appelle la « métropolisation », c'est-à-dire leur insertion dans l'économie globale. Mais ce n'est pas suffisant pour expliquer le repli de leurs centres. Nombre de ménages d'actifs avec enfants n'y habitent plus car ces centres ne correspondent plus à leurs attentes en termes de mode de vie. Ceux-ci cherchent la faible densité, le rapport à la nature, l'ensoleillement, un habitat qui offre des espaces complémentaires pour des activités annexes comme le jardinage, le bricolage, etc., et qui permet une jonction directe avec la voiture.

Le commerce artisanal a perdu nombre de parts de marché face à la révolution économique de la grande distribution. La révolution suivante de l'e-commerce et du « drive », en phase de développement, ne va pas arranger les choses. De plus, dans les centres, se pose la question de la difficulté d'accès, d'une offre insuffisante de stationnement, d'une visibilité médiocre et d'un manque d'ancrage sur les grands flux de circulation. Sans compter que les politiques publiques ont souvent amplifié les choses : combien de services comme des maisons de retraite ou des Ephaad, des centres culturels, des centres sociaux, voire des mairies ou des services publics d'État sont allés s'implanter en dehors du centre ?

Ne nous faisons pas d'illusions. On ne reviendra pas au bourg ou au village d'hier. Les évolutions dans les modes de vie et de consommation, les mutations de l'économie produisent aussi des changements profonds dans le rapport à l'espace. Les recettes traditionnelles – comme injecter du financement pour la réhabilitation des logements et embellir l'espace public –, si elles sont utiles, ne sont plus suffisantes. L'enjeu est aujourd'hui de remettre à jour le logiciel d'analyse pour ce type de centralité en déprise.

## **Analyser le territoire concret**

Pour les techniciens territoriaux, et spécialement ceux du bloc communal, l'enjeu est de dépasser le regard strictement technique ou théorique des politiques convenues, pour aller vers une vision pragmatique, plus transversale, en utilisant ce que les sciences humaines nous révèlent sur les évolutions de la sociologie des modes de vie et des comportements, des mutations de l'économie, du rôle de la mobilité et ce que le temps long nous enseigne. Ne faut-il pas dorénavant porter un autre regard ? L'action locale est soumise aux injonctions ministérielles, traduites en normes et recommandations ; elles sont souvent peu adaptées aux réalités de ces territoires, et qui ont parfois des effets contre-productifs.

Par exemple, le bourg de Lesparre-Médoc (Gironde) a une fonction de centralité : son centre-ville est constitué de deux rues commerçantes. La rue principale a été piétonnisée en référence à son passé historique, alors que la rue secondaire, plus large, a été laissée accessible aux voitures avec une offre de stationnement. Beaucoup de commerces de la rue historique sont aujourd'hui fermés alors que ceux de la rue « ouverte » ont résisté. Ce qui apparaissait comme une bonne solution de baisse de la présence automobile a contribué à réduire l'accessibilité de cette rue et à l'éloigner des flux.

À Lyon (Rhône), dans l'écoquartier de Confluence, des immeubles très performants au plan énergétique, mais hauts et rapprochés, ont été construits au nom de la densification. En cœur d'îlot, des rues étroites empêchent le soleil de pénétrer et imposent parfois une promiscuité non souhaitée. Aujourd'hui, ces logements ne répondent pas aux attentes de vie de leurs habitants et certains sont déjà dans une stratégie de déménagement. Il conviendrait donc de veiller à ce que la performance énergétique et l'injonction pour la densité ne se réalisent pas au détriment des modes de vie. Et c'est là que l'on va attendre des cadres techniques un vrai raisonnement sur le territoire concret. Les agents des collectivités doivent aujourd'hui inscrire leur action dans une vision pratique, renouvelée, savoir dépasser les frontières disciplinaires afin de s'appuyer sur les mutations pour nourrir leurs actions.

## **Être force de questionnement dans la stratégie territoriale**

N'oublions pas que les agents des collectivités sont aussi là pour éclairer les décideurs locaux. L'enjeu aujourd'hui, pour ces corps professionnels, est de sortir du regard strictement technique, conformiste, voire technocratique, pour embrasser une vision d'ensemble qui permette de se projeter dans le futur. Souvent, il s'agit de se repositionner par rapport aux doxas officielles en vigueur sur la ville, afin de coller aux réalités et aux évolutions de la société. La survie de certains territoires est à ce prix.

Agir pour les territoires, c'est donc comprendre les attentes sociales en termes de mode de vie. L'attractivité de l'habitat des quartiers anciens ne peut être envisagée que si ce milieu offre des façades ouvertes à la lumière, garantit le desserrement urbain, propose à proximité des espaces végétalisés. Nos voisins germaniques l'ont compris depuis longtemps et ménagent dans les centralités des espaces de respiration entre les constructions.

Agir pour les territoires, c'est aussi être à l'écoute des mutations économiques qui font que l'entreprise ne peut s'inscrire dans un territoire sans être en connexion efficace avec les flux du système global, et donc des moyens de transport. C'est comprendre comment l'activité commerciale a besoin de visibilité, d'être articulée sur les flux de circulation, d'avoir à proximité du stationnement qui offre des commodités au chaland. Nous avons en tête des bourgs ruraux, en Haute-Loire, où les commerces se regroupent en petites polarités le long de la RN 88 à la sortie des villages en s'organisant pour développer une offre de stationnement en accord avec les pratiques de consommation. Dans nombre de localités semblables, on voit se réaliser des petits pôles de services : le médecin, l'infirmière, le pharmacien, voire le kiné qui se regroupent en sortie de bourg selon les mêmes modalités. Les agents des collectivités doivent prendre acte de ces nouvelles pratiques et savoir les accompagner.

## La ressource, c'est aussi les autres

Certes, pour les techniciens territoriaux, il est parfois plus difficile de se faire entendre dans les petites collectivités que dans les grandes, tant la remise en question des systèmes traditionnels est parfois taboue ou le technicien cantonné à un rôle d'exécutant. Ils doivent s'appuyer sur des études générales pour nourrir leur argumentaire. Par exemple, s'agissant de l'économie commerciale, les travaux de la Fédération du commerce spécialisé (Procos) apportent des éclairages constructifs sur les actions envisageables. Ils doivent aussi chercher des alliés : la discussion avec des panels d'acteurs économiques du territoire peut aussi être pourvoyeuse d'enseignement. Le rôle des techniciens, c'est aussi de la provoquer. L'enjeu pour ces territoires qui restent en marge des grandes dynamiques, c'est bien de changer les bases du raisonnement. C'est aussi considérer qu'on n'y arrivera pas tout seul et que des coopérations doivent s'initier entre collectivités, avec les intercommunalités, entre techniciens de bords différents, avec les chambres syndicales, avec les organismes de développement pour penser ensemble le développement.

## Des actions audacieuses

Au Puy-en-Velay, la partie la plus ancienne de la ville est un espace médiéval resserré et marginalisé. La collectivité a entrepris de réaliser des curetages afin d'aérer le tissu. Ce qui a permis de redonner des aménités aux logements qui les bordent tout en réintroduisant des espaces végétalisés ou de stationnement dans un quartier voué à la désertification.

La petite commune de Saint-Jeoire-Prieuré en Savoie était quant à elle traversée par la grande nationale qui dessert toute la vallée. La rue étroite subissait un tel trafic que la quasi-totalité des habitants avaient quitté le centre-bourg. Une opération vigoureuse de démolition d'un côté de la rue a permis d'éloigner la voie des autres façades conservées, de créer des espaces verts en zone tampon et d'engager ensuite une politique de restauration de l'habitat du centre.

Ainsi, c'est en prenant des décisions audacieuses, en accord avec les attentes contemporaines, que l'on parvient à inverser des tendances. En France le terme « curetage urbain » ne doit plus être considéré comme un gros mot !

Pierre Veltz, in « Des territoires... »

### La coopération

« Les régions et les villes moyennes n'ont à opposer [à la dévitalisation] qu'une véritable force : c'est leur potentiel de coopération, de mutualisation des risques, des savoirs, des projets. Ce qui n'est pas mince dans un monde où les composantes mêmes de la compétitivité reposent de plus en plus sur les « effets de milieu », sur la densité et la qualité des relations entre acteurs [...] Les supports professionnels et sociaux extraterritoriaux jouent un rôle essentiel. L'organisation territoriale devient un obstacle lorsqu'elle s'enferme dans le territoire. Le localisme est l'ennemi principal du développement local. »

Bernard Pecqueur, in « L'économie territoriale »

### La gouvernance

« L'analyse des dynamiques économiques locales met en avant les mécanismes de coordination qui se construisent entre acteurs. [...] En fait, le territoire est une organisation spécifique où se combinent les stratégies privées et les interventions publiques donnant lieu à la gouvernance territoriale locale. [...] Cette expression qui nous vient des sciences politiques, souligne le caractère composite du système d'action présidant à l'élaboration des politiques d'aménagement du territoire et de développement économique.

La gouvernance territoriale signifie, tout d'abord, de nouvelles perspectives pour l'action publique. Au-delà de la montée en puissance des collectivités territoriales et des gouvernements locaux, elle est un processus qui accompagne l'évolution et la dynamique des territoires. Dans cette perspective, la gouvernance territoriale ne se décrète pas, elle est un construit dans lequel les institutions sont largement imbriquées, jouant en quelque sorte un rôle d'intermédiation. »

## REFERENCES

- Pecqueur Bernard, Courlet Claude, « L'économie territoriale », PUG, 2016.
- Veltz Pierre, « Des lieux et des liens — Essai sur les politiques du territoire à l'heure de la mondialisation », L'aube, 2012.
- Veltz Pierre, « Des territoires pour apprendre et innover », L'Aube, 1994.
- Gault Guénaëlle, Laurence Bedeau, « Les Français et leur habitat », enquête TNS-Sofres, 2004.
- Procos, « Diagnostic et management, deux paramètres indispensables d'une politique de commerce territoriale », Fédération du commerce spécialisé, 2017.

## POUR ALLER PLUS LOIN

- Marchés publics : acheter local, oui, mais comment ?

# 1. PRESENTATION GENERALE DU PROGRAMME

## **1.1. Les objectifs : revitaliser les centres-villes des villes moyennes**

Pôles essentiels du maillage territorial, entre les communes rurales et les grandes agglomérations et métropoles, les villes moyennes, qui jouent un rôle de centralité au sein des régions, n'ont pas réellement fait l'objet de politiques publiques de l'Etat ciblées sur les enjeux de revitalisation ces dernières décennies, et de leurs centres-villes en particulier. Certaines de ces villes présentent pourtant les caractéristiques de territoires délaissés ou dévitalisés, pour lesquels une action publique spécifique s'impose et, plus globalement, pour lutter contre les fractures territoriales. D'autres, bien que moins en difficulté, doivent être soutenues dans leur fonction de centralité.

L'État a déjà soutenu les villes moyennes par différents dispositifs. Après les contrats de villes moyennes en 1973 et l'expérimentation « Villes moyennes témoins » en 2007, elles ont par exemple bénéficié de la Dotation de soutien à l'investissement public local (DSIL) : en 2017, 146 communes centres et 50 intercommunalités ont bénéficié d'une aide au titre d'une des deux enveloppes de la DSIL, soit près de 121 millions d'euros pour 442 projets. De plus, de nombreuses villes moyennes sont concernées par un contrat de ville et/ou par le Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU).

Depuis 2016, la Caisse des dépôts a initié, pour sa part, une démarche expérimentale destinée à accompagner la redynamisation des centres villes fragilisés des villes de 20 à 100 000 habitants : les « Centres Villes de Demain ».

Action Logement, dans sa nouvelle forme issue de la réforme voulue par les partenaires sociaux, renforce son ancrage territorial au service du logement des salariés des entreprises, en travaillant au plus près des acteurs locaux publics et privés. La revitalisation des centres des villes moyennes est pour elle un enjeu important qui doit permettre d'améliorer et de développer l'offre aux salariés en contribuant à l'emploi hors des métropoles.

Considérant la lutte contre la fracture territoriale et la redynamisation des villes moyennes comme une priorité nationale, le président de la République a exprimé, dès la première Conférence Nationale des Territoires, la volonté de l'Etat de lancer un programme qui engage l'ensemble du Gouvernement et un partenariat d'acteurs sur la durée de la mandature.

Il vise à créer les conditions efficientes du renouveau et du développement de ces villes en mobilisant les moyens de l'État (au plan central et déconcentré) et de ses

partenaires en faveur de la mise en œuvre de projets de territoire portés par les communes centres, avec leurs intercommunalités.

Le programme Action Cœur de Ville a été annoncé par le Premier ministre lors de la seconde Conférence Nationale des Territoires à Cahors en décembre 2017. Il a été engagé dès 2018. Il est piloté par le ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales.

Il concerne 222 villes ou binômes de villes sélectionnés le 26 mars 2018, sur proposition du ministre chargé de la Cohésion des territoires, par le Comité national de pilotage.

La démarche d'accompagnement proposée à ces territoires bénéficiaires donne lieu à la signature d'une convention-cadre pluriannuelle spécifique. Elle permet, sur la base d'un diagnostic, d'une stratégie, d'un projet et d'un plan d'actions, de mobiliser les crédits des partenaires financiers.

## 1.2. Les moyens : cinq milliards d'euros sur cinq ans

Le programme est piloté par le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, en lien avec les partenaires financeurs.

Le programme vise dans sa globalité à accompagner les collectivités territoriales dans leur projet de territoire : préparer la transition énergétique et écologique, repenser la densité urbaine, les formes de mobilités, accroître leur attractivité en mettant en valeur les atouts, innovations et pépites locales (patrimoniales, économiques, touristiques, culturels patrimoniaux, sociaux, sportifs, etc.), repenser les complémentarités et coopérations entre le centre et la périphérie mais aussi les liens avec les territoires ruraux et les grandes agglomérations, notamment.

Pour ce faire, l'Etat et trois partenaires financeurs mettent à disposition des 222 territoires retenus cinq milliards d'euros sur cinq ans (2018-2022).

- **L'Etat** intervient notamment par le biais de la Dotation de soutien à l'investissement local dont une partie est réservée dans chaque région à Action Cœur de Ville, des volets territoriaux des Contrats de plan Etat-Région, ou du Fonds d'intervention et de soutien à l'artisanat et au commerce et de la Dotation d'équipement des territoires ruraux.
- **La Caisse des dépôts** apporte 1 milliard d'euros de fonds propres (soutien à l'ingénierie, aux démarches d'innovation et de développement de la « smart city », aux investissements des opérateurs privés) et 700 millions d'euros de prêts « cœur de ville » (dans la continuité du « Prêt Renouvellement urbain aménagement »).

- **L'Agence nationale de l'habitat** engage 1,2 milliards d'euros (ingénierie et aide aux travaux de réhabilitation, d'amélioration énergétique et d'adaptation des logements et des immeubles, à l'éradication des poches d'habitat indigne). Par ailleurs, l'Anah apporte 25 millions d'euros au cofinancement du poste de directeur/chef de projet Action Cœur de Ville.
- Enfin, **Action Logement** investit 1,5 milliards d'euros pour faciliter la réhabilitation d'immeubles en centre-ville par des opérateurs du logement social ou des investisseurs privés.

Avec Action Cœur de Ville, les financements sont alloués en fonction des besoins exprimés par les collectivités, et de l'appréciation qui est faite de la nature des projets. Il ne s'agit donc pas d'une enveloppe globale, mais d'une démarche d'investissement public partenarial faisant intervenir, aux côtés de l'Etat et des collectivités concernées, les partenaires nationaux (Caisse des Dépôts, Agence nationale de l'habitat, Action Logement).

Ce projet de territoire devra démontrer l'existence d'une stratégie globale sur le cœur de ville. Cette stratégie doit permettre de conforter, et faire revenir les ménages dans les logements en centre-ville, de réhabiliter et requalifier l'habitat privé ancien pour qu'il réponde aux impératifs et attentes d'aujourd'hui et être une alternative soutenable au modèle pavillonnaire ; et de faciliter l'accès au logement des ménages modestes ; enfin, de renforcer l'accompagnement des projets de requalification du bâti.

Il vise également structurer le tissu commercial et économique : développement, renouvellement et mixité des activités, traditionnelles comme innovantes (management de centre-ville, appui à la transformation numérique des TPE et PME, développement de nouveaux services aux consommateurs, d'une expérience-client particulière, d'une offre de produits de qualité, innovants et originaux, mise en valeur de produits artisanaux locaux, etc.) ; facilitation de la mobilité et du stationnement en centre-ville ; valorisation des atouts touristiques et culturels ; développement d'une offre de formation initiale et continue corrélée aux besoins locaux.

Par adéquation entre l'offre et les perspectives d'attractivité, chaque projet de ville doit favoriser la mobilité professionnelle pour développer l'emploi dans les entreprises du territoire : créer une offre locative urbaine attractive et adaptée aux besoins des salariés et notamment des jeunes actifs.

Un de ces objectifs majeurs est également d'améliorer la qualité de vie : mixité des services au public et des commerces ; facilité des déplacements (modes doux, transports innovants, développement de la « ville intelligente ») ; lien social ; inclusion, services publics et au public ; culture et patrimoine, sport, espaces verts, propreté ;

Enfin, l'ambition du programme est que les projets Action Cœur de Ville soutiennent la vie locale : qualifier les espaces publics et offrir un cadre de vie satisfaisant pour la population, assurer une animation des centres, garantir la sécurité en centre-ville, proposer une offre de services à la population répondant mieux aux demandes mais aussi développer les usages des outils numériques (site internet de produits locaux, services de conciergerie, utilisation des réseaux sociaux pour valoriser des événements locaux, des prestations ou des produits, wifi gratuit en centre-ville, etc.).

Les projets développés dans le cadre du programme s'appuient sur les leviers de développement local et les atouts des territoires concernés, en privilégiant une approche par l'innovation. Hormis l'attention propre portée à ces villes, ils visent plus globalement à conforter la maille territoriale des villes de rayonnement régional pour participer à résorber les fractures territoriales.

### 1.3. La démarche : un dispositif souple pour une approche transversale

Action Cœur de Ville obéit à une logique déconcentrée et décentralisée. Si, à l'échelle nationale, une enveloppe de cinq milliards d'euros est mobilisée, c'est au niveau local que sont élaborés les projets.

En effet, la commune et son intercommunalité se réunissent, avec le représentant de l'Etat dans le département et les représentants locaux des partenaires, dans un Comité de projet présidé par le maire. Les collectivités sont porteuses de projets qu'elles soumettent aux partenaires financeurs.

Les collectivités, l'Etat et les partenaires financeurs contractent par le biais d'une convention-cadre pluriannuelle, d'une durée d'engagement jusqu'à fin 2022, élaborée par phases, comporte principalement les éléments suivants :

- le **diagnostic** et les **enjeux** de la commune, en tant que centralité de son agglomération ;
- la **stratégie** de transformation du centre-ville, déclinée sous la forme d'un projet à mettre en œuvre sous la forme d'un plan d'actions, avec la présentation synthétique des actions à mener;
- les **périmètres** d'intervention (mono-site ou multi-sites);
- les **étapes** du calendrier de mise en œuvre;
- Les demandes de financement (actions en prévisionnel et actions matures);
- les **moyens de pilotage** (local et régional), de suivi/évaluation, et d'association du public.

Le diagnostic, la stratégie, le plan d'action et l'évaluation du projet permettront donc l'élaboration d'une démarche d'ensemble, qui devra répondre à des objectifs

durables. A ce titre, les collectivités bénéficiaires pourront s'appuyer sur des référentiels existants (EcoQuartier par exemple, ou le cadre de référence de la ville durable européenne ou Reference Framework for Sustainable Cities – RFSC<sup>1</sup>, ou encore les plans de gestion des sites patrimoniaux remarquables et les études patrimoniales) ou sur des démarches de projets déjà engagées (Ateliers des territoires) pour construire ou affiner leur projet.

Ces projets devront obligatoirement aborder ces cinq axes thématiques :

- ⇒ **Axe 1 - De la réhabilitation à la restructuration : vers une offre attractive de l'habitat en centre-ville ;**
- ⇒ **Axe 2 - Favoriser un développement économique et commercial équilibré ;**
- ⇒ **Axe 3 - Développer l'accessibilité, la mobilité et les connexions ;**
- ⇒ **Axe 4 - Mettre en valeur les formes urbaines, l'espace public et le patrimoine ;**
- ⇒ **Axe 5 - Fournir l'accès aux équipements, services publics, à l'offre culturelle et de loisirs**

Les cinq axes thématiques seront parcourus par une approche transversale en matière d'innovation (sociale, environnementale, économique et commerciale, etc.), de transition énergétique et environnementale, et de promotion de la ville durable et « intelligente » (*smart city*), et s'inscrivent tous dans une exigence globale de concertation citoyenne du projet. Les actions proposées devront être en cohérence avec le projet d'ensemble.

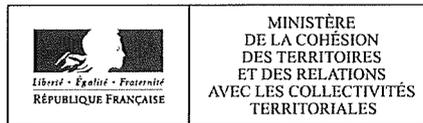
Des axes optionnels complémentaires peuvent être ajoutés par le comité de projet.

La convention comprend en annexe le détail des actions sous forme de fiches (objectifs, composantes de l'action, calendrier, coûts, sources de financement envisagées, partenaires, suivi et évaluation). Afin de ne pas exposer la mise en œuvre globale du projet à l'instruction des actions par l'ensemble des partenaires, les fiches actions validées par le maître d'ouvrage/le porteur et les cofinanceurs, seront progressivement annexées à la convention au cours de la phase de déploiement du projet (voir ci-dessous : 2.4. Vade-mecum : ajouts de nouvelles actions à la convention-cadre).

La convention-cadre qui définit le projet local fait intervenir à chaque fois la commune, son intercommunalité, l'Etat, les financeurs, et, le cas échéant, d'autres acteurs publics et privés venant apporter leur expertise, leurs financements ou leur

---

<sup>1</sup> <http://rfsc.eu/>



mobilisation locale (Région, Département, chambres consulaires, organismes HLM, Etablissements Publics Fonciers, établissements publics locaux et SEM...).

La convention comprendra une évaluation qui couvrira ces axes thématiques, avec certains indicateurs communs à l'ensemble du Programme, et d'autres qui pourront être librement sélectionnés et propres à chacun des Projets. Les indicateurs communs permettront notamment l'évaluation du programme au niveau national.

***Une trame de convention est jointe en annexe.***

La démarche Action Cœur de Ville s'articule en trois étapes :

**LA PHASE DE PREPARATION**, permet aux collectivités de réunir les éléments nécessaires à l'élaboration de la convention-cadre avec les partenaires du programme. Dès cette phase terminée, elle fait l'objet d'une signature formelle qui acte la validation de la stratégie, des objectifs du projet et du plan global. La mise en œuvre de la convention comprend ensuite deux phases qui permettent de tenir compte d'états de maturité et de préparation opérationnelle différents d'une ville à l'autre :

**LA PHASE D'INITIALISATION** doit être conduite dans un délai compris entre 1 mois, pour les collectivités étant les plus matures, et 18 mois maximum à compter de la signature de la convention-cadre. Il s'agit d'élaborer ou de réviser le diagnostic s'il existe déjà, et mobiliser les études et expertises nécessaires, afin de construire un projet de qualité, ambitieux et cohérent entre les différents axes du plan d'action. La phase d'initialisation devra notamment comprendre un point sur les documents de planification (SCOT et notamment son volet commercial, PLUI ou PLU(s) de la commune et de ses voisines).

Pendant cette phase, les communes et leur EPCI pourront toutefois mettre en œuvre des « actions matures », s'inscrivant par anticipation dans le projet parce que présentant une cohérence établie avec celui-ci (ex. inscription dans le périmètre d'Intervention probable, réponse à une déficience de fonctionnement du cœur d'agglomération déjà documentée, etc.). En effet, il s'agit de ne pas « ralentir » les actions prêtes à être engagées qui répondent à des objectifs du Projet, et pour lesquelles les partenaires du Programme peuvent intervenir dès la signature de la convention.

Cette première phase de la convention expose en détail les modalités d'élaboration du projet (objectifs et calendrier des études à réaliser, partenariat à formaliser, etc.) et présente les objectifs et modalités de mise en œuvre des actions matures.

**LA PHASE DE DEPLOIEMENT** est celle de la mise en œuvre des actions (et de leurs opérations) constituant le projet, jusqu'au terme de la convention. Cette phase

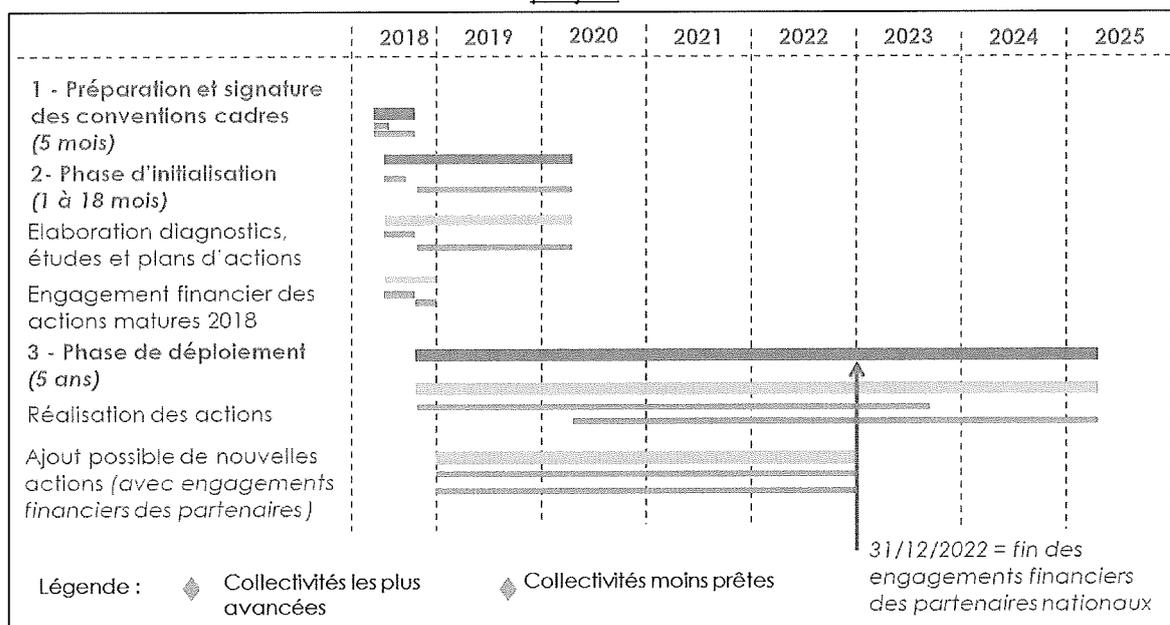
débutent avec la signature d'un avenant à la convention-cadre qui actera l'accord des signataires sur le diagnostic et le projet détaillés, comportant le plan d'action, élaborés en phase d'initialisation. Cet avenant est signé par les collectivités, l'Etat, et l'ensemble des partenaires financeurs. A ces éléments s'ajoutent les fiches-actions prêtes qui seront signées par les collectivités et les seuls financeurs concernés par l'action.

Des fiches-actions pourront se rajouter tout au long du programme, signées uniquement par les maîtres d'ouvrage et les financeurs concernés par l'action (voir 2.4).

Aucune action requérant l'engagement de financements des partenaires du programme ne pourra être engagée au-delà du 31 décembre 2022 (budgets définis pour 5 ans), sauf en cas d'extension non définie à ce jour.

**La trame d'avenant de projet figure en annexe du présent guide.**

Calendrier prévisionnel de la contractualisation en fonction de la maturité des projets



### 2.3. Résumé graphique : gouvernance et circuits de validation à chaque phase

