



RENFORCER LE RÉSEAU DES BOURGS-CENTRES ET DES VILLES MOYENNES QUI ANIMENT LES TERRITOIRES RURAUX ET PÉRIURBAINS

Aménager le territoire en s'appuyant sur les bourgs-centres et les villes moyennes, qui animent et organisent les liens au sein des territoires, c'est un axe majeur développé par les trois comités interministériels successifs de Laon, Vesoul et Privas¹.

Le Gouvernement veut revitaliser ces pôles de centralité dans tous les territoires – urbains, ruraux, littoraux ou de montagne – pour qu'ils contribuent à structurer ces territoires et qu'ils soient attractifs et lieux de ressources pour les habitants.

Le Commissariat général à l'égalité des territoires accompagne les communes et intercommunalités en mobilisant plusieurs dispositifs complémentaires.

DYNAMIQUES DE DÉVITALISATION VERSUS NOUVELLES FORMES D'ATTRACTIVITÉ DES COMMUNES RURALES

Les territoires ruraux connaissent des dynamiques de développement contrastées, et l'ampleur de la dynamique d'accueil est fortement liée à la position du bourg et de son arrière-pays dans le processus de desserrement des grandes villes et agglomérations voisines. Plus un bourg ou une ville moyenne se trouve éloigné de l'influence d'une métropole ou d'une agglomération importante, plus son rôle de centralité devient essentiel à l'équilibre de son bassin de vie.

Si certaines villes moyennes et bourgs ont su conserver leur dynamisme et leur capacité d'attractivité, nombreux sont ceux qui présentent des signes de perte de vitalité. La dévitalisation de ces communes est difficile à appréhender statistiquement, mais elle concerne autant la qualité de vie, la cohésion sociale que le développement économique local. Plus globalement,

Juin 2016

#20

¹ Comités interministériels aux ruralités des 13 mars 2015, 14 septembre 2015 et 20 mai 2016.

En savoir plus



**centres
bourgs**

PROGRAMME
DE REVITALISATION

www.centres-bourgs.logement.gouv.fr

² Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature - Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages.

³ Centre d'études et d'expertises sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement.

au-delà du cœur de ces villes, c'est tout le bassin de vie intercommunal qui est alors en déprise.

Souvent situés dans des espaces ruraux éloignés des pôles urbains et des grands axes de circulation, ces bourgs doivent faire face à la fois à une dégradation et une sous-occupation de leur bâti (dont une partie du parc de logement est indigne), à une offre commerciale et de services qui se fragilise (fermetures, manque de diversité, etc.) et à une baisse générale d'attractivité.

À cela s'ajoute le départ des activités, des services et des habitants vers la périphérie du bourg (lotissements et zones d'activités commerciales et artisanales), alimentant étalement urbain et nouvelle artificialisation de terres.

D'autres bourgs, le plus souvent en couronne périurbaine des grandes agglomérations, sont en progression démographique ; ils voient leur attractivité renforcée, mais sans avoir les capacités d'offrir les services attendus par les nouveaux ménages, ni de pouvoir répondre à toutes leurs attentes en matière de types de logements.

Forts de l'histoire patrimoniale de ces bourgs, les élus de ces communes partagent le même objectif de conjuguer un cœur de bourg/ville dynamique et moderne avec un patrimoine préservé.

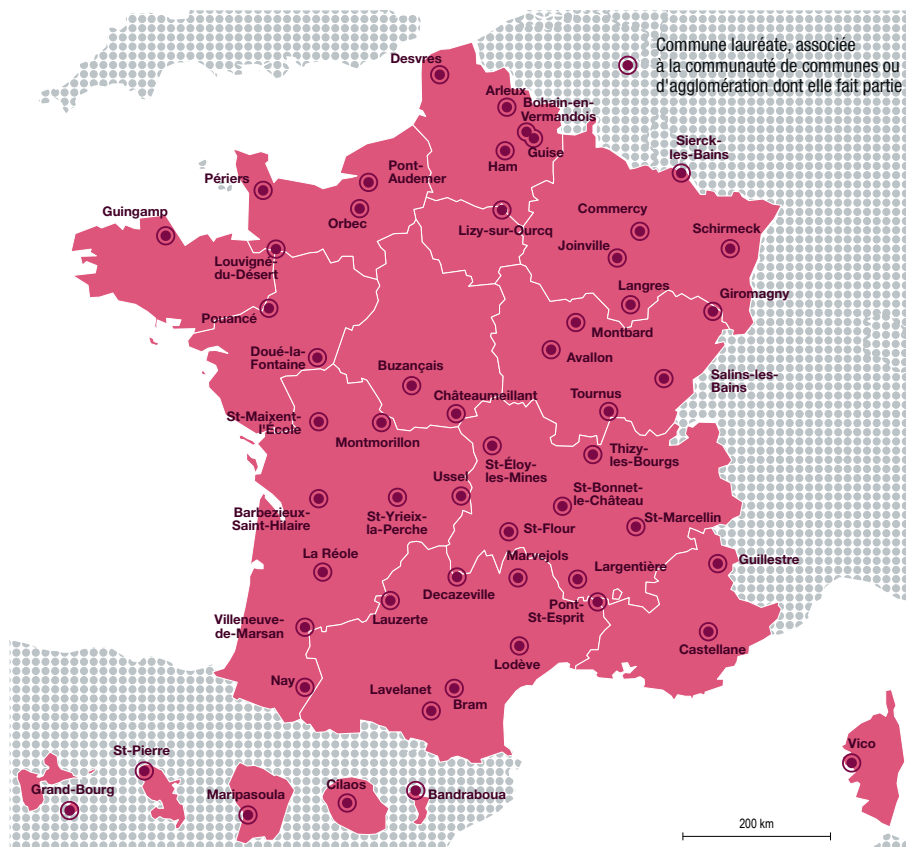
Comment alors renouveler l'attractivité des cœurs de ville, tout en répondant aux aspirations des habitants et en limitant l'usage des ressources, notamment foncières ?

DES INITIATIVES LOCALES RELAYÉES PAR LE CGET

De nombreuses initiatives locales ont été promues, ces dernières années, pour leur exemplarité en matière de revitalisation des bourgs des territoires ruraux. Citons, par exemple, le programme de « Renouveau urbain et écologique des territoires ruraux et périurbains » à l'initiative des espaces naturels régionaux du Nord-Pas-de-Calais ; le dispositif « Habiter autrement le Livradois Forez », porté par le Parc naturel régional du Livradois-Forez ; ou le réseau « Bruded » de collectivités bretonnes et l'implication de l'établissement public foncier de Bretagne.

Dans ce contexte, le CGET pilote **un programme de soutien expérimental, doté de 230 millions d'euros**, pour donner aux collectivités territoriales des outils pour agir sur cette revitalisation des centres-bourgs, en partenariat avec l'Agence nationale de l'habitat (Anah), le ministère du Logement et de l'Habitat Durable (DGALN-DHUP², le Cerema³), la direction du patrimoine du ministère de la Culture et de la communication, et la délégation générale des Outre-Mer. Lancée en 2014, cette expérimentation cherche à conforter un maillage équilibré du territoire, avec la présence de centres-bourgs vivants et animés, en aidant les propriétaires et bailleurs privés à rénover le bâti et à l'adapter en terme de consommation d'énergie.

Lauréats de l'appel à manifestation d'intérêt centres-bourgs



SOURCES DES DONNÉES : CGET, 2014 ; IGN GÉOFLA, 2015 • RÉALISATION CARTOGRAPHIQUE : CGET, KH, 2014

L'enjeu principal de ce programme est de sortir du cloisonnement des politiques sectorielles de droit commun pour adopter une approche territoriale intégrée et encourager les expérimentations de dispositifs innovants. Les **54 communes de moins de 10 000 habitants participant à l'expérimentation** doivent s'inscrire dans un projet de développement durable du territoire, aboutissement d'une réflexion et d'une vision partagées entre les acteurs, dans différentes perspectives de temps et d'espace. Ce projet doit décliner différents axes d'interventions pour renouveler l'attractivité du cœur de ville. L'État apporte son soutien à chacune des communes sélectionnées par des conventions d'aide à l'ingénierie et des conventions de revitalisation.

Par ailleurs, la mise en place des maisons de services au public et des maisons de santé sont autant de leviers de mutualisation et de centralité, au profit des territoires environnants. Ils accroissent et renforcent l'attractivité des bourgs centres.

En cohérence avec les dispositifs de l'État, le groupe Caisse des dépôts a lancé un nouveau dispositif d'accompagnement de la revitalisation des centres-villes fragilisés, avec une convention dédiée, baptisée « Centres-villes de demain », qui permet d'intervenir

avec les ressources du groupe sur les enjeux de foncier/immobilier, de mobilité, d'habitat, mais aussi de commerces et d'activités.

De plus, le Gouvernement a souhaité amplifier cet appui aux bourgs-centres en permettant **aux communes de moins de 50 000 habitants ayant des fonctions de centralité de bénéficier de crédits d'investissement exceptionnels** pour permettre la réalisation de projets dans la commune (*lire encadré page 3*). Le CGET assure, en lien avec la direction générale des collectivités locales (DGCL), le suivi et l'analyse nationale de ces investissements. De plus, les volets territoriaux des contrats de plan État-Région (CPER) 2015-2020 et les fonds européens permettent de financer des investissements en faveur de l'attractivité des bourgs (*lire encadrés pages 3 et 4*).

300 MILLIONS D'EUROS POUR LE DÉVELOPPEMENT DES BOURGS-CENTRES ET VILLES DE MOINS DE 50 000 HABITANTS

Dans le cadre du fonds d'un milliard d'euros de **soutien à l'investissement local** (mesure annoncée lors du comité interministériel aux ruralités du 14 septembre 2015 de Vesoul, en Haute-Saône), **300 millions d'euros sont en cours d'engagement** pour cofinancer des investissements dans les bourgs et villes moyennes (jusqu'à 50 000 habitants), qui contribuent à la réalisation d'un projet de territoire.

Lors du congrès des maires de 2016, le président de la République a annoncé la reconduction et l'augmentation du fonds de soutien à l'investissement local, en le portant à 1,2 milliard d'euros.

QUELLES PISTES D'ACTION POUR L'AVENIR DES CŒURS DE BOURGS ET DE VILLES MOYENNES ?

Il n'existe pas une réponse unique pour revitaliser un cœur de ville. C'est bien davantage un ensemble de conditions à réunir, d'outils à mobiliser, d'actions à organiser dans le temps qui doivent être adaptés aux spécificités de chacun des territoires concernés.

> MISER SUR LA SOLIDARITÉ PLUTÔT QUE LA CONCURRENCE TERRITORIALE

La revitalisation du centre-bourg doit reposer sur une **démarche à l'échelle du territoire**, pour permettre les échanges et améliorer l'accessibilité des services sur tout le territoire. L'enjeu ? Maintenir une offre suffisante pour ne pas grever la qualité de vie des ménages et engendrer des mobilités subies pour accéder à ces services. Cela suppose des actions nécessairement différenciées, articulant des **interventions ciblées sur le bourg-centre** et l'activation de **solidarités territoriales à l'échelle du bassin de vie intercommunal**.

> INTENSIFIER LES CŒURS DE BOURG/VILLE

Il s'agit **d'offrir des aménités aux cœurs de ville**, y repenser la place de l'automobile pour permettre de développer une plus grande qualité d'usage des espaces publics et favoriser ainsi leur réappropriation.

Au-delà, recréer de l'attractivité passe aussi par la valorisation des atouts et de l'identité de chaque territoire, par la protection et la **mise en valeur de son patrimoine naturel, culturel et architectural** et, bien sûr, par l'animation de ce cœur de ville, au travers d'**événements festifs et commerciaux**.

> RENFORCER ET PÉRENNISER LES PÔLES DE SERVICES ET DE COMMERCE

Il s'agit de créer, par leur regroupement dans le centre-bourg requalifié, ou par la mutualisation à l'échelle du territoire, les conditions de leur pérennisation. Outre l'effet d'agglomération, **le maintien conjugué de services**

LA REVITALISATION AU CŒUR DES INTERVENTIONS DU VOLET TERRITORIAL DES CPER

Élaborés par l'État et les Régions en fonction des besoins spécifiques des territoires infrarégionaux, les volets territoriaux des CPER 2015-2020 visent, en particulier, à soutenir un maillage équilibré par des bourgs-centres et villes moyennes dynamiques et attractives. **Environ 150 millions d'euros du Fonds national d'aménagement du territoire (FNADT) et 250 millions d'euros des conseils régionaux sont identifiés à cet effet.**

Quelques exemples

- **En Champagne-Ardenne**, appui financier spécifique en direction des petites villes qui bénéficient en particulier d'un soutien à l'ingénierie en lien avec les politiques intercommunales.
- **En Franche-Comté**, soutien à l'amélioration de l'offre de services au public des territoires fragiles et développement de l'ingénierie, notamment pour l'émergence de projets de revitalisation.
- **À Mayotte**, développement d'une compétence locale en matière d'ingénierie de l'aménagement, réalisation ou réhabilitation d'équipements collectifs et assistance aux projets communaux.

Par ailleurs, le volet territorial des CPER a vocation à constituer un cadre de mise en cohérence des interventions territorialisées des acteurs régionaux (contractualisées hors CPER, le cas échéant).

Il prévoit ainsi un accompagnement des collectivités mobilisées dans le cadre du programme de revitalisation des centres-bourgs, par un appui complémentaire aux projets des lauréats et un accompagnement spécifique accordé aux projets portés par des communes non lauréates.

marchands et non marchands attire d'autant plus de clients et usagers, et permet ainsi d'atteindre l'**équilibre économique** nécessaire.

L'accessibilité à ces services peut se traduire par des offres de transports alternatives à la voiture individuelle, par le **développement de services itinérants et de livraison** ou encore par le recours, quand cela est possible et pertinent, aux outils numériques.

> PROTÉGER LES CŒURS DE VILLES ET LES PAYSAGES EN QUESTIONNANT L'USAGE DU FONCIER

Parallèlement aux interventions sur le bâti (amélioration de l'habitat), un travail important sur le **foncier** est souvent nécessaire, par un renouvellement urbain utilisant au mieux **les potentiels du parcellaire communal** : travail sur les « dents creuses » et les fonds de parcelles notamment, et réflexions sur la mutualisation des espaces. Il s'agit de privilégier l'amélioration et la rénovation de l'existant, en recourant si nécessaire à un règlement d'urbanisme contraignant pour limiter de nouvelles artificialisations des terres, néfastes au patrimoine paysager et aux entrées de ville.

On peut voir, dans ce défi de revitalisation des cœurs historiques des bourgs-centres et villes moyennes, les clefs d'un nouvel urbanisme appliqué à une échelle territoriale élargie⁴.

⁴ Aménager les territoires ruraux et périurbains – Mission confiée par Sylvia Pinel, ministre du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité, à Frédéric Bonnet, architecte, Grand Prix de l'urbanisme - décembre 2015.

⁵ Groupe d'étude prospective « Territoires 2040 pour la France », Datar, 2012

Penser le cœur de ville de demain, inventer de nouvelles manières d'habiter et de partager le centre-ville/bourg, aborder la densification des centres-bourgs (ou leur dé-densification), permettre la réversibilité ou la mutualisation des espaces. Telles sont les ambitions de la politique de revitalisation des cœurs de ville que soutient le CGET.

DES FONDS EUROPÉENS POUR LES SERVICES ET LA RÉNOVATION DANS LES ZONES RURALES

Dans le cadre du second pilier de la politique agricole commune (Pac) 2014-2020, consacré au développement rural, la mesure 7 du cadre national du Fonds européen agricole de développement rural (Feader) vise à soutenir les services de base et la rénovation des villages.

Les principales actions développées en France au titre de cette mesure, par l'intermédiaire des Programmes de développement rural (PDR), concernent le développement économique, notamment via le développement du tourisme en zone rurale, le maintien, le redéploiement ou la mutualisation des services au public, les travaux pour l'accès au très haut débit dans les zones rurales non équipées par le secteur privé et la préservation du patrimoine naturel et culturel.

Le financement de la mesure 7 représente en moyenne 9 % des financements Feader globaux.

DÉFINITIONS

Face aux limites d'une définition difficilement stabilisée et uniforme des villes moyennes et des bourgs-centres ruraux, les définitions retenues dans le cadre des politiques de revitalisation sont essentiellement d'ordre fonctionnel.

La notion de « **ville intermédiaire** » a, dans ce sens, émergé dans les années 1990 pour conceptualiser la fonction d'intermédiation remplie par certaines villes moyennes sur leur bassin de vie⁵ assurant ainsi la jonction entre les espaces ruraux et les plus grandes villes.

De la même manière, on entend par « **bourgs-centres** », les bourgs des espaces ruraux ou périurbains qui structurent un maillage territorial de proximité en matière de services, d'activités, de desserte et d'aménités à l'échelle de leur bassin de vie. Ce rôle, souvent historique, est notamment lié à la proximité de nœuds de mobilité (gares, autoroutes, etc.) et à l'accessibilité des services, au-delà de la concentration géographique d'équipements en un même lieu.

Les appellations « **cœur de ville** » et « **centre-bourg** » (ou centre du bourg) correspondent, elles, au centre géographique de la commune, son quartier ancien, son cœur historique.