

**ATTACHÉ PRINCIPAL TERRITORIAL  
EXAMEN PROFESSIONNEL D'AVANCEMENT DE GRADE**

**SESSION 2019**

**ÉPREUVE DE NOTE AVEC SOLUTIONS OPÉRATIONNELLES**

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ :

**Rédaction d'une note, à partir d'un dossier de mise en situation professionnelle, ayant pour objet de vérifier l'aptitude du candidat à l'analyse et la capacité à proposer des solutions opérationnelles argumentées.**

Durée : 4 heures  
Coefficient : 1

**À LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET :**

- ♦ Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre nom ou un nom fictif, ni initiales, ni votre numéro de convocation, ni le nom de votre collectivité employeur, de la commune où vous résidez ou du lieu de la salle d'examen où vous composez, ni nom de collectivité fictif non indiqué dans le sujet, ni signature ou paraphe.
- ♦ Sauf consignes particulières figurant dans le sujet, vous devez impérativement utiliser une seule et même couleur non effaçable pour écrire et/ou souligner. Seule l'encre noire ou l'encre bleue est autorisée. L'utilisation de plus d'une couleur, d'une couleur non autorisée, d'un surligneur pourra être considérée comme un signe distinctif.
- ♦ Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.
- ♦ Les feuilles de brouillon ne seront en aucun cas prises en compte.

**Ce sujet comprend 38 pages.**

**Il appartient au candidat de vérifier que le document comprend le nombre de pages indiqué.**

*S'il est incomplet, en avertir le surveillant.*

Attaché principal territorial, vous êtes directeur général adjoint des services d'Admiville, comptant 35 000 habitants.

Admiville est la ville-centre de la communauté d'agglomération Admiagglo, constituée de 14 communes et de 60 000 habitants.

Admiville, déconnectée des grands axes de circulation autoroutiers et ferroviaires, est une ancienne ville industrielle qui a perdu 20 000 habitants en trente ans, et ce processus s'accélère.

Le centre-ville connaît un taux de vacance de ses commerces de 30 %, ceux restants sont fermés entre 12 h et 14 h.

La plupart des logements sont anciens et dégradés. Il y a peu de places de stationnement et la fréquence des transports en commun est faible.

De plus, suite à la réorganisation des services de l'Etat sur le territoire, la ville, ancienne sous-préfecture, a perdu de nombreux services publics.

Parallèlement, les habitants se sont installés en périphérie de la ville où sont implantées deux grandes zones commerciales.

Le plan local d'urbanisme est en cours de transfert à la communauté d'agglomération.

La directrice générale des services vous demande de rédiger à son attention, à l'aide des éléments du dossier joint et en mobilisant vos connaissances, une note assortie de solutions opérationnelles pour revitaliser le centre-ville d'Admiville.

### Liste des documents :

**Document 1 :** « Désertification des centres-villes : "On est en train de payer 50 ans d'étalement urbain" » - *francetvinfo.fr* - 14 décembre 2017 - 1 page

**Document 2 :** « Le plan d'Arras pour regagner son centre-ville » - I. Rey-Lefebvre - *lemonde.fr* - 26 octobre 2017 - 1 page

**Document 3 :** « L'innovation rafraîchit les vieilles pierres... » - *amf.asso.fr* - Septembre 2016 - 1 page

**Document 4 :** « Revitalisation des centres-villes : sortir des visions purement techniques » - J-C. Gallety - *lagazettedescommunes.com* - 17 janvier 2018 - 3 pages

**Document 5 :** « Ces villes qui font tout pour ressusciter leur centre-ville » - J-M Constans - *labecedaire.fr* - 23 octobre 2017 - 2 pages

**Document 6 :** « 5 familles d'outils de lutte contre la vacance » - Dossier Lutter contre la vacance : les outils pour agir - Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement - *meurthe-et-moselle.gouv.fr* - Décembre 2015 - 2 pages

**Document 7 :** « PLU d'Aubagne : Orientations d'Aménagement et de Programmation » - *aubagne.fr* - 22 novembre 2016 - 3 pages

- Document 8 :** « Programme "Action cœur de Ville" : la grande transformation pour les centres-villes démarre » - Communiqué de presse du ministre de la Cohésion des territoires - *cohesion-territoires.gouv.fr* - 27 mars 2018 - 1 page
- Document 9 :** « Revitalisation des centres-villes : la Caisse des Dépôts s'engage à hauteur de 1,7 Md€ » - *caissedesdepots.fr* - 15 décembre 2017 - 1 page
- Document 10 :** « Portail Cœur de ville » - *entreprises.gouv.fr* - 27 avril 2018 - 4 pages
- Document 11 :** « Fiche technique 5 : Les orientations d'aménagement et de programmation » - *cohesion-territoires.gouv.fr* - Janvier 2016 - 3 pages
- Document 12 :** « Villes moyennes : des centres en mode survie » - V. Grimaut - *alternatives-economiques.fr* - 20 février 2018 - 3 pages
- Document 13 :** « Quand vacance commerciale rime avec logements vacants » - L. Maurel - *leconommerces.fr* - 6 février 2018 - 2 pages
- Document 14 :** « Aussi sinistre soit-elle, la dévitalisation des centres-villes n'est pas immuable » - H. Soutra - *courrierdesmaires.fr* - 7 octobre 2016 - 1 page
- Document 15 :** « Boulogne-sur-Mer se bat contre la désertification de son centre-ville » - A. Kujawski - *bfmtv.com* - 29 novembre 2017 - 1 page
- Document 16 :** « Se déplacer en centre-ville, un concept à réinventer » - E. Picaud - *lagazettedescommunes.com* - 19 septembre 2017 - 2 pages
- Document 17 :** « Revitalisation des centres-villes et des centres-bourgs : rapport d'étape » (extrait) - R. Pointereau et M. Bourquin - Rapport d'information - *senat.fr* - 20 juillet 2017 - 4 pages

### **Documents reproduits avec l'autorisation du C.F.C.**

*Certains documents peuvent comporter des renvois à des notes ou à des documents non fournis car non indispensables à la compréhension du sujet.*

## DOCUMENT 1

francetvinfo.fr  
14 décembre 2017

### **Désertification des centres-villes : "On est en train de payer 50 ans d'étalement urbain"**

*Alors que se tient à Cahors la Conférence nationale des territoires, Olivier Razemon, journaliste et blogueur spécialiste des transports, analyse jeudi sur franceinfo la désertification des centres-villes en France.*

Réuni à Cahors (Lot) à l'occasion de la Conférence nationale des territoires, le gouvernement présente jeudi 14 décembre son plan de revitalisation des centres-villes des villes moyennes. Victimes des zones commerciales en périphérie notamment, ces centres-villes souffrent de la fermeture de leurs commerces de proximité et du départ de nombreux habitants.

Pour Olivier Razemon, journaliste et blogueur spécialiste des transports, auteur de *Comment la France a tué ses villes*, réinventer ces centres-villes "est un travail d'orfèvre" qui doit traiter simultanément "la question du commerce et la question du logement."

#### **franceinfo : Comment réinventer les centres-villes ?**

Olivier Razemon : C'est un travail d'orfèvre, complexe, qui n'a pas qu'un seul volet. Il y a la question du commerce et la question du logement. Comment faire venir les gens de nouveau en ville ? Il faut réfléchir aussi à la question des équipements. L'Etat fait un plan, mais il lui arrive de décider que la Banque de France va quitter le centre-ville de Poitiers pour s'installer à deux ou trois kilomètres dans un endroit qui n'est même pas desservi par un bus, ou l'URSSAF qui s'en va s'installer dans une zone industrielle. Ce sont des gens qui vivent la ville, qui la peuplent. Il y a une chose qui est désolante, c'est quand on se promène en ville et que l'on ne voit presque personne. Je pense qu'il faut qu'il y ait des emplois en ville et notamment des emplois administratifs. Les délocaliser est une grosse erreur. C'est un travail beaucoup plus complexe qu'il n'y paraît.

#### **franceinfo : Ce dépeuplement des centres n'est-il pas inéluctable avec le développement des zones commerciales en périphérie ?**

On est en train de payer 50 ans d'étalement urbain. On a averti en disant, il y a des terres agricoles, attention il y a le CO2. On a oublié que cela avait un autre effet massif, c'est que cela disloquait les villes existantes. Il faut arrêter cela. Il y a quelque chose qui émerge beaucoup, c'est un moratoire sur les zones commerciales. Aujourd'hui vous avez des villes tristes qui se désertifient, avec des maires, comme à Calais ou Saint-Etienne, qui veulent encore faire des zones commerciales. Il faut arrêter d'en construire.

#### **franceinfo : N'y a-t-il pas aussi un problème d'accès aux centres-villes ?**

C'est quelque chose qui revient tout le temps. La tentation est de penser que cette parole est absolue et générale. À Montargis, il y a des parkings gratuits mais qui ne sont pas indiqués. On ne sait pas où ils se trouvent. Il faut les indiquer, dire combien il y a de places, qu'ils sont à dix minutes du centre à pied. Il faut pouvoir revenir à pied dans le centre. Il faut se poser la question de la voiture individuelle. Les villes qui ont voulu remettre de la voiture individuelle en disant que cela va régler tous les problèmes, comme à Quimper, Brest, ou Thionville, sont en train de revenir en arrière. À Quimper, ils sont en train de verbaliser de nouveau. Il faut regarder cet aspect du déplacement et du stationnement avec beaucoup d'acuité et ne pas juste se contenter d'un micro-trottoir.

## Le plan d'Arras pour regagner son centre-ville

### Parcours de consommateurs

C'est l'ouverture de grandes surfaces en périphérie qui a déstabilisé le centre-ville, aspirant les consommateurs : Auchan et autres enseignes du groupe Mulliez, comme Decathlon, au nord, Carrefour, au sud, et le gigantesque centre commercial de Noyelles-Godault. *« Les élus minimisent la saturation commerciale qu'ils ont encouragée. Depuis 2000, la France agrandit chaque année son parc commercial de 3 % alors que la consommation progresse, au mieux, de 1,5 %. Pas étonnant que la vacance progresse »*, analyse Pascal Madry, urbaniste et directeur de l'Institut pour la ville et le commerce.

La ville d'Arras, épaulée par le cabinet de conseil Bérénice, a pris le problème à bras-le-corps échafaudant un véritable plan de bataille. Premier axe, « le marketing territorial », c'est-à-dire l'embellissement de la ville : promouvoir son image dans les salons immobiliers ou touristiques, organiser des événements : festival de cinéma, marché de Noël.

L'élection, en 2015, du Beffroi comme monument préféré des Français par les téléspectateurs de l'émission de Stéphane Bern a fait progresser l'affluence touristique de 30 % l'année qui a suivi. *« Les Arrageois ont découvert que leur ville était belle »*, dit Frédéric Leturque, le maire (centriste), qui est allé jusque dans le stade Bollaert-Delelis de Lens pour convaincre les habitants du bassin minier de voter pour le beffroi.

### Boutique « made in Arras »

Plus prosaïquement la ville s'est dotée, en 2016, d'une équipe de stratégie commerciale qui compte désormais sept salariés et un « manager de centre-ville ». Leur première mission a été de recenser les 595 emplacements commerciaux, dont 92 étaient vides, soit 16 %. Ils ont ainsi découvert que le chiffre d'affaires global, en centre-ville, avait chuté d'en moyenne 5 % entre 2010 et 2015, la baisse touchant davantage les enseignes de prêt-à-porter que la restauration.

Ils ont ensuite tracé des parcours de consommateurs depuis la gare, définissant les rues à privilégier selon le type de commerce. Cette équipe est devenue le lieu d'échange entre tous les acteurs, agents immobiliers, chambre de commerce, les cinq associations de commerçants, les élus de la ville et de la communauté urbaine, et un guichet unique pour les créateurs et entrepreneurs, doté d'un fonds d'aide de soutien aux projets originaux. C'est le cas d'Eliméa, enseigne de

savons et d'huiles essentielles, ou Hogen, boutique de décoration scandinave.

Claire Consigny, créatrice de mode, native de la ville, s'apprête à ouvrir, derrière le Beffroi, sa première boutique « made in Arras ». Elle a bénéficié du soutien de la mairie qui lui a ouvert son carnet d'adresses, l'a mise en contact avec le propriétaire d'un local et lui apporte une bourse de démarrage : *« Je partage mon temps entre les Etats-Unis et la France et suis confiante, mes clientes me suivent et sont fidèles »*, explique la styliste qui crée et vend une mode haut de gamme. *« Ces magasins apportent une diversité face à la banalisation des grandes marques que l'on retrouve partout mais qui ne comptent, ici, que pour 36 % des enseignes »*, argumente Antoine Cornuel, responsable municipal de la stratégie commerciale.

Grâce à ces actions, le taux de vacance est redescendu autour de 10 %, bientôt 7,5 % avec les ouvertures prévues : *« Depuis février 2016, 85 commerces ont ouvert mais 37 ont fermé, donc rien n'est gagné, relativise néanmoins M. Cornuel. Nous attendons de convaincre des "locomotives" comme H&M. Mais les négociations sont ardues. »*

### Contrôler la qualité et la cohérence des magasins

La ville se heurte aussi à l'inertie des propriétaires des murs, souvent à la tête d'un patrimoine important, qui n'habitent pas là, préférant parfois laisser leurs boutiques vides plutôt que d'en baisser le loyer. La rue Saint-Aubert aligne encore beaucoup de vitrines vides entre diverses enseignes (tatouage, vente de cigarettes électroniques, onglerie, toilettage pour animaux) à l'équilibre financier fragile et qui ne suscitent guère de flux piéton.

En mars, Arras se dotait d'un droit de préemption commercial pour contrôler la qualité et la cohérence des magasins. *« Nous avons, par exemple, écarté l'installation de l'assureur Macif sur la Grand-Place, dans l'un des meilleurs emplacements méritant une enseigne plus grand public, et nous tentons de regrouper le prêt-à-porter dans les mêmes rues, pour que les boutiques se confortent les unes les autres »*, détaille M. Cornuel.

L'autre mal qui ronge la ville est la vacance de 900 logements. Beaucoup sont situés au-dessus des boutiques, dans des immeubles étroits caractéristiques de l'architecture du Nord, sans accès indépendant : *« Il faudrait réaliser un travail de dentelle, réunir deux ou trois immeubles pour créer des plateaux plus spacieux, mais là encore les propriétaires sont aux abonnés absents »*, déplore-t-il.

# L'innovation rafraîchit les vieilles pierres...

Investie depuis longtemps sur la rénovation de son centre ancien, Cahors a signé une convention « Centre-Démonstrateur » avec la Caisse des dépôts.

**C**ahors (Lot, 20 764 habitants), ville médiévale, mise sur l'innovation pour revitaliser ses vieilles pierres. Dans les ruelles du centre, la promenade est pittoresque mais 600 logements sont vacants, le parc est vieillissant et parfois insalubre. C'est pour les faire revenir que la municipalité travaille depuis deux mandats sur un projet de rénovation.

En avril 2015, la ville a signé une OpaH (opération programmée d'amélioration de l'habitat) pour la rénovation de 500 logements et mis en place des aides : des subventions pour l'écoréno, pour remettre sur le marché un logement vacant (2 000 €), et pour la fusion de logements (qui consiste à rassembler plusieurs logements pour en aménager un plus vaste). La commune s'appuie également sur le dispositif du prêt à taux zéro pour favoriser l'accession à la propriété dans l'ancien. Mais Michel Simon, premier adjoint au maire chargé de l'urbanisme, reconnaît qu'« il faut parfois utiliser des outils coercitifs qui peuvent aller jusqu'à l'expropriation. »

Cette commune a signé le 10 juin dernier la première convention nationale avec la Caisse des dépôts. Ce partenariat marque une consécration pour le travail mené depuis plusieurs années par la ville, et qui va continuer d'autant plus grâce à ce soutien.

Aux manettes, Michel Simon. Très engagé dans l'Association des villes d'art et d'histoire, il se passionne également pour le patrimoine. L'appui de la Caisse des dépôts « a constitué un déclic, cela enclenche un processus », souligne-t-il. Mais il faut aller de l'avant, développer des projets. »

Ces projets, c'est de développer des filières économiques autour de l'écoréno du bâti ancien. « L'expérience Centre-Démonstrateur va durer deux ans. Pour nous, c'est un marqueur important.



**Cahors a aménagé des espaces publics dans le bâti médiéval pour aérer et éclairer les ruelles parfois sombres. Ce qui s'est souvent fait par des curetages d'îlot.**

*Cela nous permet d'être au devant de la scène sur ces problématiques. Les maires s'intéressent à la ville intelligente, à de nouvelles manières de faire. Des crédits PIA (plan d'investissement d'avenir) ont permis de développer des filières et un pôle de formation en alternance, aux côtés de la CCI, en centre-ville. Pour héberger les stagiaires, nous avons aménagé un immeuble de logements en colocation en temps partiel, deux jours par semaine ou une semaine sur deux, pour un coût modique (100 € par mois). » Michel Simon souhaite désormais associer le monde universitaire et attirer des startups.*

Le plan de sauvegarde et de mise en valeur de Cahors a été longuement réfléchi pour répondre aux spécificités du bâti local (rues étroites, arrières cour sombres) : « Ce plan nous permet de cureter des îlots trop denses. Nous avons évoqué la possibilité d'ôter 20 % du bâti dans les secteurs les plus étouffants, précise-t-il. Contrepartie : nous avons acheté des ruines pour créer de petits espaces publics. » Une promenade dans les rues de Cahors permet de s'en assurer : des jardinets et des placettes laissent entrer le soleil. Le centre redevient accueillant.

**A. F.**

## Premier site Centre-Démonstrateur

Cahors fait partie des dix villes choisies par la Caisse des dépôts pour devenir des « démonstrateurs de redynamisation du centre ancien ». Cette convention cadre (pour une durée de 24 mois reconductibles) concerne trois secteurs de Cahors : la rue du Château-du-Roi (comment favoriser la revitalisation commerciale avec les pas-de-portes disponibles) ; le secteur de la Place

Charles de Gaulle en vue de l'implantation du cinéma multiplexe sur le site de la Caserne Bessières (comment accompagner l'arrivée d'un équipement structurant) ; et le quartier autour du Pont Valentré. De nouvelles solutions vont être testées sur ces trois secteurs de la ville. La Caisse des dépôts va apporter des solutions financières et en termes de conseil et d'ingénierie.

## DOCUMENT 4

lagazettedescommunes.com

J-C. Gallety

17 janvier 2018

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

*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 ?*

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 Ephad, 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 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 !

**Focus**

**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. »

**Focus**

**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. »

## DOCUMENT 5

labecedaire.fr  
J-M. Constans  
23 octobre 2017

### **Ces villes qui font tout pour ressusciter leur centre-ville**

*Certaines collectivités se sont engagées dans une véritable démarche de laboratoire territorial : recrutement de managers de centre-ville, programmes stratégiques de revitalisation, etc.*

Faire de la reconquête des centres-villes la grande cause nationale 2018..., c'est le souhait exprimé par le député Patrick Vignal, président de l'association Centre-Ville en Mouvement. Au-delà du constat et du sombre tableau qui pourrait en découler, l'heure est aujourd'hui à la mobilisation générale.

L'objet est d'expérimenter et de développer toutes les solutions susceptibles d'enrayer la dévitalisation des centres. Les collectivités peuvent d'ores et déjà s'appuyer sur un ensemble de dispositifs nationaux. Ainsi, l'AMI (appel à manifestation d'intérêt), qui a été lancé en 2014 par le gouvernement, est plus spécialement destiné aux centres-bourgs.

Cette initiative a ainsi aidé la petite ville de Salins-les-Bains, dans le Jura, à élaborer un plan de revitalisation grâce à des subventions du FNADT et de l'Anah, qui ont permis de requalifier des logements et d'entamer une politique d'accueil pour des artisans et des TPE qui commence à porter ses fruits.

Certaines mesures liées à des problématiques particulières, comme le classement en zone de restructuration de défense pour les collectivités affectées par le départ d'unités militaires, ont pu jouer un rôle non négligeable. Ce fut le cas de Châlons-en-Champagne, dans la Marne, avec le soutien de la CDC en 2016 et de l'AMF.

Le dispositif « Centres-villes de demain » s'adresse aux villes moyennes et doit permettre un accompagnement des projets de revitalisation associant immobilier, mobilité, habitat, commerce et activités. Il s'agit là d'un véritable laboratoire territorial, comptant une dizaine de villes qualifiées de démonstrateurs.

#### **Des solutions adaptées à chaque situation**

Mais, au-delà de ces mesures d'accompagnement, le premier défi pour les collectivités, demeure leur capacité à faire preuve d'initiative. Le recrutement d'un « manager de centre-ville » s'inscrit dans cette logique. On en compte plus de 150 aujourd'hui au plan national.

Mulhouse, l'une des premières villes à la mettre en place, en 2011, a ainsi enregistré, en cinq ans, 336 ouvertures de commerces contre 173 fermetures. Ce principe d'approche globale s'impose de lui-même, mais chaque collectivité est amenée à développer des solutions spécifiques.

Lunéville, en Meurthe-et-Moselle, s'attache ainsi à développer l'activité touristique autour de son château et conforte l'animation commerciale à l'aide d'un plan de merchandising et un appel à projets pour la reprise des locaux commerciaux vacants.

Saint-Nazaire travaille à l'implantation d'un campus numérique, réhabilite un îlot d'habitat, va rénover les halles centrales et requalifie son entrée de ville.

Miramas (Bouches-du-Rhône) souhaite, elle, développer un nouveau quartier sur des friches industrielles autour de la gare.

A Saint-Amand-Montrond, dans le Cher, la ville a instauré une taxe sur les immeubles et locaux commerciaux vides depuis au moins deux ans.

Pour résoudre le phénomène des « dents creuses » et dans l'attente d'un repreneur, la commune de Valréas (Vaucluse) a recouvert les vitrines vides de vitrophanies représentant des monuments historiques de la ville, des produits du terroir...

Par ailleurs, l'Association des petites villes de France (APVF) relaie une initiative de la Confédération des commerçants de France, qui a créé une bourse nationale des locaux commerciaux vacants. Sur le site Internet [www.villeetcommerce.fr](http://www.villeetcommerce.fr), la collectivité publie ses annonces qui bénéficient ainsi d'une visibilité nationale, mais surtout, elles sont relayées et soutenues par les fédérations professionnelles concernées. Le site est donc à la fois un portail d'annonces et un moteur de recherche.

### **Des sources de financement nationales, locales et européennes**

Les collectivités engagées dans des programmes de revitalisation, comme les acteurs économiques porteurs de projets, peuvent compter sur une large palette d'instruments financiers, en plus des dispositifs d'aides prévus par l'Etat. Le programme « Centre-Ville de demain » prévoit ainsi des crédits ou des prêts bonifiés de la Caisse des Dépôts.

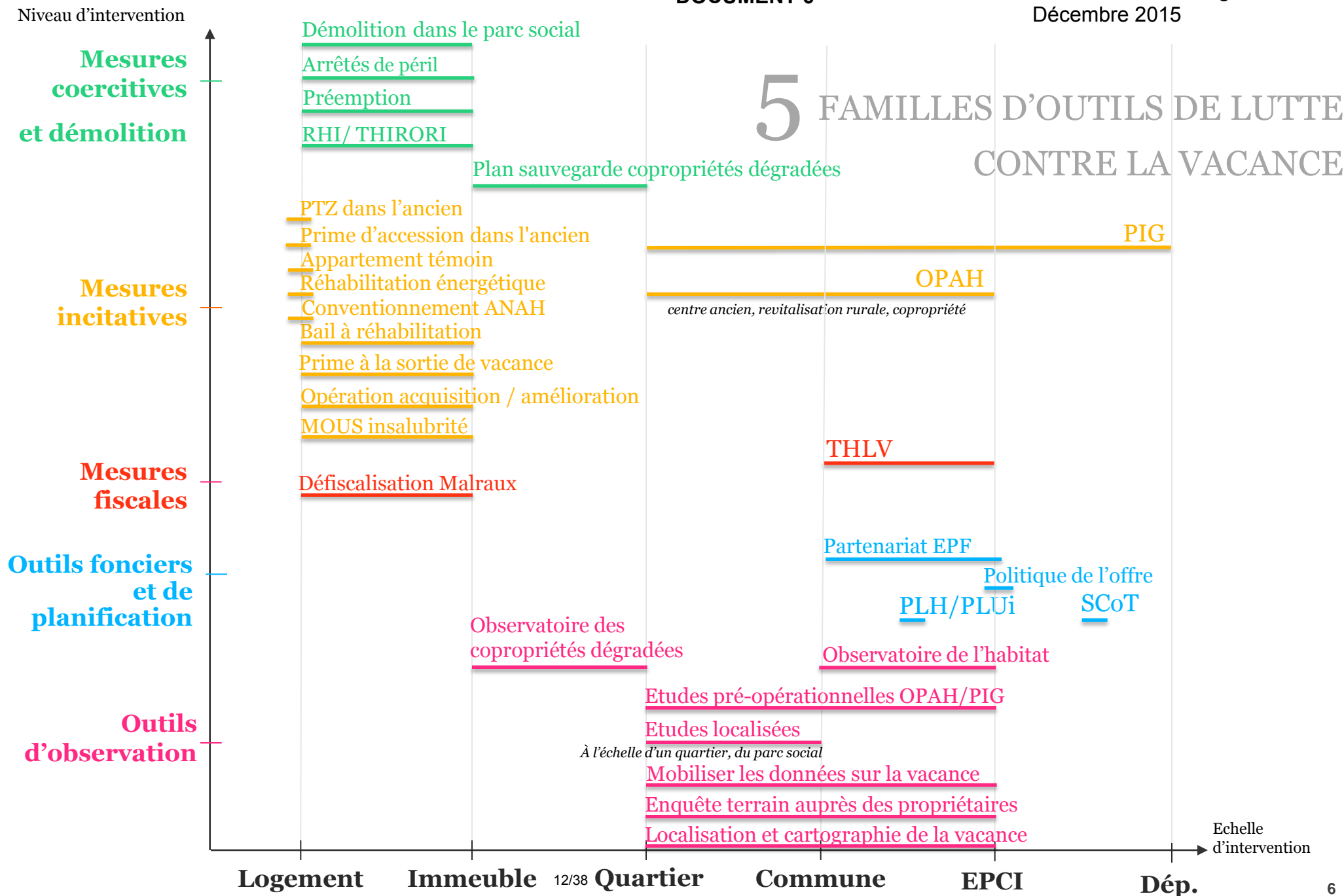
Les municipalités peuvent aussi solliciter des crédits issus de plusieurs sources :

- FSIL : Fonds de soutien à l'investissement local
- PNRQAD : Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés
- FNADT : Fonds national d'aménagement du territoire
- Fisac : Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce
- PNRU : Programme national pour la rénovation urbaine
- Bpifrance, pour le soutien éventuel à des projets d'entreprise

De même, les élus locaux ont la possibilité de recourir aux crédits, subventions, prêts ou encore co-investissements du Fonds européen de développement régional (Feder), dont la gestion relève désormais de la compétence des régions, ou de la Banque européenne d'investissement.

Mais collectivités et entreprises peuvent aussi faire appel à des outils financiers locaux, tels les aides à l'immobilier d'entreprise, les fonds provenant de l'Agence France Locale (société financière créée par les collectivités ou groupement pour financer les investissements de ses membres), voire à du financement participatif (crowdfunding) ou à du mécénat.

On peut encore mentionner certaines initiatives originales, comme la création de monnaies locales, qui peuvent jouer un rôle dans la redynamisation économique des commerces de centre-ville.



## Glossaire

ANAH : agence nationale de l'habitat

EPF : établissement public foncier

MOUS : maîtrise d'œuvre urbaine et sociale

OPAH : opération programmée d'amélioration de l'habitat

PIG : programme d'intérêt général

PLU : plan local d'urbanisme

PLUi : plan local d'urbanisme intercommunal

PTZ : prêt à taux zéro

RHI : résorption de l'habitat insalubre irrémédiable ou dangereux

SCoT : schéma de cohérence territoriale

THIRORI : traitement de l'habitat insalubre remédiable ou dangereux, et des opérations de restauration immobilière

THLV : taxe d'habitation sur les logements vacants

# PLU d'Aubagne : Orientations d'Aménagement et de Programmation

## Préambule

Les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) constituent des pièces essentielles du PLU. Elles complètent le règlement du PLU et ses documents graphiques en précisant la manière dont la commune souhaite mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager des quartiers ou des secteurs de son territoire. Les OAP sont opposables aux autorisations d'occupation du sol ou aux opérations d'aménagement dans une relation de compatibilité. **Sept secteurs d'Aubagne font l'objet d'OAP :**

- **le centre-ville**, qui est présenté dans le PADD comme le « pivot du développement d'Aubagne » ;
- **Napollon**, un pôle d'activités et un lieu de vie à structurer en lien avec la desserte du Val'tram ;
- **Pin Vert**, un secteur non bâti enserré entre deux espaces résidentiels, à proximité du centre-ville ;
- **Thuilière**, un secteur résidentiel dont le développement doit être organisé afin, notamment, de réduire sa vulnérabilité au risque d'incendie ;
- **Camp Major**, un secteur de développement majeur pour la vallée de l'Huveaune ;
- **Camp de Sarlier**, un espace d'activités à aménager pour permettre le desserrement de la zone industrielle des Paluds ;
- **Les Gargues**, un secteur de développement situé entre l'autoroute, la zone industrielle des Paluds et la zone commerciale de la Martelle.

Projet de PLU arrêté par DCM du ..... 16 décembre 2015

PLU approuvé par DCM du ..... 22 novembre 2016

### Article L123-1-4 du code de l'urbanisme

**Dans le respect des orientations définies par le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD), les orientations d'aménagement et de programmation comprennent des dispositions portant sur l'aménagement.**

**Dans ce cadre, elles peuvent :**

- **définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, notamment les continuités écologiques, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune ;**
- **favoriser la mixité fonctionnelle en prévoyant qu'en cas de réalisation d'opérations d'aménagement, de construction ou de réhabilitation, un pourcentage de ces opérations est destiné à la réalisation de commerces ;**
- **comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants ;**
- **porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager ;**
- **prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics ;**
- **adapter la délimitation des périmètres, en fonction de la qualité de la desserte, où s'applique le plafonnement à proximité des transports prévu à l'article L. 123-1-13.**

# OAP Centre-ville

## CONTEXTE

Cette OAP est particulière à plusieurs titres :

- d'abord, elle fait pleinement écho à une des priorités du projet de ville qui consiste à faire du centre-ville « le pivot du développement d'Aubagne » (il s'agit du premier axe du PADD) ;
- ensuite, elle résulte des premières réflexions que la commune d'Aubagne a engagé dans l'optique de réaménager et redynamiser son centre-ville. Il s'agit donc d'une OAP qui a vocation à évoluer au gré des études complémentaires et pré-opérationnelles à venir et de l'avancement du plan-guide qu'Aubagne souhaite réaliser ;
- enfin, elle concerne un secteur déjà bâti dont le développement requiert des actions de renouvellement urbain.

## ENJEUX ET OBJECTIFS

Le centre-ville d'Aubagne a été affaibli et fragilisé par la concurrence du commerce de périphérie, par le trafic routier de transit et les difficultés d'accessibilité, par la paupérisation de son parc de logements et de son tissu urbain ou encore par le déficit et le vieillissement d'équipements publics. Réaménager et redynamiser le centre-ville d'Aubagne est donc indispensable. Le rayonnement d'Aubagne et l'équilibre de l'espace métropolitain sont en jeu.

Pour cela, le projet de ville, qui est exprimé dans le PADD pose des objectifs précis :

- redynamiser la vie économique et culturelle ;
- renforcer l'accessibilité du centre-ville ;
- réinventer une mise en scène.

## VERS DES PARCOURS PLUS DYNAMIQUES ET DES ESPACES MIEUX ARTICULÉS

Les espaces structurants doivent être reliés entre eux pour rendre le centre-ville plus dynamique. Il s'agit de travailler sur les axes de déambulation et de créer des parcours rythmés et jalonnés par des espaces urbains singuliers et complémentaires.

### Requalifier les grands espaces publics :

- en renouvelant les cours Foch et Voltaire [1] et en proposant une insertion urbaine de qualité du Val'tram sur le cours Voltaire ;
- en ouvrant davantage l'avenue Antide Boyer et l'esplanade du 8 mai [2] pour renforcer le lien entre les cours Foch et Voltaire et l'Espace des Libertés ;
- en aménageant l'artère composée de l'avenue Loulou Delfieu, du cours Barthélémy et du début de l'avenue des Goums (jusqu'au carrefour avec l'avenue Simon Lagunas), en lien avec sa transformation en galerie commerciale à ciel ouvert [3] ;
- en restructurant les entrées de ville et, plus particulièrement, l'avenue Antide Boyer [4a], l'avenue Roger Salengro [4b] et l'avenue des Goums [4c].

### Faciliter l'accès à la gare pour les piétons et cyclistes :

- en requalifiant l'avenue Jeanne d'Arc [5], entrée de ville pour les usagers du TER ;
- en créant un lien supplémentaire entre la gare et l'Esplanade du 8 mai à travers l'îlot Antide Boyer [6].

### Développer les liaisons vertes et valoriser l'Huveaune :

- en profitant de l'insertion du Val'tram sur les berges pour renforcer les liens [7] entre les cours et les espaces verts de l'îlot des Berges et de la colline aux Oiseaux ;
- en proposant une promenade arborée [8] entre l'Espace des Libertés et le complexe sportif Serge Mésônès, qui permettrait de désenclaver ce dernier.

## VERS DES TISSUS URBAINS RENOUVELÉS ET UNE OPTIMISATION DE L'ESPACE

Des îlots urbains méritent d'être réinvestis et revalorisés dans une logique d'articulation urbanisme-transport et dans l'optique de renforcer l'attractivité commerciale, économique, touristique et résidentielle du centre-ville.

### Renforcer le tissu commercial :

- en confortant l'activité commerciale sur les cours Foch et Voltaire [1] ;
- en préservant les linéaires commerciaux principaux du centre-ancien (rue Rastègue, bd Jean Jaurès...) [9] ;
- en faisant de l'artère composée de l'avenue Loulou Delfieu, du cours Barthélémy et du début de l'avenue des Goums (jusqu'au carrefour avec l'avenue Simon Lagunas) une galerie commerciale à ciel ouvert [3].

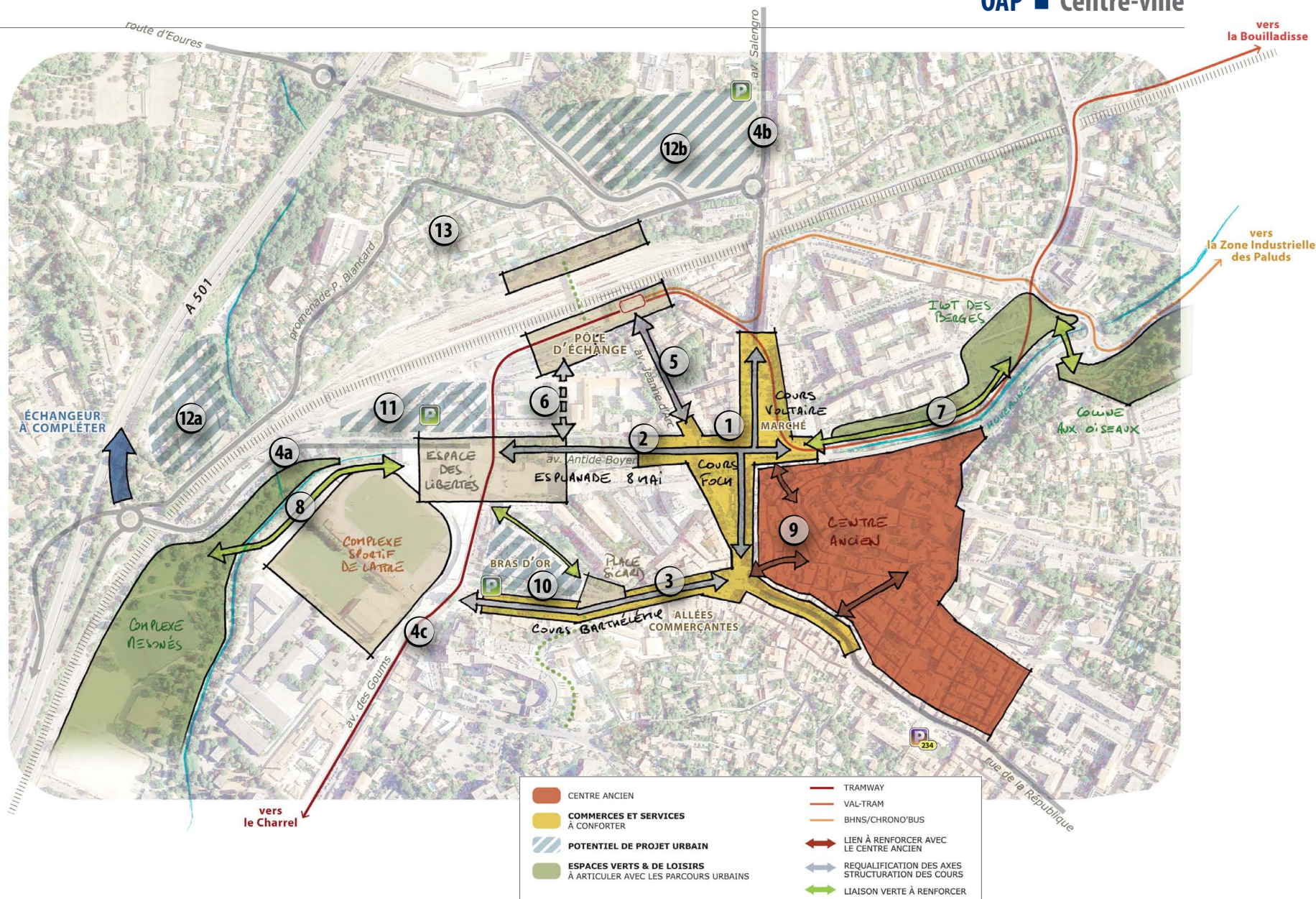
### Développer l'offre touristique et culturelle :

- en valorisant davantage le centre-ancien [9], sa richesse patrimoniale et ses commerces d'art et de tradition ;
- en renouvelant le complexe du Bras d'Or [10] pour y implanter, par exemple, un pôle jeunesse-culture-économie qui pourrait comprendre un centre des congrès / salle de spectacle, une médiathèque ou encore une maison des jeunes et de la culture.

### Redessiner le quartier de gare :

- en réinvestissant le Centre de Réparation des Engins Moteurs (CREM) de la SNCF [11] pour le réintégrer dans la ville : ce site pourrait accueillir des immeubles de bureaux ainsi qu'un parking en ouvrage dédié notamment au pôle d'échanges ;
- en optimisant les ressources foncières proches du pôle d'échanges [12a] et [12b] ;
- en confortant le tissu pavillonnaire [13] situé au nord du pôle d'échanges qui constitue, par son caractère végétalisé, le "fond de scène" du centre-ville.

OAP ■ Centre-ville





## Communiqué de presse

---

### **Programme « Action cœur de Ville » : la grande transformation pour les centres-villes démarre**

[...]

#### **Inventons les territoires de demain - les cœurs de ville de demain**

Le plan « Action cœur de ville » répond à une double ambition : améliorer les conditions de vie des habitants des villes moyennes et conforter leur rôle de moteur de développement du territoire. Si un cœur de ville moyenne se porte bien, c'est l'ensemble du bassin de vie, y compris dans sa composante rurale, qui en bénéficie. Élaboré en concertation avec l'association Villes de France, les élus locaux et les acteurs économiques des territoires, le programme vise à faciliter et à soutenir le travail des collectivités locales, à 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.

#### **Pour assurer cette revitalisation, chaque convention reposera sur 5 axes structurants :**

- De la réhabilitation à la restructuration : vers une offre attractive de l'habitat en centre-ville
- Favoriser un développement économique et commercial équilibré
- 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 services publics

**L'appui aux projets de chaque commune repose sur des cofinancements apportés par les partenaires : plus de 5 milliards d'euros mobilisés sur 5 ans**, dont 1 Md€ de la Caisse des dépôts en fonds propres, 700 M€ en prêts, 1.5 Md€ d'Action Logement et 1,2 Md€ de l'Anah. D'autres ressources pourront venir compléter ces enveloppes de crédits.

#### **La gouvernance du programme est également partenariale. Elle est d'abord locale.**

Le programme est mis en œuvre avec les collectivités territoriales en fédérant les partenaires, nationaux comme locaux :

- le maire, en lien avec le président de l'intercommunalité, pilote la réalisation des actions et préside le comité de projet installé dans sa commune ;
- les partenaires régionaux et locaux, publics et privés, agiront concrètement dans les périmètres définis dans la convention, par des investissements nouveaux et/ou un renforcement de leurs interventions ;
- le préfet de département coordonne les services et mobilise les moyens de l'État pour le projet. Il assiste au comité de projet au sein de chaque commune et signe la convention pluriannuelle ;
- le préfet de région, les représentants régionaux des partenaires et le représentant du conseil régional forment le comité régional d'engagement ;
- le Commissariat général à l'égalité des territoires coordonne l'ensemble du dispositif. Il anime le comité technique national (ministères et partenaires) et le centre de ressources.

## DOCUMENT 9

caissedesdepots.fr  
15 décembre 2017

### **Revitalisation des centres-villes : la Caisse des Dépôts s'engage à hauteur de 1,7 Md€**

*Dans le cadre du plan national Action Cœur de Ville en faveur de la revitalisation des centres-villes annoncé par le gouvernement le 15 décembre à Rodez, la Caisse des Dépôts s'engage à mobiliser sur 5 ans 1 Md€ de fonds propres pour accompagner la revitalisation des villes moyennes et 700 M€ sous forme de prêts Rénovation Cœur de Ville.*

Une convention de partenariat avec l'Etat définira les modalités de contribution de la Caisse des Dépôts au plan Cœur de Ville pour les 5 ans à venir.

Elle permettra ainsi de mobiliser 1 Md€ sur fonds propres de la Caisse des Dépôts :

- 50 M€ pour soutenir de l'ingénierie et des expertises ;
- 50 M€ pour accompagner les démarches innovantes et l'amorçage de solutions smart ;
- 200 M€ pour garantir la mise en place de sociétés foncières dédiées au commerce et à l'activité économique et des outils d'économie mixte adaptés ;
- 700 M€ pour accompagner les projets de développement de ces territoires en investissant aux côtés des acteurs économiques.

La Caisse des Dépôts souhaite également faire évoluer son offre de prêts sur fonds d'épargne pour apporter des financements adaptés :

- ces prêts pourraient représenter 700 M€ (extension aux Opérations de revitalisation territoriale du Prêt renouvellement urbain aménagement) ;
- des dispositifs de soutien au logement social.

« La lutte contre les fractures territoriales constitue le cœur de la mission de la Caisse des Dépôts. C'est ainsi que la Caisse des Dépôts avait initié la démarche Centres-villes de demain. Dans le cadre du plan Action Cœur de Ville, la Caisse des Dépôts mobilisera ses savoir-faire. Ses directions régionales apporteront aux élus de l'ingénierie et des financements afin de concevoir et concrétiser des projets créateurs de valeur pour les territoires, leurs habitants et notre pays ». Eric Lombard, directeur général de la Caisse des Dépôts.

# Portail Cœur de ville

entreprises.gouv.fr – 27 avril 2018

## I - Outils nationaux

Les outils nationaux recouvrent l'ensemble des dispositifs prévus par l'Etat, les opérateurs nationaux ou encore les solutions privées, destinés à la revitalisation du centre-ville ou qui peuvent être orientés à cette fin. Ainsi les acteurs du cœur de ville peuvent-ils bénéficier de soutien financier, sous forme d'aide, de prêt ou de fonds propres, ou encore d'un soutien en ingénierie pour analyser les fragilités existantes et déterminer les solutions adéquates.

### **Fonds d'Intervention pour les Services, l'Artisanat et le Commerce (FISAC)**

Le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) a pour vocation de répondre aux menaces pesant sur l'existence des entreprises commerciales, artisanales et de services de proximité dans des zones de revitalisation rurale (ZRR) ou des zones urbaines fragilisées par l'évolution démographique ou par une situation économique particulièrement difficile : quartiers Prioritaires de la Politique de la Ville (QPPV), centralités commerciales dégradées connaissant un fort taux de vacance.

Afin d'optimiser le pilotage de ce dispositif, la loi ACTPE du 18 juin 2014 a modifié en profondeur les modalités d'intervention du FISAC en passant d'une logique de guichet à une logique d'appel à projets pour soutenir les meilleurs projets qui répondent aux priorités du gouvernement en tenant compte des ressources annuelles disponibles.

Les projets aidés sont choisis sur la base de critères détaillés dans les règlements d'appel à projets. Les opérations collectives en milieu urbain peuvent être portées par une collectivité ou un établissement public de coopération intercommunale, une chambre de commerce et d'industrie (CCI), une chambre de métiers et de l'artisanat (CMA) ou encore une société d'économie mixte locale.

Le soutien apporté par le FISAC prend la forme d'aides aux collectivités, pour contribuer à des dépenses de fonctionnement (communication, animation et promotion commerciale, conseil, diagnostic, étude d'évaluation, etc.) ou d'investissement (signalétique, halles, marchés, modernisation des entreprises etc.).

La subvention est plafonnée à 200 000 €. Elle peut atteindre jusqu'à 400 000 € dans les QPPV.

De 2012 à 2016, le FISAC est venu soutenir les opérations urbaines à hauteur de 60 millions d'euros.

### **Établissement Public National d'Aménagement et de Restructuration des Espaces Commerciaux et Artisanat (Epareca)**

L'Établissement Public national d'Aménagement et de Restructuration des Espaces Commerciaux et Artisanat (Epareca) a été créé par la loi du Pacte de Relance pour la Ville en 1996 pour intervenir dans les Quartiers Prioritaires de la Politique de la Ville (QPPV), à la demande d'un maire ou d'un président d'établissement public de coopération intercommunale, et seulement en l'absence d'initiative des opérateurs traditionnels (défaillance de marché ou impossibilité juridique).

Son action se focalise historiquement sur les centres commerciaux et artisanaux de proximité connaissant des difficultés. Epareca est à la fois promoteur, investisseur et exploitant transitoire des centres commerciaux et artisanaux qu'il réhabilite, avant de les remettre sur le marché pour un retour au droit commun lorsque leur rentabilité est assurée.

En plus de vingt ans, Epareca a restructuré ou créé plus de 50 espaces commerciaux dans les quartiers prioritaires, par exemple à Alençon, Clermont-Ferrand, Poitiers, Reims, Trappes ou Valenciennes.

Pour mener à bien ses investissements, cet établissement public bénéficie de dotations de l'Etat et de subventions de différents co-financeurs comme les collectivités territoriales, l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru) ou le Fonds européen de développement régional (FEDER).

Epareca a conclu avec l'Etat un contrat d'objectifs et de performance (COP) pour la période 2016-2020 prévoyant des investissements à hauteur de 80 millions d'euros. La définition d'une doctrine d'intervention dans les centres anciens figure notamment parmi les axes de travail cités dans ce contrat.

Epareca détaille ses modalités de saisine par les élus locaux et d'intervention en quatre phases : montage, production, exploitation, remise sur le marché.

## **Buralistes : indemnité de fin d'activité, subvention de sécurité**

Les débitants de tabac qui cessent leur activité peuvent, dans certains territoires (département en difficulté et communes rurales), et s'ils remplissent certains critères d'éligibilité, bénéficier d'une indemnité de fin d'activité.

Les gérants de débit de tabac peuvent percevoir une subvention destinée à améliorer la sécurité de leur établissement. Ils doivent s'adresser à la direction interrégionale des douanes et droits indirects.

## **Plan national Action Cœur de Ville**

Le Plan Action Cœur de Ville est un programme de l'Etat qui vise à la revitalisation des centres-villes des villes moyennes. Dans le cadre de ce plan, 222 territoires soit un total de 229 villes ont été sélectionnées et annoncées le 27 mars 2018 par le ministre de la Cohésion des Territoires, Jacques Mézard. Ces 222 territoires établissent un contrat avec l'Etat pour la revitalisation de leurs centres-villes. Celui-ci contient un diagnostic de la situation de la ville, une présentation de son projet de revitalisation et la déclinaison en actions opérationnelles de ce projet. Ce plan ouvre droit à des financements prioritaires des services de l'Etat et des partenaires (Action Logement, Caisse des dépôts, Agence Nationale de l'Habitat, Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine) pour financer de l'ingénierie ou des dépenses d'investissement.

## **Programme d'investissements d'avenir (PIA)**

Les différentes tranches du Programme d'Investissements d'Avenir (PIA) financent des investissements sélectionnés dans le cadre d'appels à projets nationaux, remplissant des critères d'excellence, d'innovation et de croissance à long terme. Le calendrier des appels à projets et manifestations d'intérêt est régulièrement mis à jour et chacun des appels fait l'objet d'un descriptif spécifique (échéances, objectifs, critères de recevabilité et d'évaluation).

Les PIA peuvent contribuer à la revitalisation des cœurs de ville, à l'instar du PIA « Villes de demain », géré par la Caisse des dépôts et consignations, en faveur de l'innovation urbaine et de la transition énergétique. Cette action s'inscrit dans la démarche des EcoCités (voir le réseau sur une plateforme dédiée), promues par le Ministère du Logement : il s'agit de villes répondant aux défis du développement durable, à travers la cohésion sociale, la soutenabilité du développement et la qualité de vie des habitants. 31 territoires ont ainsi été retenus dans le cadre d'un Appel A Projet.

## **Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD)**

Les centres anciens sont souvent affectés par la dégradation des bâtiments, par l'habitat indigne, insalubre. Cette dégradation se traduit par une forte vacance des logements, préjudiciable pour l'activité, notamment commerciale, du centre-ville.

Le Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD) se propose de remédier à cette situation par une requalification de l'espace : éradiquer les îlots dégradés, réhabiliter les logements privés, construire des logements sociaux, développer services et équipements etc.

40 projets ont été retenus, dont 25 bénéficient d'un accompagnement en ingénierie et d'un financement par l'Etat et des agences : Agence nationale de l'habitat, Agence nationale pour la rénovation urbaine. Les 15 autres projets profitent de l'aide fiscale Malraux, accordée pour susciter des financements privés et d'un soutien en ingénierie.

## **Programme national pour la rénovation urbaine (PNRU)**

Le PNRU, mené par l'ANRU en partenariat avec des acteurs locaux (élus, organismes HLM, services déconcentrés de l'Etat, associations, etc.), vise le renouvellement urbain de centaines de quartier en France métropolitaine et d'outre-mer, comme à Vierzon, Elbeuf, etc. Un Nouveau programme national de renouvellement urbain a été lancé en 2014.

## **Dotation de soutien à l'investissement public local (DSIL)**

L'Etat pérennise le soutien à l'investissement des collectivités locales engagé depuis 2016 avec la Dotation de soutien à l'investissement local qui représente pour l'année 2018 une enveloppe de 615 millions d'euros au niveau national. Cette enveloppe est répartie entre les régions en fonction de critères de population et de répartition des habitants.

Elle s'adresse aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Celle-ci sert prioritairement à financer des projets s'inscrivant dans une des six priorités nationales : Rénovation thermique, transition énergétique, développement des énergies renouvelables ; mise aux normes et de sécurisation des équipements publics ; développement d'infrastructures en faveur de la mobilité ou de la construction de logements ; développement du numérique et de la téléphonie mobile ; création, transformation et rénovation des bâtiments scolaires ; réalisation d'hébergements et d'équipements publics rendus nécessaires par l'accroissement du nombre d'habitants.

La dotation permet aussi de financer des opérations prévues dans le cadre d'un contrat entre l'Etat et les EPCI ou les pôles d'équilibre territorial et rural (PETR). Dans ce cadre, une priorité sera notamment faite aux opérations de revitalisation de territoire (ORT) qui seront déployées en 2018 dans le cadre du plan Action Cœur de Ville et plus largement aux actions de revitalisation et de réhabilitation menées en centre-ville.

La charge de la répartition de l'enveloppe sur le territoire est laissée au représentant de l'Etat, en fonction des priorités locales.

## **Impact Partenaires**

Les commerces franchisés sont faiblement présents dans les quartiers défavorisés.

Pour remédier à ce manque, Impact Partenaires a créé le fonds d'investissement Impact création en mars 2017, en présence du Président de la République, pour soutenir la création de commerces franchisés au sein des Quartiers Prioritaires de la Politique de la Ville (QPPV). Cette démarche est soutenue par la Fédération Française de la Franchise et de nombreuses enseignes internationales et nationales ainsi que les Ministères de la Ville et de l'Economie. Le fonds est doté de 50 millions d'euros ; il est souscrit par Bpifrance, le Fonds européen d'Investissement (de la Banque Européenne d'Investissement), BNP Paribas et la Française Des Jeux. Il vise à financer au moins 250 commerces franchisés.

De plus, les entrepreneurs bénéficieront de services comme des formations en ligne ou un accompagnement à l'installation (voir le site : [www.montetafranchise.com](http://www.montetafranchise.com)).

## **Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT)**

Le FNADT peut être mobilisé pour co-financer des dépenses de fonctionnement ou d'investissement relatives au développement durable des territoires. Il peut servir à la valorisation du patrimoine, à la construction d'équipements, au soutien de l'offre de services de proximité à la population et aux entreprises, à la création d'activités économiques etc. Les actions conduites en symbiose par plusieurs acteurs locaux (élus, association, entreprise etc.) sont prioritaires, de surcroît si elles s'inscrivent dans un cadre intercommunal ou un projet de territoire. Par exemple, le FNADT peut aider à la création et au fonctionnement de Maison de service au public, à l'installation de vitrophanies (trompe-l'oeil) sur des commerces vacants etc.

La gestion du FNADT est répartie entre le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) et les préfetures de région, avant une mise en œuvre opérationnelle au niveau des préfets de département.

Pour bénéficier du FNADT, les collectivités doivent s'adresser aux services de la préfecture du département.

## **Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD)**

Le Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) accorde des subventions aux collectivités territoriales pour financer des mesures de prévention, en particulier l'installation de caméras et équipement de vidéoprotection, mais également les équipements des polices municipales (gilets pare-balles, radiocommunication etc.).

En matière de vidéoprotection, les subventions sont comprises entre 20 % et 50 % du coût des projets.

## II - Outils fiscaux

La fiscalité économique locale recouvre un ensemble de leviers à la disposition des élus, afin de préserver l'activité économique existante dans le centre-ville, d'attirer de nouvelles entreprises et d'assurer un traitement équilibré entre les différentes formes d'activité économique. La fiscalité sur les ménages peut, quant à elle, être modulée en vue, de la même façon, de maintenir ou de susciter, en toute équité, l'arrivée de nouveaux habitants, participant à la revitalisation du cœur de ville.

### TASCOM

La Taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) est due par les commerces de détail exploitant une surface de plus de 400 m<sup>2</sup> pour un chiffre d'affaires excédant 460.000 €. Il existe des possibilités de déduction, de réduction, d'exonération. Les organes délibérants compétents (bloc communal) disposent d'une capacité de modulation, en votant un coefficient multiplicateur, afin de diminuer ou d'augmenter la charge fiscale des commerces de détail.

### Taxe sur les friches commerciales

La taxe sur les friches commerciales peut être décidée par les organes délibérants des communes et de certains EPCI. Elle vise les propriétaires de locaux inoccupés et sans activité entrant dans l'assiette de la Cotisation Foncière des Entreprises (CFE), depuis au moins deux ans. Son taux augmente chaque année pendant trois ans.

Pour les décideurs locaux, cette mesure incite les propriétaires de ces surfaces à rechercher plus activement des repreneurs ou de nouveaux locataires. Elle peut aussi avoir, dans certains cas, un effet à la baisse sur les loyers.

Cette taxe se justifie par l'image négative que fait porter un local abandonné sur l'attractivité d'une rue, d'un quartier. Elle est également un moyen pour les responsables du bloc communal de reprendre contact avec ces propriétaires, résidant parfois loin de leurs locaux, afin d'étudier avec eux les solutions possibles à la vacance commerciale.

L'Association des Maires de France propose une note explicative sur ce dispositif. Elle met cependant en garde les collectivités sur les éventuels effets pervers que peut avoir l'instauration de cette taxe. Celle-ci a d'autant plus de chance d'être efficace qu'elle s'inscrit dans un projet de territoire plus global de redynamisation du centre-ville.

### Taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE)

A titre facultatif, la commune ou l'EPCI peut décider d'instaurer une taxe sur les publicités extérieures (TLPE). Son assiette se compose de toutes les faces des supports publicitaires fixes visibles depuis la voirie. Cette taxe, appliquée par exemple à Périgueux, ou à Marmande, constitue un moyen de lutter contre l'excès d'affichage publicitaire, en centre-ville ou en entrée de ville. Il existe des exonérations de plein droit ou facultatives.

Certaines villes, comme Forcalquier et Grenoble, sont allées jusqu'à faire disparaître la publicité commerciale dans l'espace public, afin d'une part d'en supprimer l'impact sur le paysage, et d'autre part, libérer de l'espace au profit d'affiches relatives aux associations, à l'activité culturelle, aux opinions des citoyens etc., ou encore pour réaliser des aménagements (plantation d'arbres ...). En pratique, les contrats avec les annonceurs n'ont pas été renouvelés à leur expiration. Cette décision représente un coût financier pour la collectivité, avec la perte d'une redevance.

### Fiscalité directe locale

Les élus locaux, par la modulation – encadrée – des taux des impôts directs locaux, peuvent renforcer l'attractivité du cœur de ville, pour les ménages (taxes foncières, taxe d'habitation etc.) comme pour les entreprises (Contribution Economique Territoriale).

Ils peuvent également décider de mesures fiscales favorables au commerce de centre-ville. Par exemple, à Tourcoing, la mairie prend en charge 50 % de la taxe foncière des commerces de centre-ville pendant un à trois ans ; cet abattement permet aux commerçants de moderniser leur activité en finançant des projets, en réalisant des achats, démarches qu'ils n'auraient pu effectuer sans cet appui de la collectivité.

## Fiche technique 5 : Les orientations d'aménagement et de programmation

Le décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre Ier du code de l'urbanisme et portant modernisation du contenu des plans locaux d'urbanisme a conduit à une réécriture de la partie réglementaire relative aux orientations d'aménagement et de programmation (OAP), complétant les dispositions législatives s'y appliquant.

A l'usage, les OAP issues de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) et complétées par la loi Grenelle 2 se sont révélées être des dispositifs de planification stratégique efficaces et largement plébiscités. Les OAP portant sur des quartiers ou des secteurs sont le principal outil de projet d'aménagement du Plan local d'urbanisme (PLU), permettant d'accueillir des secteurs de projet et d'éviter les modifications successives du document. Pour accompagner cette utilisation, les OAP doivent rester un outil souple, adapté à la temporalité du projet urbain et capable d'intégrer toutes les modifications auxquelles sont soumis ces derniers, de leur élaboration jusqu'à leur réalisation.

La partie législative du code de l'urbanisme prévoit que les OAP sont une pièce obligatoire du plan local d'urbanisme, en application de **l'alinéa 3 de l'article L.151-2**. Leur contenu est encadré par les articles **L. 151-6 et L.151-7** qui indiquent les éléments facultatifs communs à toutes les OAP et un contenu obligatoire si le PLU tient lieu de PDU ou PLH (Articles L. 151-46 et L. 151-47).

Concernant les OAP portant sur des quartiers ou des secteurs, elles visent entre autres les extensions urbaines et les secteurs de renouvellement urbain. Leur rôle et leur portée sont maintenant déclinés dans la partie réglementaire qui prévoit notamment :

- un renforcement de la prise en compte de la qualité des espaces dans lesquels le secteur s'inscrit ;
- la possibilité de ne pas recourir au règlement, sous réserve de justifications et de répondre au minimum à 6 objectifs listés.

Un autre type d'OAP est introduite en partie réglementaire, ce sont les « OAP patrimoniales » portant sur la conservation ou la requalification d'éléments repérés pour des motifs culturels, historiques, architecturaux ou écologiques. [...]

## 2. Le contenu des OAP définies réglementairement

### 1.2 Les OAP des secteurs d'aménagement

Article R151-8:

Les orientations d'aménagement et de programmation des secteurs de zones urbaines ou de zones à urbaniser mentionnées au deuxième alinéa du R. 151-20 dont les conditions d'aménagement et d'équipement ne sont pas définies par des dispositions réglementaires garantissent la cohérence des projets d'aménagement et de construction avec le projet d'aménagement et de développement durables.

Elles portent au moins sur :

1° La qualité de l'insertion architecturale, urbaine et paysagère ;

2° La mixité fonctionnelle et sociale ;

3° La qualité environnementale et la prévention des risques ;

4° Les besoins en matière de stationnement ;

5° La desserte par les transports en commun ;

6° La desserte des terrains par les voies et réseaux.

Ces orientations d'aménagement et de programmation comportent un schéma d'aménagement qui précise les principales caractéristiques d'organisation spatiale du secteur.

Les modalités de recours aux OAP des secteurs d'aménagement définies à l'article **R.151-8** ouvrent la possibilité, en zones U et AU, de concevoir des OAP qui s'appliquent seules, en l'absence de dispositions réglementaires dans le secteur. Cette possibilité est confortée par le caractère facultatif de l'ensemble des articles du règlement, mais elle s'accompagne de conditions :

- les dispositions édictées doivent répondre aux objectifs du PADD ;
- elles doivent porter au minimum sur les objectifs listés à l'article **R.151-8** ;
- elles doivent comporter un schéma d'aménagement précisant les principales caractéristiques d'organisation spatiale du secteur.

Il convient de préciser que la réalisation d'OAP sans règlement est soumise à une justification particulière dans le rapport de présentation, conformément aux dispositions de l'alinéa 3° de l'article R.151-2, et de représentation des secteurs concernés sur les documents graphiques conformément aux dispositions de l'article R.151-6.

De même, lors de l'instruction des demandes d'occupation du sols (permis ou déclaration préalable), les articles d'ordre public du RNU continueront à s'appliquer selon le régime actuellement prévu par les articles R. 111 du code de l'urbanisme qui restent inchangés par le présent décret, à savoir les articles :

- R.111-2 relatif aux projets susceptibles de porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique, du fait de leur situation, leurs caractéristiques, leur importance ou leur implantation à proximité d'autres installations.
- R.111-4 relatif aux projets de nature, par leur localisation et leurs caractéristiques, à compromettre la conservation ou la mise en valeur d'un site ou de vestiges archéologiques.
- R.111-26 relatif aux projets de nature, par leur importance, leur situation ou leur destination, à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement.
- R.111-27 relatif aux projets de nature, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments, à porter atteinte à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains, ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales.

Les orientations d'aménagement et de programmation couvrant des secteurs sans règlement doivent répondre à un double enjeu :

- **Permettre une instruction des demandes d'urbanisme dans un rapport de compatibilité avec leurs dispositions.**

Les orientations déclinées dans les OAP doivent traduire le projet d'aménagement et de développement durables de la commune ou l'intercommunalité. Elles doivent de ce point de vue répondre aux mêmes exigences que les règles édictées dans les autres secteurs et zones du PLU, et doivent permettre aux services instructeurs de vérifier que la construction répondra bien aux objectifs fixés.

Néanmoins, contrairement au règlement qui s'applique dans un rapport de conformité, le rapport de compatibilité aux OAP s'accompagne d'une tolérance mineure dans l'application des dispositions fixées si celles-ci sont exprimées de manière quantitatives. L'expression des orientations sera le plus souvent qualitative, pour s'attacher aux résultats à atteindre en laissant une marge d'adaptation quant aux formes et aux moyens pour y parvenir.



Afin de faciliter l'instruction des demandes, de sécuriser les décisions de l'autorité compétente et de garantir l'égalité de traitement des pétitionnaires, il est donc recommandé aux auteurs de PLU de prêter une attention toute particulière à la rédaction des dispositions applicables. Les orientations doivent être claires et vérifiables, elles peuvent parfois être rédigées de manière quantitative mais ne doivent pas s'apparenter à un règlement.

#### **- Permettre la stabilité du plan local d'urbanisme face à la temporalité des projets.**

Les OAP des secteurs d'aménagement donnent un cadre d'élaboration et d'instruction plus souple que le règlement qui, pour des secteurs nouvellement ouverts à l'urbanisation, ne permet pas toujours d'anticiper les adaptations programmatiques et formelles parfois nécessaires.

Le texte et/ou le schéma d'aménagement devront cependant traiter des 6 thèmes obligatoires listés à l'article R. 151-8, qui pourront se décliner en orientations portant par exemple sur :

- Les hauteurs moyennes du bâti, et les principes d'implantation des constructions le long des voies et emprises publiques ;
- La densité attendue par la représentation de volumes constructibles précisant les orientations programmatiques définies sur la zone. En l'occurrence, le recours à des représentations en trois dimensions peut s'avérer extrêmement utile ;
- Les typologies de logements à privilégier ;
- La mixité fonctionnelle ;
- L'implantation des espaces libres, leur rôle environnemental et leur nature ;
- les conditions de stationnement dans le secteur et les objectifs de création d'aires de stationnement en fonction de l'offre publique de stationnement disponible;
- Les conditions d'accessibilité du secteur par les transports collectifs et les autres modes de déplacement;
- L'organisation et la nature de la voirie (axes principaux, secondaires, piétonniers, cyclables, voies vertes, etc.) ;
- Les conditions d'équipements et de desserte de la zone, en facilitant la localisation des réseaux de raccordement.

Cette mesure vise à consolider l'utilisation des OAP, confortée par une meilleure identification des objectifs sous-tendus. **Elle conforte une valorisation de la planification par le projet et pas uniquement par la règle.** L'enjeu est par ailleurs de **permettre une certaine stabilité du document d'urbanisme face à la temporalité longue des projets d'aménagement.** Les OAP des secteurs d'aménagement donnent un cadre d'élaboration et d'instruction plus souple que le règlement qui, pour des secteurs nouvellement ouverts à l'urbanisation, ne permet pas toujours d'anticiper les adaptations programmatiques et formelles parfois nécessaires. Cette possibilité doit cependant être utilisée avec précaution, afin que les orientations déclinées soient suffisamment claires, sans être trop précises, pour permettre une bonne adéquation des projets avec les objectifs fixés. Son usage doit notamment s'appuyer sur des études préalables ciblées permettant à la collectivité d'orienter et motiver ses choix et de les décliner dans les orientations majeures de l'aménagement du secteur pour l'avenir.

## DOCUMENT 12

alternatives-economiques.fr

V. Grimaut

20 février 2018

### **Villes moyennes : des centres en mode survie**

Les grilles baissées, les vitrines vides et les rideaux tirés, les habitants de Vierzon y sont habitués. Enfin, pour ceux qui sont encore là. En quarante ans, la ville a perdu 8 800 habitants, et n'en compte plus que 27 000. Les magasins ont suivi : un local commercial sur quatre est vacant, le troisième pire taux en France après Calais (29 %) et Guéret (26 %), selon les chiffres de la fédération du commerce Procos. Pourtant, au nord de la ville, la zone commerciale n'a rien de déprimée. On y vient notamment depuis les communes voisines de Saint-Laurent et de Vouzeron, dont la population progresse depuis des années. Certes, le bassin d'emploi vierzonnais ne va pas très fort, avec son taux de chômage à 13,2 % et sa population totale (47 000 habitants) qui baisse lentement. Mais les mauvais chiffres de la zone sont surtout le fait de la commune Vierzon elle-même, à l'image de ce qui se passe dans tout l'Hexagone.

#### **La supposée crise des villes moyennes est avant tout une crise des centres-villes.**

Les rideaux de fer qui s'y baissent font oublier ceux qui se lèvent sur la zone commerciale périphérique. De même que les appartements vides sont plus marquants que les lotissements qui poussent dans les villages voisins.

Qu'arrive-t-il donc aux centres-villes ? Le premier problème est démographique : dans les villes moyennes les plus en difficulté, les centres se dégarnissent au profit des zones périurbaines et du rural proche. La part des logements vides est « nettement plus élevée dans les pôles urbains que dans leurs couronnes », confirmait début janvier la Fédération nationale de l'immobilier (Fnaim). « Les familles ont tendance à quitter les centres-villes et leurs logements souvent exigus et peu pratiques pour avoir maison individuelle et jardin. Ceux qui restent sont les jeunes, les retraités et, de façon plus générale, les pauvres », constate Jean-Claude Driant, professeur à l'École d'urbanisme de Paris. Cette paupérisation des centres entraîne des problèmes en cascade, détaille le chercheur Yoan Miot : « Le cadre de vie se dégrade, les marchés immobiliers sont déprimés et les bailleurs sociaux sont très fragilisés. » Tout comme les finances des communes concernées.

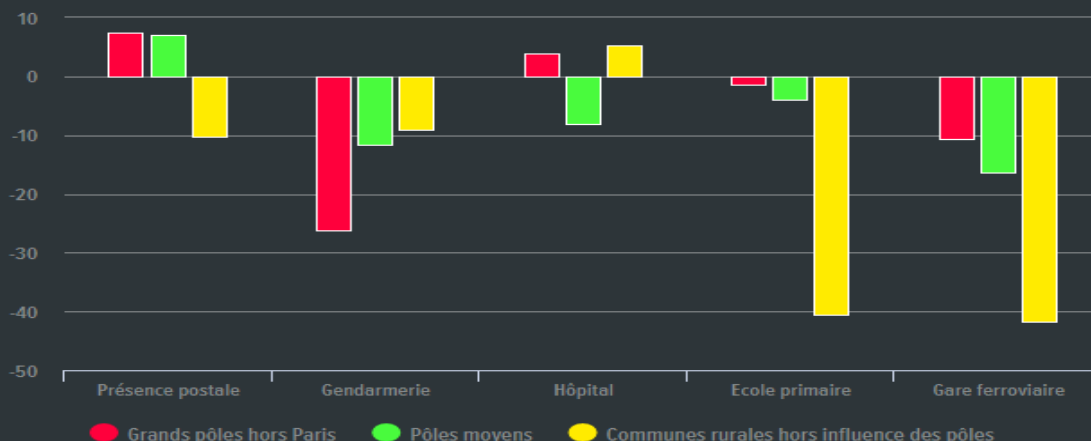
#### **Pavillon, voiture et hypermarché**

La seconde difficulté concerne le commerce. Si « le cœur des agglomérations concentre toujours une part importante des activités commerciales, rappelle l'Insee, dans tous les secteurs du commerce non alimentaire, l'activité se déplace vers la périphérie ». Ce qui ne veut pas dire que le commerce de bouche va bien : boulangeries-pâtisseries, boucheries et primeurs ont beaucoup fermé dans les centres. Cette tendance est particulièrement vraie dans les villes moyennes, mais elle n'épargne pas non plus les autres : le taux de vacance commerciale en centre-ville est passé en France de 7,2 % à 11,7 % entre 2012 et 2017.

Parallèlement, les abords des villes se sont transformés en zones commerciales géantes. Entre 1996 et 2011, 45 millions de mètres carrés de zones commerciales ont été autorisés dans l'Hexagone, dont le quart sur la seule période 2009-2011, sous l'effet de la loi de modernisation de l'économie (2008), qui a libéralisé le secteur, jusque-là plutôt encadré depuis la loi Royer de 1973. Résultat aujourd'hui : les zones commerciales périphériques suivent la même tendance que les centres, avec un taux de vacance commerciale de 7,5 % en 2017, contre 5,5 % en 2012.

## Un recul général des services publics

Variation du nombre de communes équipées en services publics entre 1980 et 2013, en %



Lecture : le nombre de communes appartenant à la catégorie "moyen pôle" et ayant une gendarmerie a baissé de 11,6 % entre 1980 et 2013. Selon le zonage Insee en aires urbaines, un "grand pôle urbain" compte plus de 10 000 emplois, une catégorie large qui comprend aussi bien Bordeaux que Verdun. Un moyen pôle est une unité urbaine qui rassemble entre 5 000 et 10 000 emplois, comme Mende ou Vitry-le-François.

Source : A.Barczak et M. Hilal, d'après Insee



La troisième difficulté qui touche les centres-villes concerne le recul de certains services publics. Certes, il s'agit parfois d'un simple déménagement vers la périphérie, notamment pour les hôpitaux. Et certes, l'ensemble de la France est concerné, notamment les territoires ruraux. Il n'empêche, beaucoup de centres-villes de villes moyennes ont dû encaisser la fermeture de la gendarmerie, de la maternité, d'écoles ou encore de la gare ferroviaire.

Toutes ces évolutions ont été accompagnées par la généralisation de l'usage de la voiture individuelle (83 % des Français étaient équipés en 2016). En plus d'avoir rendu possible l'expansion du système périphérique (habitat pavillonnaire, grandes surfaces...), « la voiture garde la priorité en toutes circonstances dans les centres », dénonce Frédéric Héran, économiste et urbaniste à l'université de Lille I. Et de citer des centres-bourg tels que Coutances (Normandie) où les places de parking sont dessinées en partie sur les trottoirs, et pas seulement sur la chaussée. Plus globalement, la toute-puissance de l'auto « a conduit à penser toutes les infrastructures pour elle, créant des coupures urbaines (double voies, tunnels...) qu'on peut difficilement franchir sans voiture », poursuit le chercheur.

### Place aux piétons et aux cyclistes

Que faire ? Côté déplacements, les changements ne coûtent pas nécessairement très cher, mais ils impliquent d'accepter de détronner la voiture reine, notamment en aménageant la voie publique pour donner une vraie place aux piétons et aux cyclistes. Or, beaucoup de plans de redynamisation des centres-villes riment encore avec stationnement facilité pour les voitures. Les piétons et les cyclistes ont en effet la réputation de consommer peu, car ils n'ont pas de coffres pour transporter leurs courses. En réalité, « les commerçants surestiment systématiquement la proportion de leurs clients qui se déplacent en voiture. Et l'image du piéton qui peine à remplir son cabas est tenace », regrette le journaliste Olivier Razemon, auteur d'un livre consacré aux centres-villes.

Des villes comme Niort, Châteauroux, Aubagne, Castres ou encore Dunkerque (mais seulement le week-end pour cette dernière) ont par ailleurs décidé de rendre les transports en commun gratuits. Dans les villes moyennes en effet, les recettes de billetterie couvrent une part marginale du coût total vu la faible fréquentation (par exemple, autour de 10 % à Niort avant le passage à la gratuité ou encore 12 % à Dunkerque). Si de nombreux observateurs critiquent cette démarche, l'accusant de dégrader la qualité des transports par manque d'investissements et de conduire à des gaspillages et à davantage de dégradations, ses résultats semblent pour le moment plutôt positifs. A Dunkerque, la fréquentation a bondi, les incivilités ont baissé et le centre-ville semble être un peu plus attractif. Mais cette gratuité ne modifie pas fondamentalement la structure des transports : les automobilistes n'abandonnent généralement pas leur voiture, et les bus gratuits sont davantage empruntés par ceux qui les prenaient déjà.

Concernant le chantier des logements et des commerces vacants, l'enjeu consiste à prendre le contrôle des murs lorsqu'ils sont dégradés ou à l'abandon. Les pouvoirs publics peuvent légalement obliger les propriétaires d'immeubles dégradés à les rénover, sous peine d'expropriation. Dans ce cas, les communes peuvent alors devenir propriétaires des murs, rénover, puis tenter de revendre à un investisseur. « Cahors a pris des mesures de ce type, illustre Jean-Claude Driant. Mais la ville a un joli centre ancien et est placée dans une région plus attractive que Bourges, par exemple. »

### **Zoom Pauvres villes-centre**

Le départ des populations aisées et la concentration de personnes pauvres dans les centres-ville posent des problèmes financiers aux communes. Elles doivent en effet continuer de payer des charges élevées, *"notamment pour entretenir des réseaux d'eau ou de chauffage devenus surdimensionnés"*, explique le chercheur Yoan Miot. De plus, la ville-centre supporte souvent certains coûts (médiathèque, théâtre...), pour des équipements qui bénéficient à toute l'agglomération. En 2015, 55 % des recettes des communes françaises venaient des impôts locaux. Or, ils sont pour la plupart assis sur les habitants et les activités. En clair, quand les habitants (notamment les plus riches) et les magasins (notamment les plus gros) s'installent en périphérie, la ville-centre s'appauvrit... sans que ses dépenses baissent fortement. Heureusement, les communes transfèrent de plus en plus une large part de leur fiscalité aux intercommunalités.

La même logique de contrôle des murs vaut pour les locaux commerciaux. La Semaest, un opérateur public local dédié à la revitalisation commerciale, a par exemple lancé pour le compte de la ville de Paris le programme Vital'Quartier dans lequel elle rachète des locaux commerciaux, les modernise et accompagne les futurs repreneurs. « Or, les problèmes sont similaires à Paris et à Saint-Flour, assure Magali Vergnet-Covo, responsable du développement territorial à la Semaest. Dans le dernier cas, vous avez de la vacance de commerces, mais dans le premier, vous avez de la monoactivité : textile ici, banques là, kebabs ailleurs. Dans tous les cas, si on diversifie ou on relance 5 % à 10 % des commerces du quartier, cela va créer un effet de levier pour le reste du marché. » Reste que « les clients ne veulent plus seulement consommer, ils veulent vivre une expérience agréable autour », ajoute-t-elle. Pour faire face à cette coûteuse politique transversale de rénovation, le gouvernement a présenté en décembre dernier un plan de revitalisation des villes moyennes, pour lequel il prévoit de réunir 5 milliards d'euros.

### **Maires contre maires**

Reste, enfin, une mesure moins coûteuse mais plus difficile à assumer pour les élus locaux : un encadrement strict des installations commerciales en périphérie. L'Hexagone a en apparence des procédures d'encadrement complexes. Mais dans les faits, Allemagne, Belgique, Royaume-Uni ou encore Pays-Bas ont davantage refusé de projets d'ouverture commerciale que la France.

### **Laisser courir la périurbanisation pose un problème tout aussi sérieux que la crise des centres-villes**

Depuis 1999 et l'apparition des communautés de communes, quelques progrès sont notables à l'intérieur des agglomérations, note l'urbaniste René-Paul Desse, avec l'apparition de centres commerciaux plus centraux et moins souvent en périphérie. Mais, « les élus locaux sont devenus des entrepreneurs institutionnels (...) se mettant en concurrence avec d'autres agglomérations voisines ». Refuser des nouvelles surfaces commerciales, et les emplois et recettes fiscales censés les accompagner, n'est en effet pas simple pour un élu.

Mais au fond, « faut-il vraiment porter à bout de bras des centres-villes dont plus personne ne veut ? », se demande, mi-sérieux mi-provocateur, Jean-Claude Driant ? La question est légitime. Reste qu'à l'heure où la France doit devenir plus sobre en matière de consommation énergétique, laisser courir la périurbanisation pose un problème tout aussi sérieux que la crise des centres-villes.

## DOCUMENT 13

lecommerce.fr

L. Maurel

6 février 2018

### **Quand vacance commerciale rime avec logements vacants**

***Une récente étude de la FNAIM montre que la part des logements vacants progresse en France. Les centres urbains de petites et moyennes agglomérations sont particulièrement touchés par ce phénomène.***

Si le nombre de personnes sans domicile fixe a augmenté de 50 % ces dix dernières années selon la fondation Abbé Pierre, cette crise n'est pas à mettre au crédit d'un manque de logements dans l'Hexagone. Et pour cause, selon le dernier rapport de la FNAIM (Fédération Nationale de l'Immobilier), entre 1999 et 2014, le taux de vacance des logements s'est accru de 1 % en moyenne en France, passant de 6,9 % à 7,9 %, soit 700.000 logements supplémentaires inoccupés. En 2014, on recensait ainsi 2,7 millions de logements vacants !

#### ***Les grandes agglomérations ne sont pas touchées***

Comme le souligne d'entrée le rapport de la FNAIM, « *cette évolution du taux de vacance moyen cache des disparités entre territoires* ». Les grandes agglomérations notamment (entre 500 000 et 2 millions d'habitants) sont dans l'ensemble épargnées par le phénomène. Dans les aires urbaines de plus de 500 000 habitants, le taux de vacance moyen s'établit ainsi à 6,8 %, exception faites des agglomérations de Saint-Étienne et d'Avignon qui affichent une vacance respective de 9,4 % et à 9,5 %. A l'inverse, les agglomérations de Rennes (6,3 %), Paris (6,4 %), Bordeaux (5,6 %) et Nantes (5,4 %) apparaissent particulièrement prisées.

#### ***Les villes moyennes au cœur du problème des logements vacants***

A l'image de la vacance commerciale qui touche principalement les villes moyennes, la vacance de logements concerne en priorité les aires urbaines de moins de 500 000 habitants. Dans les aires urbaines entre 200 000 et 500 000 habitants, la vacance dépasse ainsi les 7 %, et pour celles entre 100 000 et 200 000 habitants, elle s'établit à plus de 8 %. Certaines villes apparaissent particulièrement touchées à l'image de Perpignan et Metz où le nombre de logements vacants dépasse les 9 %, ou encore Mulhouse et Pau avec un taux de plus de 10 % ! Signe de la concurrence que se livrent centres-villes et périphéries, la FNAIM révèle qu'au sein des agglomérations de moins de 500 000 habitants, le taux de vacance est « *plus élevé dans les pôles urbains que dans leurs couronnes. Par exemple, dans l'aire urbaine de Thiers (18 000 habitants), dont la population a diminué de 5 % et où le taux de vacance a augmenté de 7,5 % pour atteindre 17,2 % en 2014, le pôle urbain a perdu 10 % d'habitants et la périphérie en a gagné 17 %* », souligne l'étude. Des données qui viennent corroborer un rapport gouvernemental datant de décembre 2017, intitulé « *Villes moyennes en France : vulnérabilités, potentiels et configurations*

territoriales ». Dans celui-ci, il est notamment mentionné que les « 203 villes moyennes françaises réunissent en 2013 environ 15,6 millions d'habitants soit près de 23 % de la population. Les trois quart d'entre elles se situent dans des aires urbaines dont la population a progressé entre 2008 et 2013. Sur la même période, la population de la majorité des communes-centres [ndlr : population dans le centre-ville] a par contre baissé. »

### **Quand le neuf concurrence l'ancien**

Si on peut observer à l'échelle de la planète un phénomène de concentration de la population au sein des grandes métropoles, la tendance s'inverse concernant les petites et moyennes agglomérations françaises. Une attirance pour la périphérie que la FNAIM explique en grande partie par le « *désir d'habiter dans un logement bénéficiant de tout le confort moderne et l'attire pour la maison individuelle* ». Surtout que l'offre n'a cessé de croître au cours de ces 15 dernières années, le parc de logements ayant progressé à une moyenne de 350 000 unités par an, soit 5,5 millions de logements supplémentaires ! A cela s'ajoutent des dispositifs fiscaux incitatifs pour l'achat dans le neuf, qui n'ont fait qu'aggraver la situation selon la FNAIM. « *On a d'ailleurs constaté que la concurrence d'une offre nouvelle de logements neufs avait eu des effets dévastateurs sur le marché locatif de l'ancien, avant que ce dispositif – qui ciblait aussi les villes moyennes – soit interdit aux zones B2 et C* » dénonce la fédération.

### **Manque de commerce, chômage, pauvreté...**

Les petites villes et villes moyennes destinées à être délaissées ? S'il est difficile d'établir des généralités sur un sujet aussi complexe, certaines données ne trompent pas. Selon le rapport gouvernemental « *Villes moyennes en France : vulnérabilités, potentiels et configurations territoriales* », « *entre 2008 et 2013, le taux de chômage a augmenté en moyenne de 2,8 points dans les villes moyennes contre 2 points en France. De fait, dans les trois quarts des villes moyennes, l'évolution du taux de chômage est supérieure à celle de la moyenne française.* » Egalement, le taux de pauvreté est en moyenne plus élevé dans les villes moyennes en comparaison à l'ensemble de la France (17,8 % contre 14,5 % 2013). A l'inverse, on recense dans ces agglomérations une part importante de retraités et une plus faible part de cadres et professions intellectuelles supérieures (respectivement 29,4 % et 6,2 % et contre 26,6 % et 9 % en France, en 2013). Une désertion du centre-ville que la FNAIM attribue aussi à une déficience structurelle des logements en centre-ville, et notamment un manque de parking, « *les moyens de transport n'étant pas assez performants pour que l'on puisse se passer d'une voiture* ». Au-delà du débat sur la nécessité ou non de la voiture pour le dynamisme du centre-ville, la FNAIM insiste surtout sur l'importance de mettre en œuvre des « *politiques publiques volontaristes agissant sur l'amélioration, entre autres, des transports publics et le retour des commerces de proximité* ». Commerce, transport et donc aussi logement, la revitalisation des petites et villes moyennes passera forcément par des actions concrètes sur ces trois axes.

## DOCUMENT 14

courrierdesmaires.fr

H. Soutra

7 octobre 2016

### **Aussi sinistre soit-elle, la dévitalisation des centres-villes n'est pas immuable**

*Alors que les centres de Rodez, Béziers, Landerneau, Lunéville ou Rambouillet se vident progressivement de leurs commerces comme de leurs habitants, le livre « Comment la France a tué ses villes » offre une explication de ce phénomène complexe. L'auteur, Olivier Razemon, volontairement alarmiste pour susciter une prise de conscience, invite les élus et décideurs locaux à ne plus nier la situation. Mais, au contraire, à l'affronter.*

[...]

#### **La responsabilité du consommateur**

Estimant qu' « il faut comprendre ce qui est en train de se passer avant d'envisager des solutions », le journaliste diagnostique plus qu'il n'offre de remèdes. Outre que ce ne soit pas son métier, il explique ne pas croire au « Grand soir », au « solutionnisme » qui résoudrait tout d'un claquement de doigts. Et pour cause : la crise des centres-villes ne découle pas d'un complot ourdi par une oligarchie d'élus et de lobbyistes de la grande distribution avides qui contrôlerait tout sur tout.

Ce phénomène résulte bien davantage des comportements paradoxaux de la grande majorité de nos concitoyens, habitués à se mouvoir rapidement en voiture individuelle dans nos sociétés de consommation modernes. « Nous sommes tous responsables, à des degrés divers [...] Nous courons à Intermarché ou à Lidl pour dénicher tel indispensable aromate ou pour profiter des prix "ultra-légers". Mais nous déplorons la fermeture de l'épicerie de quartier », écrit laconiquement l'auteur.

#### **S'appuyer sur le volontarisme citoyen et le « muscle » municipal ou départemental**

Pour autant, de plus en plus de collectifs de citoyens responsables ainsi que d'autorités locales volontaristes tentent, à leur petite échelle, de redynamiser leurs centres-villes.

Cela passe par la création d'espaces publics de qualité, la multiplication des aménagements cyclables ou piétons au détriment des voitures, le développement de circuits-courts, les préemptions de commerces fermés ou des subventions pour aider à payer les ravalements de façade, etc. Il ne faut pas tout noircir. Une prise de conscience semble en train de s'opérer progressivement.

Attention néanmoins aux demi-solutions et à ne pas s'arrêter en cours de chemin : « Certaines associations de commerçants ou managers de centre-ville multiplient les animations pour les rendre à nouveau attractifs. C'est-à-dire qu'ils singent les pratiques des centres commerciaux, qui eux-mêmes ont singé les villes sans aucune vergogne... », ironise Olivier Razemon, qui dit sa faveur pour des politiques plus directes et radicales, en amont : « La première chose à faire consiste d'abord et avant tout à muscler les commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC), pour juguler l'installation de commerces en périphérie et freiner l'extension de zones commerciales existantes. » A bon (élu) entendre, salut !

bfmtv.com

A. Kujawski

29 novembre 2017

### **Boulogne-sur-Mer se bat contre la désertification de son centre-ville**

*La fermeture d'un magasin H&M au centre-ville de Boulogne-sur-Mer provoque la colère du maire, Frédéric Cuvillier. Il tente d'attirer l'attention de ses administrés sur le sujet.*

A Boulogne-sur-Mer, le maire Frédéric Cuvillier ne décolère pas. Le magasin H&M, installé depuis 11 ans en plein centre-ville, a décidé de fermer le 2 décembre prochain. De quoi mettre en danger l'activité du centre-ville. Frédéric Cuvillier a donc décidé de réagir, en placardant dans tout Boulogne des affiches pour fustiger l'attitude de la chaîne de vêtements. "H&M encaisse, H&M délaisse, Stop!", peut-on lire sur ces panneaux, estampillées du logo de la ville.

"H&M ne partira pas de Boulogne en toute impunité", a déclaré Frédéric Cuvillier en conférence de presse mardi soir. "J'assume mon affichage et le fait que je pointe du doigt cette marque qui pénalise l'ensemble de l'activité commerciale du centre-ville". "Lorsque des agglomérations, qui par dizaines de milliers de mètres carrés développent des grandes surfaces ou complexes commerciaux en périphérie, cela a des conséquences sur les différents centres-villes", a encore estimé Frédéric Cuvillier.

Le maire prend ainsi l'exemple des centres commerciaux de Calais à une trentaine de kilomètres, où est présent H&M, qui "appauvrissent" le centre-ville de Boulogne.

#### **Un rapport pointe la responsabilité des élus**

Boulogne n'est pas la seule concernée. En France, près d'un rideau sur dix est baissé dans les villes moyennes, selon un rapport de l'Inspection générale des finances, publié en octobre 2016. "C'est le résultat d'une série de non-décisions", pointe Olivier Razemon, auteur de *Comment la France a tué ses villes* (éd. Rue de l'échiquier). "On a laissé faire, les élus ont laissé s'installer des zones commerciales et le font encore", martèle-t-il sur BFMTV. Ces centres commerciaux qui proposent de nombreux services gratuits aux consommateurs, choisissent les périphéries pour s'implanter. Et tuent à petits feux les commerces de centre-ville.

Dans un rapport publié en octobre 2016, l'inspection générale des Finances pointe elle aussi le rôle des politiques dans cette affaire: "Il revient aux élus, responsables de la ville et de l'intercommunalité, d'engager et de mettre en œuvre une stratégie globale adaptée à la situation de leur territoire et de leurs centralités", peut-on lire. "La reconquête commerciale du centre-ville nécessite de concevoir un projet politique reposant sur une action volontariste à toutes les échelles du territoire". C'est le cas notamment de la ville d'Arras, qui s'est dotée en 2016 d'un "manager de centre-ville" et de sept salariés chargés d'établir une stratégie pour redynamiser son centre.

#### **La création d'emplois, argument de poids pour les élus**

Mais pour le député La République en marche Patrick Vignal, président de l'association Centres Villes en mouvement, l'argument est un peu trop facile. "Les élus ne sont souvent pas armés face à ce problème", explique-t-il sur BFMTV. "On n'a pas accompagné les maires, et bien souvent, les petites communes n'ont pas les moyens de se payer des experts" sur le sujet.

Il rappelle également que la question de l'emploi peut parfois convaincre des élus démunis: "quand vous êtes maire d'une ville moyenne, vous passez votre temps à recevoir des jeunes qui vous disent qu'ils veulent du travail." Difficile selon lui, dans ce contexte, de refuser l'implantation d'un centre commercial qui promet de créer des centaines d'emplois.

Selon lui, la solution pourrait également passer par la construction de davantage de logements sociaux dans les centres-villes, ainsi que le retour des professions libérales. Mais surtout, il réclame un moratoire d'un an sur l'implantation des zones commerciales. Une demande qui a été rejetée en octobre dernier par le secrétaire d'Etat Benjamin Griveaux, au nom de la "liberté du commerce".



### **Se déplacer en centre-ville, un concept à réinventer**

*Face à la concurrence des zones commerciales en périphéries, les communes rivalisent d'inventivité en matière de stationnement pour attirer les usagers dans leurs centres villes. Emplacements gratuits, tarifs avantageux, coupons de réductions... et si la clé du succès résidait ailleurs ?*

Les usagers n'auront plus à payer : depuis le 1<sup>er</sup> septembre, stationner sa voiture au centre-ville de la commune d'Ecully, dans le Rhône, est gratuit. A la place des horodateurs, des zones bleues seront installées avec une durée de stationnement maximale de 1h30, rapporte le journal Le Progrès. La ville a aussi mis en place des dépose-minute dans les rues où les commerces sont les plus nombreux, afin d'inciter ses administrés à se rendre dans cette zone. Le but de l'opération, précise la mairie, est de « favoriser les rotations de véhicules afin de mieux accéder aux commerces ».

#### **Toujours plus de flexibilité**

La nouvelle politique de stationnement de la mairie d'Ecully n'est pas un cas isolé : face aux doléances de leurs commerçants, les élus rivalisent d'inventivité pour réinventer leur politique de stationnement en centre-ville, et tenter d'encourager leurs administrés véhiculés à se rendre plus souvent dans ces espaces urbains, aujourd'hui concurrencés par les centres commerciaux situés en périphérie des villes. Mais cette politique est-elle aussi payante que ce que prétendent ses défenseurs ?

Laurent Hénart, maire de Nancy et Simon Hoeltgen, directeur général adjoint délégué à l'économie et à l'urbanisme, sont persuadés que l'attractivité d'un centre-ville réside dans la flexibilité des services offerts aux usagers. La collectivité promeut un dispositif de « ticket parking », qui permet aux commerçants de rembourser la dépense de stationnement à leurs clients. 80 % du prix du ticket est ainsi pris en charge par la ville (les 20 % restants étant à la charge du commerçant). Des week-ends « bons plans » sont également proposés, avec un parking à 4 € le samedi, et gratuit le dimanche.

En parallèle de ce service, la ville compte 4 lignes structurantes de transport en commun, un anneau de desserte et 31 parkings à moins de 5 minutes de marche à pied du centre-ville. Des convictions qui font visiblement recette : « notre taux de vacance commerciale est autour de 5 points, ce qui est très modeste » se félicitent-ils.

#### **Réinventer un nouveau modèle**

Si l'idée du retour de la voiture en ville semble séduire les élus, d'autres sont plus réservés. Favoriser la voiture en ville serait un concept dépassé selon Sylvie Mathon, ancienne chercheuse au Cerema et aujourd'hui en poste au sein du CGEDD\*. « Le développement de la voiture dans les années 70 correspond à un urbanisme fonctionnel : ce système a vidé les centres-villes, qui ont été envahis par la voiture via les places de stationnement », estime-t-elle. Pour la chercheuse, le modèle du « no-parking, no business » est aujourd'hui dépassé. « Il n'y a pas de lien direct entre moindre attractivité d'un centre-ville et stationnement urbain », affirme-t-elle. Une enquête menée par FUBicy, semble lui donner raison : le piéton achète en moyenne pour 40,39 € par semaine contre 21,64 € pour les automobilistes (contre 24,34 € pour les cyclistes et 22,35 € pour les usagers des transports en commun).

Le vrai problème des centres villes est surtout que ceux-ci doivent réinventer leur identité. « La desserte des transports est un catalyseur : si le territoire est attractif, cela va accélérer son attractivité. En revanche, si le centre est peu attractif, c'est l'inverse qui se produira », explique-t-elle. Pour la spécialiste, il est aujourd'hui essentiel de retravailler notre rapport à la voiture et de penser à encourager l'essor d'autres modes complémentaires, à l'instar du vélo ou de la marche à pied. « Certaines villes sont persuadées que parce qu'il y a des places de stationnement, les gens viendront. C'est faux. »

### **« Jouer » sur plusieurs tableaux**

Un constat partagé par Danièle Patier, présidente de l'association « centres villes en mouvement », qui reconnaît qu'il y a « un manque de vision globale [...] et de compétences sur le sujet » au sein des collectivités territoriales. « Le problème, c'est que les services sont cloisonnés : il y a une personne qui s'occupe de la voirie, l'autre des transports, de l'urbanisme, etc. », reconnaît-elle. Or, pour gérer cet écart entre les territoires, il faut avant tout pouvoir réfléchir en amont et penser de manière globale.

Sur le plan des mobilités donc, il ne suffit pas d'avoir des places de stationnement gratuites. Le partage de la voirie doit lui aussi être bien réfléchi : le partage des mobilités doit se faire pour tous les modes de transports, car cela multiplie et diversifie la clientèle : vélo, voiture, transports en commun, scooters... à condition, bien entendu, d'avoir un réseau de transport solide. Un partage judicieux de la voirie peut ainsi permettre « de décongestionner la ville, et donc de la rendre plus agréable », soutient cette dernière.

### **Bayonne, ville modèle**

La vice-présidente cite notamment le cas de la ville de Bayonne, qui a œuvré à mettre en place la piétonisation la plus large possible, et qui a réservé le stationnement à des emplacements stratégiques. Des parkings relais ont aussi été mis en place autour du centre, et des navettes gratuites ont été mises en place pour développer la desserte en transports en commun. Enfin, un centre de distribution urbaine permet de livrer les commerces du centre-ville : un opérateur récupère le fret et vient livrer les biens en lieu et place. « C'est un cercle bénéfique : plus une ville offre une image apaisée, plus cela attire les gens », résume-t-elle.

Bordeaux a elle aussi su tirer bénéfice d'une telle stratégie. « Quand le projet a été mis en place en 2003, nous avions un centre-ville « balkanisé » par l'automobile », témoigne Jean-Baptiste Rigaudy, à Bordeaux Métropole. L'arrivée du tramway a permis de repenser l'organisation du centre, y compris pendant la phase de chantier. « Comme les voitures ne pouvaient plus passer, les gens se sont mis à faire du vélo [...] nous n'avions pas prévu cela, mais ça a aidé », admet-il. L'idée, qui s'est avérée être une réussite, a été prolongée aux faubourgs bordelais, et notamment sur la rive droite. « Ce que l'on remarque à présent, c'est que l'empreinte commerciale du centre-ville s'étend sur la périphérie », témoigne Jean-Baptiste Rigaudy.

\* CGEDD : conseil général de l'environnement et du développement durable

## Revitalisation des centres-villes et des centres-bourgs : rapport d'étape

(...)

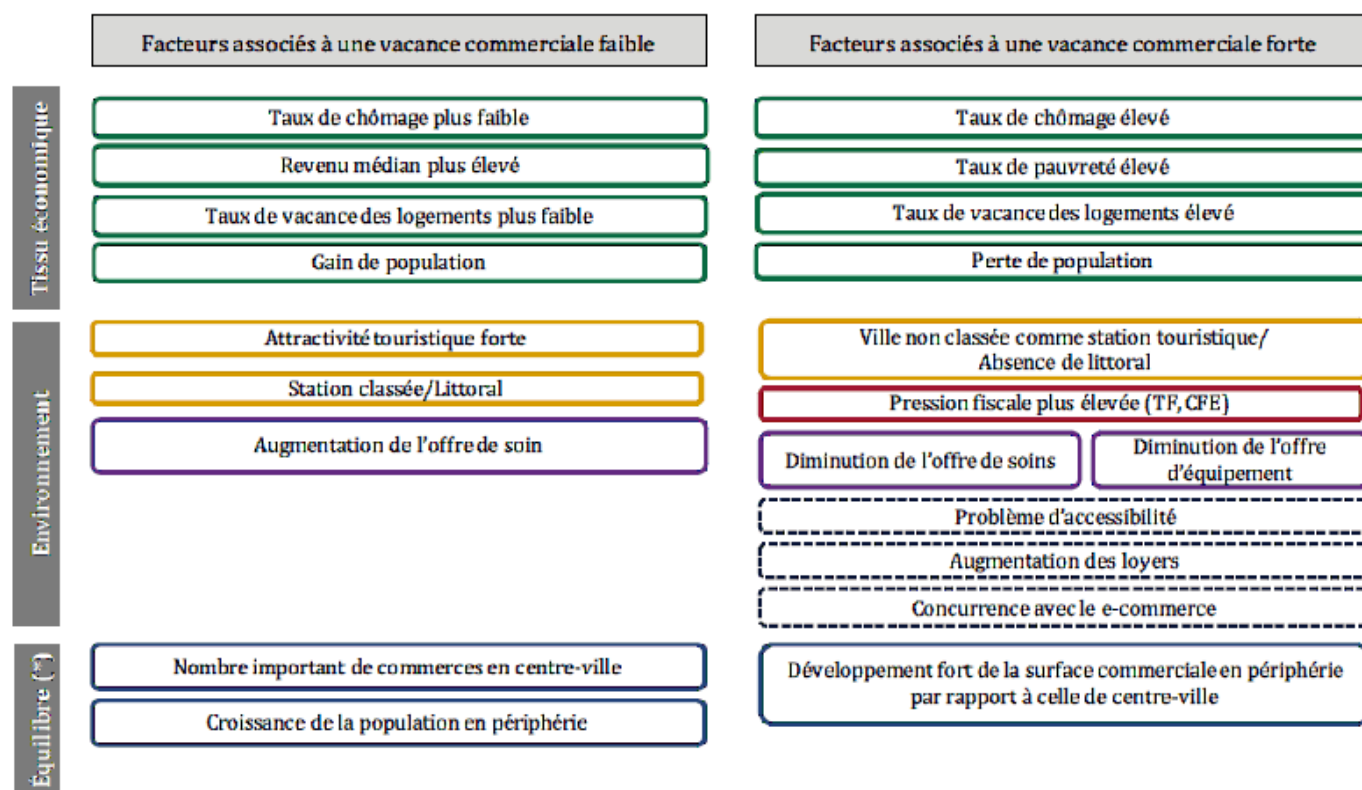
Comme on le verra par la suite, ce phénomène de vacance commerciale est corrélé à des déterminants désormais bien identifiés qui, conjugués, dessinent des situations de centres-villes et centres-bourgs souvent très dégradées.

### B. DEUXIÈME CONSTAT : LES DÉTERMINANTS DE LA SITUATION COMMERCIALE DES CENTRES-VILLES ET CENTRES-BOURGS SONT IDENTIFIÉS

L'ensemble des experts souligne que la situation des centres-villes est liée à une **combinaison de facteurs**. Lors de leur audition, les auteurs du rapport CGEDD-IGF ont résumé les critères associés à la vacance commerciale autour de trois axes :

- **1<sup>er</sup> axe : l'existence d'un marché de consommation** est liée à la richesse des habitants, résidents ou personnes employées sur place et corrélée au taux de chômage, aux revenus des populations, au taux de vacance des logements et à l'évolution démographique de la population ;
- **2<sup>e</sup> axe : la commercialité de centres-villes** recouvre les équipements qui font l'attractivité d'un centre : équipements culturels, écoles, offre de soins, professions libérales... ;
- **3<sup>e</sup> axe : l'offre commerciale** a pour principaux déterminants l'action des commerçants eux-mêmes, l'animation commerciale du centre, l'organisation collective des commerçants indépendants, la situation des baux commerciaux, mais aussi, bien sûr, la présence d'une offre commerciale forte en périphérie.

#### Synthèse des déterminants associés à la vacance commerciale en centre-ville



Source : Rapport CGEDD-IGF. En pointillés sont indiqués les facteurs apparus dans le cadre des entretiens de la mission

**S'agissant de l'existence d'un marché de consommation**, les auteurs du rapport CGEDD-IGF relèvent que les villes-centres de taille moyenne connaissent, par rapport aux grandes villes ou à leurs propres périphéries, un niveau de vie et une croissance démographique plus faibles (+ 4,3 % en moyenne entre 2007 et 2012 contre une hausse nationale de 7,5 %) et un niveau de chômage et de logements vacants plus forts.

En 2015, l'Insee avait déjà alerté sur la prégnance de la pauvreté dans les centres-villes. Il notait que la pauvreté est, d'une part, plus forte dans les villes-centres des aires urbaines et dans les communes isolées hors de l'influence des villes et, d'autre part, plus élevée dans les pôles que dans leurs couronnes.

Les taux de pauvreté sont les plus élevés dans les centres des grandes villes et atteignent 19,5 %. Viennent ensuite les communes isolées, avec un taux moyen de pauvreté de 16,9 %. Les banlieues n'arrivent qu'après, avec 13,9 %, et dans les « couronnes urbaines », c'est-à-dire, dans le langage de l'Insee, les communes ou unités urbaines dont au moins 40 % des actifs résidents ayant un emploi travaillent dans le pôle voisin ou dans les communes attirées par celui-ci - soit l'espace situé au-delà des banlieues -, ce taux de pauvreté n'est que de 10 %.

On note par ailleurs qu'entre 2007 et 2011, « *le revenu fiscal médian par unité de consommation a augmenté plus rapidement dans les couronnes périurbaines (+ 3,8 %) que dans les banlieues (+ 2,2 %) et les villes-centres (+ 1,8 %) ».*

#### Niveau de vie par type d'espace

Catégorie de communes	Population des ménages fiscaux	Niveau de vie médian [en euros]	Premier décile de niveau de vie [en euros]	Neuvième décile de niveau de vie [en euros]	Taux de pauvreté [en %]	Répartition de la population pauvre [en %]	Niveau de vie médian de la population pauvre [en euros]	Intensité de la pauvreté [en %]
Grands pôles urbains	35 864 657	19 887	9 960	39 547	16,1	65,2	9 242	22,1
- villes-centres	14 265 385	18 731	9 210	39 601	19,5	31,4	9 132	23,1
- banlieues	21 599 272	20 619	10 579	39 516	13,9	33,8	9 344	21,3
Couronne des grands pôles urbains	12 178 299	20 975	12 295	36 085	8,8	12,1	9 725	18,1
Communes multipolarisées	3 316 246	19 377	11 229	32 975	12,1	4,5	9 666	18,6
Moyens pôles	1 734 551	18 447	10 241	32 975	15,7	3,1	9 489	20,1
Couronne des moyens pôles	360 796	19 350	11 681	32 055	10,6	0,4	9 779	17,6
Petits pôles	2 263 588	18 231	10 302	32 023	15,6	4,0	9 528	19,7
Couronne des petits pôles	168 534	19 012	11 124	31 865	12,3	0,2	9 636	18,8
Autres communes multipolarisées	3 372 445	18 607	10 905	31 205	13,3	5,1	9 661	18,6
Communes isolées hors influence des pôles	2 805 422	17 941	10 000	31 923	16,9	5,3	9 464	20,3
<b>France métropolitaine</b>	<b>62 064 538</b>	<b>19 786</b>	<b>10 503</b>	<b>37 236</b>	<b>14,3</b>	<b>100,0</b>	<b>9 378</b>	<b>21,0</b>
<b>France métropolitaine (ERFS 2012) (*)</b>	/	<b>19 740</b>	<b>10 610</b>	<b>37 430</b>	<b>13,9</b>	/	<b>9 410</b>	<b>20,5</b>

(\*) Pour les indicateurs d'inégalité des niveaux de vie et de pauvreté concernant l'ensemble de la France métropolitaine, l'enquête sur les revenus fiscaux et sociaux (ERFS) reste la source de référence.

"/" signifie que les informations ne sont pas disponibles à partir de l'ERFS 2012.

Source : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal 2012 et ERFS 2012

Ces éléments laissent penser qu'une politique de revitalisation de centres-villes passe aussi par un renouveau du bâti, visant à augmenter la population vivant au centre et à l'hypercentre ainsi que le niveau de vie moyen de ces habitants.

En ce qui concerne **la commercialité de centres-villes**, les constats sont que la fuite des équipements et services hors du centre-ville détourne logiquement les consommateurs et les habitants de ce centre. C'est particulièrement vrai pour l'offre de soins, médecins et pharmaciens, mais aussi notable pour les professions libérales (notaires, avocats, etc.). Or, on constate globalement une raréfaction de ces services en centres-villes, comme le montre le tableau ci-après. Le niveau des loyers commerciaux et l'accessibilité du centre-ville, comme la présence de stationnements en nombre suffisant, sont aussi des éléments à prendre en compte.

Enfin, **l'offre commerciale** est un critère essentiel. La fragilisation et la raréfaction des commerces de centre-ville fait entrer ceux-ci dans un cercle vicieux. Mais il en va de même de l'implantation de certains commerces qui brisent les parcours de chalandise, comme un trop grand nombre d'agences bancaires ou immobilières, de salons de coiffure ou de magasins d'optique ou, *a fortiori*, de « mauvais commerces », souvent à tendance communautaire ou ethnique, qui provoquent la chute du chiffre d'affaires des voisins et, de ce fait, leur volonté de quitter les lieux.

La construction de supermarchés, d'hypermarchés, voire de galeries marchandes en périphérie peut aussi, bien sûr, déstabiliser un centre-ville. Au niveau macroéconomique, l'Institut pour la Ville et le Commerce fait valoir une statistique qui en dit long : **entre 1994 et 2009, la superficie consacrée au commerce, tirée par la grande distribution, a progressé de 60 %. Dans le même temps, la dépense de consommation finale des ménages en volume n'a augmenté que de 38 %**. Par ailleurs, la surface commerciale moyenne progresse plus vite pour les villes moyennes (+ 1,5 %) que pour les grandes villes (+ 0,8 %) entre 2012 et 2013. Si l'on revient à l'échelle micro-économique, on relèvera toutefois que l'implantation d'une grande surface n'est pas toujours un handicap pour le centre-ville, à la condition qu'elle puisse jouer le rôle de locomotive pour le commerce d'hypercentre.

#### Évolution de la présence de certains équipements de 2010 à 2014

Services / Équipements	Villes moyennes
Bureaux de poste	- 1,2 %
Médecins omnipraticiens	- 5,5 %
Pharmacie	0,3 %
Établissements de santé / Services d'urgence et maternité	- 9,0 %
Cinéma	- 2,2 %
Terrain de grands jeux	- 1,2 %
Éducation (écoles maternelles et collèges)	- 4,0 %
Sécurité (police, gendarmerie)	+ 2,0 %

Source : rapport CGEDD-IGF. Données BPE et Insee retraitées par la mission

### C. TROISIÈME CONSTAT : IL N'Y A PAS DE FATALITÉ

Il est fréquent d'entendre une forme de fatalisme s'exprimer sur l'avenir des centres-villes et de leurs commerces. Selon les cas, sont convoqués, pour le justifier, les nouveaux modes de vie et de consommation, qui se traduiraient par une fréquentation désormais incontournable de galeries marchandes, le rôle de la voiture, les besoins de consommation à bas prix, le désintérêt de nombre de nos concitoyens pour leurs centres-villes, voire une forme de schizophrénie à leur égard (« *j'aime le centre-ville mais je n'y achète pas* »), le développement du *e-commerce*, le faible prix du foncier en périphérie...

Vos rapporteurs considèrent cependant qu'il ne faut pas baisser les bras pour les raisons suivantes.

## **1. Les exemples français montrent qu'à conditions égales il est possible de dynamiser un centre-ville**

**Certains centres-villes s'en sortent mieux que d'autres tout en étant soumis à des conditions similaires.** C'est la leçon que l'on peut tirer du Palmarès Procos des centres villes commerçants qui met en valeur les réussites dans quatre catégories homogènes :

- les grandes agglomérations, généralement résilientes ;
- les grandes villes moyennes, souvent fragilisées ;
- les petites villes moyennes, qui apparaissent fréquemment en danger ;
- les villes touristiques, habituellement préservées.

Dans ces quatre catégories, y compris celle des petites villes moyennes en danger, Procos identifie des villes qui parviennent à préserver leur dynamisme dans un contexte difficile. En 2017, le palmarès distingue ainsi, dans cette catégorie, Saint-Lô, Lons-le-Saunier, Bastia, Gap et Bayeux.

## **2. Une politique de dynamisation peut s'appuyer sur l'attachement des Français aux centres-villes**

Par ailleurs, **lorsqu'ils sont interrogés sur le sujet, les Français marquent sans ambiguïté leur attachement aux centres-villes.** À cet égard, le Baromètre annuel du Centre-ville et des commerces, réalisé depuis 2016 par l'institut CSA pour l'association Centre-ville en mouvement et *Clear Channel*, à l'occasion des Assises du centre-ville, donne des éclairages importants. Ainsi, une large majorité des interrogés, 59 %, se déclare attachée aux centres-villes. Contrairement aux idées reçues, les jeunes sont encore plus attachés aux centres que le reste de la population puisque que c'est le cas de 65 % des 18-24 ans.

Le centre-ville est d'abord un lieu de rendez-vous personnels (médecin, coiffeur, etc.). Mais il demeure l'endroit où effectuer des achats pour plus de 43 % des personnes interrogées. Il est à noter que cette proportion décroît, ce qui peut illustrer la perte d'attractivité commerciale des centres. Les centres-villes sont aussi appréciés pour flâner, se promener dans la rue (42 %), ce qui souligne l'importance d'un bâti de qualité, ainsi que pour se retrouver dans des lieux conviviaux (35 %). Cette proportion est beaucoup plus importante chez les 18-24 ans.

Le baromètre identifie plusieurs leviers d'attractivité : la facilité d'accès, la présence de nombreux lieux de convivialité, l'animation d'une offre commerciale qui permette de consommer plus local et plus responsable. À l'inverse, le stationnement cher et rare, le choix limité de commerces et un accès compliqué sont de sérieux handicaps.

Surtout, le baromètre permet de comprendre que les attentes sont désormais différentes selon les catégories d'âge et selon les tailles de ville. Par exemple, si l'ouverture en semaine à l'heure du déjeuner ou le stationnement sont particulièrement importants pour les habitants des villes de moins de 50 000 habitants, les animations commerciales et la présence de grandes enseignes spécialisés sont davantage appréciées par les habitants des villes de 50 à 100 000 habitants.

Bien sûr, l'affichage d'un intérêt pour le centre-ville ne signifie pas nécessairement que l'on fasse l'effort d'y faire ses courses mais c'est un levier psychologique qui, conjugué à une action concrète, peut avoir des effets.