

# Concours professionnel de recrutement des secrétaires d'administration et de contrôle du développement durable de classe supérieur

SESSION 2025

Spécialité :  
Administration Générale

BAT :

Épreuve n°1 : Questionnaire			
Durée : <b>2h</b>	Coefficient : <b>3</b>	Dossier documentaire : <b>14 pages</b>	Sujet complet : <b>17 pages</b>

L'épreuve consiste à répondre, par un court développement, à une série de deux à quatre questions à partir d'un dossier comportant des documents relatifs aux politiques publiques portées par les ministères chargés du développement durable et du logement. Ce dossier ne peut excéder quinze pages.

Toute note strictement inférieure à 6 sur 20 est éliminatoire.

## À LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET

Modèle CMEN v2 (une seule)  
 Nom de famille : **N O M**  
 Prénom(s) : **P R E N O M**  
 Numéro d'inscription : **3 5 7**    Né(e) le : **2 7 / 0 3 / 1 9 7 7**

- Le bandeau situé en haut de chacune des feuilles de composition doit être rempli en totalité (**code concours, code épreuve, spécialité, y compris le numéro d'inscription communiqué dans leur convocation**).
- L'usage de la calculatrice, d'un dictionnaire, de tout autre document est interdit.
- Les candidats ne doivent pas faire de marge sur leur copie.
- Les copies devront être correctement paginées. Pagination d'une copie double sur 4 (1/4, 2/4, ...), deux copies doubles sur 8 (1/8, 2/8, ...), etc.
- Aucun signe distinctif ne doit apparaître dans la copie : nom ou nom fictif, signature, paraphe et symboles sont interdits.
- Seul l'usage d'un stylo à bille noir ou bleu est autorisé (feutre et stylo friction sont interdits). L'utilisation d'une autre couleur, pour écrire ou souligner, pouvant être considérée comme un signe distinctif, est proscrite.
- Aucun liquide blanc ni ruban correcteur ne doit être employé (une telle utilisation empêcherait la correction de la copie). Toute correction se fait par rature, de préférence à la règle.
- Les feuilles de brouillon, ou tout autre document, ne sont pas considérés comme faisant partie de la copie et ne feront pas l'objet d'une correction. Ils ne doivent pas être joints à la copie.

Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner une sanction par le jury.

## Liste des documents

<b>Document N°1</b>  (2 pages)	Agence nationale pour le renouvellement urbain  <i>Source : <a href="http://www.anru.fr">www.anru.fr</a></i>	<b>Pages 4 à 5</b>
<b>Document N°2</b>  (3 pages)	Expérimentation revitalisation Centre bourg  <i>Source : <a href="http://www.centres-bourgs.logement.gouv.fr">www.centres-bourgs.logement.gouv.fr</a></i>	<b>Pages 6 à 8</b>
<b>Document N°3</b>  (1 page)	Expérimentation revitalisation Centre bourg - Annexe 1  <i>Source : <a href="http://webissimo.developpement-durable.gouv.fr">webissimo.developpement-durable.gouv.fr</a></i>	<b>Page 9</b>
<b>Document N°4</b>  (4 pages)	Guide des opérations de revitalisation des territoires  <i>Source : <a href="http://www.ecologie.gouv.fr">www.ecologie.gouv.fr</a></i>	<b>Pages 10 à 13</b>
<b>Document N°5</b>  (2 pages)	Les échos - Revitalisation des centres villes  <i>Source : <a href="http://www.lesechos.fr">www.lesechos.fr</a></i>	<b>Pages 14 à 15</b>
<b>Document N°6</b>  (2 pages)	Nouveau programme national de renouvellement urbain  <i>Source : <a href="http://www.anru.fr">www.anru.fr</a></i>	<b>Pages 16 à 17</b>

## Questionnaire

### **Question N°1 – 5 lignes maximum**

Après avoir donné la définition de l'ANRU, vous préciserez son statut et sa mission principale.

### **Question N°2 – 5 à 8 lignes maximum**

Vous indiquerez, à travers l'expérimentation analysée par le CEREMA, les enjeux du programme national de revitalisation des centres bourgs.

### **Question N°3 – 10 à 15 lignes maximum**

A partir de chiffres clés, vous indiquerez en quoi le NPNRU se distingue du PNRU en mettant notamment en avant ses objectifs, ses modalités d'actions et les parties prenantes.

### **Question N°4 – 20 à 25 lignes maximum**

Vous êtes secrétaire d'administration et de contrôle du développement durable de classe supérieur, chargé-e de mission « renouvellement urbain » au sein d'une DDT(M).

Vous rédigez une note (formalisme administratif compris), à l'attention d'un-e élu-e (maire, président-e de communauté, de communes ou d'agglomération, ...) présentant les objectifs de la démarche de renouvellement urbain pour le territoire concerné ainsi que les pistes de financement. Pour cela, vous vous appuyez sur les bilans réalisés dans d'autres collectivités permettant d'identifier les principaux points d'attention.



# Présentation de l'ANRU

## *L'essentiel*

L'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU) est un établissement public industriel et commercial (EPIC). Elle finance et accompagne la transformation de quartiers de la Politique de la ville dans toute la France.

### **L'ANRU c'est quoi ?**

Depuis sa création, l'ANRU a permis la transformation de 600 quartiers de métropole et d'outre-mer.

### **Une agence née d'une volonté politique ambitieuse**

Le 1er août 2003, Jean-Louis Borloo, ministre délégué à la Ville, fait voter la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine. Une politique ambitieuse et inédite qui vise à réhabiliter des centaines de quartiers dans lesquels se sont concentrés les difficultés sociales, économiques et urbaines.

Quelques mois plus tard, l'ANRU (Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine) est créée. Elle est chargée de piloter et de financer le **Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU)**, doté de plus de 11,2 milliards d'euros de subventions. Très vite des centaines de chantiers de démolition et reconstruction de logements sont lancés dans toute la France. Logements, équipements, cadre de vie : 546 quartiers se transforment sur l'ensemble du territoire.

En 2014, dans le cadre de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, le Gouvernement annonce la création du **Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU)**, toujours piloté par l'ANRU. 448 quartiers de la Politique de la Ville font l'objet, d'ici à 2030, d'une transformation globale.

### **Une mission : transformer les quartiers**

L'ANRU finance et accompagne **les collectivités et les bailleurs sociaux** pour mettre en œuvre de vastes projets de rénovation des quartiers les plus vulnérables. Il s'agit de **transformer ces quartiers en profondeur**, en intervenant sur l'habitat, mais aussi en les désenclavant et en favorisant la mixité sociale.

Grâce au PNRU, puis au NPNRU, **les quartiers changent de visage** ; des immeubles vétustes sont détruits pour laisser place à une nouvelle offre de logements sociaux de qualité. De nouveaux équipements sont construits (écoles, espaces culturels, centres sportifs...), des commerces de proximité voient le jour. Les espaces urbains sont repensés pour améliorer le cadre de vie des habitants. Enfin, les quartiers sont plus ouverts vers leur agglomération avec davantage de moyens de transports et la création de nouvelles voies de circulation.

***Au total, c'est le quotidien de plusieurs millions d'habitants qui change grâce à l'intervention de l'ANRU.***

## **Les outils du renouvellement urbain**

En plus du PNRU et du NPNRU, l'ANRU pilote un programme de rénovation des quartiers anciens dégradés (PNRQAD). Elle est aussi opérateur, au nom et pour le compte de l'État, de 9 Programmes d'Investissement d'Avenir (PIA) / France 2030 en faveur de la jeunesse, de l'innovation et de la ville durable.

### **Les programmes de renouvellement urbain**

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

Lancé en 2004, il a consisté en la rénovation de 546 quartiers pour 11,2 milliards d'euros de subventions. Il s'est achevé en 2021.

### **Le Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU)**

Lancé en 2014, ce programme est doté de 14 milliards d'euros de concours financiers en subventions et prêts (12 milliards d'euros d'équivalent subvention) pour financer la rénovation de 448 quartiers.

### **Le Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés (PNRQAD)**

Doté de 150 millions d'euros, il doit permettre la rénovation de 25 quartiers de centre ancien.

### **Les programmes d'investissement d'avenir en faveur de la jeunesse et de l'innovation**

#### **Le Programme « Ville durable et solidaire »**

Ce programme vise à financer des projets qui œuvrent en faveur d'une ville plus performante et plus durable.

Les PIA gérés par l'ANRU concernent deux axes :

- 1 - Viser la très haute performance et l'innovation environnementale pour le renouvellement urbain », doté de 71 millions d'euros.
- 2 - Diversification des fonctions dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville », doté de 130 millions d'euros à co-investir avec des acteurs privés dans des opérations immobilières.

#### **Les territoires d'innovation de grande ambition**

Le PIA « Territoire d'innovation de grande ambition », vise à déployer des solutions innovantes dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Ce programme a donné naissance au dispositif ANRU +

#### **Les internats d'excellence et de la réussite**

Les Internats d'excellence et les internats de la réussite, ont pour objectif de favoriser l'égalité des chances par la création de places d'internats.

#### **Le développement de la culture scientifique technique et industrielle (CSTI)**

Le développement de la culture scientifique technique et industrielle cherche à encourager l'accès et la diffusion des sciences auprès des jeunes des quartiers.

#### **Les projets innovants en faveur de la jeunesse**

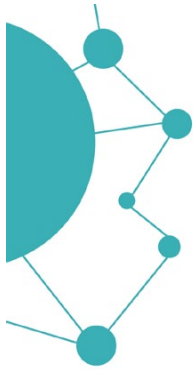
Les projets innovants en faveur de la jeunesse, soutiennent des projets culturels ou sportifs, d'accès à l'emploi, de création d'entreprise.

#### **Mode d'intervention**

Les projets de renouvellement urbain sont approuvés par un comité d'engagement national qui définit la participation financière de l'ANRU en fonction des ambitions et de la stratégie d'action de chaque opération. Une convention est ensuite signée par l'ANRU, les porteurs de projet et les maîtres d'œuvres. Le suivi opérationnel et l'accompagnement des programmes est assuré dans chaque département par le Délégué territorial de l'ANRU (le Préfet) et ses équipes. Depuis sa création, l'ANRU a structuré des partenariats avec les acteurs nationaux et locaux pour mettre en commun les stratégies et les moyens mobilisés en faveur du renouvellement des quartiers. Les programmes sont portés politiquement par les élus locaux et mis en œuvre en lien avec les acteurs locaux : collectivités, bailleurs sociaux, les services de l'État dans les territoires, habitants... Objectif : adapter les moyens aux besoins des territoires.

#### ***Pour aller plus loin :***

- Décret n° 2019-438 du 13 mai 2019 relatif à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Legifrance)
- Loi n° 2003-710 du 1 août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine (Legifrance)



Centres bourgs  
Programme national de revitalisation

## Initiatives, expérimentation et créativité pour revitaliser les centres-bourgs

Enjeux : tester de nouveaux outils, services ou méthodes pour réinventer des bourgs adaptés aux besoins actuels

Mots clés : expérimentation, habitat, participatif, tiers-lieux, commerce, expertise d'usage, EcoQuartier



Au-delà des outils et démarches conventionnelles, des communes engagées dans une revitalisation de leur centre-bourg font preuve d'audace et prennent des risques pour apporter des réponses adaptées à leurs enjeux.

Elles s'appuient pour cela sur de l'expertise technique et juridique pour inventer de nouveaux montages opérationnels ou de nouvelles solutions constructives. Elles font confiance à l'expertise d'usages et l'intelligence collective pour proposer des nouveaux services ou projets qui répondent aux attentes et besoins actuels. Elles sollicitent des acteurs et points de vue extérieurs au territoire pour bénéficier de regards nouveaux, et décliner, à leur échelle, les innovations testées ailleurs. En somme, elles s'ouvrent à l'expérimentation et à l'innovation.

Décliner des innovations, ou les générer, est une opportunité de développement pour les centres-bourgs et les territoires ruraux. Sans se substituer aux autres leviers du développement local, ainsi qu'à des investissements structurants liés à l'aménagement (numérique, réseaux de transports, etc.), l'innovation peut être source de développement des territoires de faible densité. Elle peut ainsi soutenir directement le développement du tissu économique local dans des secteurs donnés, donner à voir une image positive de la commune, permettre de mobiliser un collectif d'acteurs, d'attirer de nouveaux habitants et de nouveaux talents ou encore renforcer les liens existants entre le territoire et ses acteurs.

## Contribuer à l'attractivité du territoire, soutenir le développement local et mobiliser les acteurs

La revitalisation des centres-bourgs ne relève pas d'une procédure à appliquer, mais d'une démarche de décloisonnement des différentes politiques publiques afin de redonner envie d'y vivre et travailler. L'adaptation des centres-bourgs aux nouvelles attentes et contraintes nécessite donc du tâtonnement et un apprentissage par essais et erreurs tant dans les démarches et processus mis en place, que dans les projets mis en œuvre. Face à ce défi, les recettes plaquées ne fonctionnent pas. La culture et la capacité d'innovation et d'expérimentation d'un territoire et des acteurs qui le composent, représentent donc un atout significatif.

### L'innovation pour et par le territoire

L'innovation territoriale peut se définir comme une réponse nouvelle (ou transférée dans un contexte nouveau) à une problématique et/ou à un besoin identifiés dans un territoire, en vue d'apporter une amélioration du bien-être et un développement local. Cette réponse peut porter sur la nature même d'un projet, sur les outils et processus mobilisés pour le mettre en œuvre, sur les principes d'organisation mis en place ou sur la communication qui accompagne ce projet. L'innovation constitue en effet un excellent moyen de mobiliser des acteurs locaux qui peuvent apporter leur contribution et leur savoir-faire dans la mise en place de méthodes ou projets nouveaux. Elle peut représenter un potentiel de communication extérieure, une preuve de dynamisme, et apporter ainsi un effet vitrine vis-à-vis des habitants, des acteurs économiques et associatifs, ainsi que des investisseurs.

### L'innovation est un processus

Le CGET, propose dans ses travaux sur l'innovation dans les territoires de faible densité, une grille de lecture de l'innovation territoriale dans le rural en distinguant trois types de démarche d'innovation :

- le « territoire pépite » qui s'inscrit dans une valorisation des ressources locales qu'il s'agisse du patrimoine, les ressources naturelles ou un savoir-faire artisanal ou industriel. L'objectif est d'affirmer les singularités ou spécificités du territoire afin de renforcer son attractivité.
- le « territoire laboratoire » qui expérimente des modèles alternatifs en matière de services, de mobilité, de travail, d'habitat ou de participation. L'objectif est de tester des solutions qui pourront par la suite être démultipliées et essayées.
- le « territoire coopératif » qui s'appuie sur des coopérations avec d'autres territoires ou des acteurs extérieurs au territoire.

Au travers de ces trois postures, se dessinent les différents leviers d'innovation mobilisables et combinables que sont la mise en œuvre, d'actions de mobilisation et d'organisation collective, d'outils juridiques et financiers innovants, de dispositifs de soutien et de suivi des expérimentations, et de projets atypiques.

Expérimentation et créativité pour revitaliser les centres-bourgs



## De la co-construction et des coopérations pour créer des écosystèmes d'innovation

L'innovation peut permettre aux territoires d'identifier et d'actionner les ressorts de leur propre développement, en mobilisant des collectifs d'acteurs autour de nouvelles activités économiques et/ou de la coproduction de lien social et de services. L'identification et le soutien des porteurs de projets innovants sur le territoire est sans doute le premier levier de mise en mouvement. La capacité à mobiliser plus largement les acteurs locaux et notamment les citoyens dans une logique de coconstruction et de coproduction est galement un facteur clé de l'innovation pour que celle-ci se diffuse.

Au-delà des ressources internes, l'innovation territoriale dépend également de la capacité à nouer des partenariats avec des acteurs extérieurs et à coopérer avec d'autres territoires. Cela permet notamment de décliner ou adapter des expériences innovantes menées ailleurs et à d'autres échelles (réseau rural, EcoQuartier, etc.).

### Décloisonner par une gouvernance collégiale

La revitalisation d'un centre-bourg nécessite une approche globale, à 360°, qui décloisonnent les approches thématiques usuelles. L'hybridation entre initiatives publiques et privées nécessite également une forte réactivité et une adaptation permanente des outils et du projet.

Cela invite donc à ajuster l'organisation traditionnelle et pyramidale des services et du suivi des projets. Joinville (52) peut s'appuyer, par exemple, sur un Comité Local d'Accélération des Politiques Publiques, créé par le sous-préfet. Il rassemble l'ensemble des partenaires institutionnel, tandis que le sous-préfet est positionné en animateur avec un rôle de «débouleur».

Dans le Lot-et-Garonne, la problématique de logement des apprentis a été résolue par une coopération entre la chambre des métiers, l'association des maires ruraux et un bailleur social privé, afin de proposer deux logements aux apprentis, un près de l'école, l'autre près de l'entreprise.

### Soutenir les initiatives citoyennes

Source d'innovation et innovation en tant que telle, la mise en place de dispositifs d'écoute et de participation citoyenne est un vecteur de mise en mouvement du processus de revitalisation. Né d'une sollicitation d'habitantes âgées, la commune de la Réole (33) et le bailleur social départementale Gironde Habitat, mettent ainsi en oeuvre un projet de 11 logements sociaux intergénérationnels, intitulé la «Fabrikatoits», conçus sur un mode participatif.

La sollicitation des habitants pour construire le projet, et non pas pour donner leur avis sur un projet déjà établi, peut ainsi permettre d'imaginer des actions atypiques, mais réalistes car s'appuyant sur des usagers ou des porteurs de projets potentiels.

### Se centrer sur les usages et les usagers

En complément du soutien aux initiatives citoyennes, une approche sociologique et une analyse des usages semblent des outils pertinents pour adapter le centre-bourg aux aspirations et pratiques actuelles. L'enjeu est de proposer des aménagements à la fois fonctionnels et attractifs. L'Etablissement Public Foncier de Bretagne a ainsi développé avec Mana et Cerur une [matrice](#) qui vise à aider à identifier les facteurs de désinvestissement d'un centre-bourg. La CCI de l'Eure travaille, avec les commerçants et la ville, à la modélisation des flux dans le centre-bourg pour orienter l'action en matière de revitalisation commerciale. L'équipe de maîtrise d'oeuvre de Chirens (38) s'est régulièrement installée dans l'ancienne poste durant deux ans. La matière récoltée au fil des ateliers et rencontres a permis de proposer des projets parfois innovants et souvent différents, tels que des espaces public multi-usages ou des équipements multifonctionnels.

### Lancer des appels à idées pour mobiliser une ingénierie créative

Alors que les centres-bourgs sont face au défi de se réinventer pour répondre aux attentes d'aujourd'hui, le principe du concours d'idées permet de s'ouvrir à des propositions inédites. La DDT des Alpes de Hautes-Provence [proposent](#) ainsi depuis 1998 aux communes rurales de retenir leur équipe pluridisciplinaire sur la base d'un parti pris d'aménagement sous forme de dessins à main levée réalisés devant le jury.

Certains lauréats, face à l'ampleur et à l'enjeu du sujet, ont fait le choix de travailler plusieurs équipes. Saint Marcellin (38) a ainsi mis en place un dialogue compétitif, tandis qu'Ussel (19) s'est inscrite dans la démarche [Européen](#). D'autres lauréats s'appuient eux sur des travaux d'étudiants encadré afin de bénéficier de leurs visions plus libres et plus prospectives.

## Des montages juridiques et financiers inédits pour résoudre des situations complexes

La complexité des tissus urbains et des situations individuelles nécessitent de l'expertise et de l'ingéniosité pour trouver des montages opérationnels viables et ambitieux. Cela se traduit par des utilisations astucieuses d'outils existants, par de nouvelles combinaisons d'outils ou dans certains cas par l'invention de nouveaux outils. Cette nécessité d'innovation ou d'optimisation naît en grande partie de la question financière, qui est un sujet délicat dans un marché détendu et dans un contexte de réduction des capacités de financement des collectivités locales. Les travaux menés sur Mellé et Josselin par l'EPF de Bretagne ont fait ressortir le frein que constitue le manque de visibilité financière sur les travaux à engager et l'impossibilité d'évaluer dans le temps l'ampleur des travaux et leur coût pour investir dans l'ancien.

Tout l'enjeu est alors de trouver des sources de financement complémentaires aux subventions mobilisables et d'encourager le partage du risque financier entre personnes publiques et privées.

### Financement participatif et économie du partage

La mobilisation d'investisseurs institutionnels, qu'ils soient publics ou privés, est plus complexe dans des centres-bourgs au regard des risques et de la complexité des opérations. Face à cela plusieurs communes mobilisent en remplacement ou en complément des financements participatifs, via des plateformes dédiées, et parfois ciblées sur le rural. La commune de Langouët (35) a ainsi mené une campagne de co-financement à hauteur de 40000 euros pour l'élaboration d'un programme d'habitat «100% circulaire».

Cette même volonté de mener un projet de revitalisation impliquant la population, se retrouve dans les projets de centrale photovoltaïque villageoise issues d'une expérimentation menées dans les Parcs naturels régionaux de la Région Rhône-Alpes, notamment pour valoriser les toitures des équipements publics.

### Autoréhabilitation accompagnée

Suite à des démarches expérimentales, comme [Enerterre](#), l'Anah finance depuis 2015 des projets réalisés pour partie par les propriétaires eux-mêmes. Parmi les lauréats, plusieurs ont mis en place ou comptent mettre en place des projets d'«auto-réhabilitation accompagnée». Ces démarches peuvent permettre d'optimiser le coût global des travaux pour les propriétaires occupants, voire aussi d'inscrire ces projets dans une démarche d'insertion sociale de ménages en difficulté. Plus largement, de tel dispositifs sont ainsi mobilisés pour animer des systèmes d'entraide sur les territoires. C'est le cas notamment du programme EnnerTerre et du Système d'Echange Local (SEL) mis en place par le parc naturel régional des Marais du Cotentin et du Bessin qui permet d'équilibrer le temps offert par chaque bénéficiaire et celui dont il bénéficiera sur son propre chantier.

### Structure coopérative pour mutualiser les moyens et les risques

Que cela soit pour partager le risque, pour garantir une meilleure gestion dans le temps des opérations ou s'adapter à l'évolution des acteurs mobilisés, de plus en plus de communes mettent en place des Sociétés Coopératives d'Intérêt Collectif.

Leur capacité à associer des parties prenantes d'un territoire en vue du développement d'une activité économique d'intérêt général en fait en effet un outil de cohésion sociale et de développement local. L'Arban, situé sur le plateau des Millevaches, permet de mutualiser entre les communes un atelier d'urbanisme et une ingénierie immobilière.

### Dissociation de la propriété et de l'usage

Pensé d'abord comme un outil pour réguler les marchés tendus en produisant des logements abordables, le principe de démembrement du foncier peut également être un outil de gestion du parc privé pour revitaliser et requalifier les quartiers anciens dégradés.

En s'appuyant sur les expériences acquises dans des marchés tendus, ces dispositifs (bail réel solidaire, bail à construction ou à réhabilitation, etc.) commencent à être déployés sur des centres bourgs. Craponne-sur-Arzon (43) a ainsi signé un bail à réhabilitation avec l'OPAC 43 pour des logements et locaux commerciaux. Ce montage permet d'alléger le portage foncier et l'OPAC 43 n'inclut dans son montage financier que les travaux de réhabilitation et le loyer du foncier. La commune, qui retrouvera l'usage des logements dans 50ans, a souhaité un loyer symbolique à 1€ auprès de l'OPAC.



## Le soutien à l'expérimentation pour accompagner le passage à l'action

Parmi les principaux freins à l'innovation, le manque de trésorerie au démarrage, les lourdeurs administratives et le manque d'accompagnement ressortent nettement. L'accompagnement des projets à leur début, dans le cadre d'une phase de test est ainsi un levier d'innovation important. Il s'agit de soutenir l'expérimentation et le droit à l'échec. L'existence de dispositifs et d'une culture favorisant l'expérimentation et le droit à l'erreur est donc déterminant. L'enjeu est que chaque centre-bourg devienne un laboratoire à ciel ouvert, un «living lab», afin de pouvoir tester de nouveaux dispositifs de développement que cela soit en matière de développement économique, d'aménagement des espaces publics, d'implication citoyenne, de techniques constructives ou encore de montages juridiques. Pour parvenir à cela, la collectivité peut tout à la fois initier des expérimentations ou se positionner comme facilitatrice.

### Aménagement temporaire

La mise en oeuvre de projets temporaires ou éphémères apparaît comme un outil pertinent pour adapter le centre-bourg aux usages actuels. Ils peuvent participer à l'animation du centre-bourg, contribuer à confronter des idées aux usagers et occuper des espaces vacants le temps de leur trouver une nouvelle destination pérenne.

L'aménagement transitoire permet de passer à l'action rapidement. C'est particulièrement le cas concernant l'aménagement d'espace public. Il est ainsi possible de tester un nouveau plan de circulation ou la piétonnisation d'une rue. En ce qui concerne les projets controversés, démarrer la démarche par un aménagement transitoire peut également permettre de désamorcer les résistances au changement.

L'éphémère se conjugue également avec la création artistique et culturelle qui peut trouver dans les lieux ou bâtiments vacants un espace de liberté et de créativité. Castellane, comme d'autres, a ainsi soutenu le projet RegART d'appropriation des vitrines commerciales vacantes.

### Création de couveuses ou pépinières

Le soutien aux artisans et commerçants en phase de création est un facteur clé de revitalisation. Leur offrir la possibilité de tester leur concept est aujourd'hui un moyen innovant de les accompagner. Ces dispositifs prennent appui sur le patrimoine foncier et immobilier de la collectivité, dans des locaux vacants en attente de projets ou, de manière plus innovante, dans les locaux privés vacants, moyennant une convention tripartite. Des partenariats avec d'autres commerçants ou acteurs économiques sont, dans certains cas, également mis en place, que cela soit pour assurer un parrainage ou mettre à disposition du mobilier en prêt (récupération de caisses de pommes, ou mobilier à vendre issu d'une brocante, etc.).

### Fond de garantie et cautionnement des expérimentation

L'un des principaux frein à l'investissement dans les centres-bourgs, dans une activité comme dans l'immobilier, est le risque pris. Cela dissuade souvent les porteurs de projet d'investir et les organismes financiers de prêter. Pour palier cela, il est possible de mobiliser le fonds de garantie pour la rénovation énergétique ou celui pour la création, de BPI France. A la Réunion, un fond de garantie a été créé pour soutenir les petits porteurs de projet éligibles aux financements LEADER qui sont versés a posteriori.

### Création de projets démonstrateurs

L'un des enjeux d'une démarche de revitalisation est de créer l'impulsion suffisante pour que les propriétaires privés engagent eux-même les travaux. Dans cette optique et afin d'encourager la réalisation de projets ambitieux, un des leviers mobilisables est la réalisation de projets démonstrateurs. Cela peut concerner notamment l'utilisation de matériaux bio-sourcés issus de filières locales comme à Thizy-les-Bourgs ou la prise en compte des enjeux patrimoniaux comme à Pont-Audemer, ou encore l'obtention du label EcoQuartier.

### Veille locale sur les innovations

Si la collectivité peut jouer un rôle proactif dans l'émergence de projet expérimentaux ou innovants, elle peut également être à l'écoute des innovations qui sont portées par des habitants et acteurs économique du territoire, de manière parfois discrète.

Eux-aussi, expérimentent, créent et innovent dans leur vie quotidienne ou leur vie professionnelle sur le territoire. Certains ont peut-être besoin d'un soutien, tel que ceux déjà mentionnés, sans qu'ils en fassent la demande pour autant, d'autres peuvent être des sources d'inspirations.

## Des projets atypiques pour tester de nouveaux modèles de développement et se différencier

La revitalisation implique ou passe souvent par la mise en place de projets de territoires ou de projets plus ponctuels atypiques dans des domaines variés comme l'habitat, les activités économiques, les services publics ou encore les mobilités.

Au-delà des aspects juridiques ou du processus qui les a fait naître, les innovations portent sur la conception ou la programmation de ces projets. Ceux-ci proposent une réponse nouvelle à un besoin identifié ou une hybridation de réponses existantes.

### Le développement des Tiers-Lieux

La notion de Tiers-Lieux incarne cette volonté de favoriser l'émergence de projets collectifs afin de redynamiser l'économie locale et recréer du lien social. Une [enquête](#) réalisée par le Cerema montre également le rôle social de ces lieux auprès des travailleurs indépendants et isolés. Ils peuvent ainsi contribuer à rassembler des énergies souvent dispersées.

La promesse des tiers-lieux est double. Il s'agit de contribuer à identifier les initiatives locales et de participer à leur amplification. Ainsi, nombreux sont les centres-bourgs à expérimenter ces formats hybrides qui participent à animer le centre et occuper des cellules commerciales vacantes..

Les freins à leur développement résident dans l'absence de modèle qui caractérisent ces lieux et dans la difficulté à trouver un modèle économique en milieu rural. Une approche frugale et un accompagnement financier public sont ainsi souvent nécessaires. Néanmoins, des pistes sont également à mobiliser via la mise en réseau avec les tiers-lieux métropolitains (ex: la mutinerie village) ou via des formats qui s'appuient sur les ressources du territoire avec l'intégration d'activités commerciales de type magasin de producteur ou café (ex: [le champs commun à Augan \(56\)](#)).

### La promotion de l'économie locale

La mise en valeur des productions agricoles et artisanales locales est un vecteur différenciant et qualifiant pour les centres-bourgs. Cela nécessite de nouer des partenariats nouveaux et d'inventer des formats de distribution adaptés ainsi que des montages nouveaux.

S'ils se développent de plus en plus, ces projets restent encore des démarches expérimentales, en particulier quant il s'agit de les implanter en centre-bourg. Cela se traduit par la création de drive fermier, de marchés ou magasins de producteurs, etc. Sur le registre de l'artisanat, Sierck-les-Bains développe un pôle européen des métiers d'art avec la singularité d'être disséminé dans des cellules commerciales vacantes, louées avec un loyer modéré.

### L'habitat intergénérationnel

La volonté d'accueillir des familles dans les centres-bourg, conjuguée avec le besoin de personnes âgées de se rapprocher des services, se traduit dans des projets intergénérationnels. Plutôt que d'aborder ces deux enjeux séparément, certaines collectivités et porteurs de projet font le pari que cette mutualisation peut être profitable économiquement et socialement. La commune de Litré au Nord de Rennes s'est appuyé sur le CCAS, en partenariat avec un promoteur, pour développer un [programme immobilier](#) intégrant des logements pour personnes âgées isolées et une crèche intercommunale. Au-delà du projet immobilier, ce type de projets constitue le plus souvent une vitrine et un vecteur d'animation de la démarche de revitalisation.

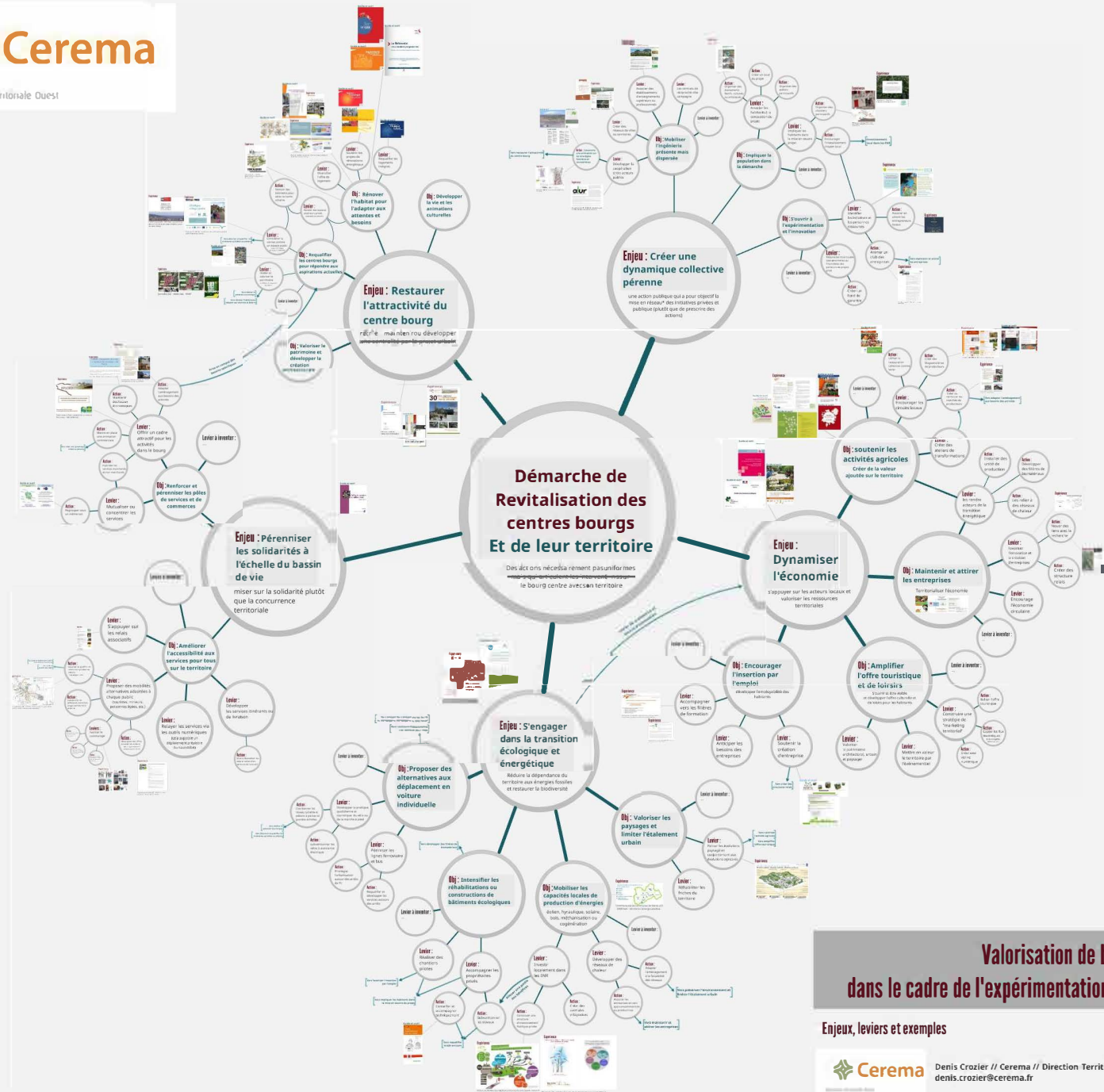
### Des nouveaux services numériques

Sauf à opter pour « un territoire sans ondes », le déploiement du haut débit et les services associés est un axe incontournable de la revitalisation qui nécessite des innovations.

Concernant les infrastructures, il s'agit d'anticiper ou d'accélérer le déploiement du très haut débit. La commune de Voivre (88) expérimente ainsi le Très Haut Débit par voie hertzienne. Le département du Puy-de-Dôme déploie des points wifi publics dans les communes.

Du point de vue des services, le numérique bouleverse les pratiques des habitants et visiteurs. Des solutions numériques sont ainsi testées pour faire connaître et découvrir de manière dynamique et actualisée le territoire et ses services. Le département de l'Eure-et-Loir a signé un [partenariat](#) avec Airbnb afin de promouvoir le tourisme en zone rurale. A cet effet, un club des hôtes Airbnb euréliens a été créé. La transition numérique du commerce nécessite également des expérimentations et de l'innovation, avec par exemple la création de plateformes d'achat en ligne, l'analyse des données des flux dans le centre-bourg ou encore la création de carte de fidélité mutualisée.





## GUIDE DES OPÉRATIONS DE REVITALISATION DES TERRITOIRES

***« L'ORT vise une requalification d'ensemble d'un centre-ville dont elle facilite la rénovation du parc de logements, de locaux commerciaux et artisanaux, et plus globalement du tissu urbain, pour créer un cadre de vie attractif propice au développement à long terme du territoire ».***

La dévitalisation des centres-villes est un phénomène qui s'est progressivement accru au cours des dernières années. Afin d'inverser cette tendance et de permettre aux villes de renforcer leurs fonctions de centralité, la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (loi ÉLAN) du 23 novembre 2018 a créé les Opérations de revitalisation du territoire (ORT).

Ce dispositif s'adresse à toutes les collectivités volontaires qui souhaitent élaborer un projet de territoire tourné en priorité vers la consolidation des fonctions de centralité sur plusieurs secteurs d'intervention comme l'habitat, l'urbanisme ou le commerce.

L'ORT vise une requalification d'ensemble d'un centre-ville, voire d'autres secteurs à enjeux, dont elle facilite la rénovation du parc de logements, de locaux commerciaux et artisanaux, et plus globalement du tissu urbain, pour créer un cadre de vie attractif propice au développement à long terme du territoire.

L'ORT s'inscrit dans une démarche partenariale qui se matérialise par la signature d'une convention ORT entre l'État, un EPCI à fiscalité propre, sa ville principale et l'ensemble ou une partie de ses communes membres volontaires présentant des fragilités, ainsi que tout acteur privé ou public souhaitant prendre part au projet. Une ORT est portée conjointement par l'intercommunalité et sa ville principale. La signature d'une convention d'ORT offre aux communes signataires une large palette d'outils afin de mettre en œuvre un projet de territoire dans les domaines urbain, social et économique et dans l'objectif de revitaliser leur centre-ville.

Depuis la mise en place de ce dispositif, 401 conventions ORT ont été signées et 819 communes ont pu bénéficier de cet outil dont 229 sont membres du programme Action cœur de ville (ACV) et 347 du programme Petites villes de demain (PVD) (mars 2023). À terme, le dispositif ORT vise à se déployer sur l'ensemble des territoires qui connaissent des difficultés au regard du dynamisme de leurs centralités et à répondre aux enjeux des territoires périurbains et ruraux fragilisés.

Ce guide a ainsi vocation à aider les collectivités à mobiliser les outils mis à leur disposition pour lutter contre la dévitalisation de leur centre-ville au travers de fiches pratiques sur les effets juridiques d'une convention ORT, les démarches à suivre pour en bénéficier et les spécificités liées à ce dispositif.

### **L'ORT, un dispositif destiné à revitaliser les centres-villes et d'autres secteurs à enjeux sur le territoire**

#### **❖ OBJECTIFS ET PHILOSOPHIE GÉNÉRALE**

L'Opération de revitalisation des territoires (ORT) est un outil mis à la disposition des collectivités locales pour faciliter et soutenir les projets de revitalisation de leur centre-ville, voire d'autres secteurs à enjeux sur le territoire. Son objectif principal est de lutter contre la dévitalisation des centres-villes en s'appuyant sur deux principes :

- d'une part, le développement d'une approche intercommunale afin de développer une stratégie territoriale cohérente
- d'autre part, l'intégration et la coordination de plusieurs secteurs au sein du projet d'intervention (habitat, urbanisme, commerces, politiques sociales, ...).

Dans le cadre d'une démarche partenariale, les ORT sont un outil contractuel qui permet la mise en œuvre d'un projet global, multisectoriel et transversal sur des périmètres d'intervention ciblés. En effet, l'EPCI, les communes volontaires et l'État, à travers la signature d'une convention ORT, s'engagent à déployer de manière coordonnée des actions identifiées sur un territoire défini.

Ce dispositif opérationnel s'inscrit dans une démarche de renouvellement urbain valorisant la densité, la sobriété et le recyclage de foncier pour répondre à terme à l'objectif de zéro artificialisation nette des sols.

Cet outil est piloté par l'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires (ANCT). Elle s'appuie sur les services compétents de la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) et de la Direction générale des entreprises (DGE).

## ❖ LES AVANTAGES

L'ORT vise à faciliter la rénovation du parc de logements, de locaux commerciaux et artisanaux, ainsi qu'à favoriser un renouvellement du tissu urbain pour créer un cadre de vie attractif propice à la mixité sociale et à un développement durable du territoire.

L'ORT permet également :

- de lutter contre la vacance des logements et des locaux commerciaux et artisanaux ainsi que l'habitat indigne,
- de réhabiliter l'immobilier de loisir,
- de valoriser les espaces publics et le patrimoine bâti,
- de réhabiliter les friches urbaines,
- de reconquérir les entrées de ville, notamment commerciales.

Enfin, signer une convention ORT permet également de bénéficier d'un fort accompagnement de l'État en matière de conseil et de mobilisation des partenaires financiers. L'ORT contribue aussi à (re)donner confiance aux investisseurs.

Rassurés par une forte intervention de la puissance publique, une bonne visibilité du projet et une coordination d'actions visant à renforcer l'attractivité du territoire concerné, ceux-ci trouvent un sérieux intérêt d'investir. En effet, ils peuvent bénéficier d'un retour sur investissement plus rapide et sécurisé.

Signer une convention ORT confère de nouveaux droits juridiques et fiscaux afin de :

- renforcer l'attractivité commerciale en centre-ville : dispense d'autorisation d'exploitation commerciale et possibilité de suspension au cas par cas de projets commerciaux périphérique
- favoriser la réhabilitation de l'habitat : accès prioritaire aux aides de l'ANAH, éligibilité au Denormandie dans l'ancien...
- mieux maîtriser le foncier : droit de préemption urbain renforcé, droit de préemption dans les locaux artisanaux
- faciliter les projets à travers des dispositifs expérimentaux : permis d'innover, permis d'aménager multisite

## ❖ QUI PEUT BÉNÉFICIER DU DISPOSITIF ?

L'ORT représente un mode de contractualisation ouvert à tous les EPCI à fiscalité propre.

Il s'inscrit dans une démarche partenariale, et se matérialise par une convention signée a minima entre un EPCI à fiscalité propre, sa ville principale, ses autres communes membres volontaires, l'État et ses établissements publics, et toute personne publique ou privée susceptible de soutenir ou de participer à des opérations prévues par la convention.

### ➤ Dérogation au droit commun

La loi 3DS offre la possibilité à une ou plusieurs communes membres d'un EPCI à fiscalité propre de signer une convention ORT sans y intégrer la ville principale.

Toutefois, cette dérogation reste soumise à l'appréciation du préfet et doit impérativement respecter deux conditions cumulatives :

- l'EPCI doit identifier en son sein une ou des villes présentant des caractéristiques de centralité appréciées notamment au regard de la diversité des fonctions urbaines exercées en matière d'équipements et de services vis-à-vis des communes alentour ;
- le périmètre concerné doit constituer une discontinuité territoriale (rupture dans la continuité de l'urbanisation existante) ou un éloignement (faible accessibilité) par rapport à la ville principale.

## Élaborer une convention ORT

### ❖ CONTENU ET PÉRIMÈTRE DE LA CONVENTION ORT

Le contenu de la convention ORT doit obligatoirement intégrer un volet habitat.

Ces actions peuvent porter sur le parc de logements dans le cadre d'opérations de construction, de réhabilitation, de désenclavement, etc. Elles pourront ainsi concourir notamment à relancer un marché immobilier déprimé, lutter contre la vacance de logement, lutter contre l'habitat indigne ou dégradé permettant à la fois de maintenir les personnes âgées au sein du centre-ville et d'y accueillir des familles.

La convention peut également intégrer les volets suivants :

- commerce et activités ;
- aménagement et urbanisme ;
- ingénierie, foncier et services publics.

L'ORT est portée par l'EPCI mais il est essentiel d'intégrer les partenaires tout au long de son processus de mise en œuvre et cela dès la rédaction de la convention.

Ce partenariat renforcé permet de garantir une meilleure réussite du projet.

### ❖ DÉFINIR LE PÉRIMÈTRE DE L'ORT

La définition du périmètre d'intervention de l'ORT doit se faire dans une approche intercommunale. En effet, la réflexion de sa délimitation doit être menée par l'EPCI afin de garantir une cohérence dans la mise en place de la stratégie globale. Dans un second temps, un programme d'actions ciblées et adaptées pourra se décliner à une échelle plus locale.

Le périmètre de l'ORT peut concerner un ou plusieurs secteurs d'intervention mais il doit nécessairement comprendre le centre-ville de la ville principale (sauf exception visée en supra). Il est recommandé que la délimitation du périmètre se fasse en respectant les limites cadastrales. En effet, il serait complexe de mobiliser des leviers juridiques de l'ORT sur une partie de parcelle car les contours d'intervention seraient difficilement identifiables.

#### ➤ Comment identifier le périmètre de centralité(s) à l'échelle locale ?

À l'aide de « faisceau d'indices » faisant sens :

- l'histoire des lieux,
- ses fonctions symboliques,
- la forme et l'âge du bâti, la densité,
- ses fonctions de centralité,
- son rayonnement au sein du bassin de vie, etc.

Par ailleurs, le périmètre peut inclure d'autres secteurs dont la localisation revêt des enjeux majeurs pour le territoire.

#### ➤ Quels sont ces secteurs ?

Il s'agit des entrées de ville (zones commerciales, secteurs pavillonnaires, quartiers d'habitat collectif), des quartiers de gare, des polarités administratives, les quartiers anciens en OPAH ou OPAH/RU, etc.

Intervenir sur ces secteurs, qu'ils soient détachés ou contigus du centre-ville, doit garantir le succès de la redynamisation du cœur de l'agglomération, à travers notamment la reconquête des friches urbaines contigus du centre et la requalification de secteurs périphériques.

### ❖ FORMALISATION D'UNE ORT

L'ORT se matérialise par une convention partenariale signée par :

- l'État ;
- l'EPCI-FI ;
- la ville principale de l'EPCI (sauf exception) ;
- les communes membres volontaires ;
- toute personne publique ou privée intéressée.

### ❖ LES ÉTAPES CLÉS DE L'ÉLABORATION

Pour élaborer une convention ORT, voici les 4 étapes à suivre :

→ définir un projet de revitalisation du territoire et les parties prenantes de l'ORT, la définition du projet se fait sur la base :

- des diagnostics locaux existants ou à mettre en place (ex : études pré-opérationnelles OPAH-RU, diagnostic territorial du rapport de présentation d'un PLUi, ) ;
- du projet de territoire traduit de manière opérationnelle dans les documents de planification et de programmation : le SCOT, PLU(i), le PLH, ou dans un outil contractuel tel que le Contrat de relance et de Transition écologique (CRTE).
- préciser le contenu de la convention (durée, secteurs d'intervention, calendrier, financements et gouvernance). La convention ORT est un document simple qui s'adapte à la forme souhaitée et en fonction du projet. Cependant, elle doit comporter a minima :
  - les éléments de diagnostics et les premières orientations de la stratégie de réhabilitation,
  - la durée du projet (5 ans minimum recommandés) et le calendrier prévisionnel de mise en œuvre,
  - le plan de financement et le descriptif des actions prévues ainsi que leur répartition sur le ou les périmètre(s) d'intervention,
  - au moins une action portant sur le volet habitat,
  - la délimitation, dans un premier temps, d'au moins un secteur d'intervention avec un plan cadastral et une délimitation à la parcelle, comprenant au minimum le centre-ville de la ville principale (sauf exception),
  - la définition des conditions pour déléguer des actions à un (des) opérateur(s),
  - les modalités de pilotage et de suivi afin d'établir un bilan annuel et l'évaluation quinquennale,
  - les engagements des partenaires et les modes de gouvernance.

La convention pourra être enrichie dans le temps par voie d'avenant.

- faire délibérer l'intercommunalité, la ville principale, voire les autres communes volontaires. Chaque assemblée délibérante des collectivités parties prenantes de la convention doit, au préalable, autoriser la signature de la convention par son pouvoir exécutif et ensuite, approuver la convention par une délibération. Après accord des assemblées, les collectivités et les partenaires peuvent signer la convention.
- signature de la convention ORT, une convention d'opération de revitalisation de territoire entre en vigueur à compter de la signature par l'ensemble des cocontractants, sauf à ce qu'elle stipule des règles spécifiques. Il est toutefois nécessaire de s'assurer que la délibération de la collectivité territoriale ou de l'EPCI cocontractant déléguant la signature de cette convention à son exécutif est bien exécutoire au moment de la signature de la convention ORT (CGCT, art. L2131-1 et suivants).

La délibération est conservée au registre des délibérations de la commune ou de l'EPCI concerné (CGCT, R2121-9) et pourra également faire l'objet d'une mise à disposition sur les sites internet des collectivités (CGCT, R2131-1).

## Document n°5

### LES ECHOS - Revitalisation des centres-villes : ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas

LE CERCLE/POINT DE VUE - Pour Franck Gintrand, conseil auprès des collectivités locales, les communes ont les moyens de lutter contre la dévitalisation des centres-villes.

Publié le 30 janv. 2019 à 22:06

Dans le cadre du programme national « Action cœur de ville », 222 communes françaises bénéficieront d'un plan 5 milliards mobilisé sur cinq ans pour redynamiser leurs centres-villes.

En matière de revitalisation des centres-villes, on commence en effet à disposer du recul nécessaire pour effectuer un premier tri entre les actions qui se révèlent efficaces et celles qui, en revanche, sont particulièrement coûteuses à mettre en œuvre ou malheureusement inefficaces. Quitte à investir de l'argent public, autant ne pas se tromper et s'engager en connaissance de cause.

#### Ce qui marche

Deux mesures donnent des résultats probants avec des coûts relativement faibles pour les communes. Il s'agit du recours aux outils juridiques d'aménagement urbain et de la création d'un poste de manager du centre-ville.

Avec le Schéma de cohérence territoriale (SCOT) et le Document d'aménagement artisanal et commercial (Daac), les élus peuvent d'abord encadrer l'implantation des équipements commerciaux sur leur territoire en réglementant les modalités d'installation et d'extension des grands équipements commerciaux en périphérie.

Depuis plusieurs années, l'agglomération caennaise tient tête au géant suédois Ikea désireux d'ouvrir un centre commercial à Fleury-sur-Orne (Calvados), à côté de son actuel magasin de meubles. Grâce au SCOT et au Daac établis en 2011, le projet de construction de l'Ikea Centres de 30.000 mètres carrés en périphérie de Caen est pour l'instant suspendu.

Autre solution développée par les villes, le recours aux managers de centres-villes. Ces spécialistes des centres-villes permettent de fédérer les différents acteurs (commerçants, fédérations, associations, CCI) et de mettre en œuvre des stratégies communes pour animer les cœurs de ville, maintenir et développer l'offre commerciale. À Mulhouse (Haut-Rhin), le « manager du commerce » a ainsi été un acteur majeur de la stratégie de montée en gamme et de diversification décidée par le maire avec, à la clé, une baisse significative du taux de vacance commerciale en quelques années.

#### Ce qui peut marcher

D'autres mesures mises en place par les élus : la taxe sur les friches commerciales, le droit de préemption et le stationnement gratuit. Ces dispositions se révèlent efficaces pour peu que l'environnement soit adapté et les moyens budgétaires suffisants.

La taxe sur les friches commerciales, utilisée dans près d'un millier de villes françaises, vise à inciter les propriétaires à louer leurs commerces en les taxant lorsque ceux-ci sont vides. À Saint-Brieuc (Côtes-d'Armor), si la taxe n'a rapporté que 9.500 euros à la ville pour l'année 2016, elle a permis de remettre des locaux sur le marché.

Mais l'utilisation de ce dispositif dans des villes, où le taux de vacance est déjà très élevé, peut également s'avérer contre-productive en faisant fuir les potentiels investisseurs ou en accentuant les difficultés des propriétaires, alors que ceux-ci ont déjà des difficultés pour trouver des locataires...



Le droit de préemption permet aux collectivités d'acheter en priorité un commerce lorsque celui-ci est vendu ou loué. Il offre à la ville la possibilité de diversifier l'offre commerciale et de favoriser les commerces de proximité en évitant par exemple l'implantation d'une énième banque. Mais, là encore, dans les villes où les commerces ont déjà du mal à trouver des repreneurs, l'investissement peut se révéler être une très mauvaise affaire pour les finances publiques.

À Cagnes-sur-Mer (Alpes-Maritimes), la Ville a préempté en 2018 le fonds de commerce d'une ancienne boucherie en centre-ville pour un montant de 170.000 euros. Faute de repreneur, la commune a dû baisser le prix et finalement rétrocéder le bail en octobre pour 65.000 euros, soit près de 100.000 euros perdus pour la ville.

Autre dispositif intéressant, mais qui peut s'avérer également coûteux, la mise en place du stationnement gratuit certains jours de la semaine. Utilisée principalement le samedi, cette mesure permet d'inciter les automobilistes à venir consommer dans le centre-ville.

À Nîmes (Gard), où le stationnement est offert en surface et dans les parkings souterrains de la ville pendant deux heures les samedis après-midi, les commerçants estiment une hausse de + 20 à 30 % d'achats depuis la mise en place de la mesure. Cela dit, le coût pour la collectivité peut être conséquent. Ainsi, à Nîmes, toutes les mesures prises pour favoriser le stationnement en 2018 ont représenté plus de 1,3 million d'euros.

### **Ce qui ne marche pas vraiment**

Certaines mesures qui paraissent séduisantes a priori s'avèrent finalement très décevantes, soit parce qu'elles nécessitent un consensus intercommunal, comme le moratoire, soit parce qu'elles ne répondent pas réellement aux besoins des utilisateurs, comme les plateformes digitales.

Très prisée en raison de son coût relativement modique, la mise en place de plates-formes numériques sur lesquelles les commerçants peuvent proposer en ligne leurs produits. Un outil a priori séduisant, mais au final très décevant. Les retours d'expérience montrent que ces plates-formes ont du mal à décoller et trouver leur clientèle. Quelques années après leur implémentation, très peu de transactions y sont enregistrées et le nombre de commerçants adhérents reste faible.

Ainsi, à Valenciennes (Nord), la plate-forme du grand Hainaut lancée depuis un an ne compte par exemple que 90 adhérents et les achats, selon les retours émis par les commerçants sont très peu nombreux.

L'instauration d'un moratoire sur l'implantation de grandes surfaces et la création de zones commerciales peut être une arme redoutable pour limiter leur prolifération en périphérie. Mais cette mesure est dans les faits particulièrement difficile à mettre en place puisqu'il faut que l'ensemble des communes d'un territoire donné se mettent d'accord.

Or il peut s'avérer rapidement intenable pour une ville centre d'instaurer un moratoire sur les grandes surfaces si les communes proches en profitent pour les accueillir. Autre limite, la mesure peut prendre fin lors d'un changement de mandature si le nouvel entrant décide de ne pas suivre la politique de son prédécesseur.

Ce dispositif est d'ailleurs encore très peu utilisé en France où seules quelques villes comme Bourges (Cher), Avignon (Vaucluse) ou encore Montélimar (Drôme) ont décidé d'afficher courageusement cette mesure. Cela ne condamne pas le principe même du moratoire, mais cela incline à envisager son éventualité à une échelle suffisamment grande.

La volonté des élus de refuser l'extension infinie du commerce de périphérie est dans tous les cas indispensable. On ne peut pas autoriser la création ou l'extension de zones commerciales en périphérie sans compromettre gravement l'efficacité des actions de redynamisation du centre-ville. Le maire de Nîmes l'a bien compris en refusant l'extension du centre-commercial Cap Costières en périphérie de sa ville afin de ne pas remettre en cause les mesures prises en faveur du centre-ville. Une action courageuse qui rappelle que, si la volonté politique est au rendez-vous, la cohérence des actions reste l'ultime gage d'efficacité.

**Franck Gintrand**, conseil auprès des collectivités locales, est l'auteur de l'essai « *Le jour où les zones commerciales auront dévoré nos villes* » (Thierry Souccar éditions, 2018).

# Le Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU)

Lancé en 2014, le NPNRU prévoit la transformation profonde de plus de 450 quartiers prioritaires de la politique de la ville en intervenant fortement sur l'habitat et les équipements publics, pour favoriser la mixité dans ces territoires.

## Le Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU)

— Lancé en 2014, il s'achève en 2030

450

quartiers transformés

- 200 quartiers de priorité nationale
- 250 quartiers de priorité régionale



3

millions d'habitants concernés



12 milliards d'euros de subventions apportées par l'ANRU

Financés par :

- Action Logement : 8,4 milliards d'euros
- Union Sociale pour l'Habitat : 2,4 milliards d'euros
- L'État : 1,2 milliard d'euros

Où sont situés les projets ?



Dans près de

400 communes et 200 intercommunalités



Dans

97 départements de France métropolitaine et d'Outre-mer

Près de 50%

des projets concernent des villes petites ou moyennes (moins de 100 000 habitants).

85%

des communes qui ont un projet de NPNRU étaient déjà concernées par le PNRU.

Concrètement, le NPNRU dans les quartiers c'est :

- Une offre de logements de qualité et diversifiée
- De nouvelles activités économiques
- Des espaces publics et privés mis en valeur
- Des accès facilités vers le reste de l'agglomération
- Plus d'équipements publics



### Les objectifs

Des objectifs forts de l'intervention urbaine sont portés par l'Agence et ses partenaires pour réussir la transformation des quartiers concernés par le programme.

- Augmenter la diversité de l'habitat
  - Adapter la densité du quartier à son environnement et aux fonctions urbaines visées
  - Favoriser la mixité fonctionnelle et consolider le potentiel de développement économique
  - Renforcer l'ouverture du quartier et la mobilité des habitants
  - Viser l'efficacité énergétique et contribuer à la transition écologique des quartiers
  - Réaliser des aménagements urbains et des programmes immobiliers de qualité prenant en compte les usages, les enjeux de gestion et de sureté et anticipant les évolutions et mutations futures
- Ces objectifs ont vocation à être prioritaires et adaptés au contexte local par les porteurs de projet.

### Les territoires concernés

Le Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain concerne au total 450 quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) où résident 3 millions d'habitants.

Les 480 quartiers éligibles se classent en 2 catégories :

- 216 quartiers d'intérêt national présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants (Arrêté du 29 avril 2015 listant les quartiers d'intérêt national)
- 264 quartiers d'intérêt régional présentant des dysfonctionnements urbains d'importance régionale (Arrêté du 15 janvier 2019 listant les quartiers d'intérêt régional)

### Les moyens mobilisés

Le programme est doté de 12 milliards d'euros d'équivalent-

subvention (ou 14 milliards d'euros de concours financier) attribués par l'ANRU. Il est financé par les contributions de:

- Action Logement (8,4 milliards d'euros),
- l'Union sociale pour l'habitat (2,4 milliards d'euros),
- l'Etat (1,2 milliard d'euros).

Les travaux doivent générer 50 milliards d'euros d'investissement tous financeurs confondus (collectivités locales et bailleurs sociaux notamment).

### **Que signifient les notions de concours financiers et d'équivalent-subvention ?**

L'ANRU intervient de deux façons pour financer les projets, via des subventions à hauteur de 10,7 milliards d'euros et via des prêts bonifiés à hauteur de 3,3 milliards d'euros. Ainsi, au total, le NPNRU est doté de 14 milliards d'euros de concours financiers.

La notion d'équivalent-subvention a pour objectif de rendre comparable les différentes formes d'aides. On estime ainsi que 3,3 milliards d'euros de prêts bonifiés généreront 1,3 milliard d'euros d'équivalent-subvention. Ainsi, au total, le budget du NPNRU s'élève à 12 milliards d'euros de subventions (ou équivalent) apportées par l'ANRU.

### **Quelles modalités d'action ?**

Comme le PNRU, le NPNRU modifie les quartiers en profondeur en favorisant la mixité sociale, la diversification des logements et des bâtiments, le désenclavement, le développement économique... Les projets permettent :

- De créer une nouvelle offre de logement de qualité et diversifiée : logement social, logement privé, accession à la propriété...
- De favoriser l'installation d'entreprises, de commerces et de consolider le potentiel de développement économique
- D'installer des équipements et des services : écoles, crèches, gymnases, médiathèques...
- D'adapter la densité du quartier à son environnement et aux fonctions urbaines
- De créer des aménagements urbains de qualité, en anticipant les évolutions futures du quartier
- De renforcer l'ouverture du quartier et de faciliter la mobilité des habitants, en créant de nouvelles infrastructures de transport
- De contribuer à la transition écologique des quartiers en visant l'efficacité énergétique des bâtiments.

Tout comme le PNRU, les projets du NPNRU doivent également répondre à des objectifs en matière de relogement des ménages, mettre en place une gestion urbaine de proximité et favoriser l'insertion sociale dans les chantiers.

### **Quelles évolutions majeures par rapport au premier programme national de rénovation urbaine (PNRU) ?**

Par rapport au PNRU, **3 évolutions notables sont mises en œuvre dans le NPNRU :**

- une contractualisation en deux temps pour mieux définir les projets (protocole de préfiguration puis convention opérationnelle)
- un portage des projets au niveau de l'agglomération plutôt qu'au niveau de la commune pour favoriser un rééquilibrage des territoires
- une ambition forte sur l'association des habitants à la conception et à la mise en œuvre des projets notamment via les conseils citoyens et les maisons de projet.

### **La coconstruction dans les projets du NPNRU**

Le NPNRU encourage la participation active des habitants dans le projet de transformation de leur quartier, afin de valoriser leur expérience et de répondre au mieux à leurs attentes. Cette coconstruction s'appuie sur la mise en place de conseils citoyens qui sont associés aux différentes étapes : définition, mise en œuvre, évaluation. Par ailleurs, dans chaque quartier, une maison du projet permet aux habitants d'obtenir des informations, de suivre les opérations et d'échanger avec les porteurs de projets ou les élus.