

Projet de Fin d'Etudes (PFE) 2020-2021

La revitalisation des centres-villes : un état du programme national Action Cœur de Ville



AVERTISSEMENT

Cette recherche a fait appel à des lectures, enquêtes et interviews. Tout emprunt à des contenus d'interviews, des écrits autres que strictement personnel, toute reproduction et citation, font systématiquement l'objet d'un référencement.

Les auteurs de cette recherche ont signé une attestation sur l'honneur de non-plagiat.

REMERCIEMENTS

Avant toute chose, nous remercions notre tuteur Christophe Demazière pour son accompagnement tout au long de la recherche. Merci aussi à Claire Buat, la cheffe de projet Action Cœur de Ville à la Communauté d'Agglomération Pau Béarn Pyrénées pour nous avoir partagé les documents nécessaires à l'étude.

SOMMAIRE

Appréhension du sujet et construction de l'objet de recherche	5
1. Revitalisation.....	5
2. Le centre-ville : définition des termes structurants.....	5
2.1. La notion de « centre »	5
2.2. La notion de « ville petite et moyenne »	6
3. Le programme Action Cœur de Ville : une stratégie sur mesure	8
Méthodologie de recherche	9
1. Structuration du travail par la définition des axes de recherche	9
2. Recherche d'informations et collecte de données.....	11
Action Cœur de Ville : un programme en demi-teinte	11
1. Diagnostic : des villes moyennes aux profils variés	11
1.1. Chartres : un centre qui perd en attractivité démographique et commerciale	11
1.2. Cahors : un centre expérimenté en politiques de revitalisation	14
1.3. Blois : un centre patrimonial à double tranchant	16
1.4. Pau : un centre-ville en déclin contrastant fortement avec sa périphérie	18
2. La politique des villes moyennes calquée sur les métropoles ?	21
2.1. Un cadre unique pour 222 centres singuliers.....	21
2.2. Une politique développementaliste	23
Pour conclure	27
Annexes.....	29
Sources	31

Dans la communauté de la recherche scientifique, les villes moyennes et la difficulté de leur définition ont toujours été au cœur des débats et l'intérêt pour la problématique des villes en décroissance reste limité en France (CUNNINGHAM-SABOT et FOL, 2007 ; FOL et CUNNINGHAM-SABOT, 2010). Or, il est important de ne pas laisser de côté le développement de ces villes moyennes, et nécessaire de se pencher sur les enjeux portés par ces territoires, qui sont des relais pour la structuration de l'espace car elles ont l'opportunité d'organiser autour d'elles une petite région, un territoire infra-régional (SANTAMARIA, 2000). En effet, ces villes moyennes -et leurs centres- et l'intercommunalité qui peut leur être liée, sont une composante structurante et même essentielle au maillage territorial français. Elles assurent la position d'intermédiaire entre les territoires ruraux et les métropoles, ce qui favorise la cohésion territoriale (CEREMA, 2018). Alors quand un certain déclin urbain (FOL, 2013) de ces villes a été observé à partir des années 2000, le rôle de l'État a été questionné notamment au regard de ses désengagements territoriaux, avec la refonte de la carte des services publics qui a « fortement perturbé le fonctionnement de ces villes » (TAULELLE, 2010) mais aussi de la justice, de la santé, de l'armée et de la réduction des dotations aux collectivités territoriales (FOL, 2013). L'intervention publique, qui avait jusque-là été portée pendant des années sur la mise en valeur des métropoles, avec notamment les lois NOTRe et MAPTAM, tandis qu'était exprimé le besoin pour les villes moyennes de voir conforté le rôle structurant qu'elles jouent à l'échelle d'un département ou d'un bassin de vie, s'est tournée vers un plan d'envergure nationale. Proposé par le ministère de la Cohésion Territoriale et visant à mobiliser « les moyens de l'État et de ses partenaires en faveur de la mise en œuvre de projets de territoire portés par les intercommunalités et les communes centres » (CGET, 2017), le programme Action Cœur de Ville entend créer les conditions efficaces du renouveau et du développement des villes moyennes. Au fil de la réflexion apportée par le sujet des villes moyennes lors de notre étude, nous allons chercher à comprendre leurs enjeux et répondre à la problématique choisie ; Deux ans après le lancement du plan national Action Cœur de Ville pour la revitalisation des villes moyennes, quels résultats ?

Le travail suivant a pour but de détailler notre méthodologie et nos résultats concernant le sujet de la revitalisation des centres-villes. La première partie traitera de la compréhension approfondie du sujet, nous tenterons notamment d'apporter une définition de l'espace traité et des enjeux associés. Après avoir cerné l'objet d'étude, la deuxième partie présentera notre réflexion sur les axes à traiter. Enfin, notre travail aboutira sur un état de l'art, dont l'ambition n'est pas de rendre compte exhaustivement de la mise en place de la revitalisation sur le territoire, mais d'apporter un recul sur les projets lancés par certaines villes moyennes dans le cadre du programme Action Cœur de Ville, et ainsi répondre à la problématique principale.

Ce projet de fin d'études s'inscrit dans la continuité des enseignements que nous avons suivis dans l'option Ingénierie Territoriale Internationale. Le choix du sujet s'est porté sur la revitalisation des villes petites et moyennes, un thème qui sera traité de manière récurrente dans nos objectifs d'avenir et notre projet professionnel.

Appréhension du sujet et construction de l'objet de recherche

1. Revitalisation

La notion de revitalisation suppose une dévitalisation en amont. La définition de cette dernière trouvée dans le dictionnaire en ligne de la langue française (TLFi) renvoie à « l'enlèvement de la pulpe dentaire, élément vital de la dent ». Cela signifie qu'elle est désormais dans un état inerte, inactif.

Dans la littérature, la décroissance urbaine a fait l'objet de nombreuses recherches. De l'hypothèse¹ de Van den Berg *et al* (1982)., au phénomène des *Shrinking Cities*, toutes les villes semblent destinées à subir un déclin causé par des maux physique et sociaux (MUMFORD, 1970). Dans le contexte actuel, la décroissance urbaine se caractérise par un déclin économique et démographique, mais aussi social (FOL, CUNNINGHAM-SABOT, 2010). Ces trois variables implicitement en lien participent à la dégradation de l'état de la ville.

Les fragilités auxquelles elle fait face sont le résultat de différents processus tels que la métropolisation, le vieillissement, la désindustrialisation ou encore les politiques publiques comme indiqué dans une étude pour L'Institut pour la recherche de la Caisse des Dépôt². L'objectif de la revitalisation est donc de résoudre ces problèmes afin d'éviter que les villes françaises affectées ne disparaissent au profit des métropoles. Le but final étant de permettre à ces dernières de retrouver leur dynamisme économique et leur attractivité.

2. Le centre-ville : définition des termes structurants

Il paraît pertinent de définir le sujet qui fait l'objet de cette recherche. D'après le glossaire de Géoconfluences, le centre-ville désigne « le noyau central (en général le cœur historique ou le centre décisionnel) de la ville ». Préciser cette notion est nécessaire pour développer des programmes d'actions et des politiques d'aménagement du territoire. À partir d'une recherche bibliographique, nous allons étudier les deux composantes de cette notion pour essayer de lui donner le sens le plus juste possible.

2.1. La notion de « centre »

Dans le *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement* « le centre n'est pas un point, mais un lieu dont l'étendue et l'importance relative varient suivant certaines conditions. Les caractéristiques du centre peuvent être visuelles, structurelles et/ou fonctionnelles. Elles sont variables dans le temps et suivant l'évolution économique, technique et les conditions politiques. Elles s'opposent en général à celles de la périphérie. » (MERLIN & CHOAY, 2005). Le centre est donc une entité spatiale variable ayant des spécificités sociales, économiques et culturelles propres. Cette

¹ Hypothèse selon laquelle le développement urbain suivrait 3 phases successives : l'urbanisation, la suburbanisation et la désurbanisation. Voir dans « A study of growth and decline », Van de Berg *et al*, 1982.

² Voir « Villes petites et moyennes, évolutions et stratégies d'action. Comparaison internationale » par la Caisse des Dépôt, 2019.

définition permet d'englober de nombreux espaces puisqu'elle les définit de plusieurs manières : selon l'architecture, l'organisation des espaces ou encore la fonction. Elle montre aussi que le centre est sujet à de possibles évolutions : il peut s'agrandir, diminuer ou tout simplement muter.

Le centre attire et accumule des richesses : il assure des prestations en services (santé, commerce...), il favorise les échanges, la diffusion des informations et participe à la distribution et à la consommation des biens (ZUCCHELI, 1983). Quand on parle de centre, il y a aussi la notion de centralité qui apparaît. Cela implique la détention de fonction centrale comme des prestations de service mais aussi une bonne accessibilité quel que soit le point géographique d'où l'on vienne. La centralité suppose donc l'accumulation de différentes richesses, qu'elles soient économiques, sociales ou symboliques. L'attractivité joue un rôle important sur la centralité puisqu'elle permet de la contenir dans le pôle central et ainsi détermine l'efficacité de ce dernier.

2.2. La notion de « ville petite et moyenne »

Le centre-ville est donc le cœur d'une ville. En France, plus de deux tiers de la population vit en ville (INSEE, 2016). Selon l'INSEE, la notion de ville ou d'unité urbaine repose sur « la continuité du bâti et le nombre d'habitants ». A l'échelle de l'aire urbaine, c'est-à-dire un pôle urbain et les villes de sa couronne périurbaine (PISTRE & RICHARD, 2018), ce sont 95% des français qui résident sur un territoire sous l'influence d'une ville. Pour autant, il est nécessaire de nuancer ces chiffres, car en effet, « un citadin sur deux réside dans une agglomération de moins de 100 000 habitants » (DEMAZIERE, 2017). Le maillage territorial français présente un faible nombre de régions très urbanisées (SANTAMARIA, 2000) ce qui laisse donc la place à un « espace intermédiaire non métropolisé » (KAYSER, 1969) et dont ces villes moyennes de plus ou moins 100 000 habitants constituent les pôles urbains. Dans notre étude, nous nous intéressons aux villes atteintes d'une dévitalisation de leur centre, et plus particulièrement celles étant bénéficiaires de politiques de revitalisation telles qu'Action Cœur de Ville qui s'adresse aux villes comptant entre 15 000 et 100 000 habitants. Si on se base une nouvelle fois sur les définitions de l'INSEE ce programme s'adresse principalement aux moyennes villes mais aussi à certaines petites villes. Respectivement, ce sont des unités urbaines de 5 à 20 000 habitants et de 20 000 à 100 000 habitants (INSEE, 2011). Cependant, ces dernières ont fait l'objet de nombreuses recherches³ et c'est pourquoi les définitions sont différentes selon les acteurs les étudiant (chercheurs, élus, État). Bien qu'elles soient sujettes à des politiques d'aménagement, cela ne permet pas de stabiliser une définition.

En effet, il est compliqué de théoriser la notion de ville petite ou moyenne. En 1997, Roger Brunet les qualifie d'« objets réels non identifiés » car elles se différencient facilement des métropoles et villages par leur démographie cependant il est impossible de les définir de façon précise tant elles sont variables selon les pays. Elles ne s'apparentent ni à des centres d'intérêt locaux ni à des agglomérations jouant un rôle d'organisation régionale (SANTAMARIA, 2000). Il serait incorrect de les définir par leur taille démographique uniquement, à ce paramètre peuvent donc être associés d'autres critères que l'on fera varier en fonction des résultats souhaités (CARRIER & DEMAZIERE, 2017). En effet, selon l'aire urbaine « telle ville de petite taille [...] devra être considérée comme une ville moyenne dans une région peu peuplée et peu urbanisée, alors qu'une ville deux ou trois fois plus peuplée, noyée dans le tissu urbain d'une région à haute densité démographique, ne joue pas nécessairement ce rôle et ne répond pas toujours à cette vocation » (LAJUGIE, 1974, p.18).

³ [Lajugie, 1974 ; Commerçons, 1999 ; Santamaria, 2000...]

Avant de réfléchir à une définition statistique, on préférerait parler des villes petites et moyennes en leur donnant une définition affective (MICHEL, 1997). Ce sont des villes possédant un patrimoine et des services facilement accessibles (châteaux, marchés...), de ce fait elles sont de « taille humaine », offrent un bon cadre de vie et portent une « grande partie de l'identité du pays »⁴. D'après la circulaire ministérielle du 30 novembre 1971, on reconnaît déjà le rôle d'équilibre qu'elle possède concernant les futurs aménagements. Ainsi, elles « représentent dans le système urbain un type d'urbanisation dont l'intérêt, en ce qui concerne le cadre et le mode de vie, la valeur esthétique et l'environnement, est très grand. Dans l'avenir elles devront contribuer au maintien d'un certain équilibre dans le développement de l'urbanisation ».

Depuis les années 70, les pouvoirs publics portent leur attention sur ces villes petites et moyennes. Ainsi les recherches⁵ sur ces dernières se sont multipliées afin de pouvoir qualifier les villes petites et moyennes et de ce fait les différencier. C'est l'hétérogénéité de ces territoires qui pose une réelle contrainte. Chaque ville moyenne a ses traits distinctifs et ses ressources localisées (CARRIER & DEMAZIERE, 2012 ; DEMAZIERE, 2007), on ne peut donc leur appliquer les schémas d'analyse tirés des études de métropoles et les travaux sont souvent menés à l'échelle d'un territoire par des chercheurs impliqués dans ce dernier à une certaine échelle (DEMAZIERE, 2017). En effet, selon les acteurs, la notion est appréhendée de façon différente. On observe une grande diversité d'échelle au sein des villes moyennes, que ce soit le nombre de municipalité qu'elle contient ou sa population. Cependant les critères permettant de définir les villes sont aussi valables pour définir les villes petites et moyennes. Ainsi des critères de tailles, des critères fonctionnels, des caractéristiques socio-économiques et des représentations permettent de les différencier (SANTAMARIA, 2012). En France, la ville moyenne représente les communes-centres pour les associations d'élus (Ville de France), et les unités urbaines pour les chercheurs, de 20 000 à 100 000 habitants (LAJUGIE, 1974). Pour l'État, la ville moyenne représente toutes les aires urbaines de 30 000 à 200 000 habitants⁶. Du côté des petites villes, elles représentent les communes de 2 500 à 25 000 habitants⁷ pour les associations d'élus et les unités urbaines de 5 000 à 20 000 habitants pour certains chercheurs (LABORIE, 1979 ; EDOUARD, 2003). Différencier les villes petites et moyennes est délicat et certains chercheurs trouvent pertinent de les étudier en les prenant comme « formant un continuum » (CARRIER, DEMAZIÈRE, 2012, p.5). Concernant leurs fonctionnalités, elles possèdent le rôle de « desserte d'un espace infrarégional dépassant cependant le rayonnement strictement local. » (SANTAMARIA, 2012, p. 1), ce qui montre qu'elles sont en lien avec plusieurs niveaux urbains. Ces dernières forment ainsi des pôles urbains de « l'espace non métropolisé » (KAYSER, 1969). Leurs évolutions socio-économiques remontent à l'époque des Trente Glorieuses où l'État a vu dans ces villes possédant des services administratifs, la possibilité de les moderniser en implantant des industries (DE ROO, 2007). L'évolution de l'appareil de production dont elles ont hérité est aussi un critère socio-économique. Les systèmes de production sont vastes, ils comprennent « la résistance de l'appareil industriel, la participation de certaines entreprises locales à un réseau (comme un pôle de compétitivité), l'essor des services aux entreprises, la force de l'économie résidentielle (DAVEZIES, 2009) ou encore l'appui sur une fonction universitaire. » (CARRIER, DEMAZIÈRE, 2012, p.15).

Les villes moyennes ont des situations économiques différentes qui résultent en partie de la désindustrialisation. Cette dernière a entraîné une crise économique dans certaines villes n'ayant

⁴ Voir Rapport d'activité 2017 du CGET, p. 34

⁵ Voir « Ville moyennes, ville-moyen », Michel Michel, 1977

⁶ Voir « Les villes moyennes françaises – Enjeux et perspectives », Esparre et al, 2005

⁷ Selon l'Association des Petites Villes de France

pas d'autre activités ou vocations présentes. Cependant la place géographique de certaines villes peut aussi être à l'origine d'un déclin urbain. Les villes satellisées ou les villes dans l'espace rural subissent la concurrence d'autres espaces en matière de logement. De ce fait si elles ne peuvent pas s'appuyer sur les facteurs géoéconomiques résultant d'une localisation favorable, il est compliqué qu'elles se développent. (CARRIER, DEMAZIÈRE, 2012, p.17).

Les villes moyennes représentent un enjeu national à travers leur profil économique diversifié mais surtout par le rôle de centralité et d'intermédiation qu'elles représentent. Dans le rapport d'activité 2017 de la CGET, 23% de la population française vit dans une ville moyenne. Elle concentre 26% de l'emploi et ont un niveau de pauvreté de 17,8% plus élevé que celui national de 14,5%. Ces chiffres montrent qu'il y a un besoin de politiques de développement nécessaire pour entretenir et favoriser l'attractivité de ces villes moyennes.

3. Le programme Action Cœur de Ville : une stratégie sur mesure

Malgré leur diversité de situation, les villes moyennes semblent faire face aux mêmes problèmes. Selon le rapport sur l'enseignement supérieur dans les villes moyennes fait par Villes de France en 2019, trois quarts des villes moyennes ont un taux chômage et un taux de pauvreté supérieur à la moyenne nationale. En effet dans plus d'un tiers des villes, la part de retraité dépasse 30% de la population tandis que la part de cadre est inférieure à celle nationale (6,2% contre 9%). Elles sont aussi victimes d'une dévitalisation commerciale, particulièrement visible dans leur centre. En 2015, 55% des villes moyennes ont un taux de vacances supérieur à 10% contre seulement 27% des grandes villes⁸. Au vu de ce diagnostic, Villes de France a publié le Manifeste « Pour faire vivre le cœur des villes » en 2016 où l'on retrouve des propositions pour la mise en œuvre d'un programme national de rénovation des centres-villes. Ce manifeste témoigne de l'intérêt de plus en plus grand porté aux villes moyennes.

Ainsi, la prise de conscience au niveau national du phénomène de dévitalisation se traduit par la mise en place d'un programme d'action lancé en mars 2018 par le gouvernement : le programme Action Cœur de Ville ou ACV. La Loi promulguée en 2018 et portant sur l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dites « Loi ELAN » détermine les dispositions du plan ACV, porté par le ministère de la Cohésion des territoires. En s'orientant sur les villes moyennes, cette loi reconnaît leur poids à l'échelle nationale et donc l'enjeu qu'elles représentent sur le plan démographique mais aussi de l'emploi. En effet, comme vu précédemment, les villes moyennes concentrent 23% de la population française et 26% de l'emploi.

Ce programme prévoit un large plan de réhabilitation centre-ville, en soutenant la vie locale, pour ralentir le phénomène de vacance qu'elle soit d'origine commerciale ou résidentielle. À travers 5 axes⁹, l'objectif est de redonner aux centres l'attractivité mais aussi d'intégrer de façon homogène les villes moyennes aux territoires alentours, en renforçant par exemple les mobilités et les connexions. En accord avec les enjeux nationaux, la revitalisation s'effectue en partant du patrimoine bâti. Construire « la Ville sur la Ville » (GRUMBACH, 1998) permet d'éviter les phénomènes d'étalement urbain mais aussi de mettre en valeur les formes urbaines déjà existantes. Le plan ACV s'adresse aux centres villes de villes moyennes (20 à 100 000 habitants) non rattachées

⁸ Voir le rapport sur la revitalisation des centres villes du CGEDD et de l'IGF, 2015-2016

⁹ « 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 ».

à une métropole et ayant une centralité. C'est-à-dire à celles pouvant offrir des biens et des services aux personnes extérieures, vivant dans une région complémentaire de la ville (PUMAIN, p20, 2006) et possédant donc déjà un certain niveau d'équipement. De ce fait 222 villes ont été retenues pour bénéficier d'un cofinancement s'élevant à 5 milliards d'euros et venant de la Caisse des Dépôts, d'Action Logement, de l'ANAH et de financements privés. L'État, les mairies et les intercommunalités sont ensuite liées par une convention-cadre. Il est alors nécessaire d'établir un diagnostic avant de préparer le projet. En effet, connaître les atouts et les faiblesses du territoire, étudier les causes l'ayant mené à sa situation actuelle ou en général acquérir la connaissance du contexte local permet d'orienter le projet vers les actions les plus pertinentes, répondant aux enjeux locaux. C'est donc une stratégie sur-mesure qui est préparée pour chaque ville bénéficiaire avec un plan d'action qui leur est propre. C'est d'ailleurs à ces dernières de proposer leur projet contrairement aux anciens politiques qui imposent des mesures à réaliser. En modernisant ces actions, l'enjeu de l'État est ici de gagner en efficacité.

L'État propose une diversité d'outils mobilisables. Il est possible d'avoir recours à des Opérations de Revitalisation de Territoire, dit « ORT », et ainsi de définir un périmètre où il est nécessaire d'agir en priorité, quel que soit l'enjeu de développement. Le portail Cœur de ville¹⁰ est un outil moderne mis en place par l'État pour capitaliser tous les conseils et informations possibles et les rendre accessibles aux acteurs voulant revitaliser le cœur de villes moyennes. C'est là qu'apparaît aussi une nouvelle forme de modernisation : les ressources s'adressent principalement aux élus locaux et cadres territoriaux mais aussi à tout type d'acteurs voulant s'impliquer. On retrouve une liste de tous les acteurs économiques pouvant être impliqués dans la stratégie (ferme urbaine, locomotives commerciale...). Pour favoriser leur intégration, la ville de Chinon a mis en place une plateforme¹¹ participative. Le projet se crée de façon horizontale et fait intervenir des acteurs économiques comme de l'environnement ou encore du transport. De même, le plan fédère des acteurs de différentes échelles (locale à nationale), publics comme privés, favorisant l'échange de savoir et d'information.

Comme souligné par Nicolas Rio¹², le plan ACV est focalisé sur l'offre. L'objectif est de rénover, de lutter contre la dégradation du bâti pour attirer les investissements et redonner de l'attractivité à la ville. Cependant ces villes moyennes ont des fonctions et des particularités différentes, c'est pour ça que ce ne sont ni des métropoles ni des territoires ruraux. Cela suppose que les besoins de la population y habitant sont différents. De ce fait il est intéressant de demander si cela l'offre est adaptée aux villes moyennes. Par conséquent étudier les résultats engendrés par ce programme permettrait de mettre en exergue des besoins qui ne sont pas pris en considération par les politiques d'aménagement.

Méthodologie de recherche

1. Structuration du travail par la définition des axes de recherche

¹⁰ <https://www.entreprises.gouv.fr/coeur-de-ville>

¹¹ Voir <http://www.agence-eker.fr/project/chinon-coeur-de-ville/>

¹² Voir <http://partieprenante.com/quatre-pistes-pour-villes-moyennes/>

Après avoir solidement pu appréhender notre sujet, nous avons, avec notre tuteur C. DEMAZIÈRE, organisé notre recherche future selon des axes menant à une réponse aux interrogations inhérentes à la revitalisation des villes moyennes.

Au cœur des nouvelles politiques d'aménagement, les villes moyennes représentent un enjeu considérable et présentent un grand potentiel. En effet, elles prennent part dans la définition de l'armature urbaine du pays et pèsent un poids économique et démographique conséquent : l'échelle des villes moyennes constitue une maille de l'organisation territoriale (DEMAZIÈRE, 2014 ; DE ROO, 2007). Mais ce potentiel, quand on souhaite l'exploiter, soulève alors plusieurs questions, comme énoncé lors de la définition du sujet :

- Comment les politiques publiques se saisissent-elles du potentiel des villes moyennes dans le cadre de leur revitalisation ? Que traduit le programme ACV en termes d'action publique ?
- Deux ans après la mise en place de ACV, peut-on parler de revitalisation ?
- Est-il possible de ranimer le tissu commercial des centres de ville moyenne ?

Ces questions devraient nous permettre d'infirmer ou confirmer les hypothèses suivantes :

- Les villes retenues dans le dispositif ACV ont des profils singuliers et donc des dévitalisations singulières
- Il est possible d'observer des différences entre les centres des villes et leurs périphéries, qui ont un impact sur la dévitalisation
- Le cadre d'ACV est flexible pour permettre à chaque ville de s'en saisir à sa manière
- La revitalisation vise principalement à renforcer ou redonner de l'attractivité au centre

Pour répondre au mieux à ces interrogations, nous avons établi plusieurs pistes de recherche présentées et résumées à la suite.

Quelles sont les causes et les conséquences de la dévitalisation ?

En s'interrogeant sur la façon dont se traduit la dévitalisation, ses impacts sur le centre, la ville, l'économie, les habitants, on peut déterminer pourquoi la revitalisation est nécessaire et ainsi trouver des solutions pour pallier la forte remise en cause de la centralité de ces villes moyennes (DE LEGGE, 2011). De plus, nous pourrions comprendre les enjeux auxquels fait face le dispositif ACV.

Comment est mise en place la revitalisation ?

Pour explorer cet axe de recherche, il nous faudra établir si la revitalisation est globale et durable, c'est-à-dire qu'elle considère dans un même ensemble toutes les fonctions de la ville moyenne qu'elle concerne -avec ses équipements, ses activités, ses services (CEREMA, 2018)- et est adaptée aux principes de développement durable. Pour cela nos études de cas nous amèneront à déterminer quelles initiatives sont mises en place et à quelles échelles, quels cas présentent des résultats et quels sont-ils. Le programme Action Cœur de Ville, l'initiative principale prise par une instance nationale, sera notre sujet d'analyse. L'étude de ce programme de sa mise en œuvre à ses résultats, permettra d'obtenir des pistes de réponses quant à la question générale dans laquelle s'inscrit notre projet : comment revitalise-t-on ?

2. Recherche d'informations et collecte de données

Pour tenter d'apporter des réponses à ces questions et aboutir à un regard critique sur l'avancement du plan Action Cœur de Ville, nous allons analyser la mise en place du programme Action Cœur de Ville à travers quatre études de cas : Blois, Cahors, Chartres et Pau.

Pour cela nous nous concentrerons principalement sur les documents officiels publics et privés que nous avons pu obtenir en échangeant avec les chefs de projets. Dans la première partie nous étudierons quatre villes pour avoir une vision globale et plus générale de différents types de villes moyenne. Nous avons ensuite fait le choix d'enlever la ville de Blois dans la deuxième partie pour nous concentrer sur les trois autres villes aux profils bien distincts, pour déterminer si les spécificités de chacune sont intégrées dans le programme ACV.

Action Cœur de Ville : un programme en demi-teinte

1. Diagnostic : des villes moyennes aux profils variés

Le programme « Action cœur de Ville » propose une stratégie sur deux objectifs : améliorer les conditions de vie des habitants des villes moyennes et conforter leur rôle moteur de développement du territoire. L'enjeu global est de les faire bénéficier d'une convention de revitalisation sur 5 ans pour redynamiser leur centre-ville.

Pour commencer notre étude nous avons souhaité étudier les diagnostics de 4 villes retenues en 2018 pour ce programme : Blois, Cahors, Chartres et Pau. Les villes de Blois et Chartres se situant dans la région Centre-Val de Loire ont été choisies dans le but de savoir si sur un même territoire la dévitalisation s'opérait de la même façon. Ensuite, le choix de Pau repose principalement sur sa taille (77 215 habitants en 2017) qui est bien plus grande que les trois autres villes (environ 20 000 pour chacune) mais aussi sur son territoire singulier. Enfin Cahors a été choisie car elle est l'une des villes démonstratrices de ce programme.

En étant sur des territoires différents l'hypothèse est que ces villes moyennes. Malgré leurs profils singuliers, ont-elles des points de convergence leurs permettant d'être lauréates au programme ACV ?

1.1. Chartres : un centre qui perd en attractivité démographique et commerciale

Pour étudier la ville de Chartres qui a signé en 2019 la convention Action Cœur de Ville, il est intéressant dans un premier temps de connaître les dynamiques au sein de Chartres Métropole. Ensuite nous nous concentrerons sur la ville de Chartres en analysant son contexte socio-économique mais aussi son identité urbaine. Enfin nous nous intéresserons à l'évolution de la politique territoriale de Chartres Métropole en matière d'habitat.

La communauté d'agglomération de Chartres Métropole, située dans le département d'Eure-et-Loir et la région Centre-Val de Loire, regroupe 66 communes pour 136 218 habitants

(Insee pour 2017). Sa position géographique lui offre une ouverture à la fois sur la région Centre et la Normandie mais aussi sur la région Parisienne, ce qui peut impacter son dynamisme économique. En effet, après s'être détachée de l'agriculture, sa situation économique repose sur les activités financières, tertiaires ou plus globalement les nouvelles activités industrielles. En 2017 Chartres Métropole accueille 57 081 d'actifs ayant un emploi mais aussi un cluster d'acteurs importants de l'industrie de la parfumerie et de la cosmétique¹³ représentant 50% des emplois de la filière eurélienne et qui font d'elle un pôle de compétitivité national.

Concernant l'immobilier, la métropole englobe les villes les plus chères du département avec un niveau de loyer du parc privé se situant à 10,5€ /m² (Clameur pour 2018) et 4,99€ /m² dans le parc HLM. Malgré un vieillissement de la population important identifié en 2018 par l'Observatoire Régional de Santé (ORS) Centre-Val de Loire, le marché résidentiel semble se dynamiser avec une hausse du nombre de cadres et du taux d'équipements importants. Selon le diagnostic immobilier réalisé par SOLIHA pour l'étude pré-opérationnelle de l'OPAH en 2016, le parc immobilier est ancien et énergivore. L'organisme encourage donc le lancement de l'opération.

Il est maintenant possible de se concentrer sur Chartres qui a été retenue pour ACV sans même avoir déposé de candidature. Cette ville bénéficie des dynamismes de la métropole mais souffre aussi des mêmes maux (vieillissement de la population, habitat ancien...). C'est l'étude pré-opérationnelle de l'OPAH-RU qui a analysé le fonctionnement urbain et commercial et a permis d'établir le contexte sociogéographique de 2018 qu'il convient de décrire.

L'image urbaine d'une ville est sa représentation majoritairement acceptée par sa population. Elle se base sur des éléments visibles, partiels ou encore orientés mais propose une synthèse de la ville sous « forme de graphisme qui soutient un mythe » (MICHEL, 1984). On observe très bien cela à Chartres qui est caractérisée par un bâti dense et ancien au niveau de l'hypercentre et de la basse-ville, ayant une architecture étant principalement d'origine médiévale. Au contraire, dans les franges de cet hypercentre se trouve un tissu urbain plus aéré correspondant à des périodes d'urbanisation plus modernes. Malgré cette hétérogénéité au niveau de l'urbanisme, l'image de Chartres reste celle d'une ville moyenne, médiévale et religieuse possédant un patrimoine important. La Cathédrale de Chartres, patrimoine mondial de l'UNESCO, présente dans le cœur de la ville est le principal symbole rattaché à la ville, elle domine la plaine de la Beauce, représente la mémoire mais est aussi un point de repère. On retrouve des églises, une abbaye, une chapelle ou encore un couvent dans le cœur de Chartres, renforçant l'image religieuse de la ville « capitale du vitrail » jusque dans son logo¹⁴. En 2003, la ville de Chartres a mis en lumière son patrimoine et a ainsi éclairé une trentaine de sites sur 200 jours dans l'année, ce qui a augmenté son attractivité.

D'après le projet de l'OPAH-RU faite en 2018, la ville de Chartres compte 38 752 habitants formant ainsi 19 006 ménages. Il y a une importante prédominance des petits ménages qui se sont stabilisés autour de 2 depuis les années 2000 avec presque la moitié constituée d'une seule personne. Comme observé à l'échelle de l'agglomération, la ville de Chartres connaît un vieillissement important de sa population, qui s'est traduit par une augmentation de 2,1% des personnes âgées de 60 ans et plus, entre 2011 et 2016. Si on couple cette information au solde migratoire qui est de -0,5%, on comprend que la ville perd des habitants à un rythme de plus en plus soutenu. Elle connaît un nombre de décès plus important que le nombre de naissances et une fuite de sa population à 37% vers d'autres communes de l'agglomération et à 54% pour un autre

¹³ La *Cosmetic Valley* labellisée pôle de compétitivité « sciences de la beauté et du bien-être » fait de Chartres le Barycentre de ce pôle en plein essor.

¹⁴ Le logo de la ville de Chartres représente des toits pointus semblables à ceux de la cathédrale avec l'inscription « capitale de la lumière et du parfum »

département. Les villes périphériques à Chartres, Lucé et Mainvilliers, ont au contraire un fort dynamisme de la croissance naturelle qui compose quasiment le fort déficit migratoire.

Du côté du parc immobilier, le taux de vacance est passé de 9,5 % à 10,6 %, dans le parc résidentiel, entre 2010 et 2015 (Insee). Chartres est la commune de la métropole la plus touchée par ce phénomène avec plus de 2 400 logements vacants dont 1 600 en centre-ville, elle est d'ailleurs qualifiée de « belle endormie » par le président de la Métropole de Chartres Jean-Pierre Gorges¹⁵ en 2019. Dans un entretien réalisé dans le cadre des 2ème Rencontres Cœur de Ville, il précise que la vacance est particulièrement importante pour les immeubles ayant un rez-de-chaussée commercial et pour les locaux d'activités. Le problème de la vacance ne vient pas du manque de commerce en centre-ville puisqu'il y en a environ 600, au contraire, le problème vient de l'emplacement de ces derniers. Ils occupent l'ensemble des pieds d'immeubles et utilisent les premiers étages comme entrepôts qui se retrouvent ensuite vides puisqu'ils travaillent en flux tendu. Cette méthode d'occupation retire la population du centre-ville, de potentiels consommateurs, et laisse des espaces inoccupés. De plus, la majorité des activités commerciales concerne la vente de prêt-à-porter et de café, on trouve les commerces alimentaires en périphérie de la ville. Ce manque de commerce de bouche empêche la « vie de village » et la rend inadaptée à une population résidentielle et particulièrement à une population âgée. A cela, s'ajoute le niveau du loyer du parc privé qui est relativement élevé : 10,5% /m². Finalement le marché immobilier est tendu, peu fluide et n'offre pas de diversité dans la gamme de logement proposée.

Il convient maintenant de s'intéresser à la politique territoriale de Chartres en matière d'habitat, d'établir ses positions qui sont en adéquation avec les orientations données dans le SCoT de 2019. En effet le PLH arrêté en décembre 2019 prévoit d'améliorer le marché d'offre immobilière afin qu'il soit plus harmonieux. Il s'inscrit ainsi dans une volonté d'encourager la croissance démographique tout en limitant l'étalement urbain. C'est dans ce cadre que la collectivité a mis en place et soutenu plusieurs dispositifs pour réhabiliter les logements privés sur son territoire. Un premier programme d'intérêt général (PIG) a vu le jour en 2007 puis une OPAH de 2008 à 2013 toujours dans l'idée de répondre aux problématiques d'habitats dégradés, vacants mais aussi de transitions énergétiques. Ce dernier volet sur les transitions énergétiques a été renforcé par l'OPAH actuellement en cours, de 2016 à 2021, via la mise en place d'une plateforme territoriale de rénovation énergétique (PTRE) appelée Chartres Rénov' Habitat. De plus, la ville de Chartres accompagne depuis maintenant 2 ans les propriétaires privés dans le cadre de ravalement de façade. Ces différents dispositifs montrent que Chartres s'est engagée dans une revitalisation de sa ville bien avant le début des études pré-opérationnelles de l'OPAH-RU. En s'intéressant aux grands projets d'aménagement de la ville, on s'aperçoit que cet engagement remonte à plus loin. En 2002, la municipalité sortante a lancé l'opération « cœur de ville » qui visait à rénover espaces verts, promenades... Mais aussi à redonner un dynamisme commercial en ramenant tous les objets culturels en centre-ville et en redistribuant les espaces commerciaux. A cette époque la ville s'était lancée dans une urbanisation longue, coûteuse et réfléchie afin d'attirer la population dans le centre.

Avant la mise en place du dispositif ACV, la ville de Chartres a déterminé qu'elle n'avait pas réussi à apporter des aides suffisantes pour faire face au dépeuplement dans les quartiers hyper centraux, malgré l'ensemble des dispositifs. Les problématiques se renforcent autour de la vacance, de l'offre immobilière et du vieillissement de la population. L'enjeu repose sur une stratégie de long terme pour redynamiser le centre-ville et proposer une qualité de vie suffisante pour redonner

¹⁵ Voir <https://www.banquedesterritoires.fr/les-rencontres-coeur-de-ville-2-consolidons-les-strategies-en-faveur-du-commerce-de-proximite>

envie aux citoyens, commerçants et entreprises de venir s'y installer. Pour cela, la collectivité a souhaité engager 3 grands axes d'intervention pour y remédier. Elle se concentre d'abord sur la rénovation énergétique en proposant une campagne de thermographie. Ensuite sur le bien-être des seniors en rendant un cœur de ville favorable au vieillissement et enfin sur une opération de recyclage d'habitat, pour faire disparaître les sites les plus dégradés du centre nuisant à son image.

1.2. Cahors : un centre expérimenté en politiques de revitalisation

La ville de Cahors fait partie des premières villes à avoir signé la convention Action Cœur de Ville en juillet 2018. Elle est d'ailleurs engagée dans une démarche de redynamisation de son centre-bourg depuis 2008 et a eu l'occasion d'expérimenter de nombreux dispositifs dont « Centres-Villes de Demain » en 2016. Cette démarche a été distinguée la même année par la Gazette des Communes et le SIATI¹⁶ qui lui a remis un prix. A première vue, Cahors semble être en avance dans le processus de revitalisation face aux 222 autres villes retenues par ACV. Le diagnostic de 2018 fait à l'échelle de la Communauté d'agglomération du Grand Cahors (CAGC) et de la commune de Cahors permettra de mettre en évidence les spécificités de cette dernière, de ses points forts et faibles, et ainsi de mieux étudier le plan ACV mis en place par la suite.

La Communauté d'agglomération du Grand Cahors se trouve au sud du département du Lot et au nord de la région Occitanie. C'est un système urbain local indépendant et interconnecté regroupant 36 communes pour 41 415 habitants en 2017 (Insee). Globalement le territoire est très rural et trop éloigné de la métropole toulousaine pour se transformer en ville résidentielle. Malgré les investissements autoroutiers importants, la CAGC reste enclavée. C'est pourquoi l'aire urbaine assume un autre rôle que celui de pôle secondaire de la métropole, elle constitue un pôle urbain autonome dont Cahors, regroupant 19 878 habitants (Insee), est avant tout la ville préfecture vers laquelle convergent les communes rurales du département. Cette autonomie a un prix puisque le territoire, ne bénéficiant pas de retombées économiques de la métropole, doit assumer seul le poids financier de son développement. Ainsi Cahors et la CAGC assument 78% des charges de fonctionnement alors qu'elles ne concentrent que 51% de la capacité de financement de ce même territoire¹⁷. En plus de cet important déséquilibre financier, le département fait face à un grand retard numérique. Il existe des zones blanches avec un taux d'éligibilité inférieur à 50% constituant un frein à l'implantation des entreprises mais aussi de la population. En 2017 le PADD du Grand Cahors affirme que l'économie est très largement tournée vers les activités présentes, soit les activités liées à la consommation locale, et que l'économie productive est très peu représentée¹⁸, contrairement à Toulouse avec l'aéronautique. Cette observation est juste dans le centre-ville de Cahors où il y a plus de 400 commerces dont 70% sont des commerçants indépendants¹⁹. De plus, le taux de vacance des commerces est de 7% en 2017 ce qui est atypique pour une ville moyenne²⁰, il y a 500 logements vacants dans le centre de Cahors. De ce fait, le centre-ville est dynamique et composé de petites structures reposant sur la consommation des habitants.

Malgré le commerce qui semble stable au cœur de Cahors, on observe une perte d'attractivité de cette ville en étudiant les flux migratoires au sein du territoire. Depuis les années

¹⁶ Le SIATI ou Sommet Immobilier, Aménagement des Territoires et Innovation réunit chaque année plus de 600 décideurs de la chaîne de valeur de l'immobilier et de la fabrique de la ville

¹⁷ Voir <https://www.ccomptes.fr/system/files/2018-12/OCR2018-57.pdf>

¹⁸ Voir https://cahorsagglo.fr/sites/default/files/atoms/files/padd_plui_grand_cahors_mars_2017.pdf

¹⁹ Voir <https://cahorsagglo.fr/le-centre-ville-de-cahors>

²⁰ D'après l'étude commerciale de Cahors, la moyenne de la vacance des commerces des villes de références est de 14%

2000, la population de Cahors n'a cessé de diminuer. Cette baisse s'explique par le solde naturel négatif (-202) couplé au solde migratoire également négatif. Au contraire, ce sont les territoires entourant la ville qui ont enregistré une hausse de leur population. Cette hausse est principalement causée par les mobilités migratoires au sein du territoire qui impactent également l'organisation du bassin de vie. Ces mobilités sont majoritairement internes au département puisque 43% des partants de Cahors restent dans le Lot, le reste se dirigeant généralement vers Toulouse. Le solde migratoire de Cahors est négatif (- 225 habitants) en 2014. Le profil des habitants est très similaire entre Cahors et la CAGC : il y a une grande part des seniors (23% de la population totale en 2014), dépassant largement la moyenne nationale, et une sous-représentation des jeunes (22% de la population totale en 2014). La typologie des ménages de Cahors se voit transformée face aux mouvements migratoires. Le desserrement résidentiel en périphérie de la ville-centre incite les familles à venir s'y installer, laissant une part importante de personnes seules ou monoparentales en centre-ville où le taux de pauvreté est de 17,7%. La baisse d'attractivité de la ville s'explique aussi par les taux élevés d'impositions qui compliquent l'accession à la propriété. On observe ainsi plus de la moitié des actifs (58%) de la ville qui n'y résident pas. Si on se concentre sur le centre-ville ancien de Cahors, celui-ci compte 7 000 habitants soit 41% des ménages de Cahors et 5 100 logements, dont un nombre important est potentiellement indigne (taux de PPPI > 20%) dans le secteur sauvegardé.

L'emplacement géographique et le patrimoine constituent un des atouts majeurs de la ville de Cahors. En effet, à 1h00 de Toulouse par l'autoroute A20, Cahors s'est développé dans un site naturel remarquable, un méandre de la rivière Lot. Le centre-ville bénéficiant d'un charme patrimonial hérité du Moyen-Âge est singulier. Il comprend trois secteurs distincts : la ville médiévale enclos anciennement par rempart médiéval à l'est, la ville moderne à l'ouest et la ville du XIX^{ème} siècle entre les deux. La ville médiévale, très dense, dispose d'un secteur sauvegardé, appelé désormais Site Patrimoine Remarquable (SPR). Ainsi les 30 hectares sur lesquels elle s'étend sont couverts par un Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV) depuis mai 2017. Ce plan permet de sauvegarder un patrimoine remarquable constitué de 31 monuments historiques, 25 jardins secrets labellisés et de 2 bâtiments classés Patrimoine mondial de l'Humanité par l'UNESCO, au titre des chemins de Saint-Jacques de Compostelle. Mais la ville est aussi célèbre pour son vignoble, sa gastronomie (foie gras, truffe) et sa proximité aux nombreux villages médiévaux et sites naturels ce qui lui a valu d'être labellisée *Ville d'Art et d'Histoire* en 2005 et *Grand site Midi-pyrénéen* en 2009²¹.

La révision du PSMV en 2008 a été un élément déclencheur dans la réflexion sur l'évolution du centre-ville. De nombreuses opérations en ont découlé comme l'opération façade, de 2010 à 2015, qui a permis de restaurer une cinquantaine de façades. L'opération la plus connue reste le projet urbain défini en 2015 « Cahors, cœur d'Agglo » qui concernait l'ensemble du centre-ville et constituait une démarche transversale en associant tous les services. Dans un premier temps l'enjeu était de restaurer le patrimoine architectural et de le mettre en valeur afin d'attirer le tourisme. Ensuite des équipements structurants ont été implantés, toujours dans l'objectif d'attirer la population mais aussi de la maintenir en entretenant la dynamique commerciale. La même année, et pour cinq ans, une OPAH-RU a été lancée dans la continuité des objectifs. 3 niveaux d'interventions ont été désignés pour lutter contre les logements indignes, la vacance et la précarité énergétique mise en avant en 2008 par une étude sur le comportement thermique du bâti médiéval. C'est d'ailleurs cette opération qui sera prolongée dans le cadre d'Action Cœur de Ville jusqu'en 2025. Finalement la politique territoriale de la ville de Cahors est dans une démarche de

²¹ Voir https://www.anah.fr/fileadmin/forumhabitat/documents/20170103-Le_projet_de_renouvellement_urbain_du_centre_ancien_de_Cahors_coeur_d_agglo_Nov_2016-Fiche.pdf

réhabilitation depuis maintenant 12 ans. En se saisissant de l'opportunité de sauvegarde de son patrimoine, elle déploie une politique évolutive à l'échelle de son cœur de ville. La succession de ces opérations entrent dans une politique à long terme où le programme ACV semble être un complément d'aide plus qu'une révolution.

1.3. Blois : un centre patrimonial à double tranchant

La Communauté d'agglomération de Blois, Agglopolys, regroupe 43 communes sur le département du Loir-et-Cher en Centre Val-de-Loire. Le territoire d'Agglopolys s'étendant sur 730km² fait coexister les domaines viticoles, forestiers et agricoles avec les paysages culturels, comme la Loire et ses châteaux, et les espaces urbains dont Blois, sa ville centre de 50000 habitants. La communauté d'agglomération se situe dans une zone d'emploi attractive et touristique et engrange 41% des emplois du département, avec une dominante dans les secteurs des commerces et services ainsi que de la santé et l'éducation, qui représentent 80% du nombre total d'entreprises. Agglopolys totalisait 51 628 emplois au lieu de travail en 2012 pour 242 709 actifs résidant dans la communauté de communes. Une déconnexion s'est accrue entre zones d'habitat et zones d'emploi, plus de 80 % des actifs résidant sur Agglopolys travaillaient hors de leur commune en 2017.

Le développement de l'agglomération est contrasté. L'armature urbaine est portée par le cœur d'agglomération qui regroupe 65 % de la population et 87,2 % des emplois. 82 % des actifs qui habitent sur le cœur d'agglomération y travaillent et 54 % des actifs qui habitent sur le reste du territoire d'Agglopolys viennent y travailler. Le cœur d'agglomération présente aussi une offre commerciale et un taux d'urbanisation supérieurs au reste de la CA d'Agglopolys, avec 6,4 commerces pour 1000 habitants contre 5 pour 1000 habitants et .64,4 % -soit 252 hectares- des aménagements (logements, équipements, entreprises) réalisés sur de nouveaux terrains entre 2002 et 2015. Avec 551 habitants / km² contre 132 pour Agglopolys : 132, le cœur regroupe 65 % de la population totale de l'agglomération, porté par sa ville centre, Blois.

Forte de son image patrimoniale et de son insertion dans le maillage territorial du bassin ligérien, la ville de Blois profite de la présence de son château, de la Loire et de son identité urbaine particulière de ville médiévale. Au nord de la Loire, l'hyper centre au bâti dense et les quais qui constituent l'entrée de ville, forment le cœur de ville. La qualité architecturale et la morphologie en dédale de l'hypercentre à dominante piétonne lui donnent une atmosphère propice à la balade. Autour de ce centre historique articulé autour du château, on retrouve des faubourgs résidentiels dans un bâti ancien qui se sont développés jusqu'à la berge sud de la Loire. Cette zone se caractérise par sa morphologie, sa valeur patrimoniale et sa structure commerciale présentant une mixité de fonctions.

La centralité s'est également développée vers la zone de grands ensembles à l'est du centre, un secteur regroupant centre hospitalier, lycées, instances administratives... La couronne urbaine est peu dense et principalement dédiée au logement et aux activités, l'espace résidentiel présente une zone de rupture urbaine ciblée sur les grands ensembles des quartiers Nord. Chacune de ces entités urbaines soulève des enjeux propres et présente des besoins localisés.

C'est dans cette optique que la ville de Blois se lance en 2004 dans la mise en œuvre d'une OPAH. « Blois Centre Vienne – 2006/2010 », signée entre la ville de Blois, Agglopolys et l'ANAH, visait à agir sur l'espace public et sur le volet immobilier et foncier ; conserver dans le centre-ville une population résidente stable grâce à la réhabilitation et de rénovation, enrayer les situations d'insalubrité rencontrées et mettre en valeur le patrimoine architectural. Cette dynamique

impulsera en 2008 une enquête de déplacement à l'échelle de l'agglomération pour déboucher à la signature, en 2013, du premier PDU de Blois et Agglopolys. Ce document s'attache à initier une politique de déplacements cohérente avec le développement de l'agglomération en termes d'habitat, d'emplois et d'activités de loisirs et anticiper le vieillissement de la population ainsi que la hausse du coût de l'énergie en proposant des alternatives durables tenant compte de la protection de l'environnement. En 2007, la région se dote d'une convention de rénovation urbaine signée avec l'ANRU qui définit ainsi les quartiers en rupture urbaine de la commune de Blois comme quartiers prioritaires et rejoint ainsi le PRU déjà en vigueur sur la commune depuis 2005. Dès 2006, le territoire du Blaisois se dote d'un SCOT (révisé en 2016), élaborant une stratégie d'aménagement et de développement durable sur le nouveau périmètre. Sur la base du SCOT, Agglopolys s'est rapidement engagée dans la construction du projet de Territoire 2015-2025 « Agglopolys, la cité jardin du XXIème siècle ». Il prévoit pour la ville de Blois de poursuivre la valorisation du patrimoine, la dynamique de requalification du cœur d'agglomération-Centre-ville de Blois, les réflexions portant sur la desserte routière et l'offre cyclable, de renforcer l'offre d'enseignement supérieur, de travailler sur l'évolution du quartier de la gare et son offre multimodale, et il consacre un volet à la priorisation des opérations en cœur historique de Blois. Dès 2014, les élus de la Ville de Blois ont inscrit la thématique « Redynamisation du centre-ville » au cœur de leur plan de mandat avec pour objectif de valoriser son potentiel économique et touristique tout en préservant sa taille humaine.

Avec une population de 46 086 habitants sur la commune en 2017 Blois concentre un total de 22 564 ménages. Plus de la moitié sont des petits ménages de 1 à 2 personnes, notamment à cause des phénomènes de la décohabitation des jeunes et du desserrement des ménages. Au centre-ville, on dénombre 5612 personnes, avec un taux d'occupation par logement de 1,14 habitant, et dont 19% sont retraités. Les CSP+ sont surreprésentés en centre à hauteur de 16% contre un taux de 8% à l'échelle de la commune. La part de la population des 15-29 ans est la plus répandue, ce qui s'explique notamment par le rôle de Blois comme pôle universitaire majeur.

La ville présente un solde naturel positif avec une tendance à la hausse de la population depuis 2016. Le centre-ville souffre pourtant d'un taux de vacance à hauteur de 17% sur ses 4920 logements, dont près des 76% de résidences principales. Le quartier du cœur historique présente 68% de logements d'avant 1945 et 20% de vacance, cette offre d'habitat ancien est fortement énergivore, les copropriétés sont petites, mal isolées et ne bénéficient pas d'organismes de gestion. Les immeubles serrés sur une topographie en coteau de l'hypercentre entraînent des difficultés d'accès, de déplacement et donc de réhabilitation.

Ces difficultés incombent également aux commerces du centre. On en dénombre 400, avec un déclin symbolisé par un pourcentage de vacance à 10%, significatif de la fragilisation de l'offre commerciale. Un déséquilibre est constaté entre les commerces centraux et ceux de la périphérie qui présentent une surface 1,2 fois plus grande. On constate également une carence en offre hôtelière de haut standing et en enseignes internationales tenant lieu de locomotive économique. Les secteurs du tertiaire non marchand sont pour autant fortement représentés, notamment par les services de soin dont le centre hospitalier qui est le premier employeur de la ville, ainsi que par les établissements scolaires et universitaires qui permettent le rayonnement de la commune.

La ville présente un fort taux d'équipements et services culturels, l'offre ponctuelle pendant la saison touristique est très complète et l'impulsion touristique de la ville médiévale est complétée par ce dynamisme culturel très marqué. Le quartier du Château, notamment sa place, souffrent cependant d'un manque des services et d'un accès difficile avec une nécessité d'améliorer les flux chaland.

La Communauté d'Agglomération de Blois a prescrit, fin 2015, l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme Intercommunal valant Programme Local de l'Habitat et Plan de Déplacements Urbains (PLUI HD). Les élus de la Communauté d'Agglomération de Blois ont ainsi affirmé leur volonté de coordonner les politiques d'urbanisme, d'habitat et de déplacement. Son diagnostic a été réalisé entre 2016 et 2017, les besoins exprimés concernant Blois concernaient principalement la rénovation du parc existant, la prise en compte de la transition énergétique dans le tissu urbain et l'amélioration des réseaux de transport et de l'offre.

En 2018, un projet de périmètre et un premier plan d'actions ont été élaborés de façon partenariale par la ville, Agglopolys, l'État et les partenaires financiers du programme Action Cœur de Ville, donnant lieu à la signature d'une convention. Par arrêté, la convention cadre Action Cœur de Ville a été homologuée en convention Opération de Revitalisation des Territoires, permettant ainsi à Blois de bénéficier de nouveaux droits juridiques et fiscaux.

La mobilisation sur le développement de l'agglomération et la redynamisation de Blois et son centre a également donné lieu à la mise en place d'une OPAH RU 2020-2025 en vigueur sur le périmètre de l'ORT d'ACV. Elle a pour vocation de lutter contre la précarité énergétique, repérer et lutter contre l'habitat indigne, d'adapter les logements aux personnes âgées et ou handicapées, d'accompagner les copropriétés dans la réalisation des travaux, favoriser la remise sur le marché de logements vacants et enfin permettre l'évolution et la restructuration d'îlots stratégiques.

1.4. Pau : un centre-ville en déclin contrastant fortement avec sa périphérie

La communauté d'agglomération Pau Béarn Pyrénées (CAPBP) a été créée le 1^{er} janvier 2017 après la fusion entre 3 communautés d'agglomération locales. Située au centre-est du département des Pyrénées-Atlantiques, elle regroupe 31 communes et présente une superficie de 343,6 km². Elle compte 161 891 habitants en 2015 et se révèle être le bassin de vie le plus important de tout le piémont pyrénéen, au cœur du triangle formé par Toulouse, Saragosse et Bordeaux. L'agglomération paloise est située à environ 70 km de la frontière espagnole, aux pieds des Pyrénées et à une heure de la côte Atlantique.

La CAPBP exerce des fonctions métropolitaines, notamment sur la recherche dans des domaines correspondant aux filières économiques d'excellence du territoire, tels que les énergies et la géoscience, l'aéronautique ou l'agroalimentaire. Elle représente 86519 emplois et compte 77408 emplois au lieu de travail dont 46% dans le secteur des services et 40% dans les administrations, l'enseignement et la santé. On dénombre 73 536 actifs sur une tranche de 15-64 ans en 2015, dont 14,4% sont au chômage, 35 % de ces actifs travaillent dans les communes de la CAPBP mais ont choisi d'habiter à l'extérieur de son périmètre. L'offre de services est répartie selon le même modèle centre-périphéries que la population avec une forte polarisation de l'offre dans le cœur de pays (représentant les 2/3 de l'offre globale), on constate également des manques en matière d'équipement et de services pour les personnes âgées ainsi qu'une offre de santé essentiellement concentrée dans ou à proximité du cœur de pays. Le diagnostic du programme action cœur de ville palois recense 19483 établissements actifs sur le territoire au 1 janvier 2019.

Une originalité du territoire est qu'il bénéficie d'une répartition équilibrée de ses bases de revenus et d'une complémentarité de ses moteurs de développement, dont les poids correspondent à ceux de la moyenne des aires urbaines françaises. Ainsi, les revenus résidentiels liés aux dépenses touristiques, des retraités, et des actifs venant travailler depuis l'extérieur représentent 47% du total des revenus ; les revenus sanitaires et sociaux (allocations, prestations et indemnités) 24% ; les revenus dits productifs (salaires et bénéfices industriels, agricoles, commerciaux, capitaux

mobiliers et revenus fonciers) 17% ; les revenus publics (fonction publique d'Etat, hospitalière et territoriale) 11%.

L'agglomération a connu 2 OPAH RU et 4 PIG, elle a ainsi pu constater une augmentation de 6% en 5 ans pour un total de 92115 logements dont 88% de résidences principales recensés en 2015. Le taux moyen de vacance immobilière s'élève à 12%, quant au parc social, il a été construit à 45% avant 1970. L'élaboration du 3ème Programme Local de l'Habitat de l'agglomération paloise, valable sur la période 2018/2023, a été engagée en 2016. Il vise à améliorer le parc ancien, favoriser le logement pour tous, développer l'offre un logement sur deux abordable et animer un partenariat avec les acteurs de l'habitat sur l'agglomération. La CAPBP reste sujette à des problèmes liés à la vacance, à un déficit de logement locatif social ainsi qu'à un marché détendu. De plus, elle souffre d'un recul démographique et d'un déficit d'attractivité, notamment en centre d'agglomération et en particulier dans la ville centre, Pau.

Ville jardin située en bord de Gave, Pau s'étend sur 3151 hectares dont 24% de jardins et parcs. Véritable belvédère, elle offre un panorama imparable sur 17 sites classés et inscrits composant l'Horizon Palois. En 2007, elle candidate au label Ville d'Art et d'Histoire, qu'elle obtient en 2011 et en 2018, se dote d'un dispositif d'aire de mise en valeur de l'architecture et de patrimoine. Organisée autour d'un château, sa morphologique est scindée en deux, avec une ville haute à caractère urbain, espace majeur de développement de la ville, et une ville basse, la ville royale, à caractère plus naturel, industriel et ferroviaire, en lien avec le cours d'eau et l'Horizon Palois. Ce paysage et le climat aux attributions curatives qui règne à Pau vont au XXème siècle accélérer son développement auprès d'une population en majorité anglo-saxonne et américaine. Il sera traduit par la mise en valeur du site avec un ensemble d'aménagements conférant à la ville son image de ville jardin (palaces, jardin, boulevards, réseaux, villas).

La croissance s'est faite de façon éparse et étalée, déconnectée des zones agglomérées, entraînant un mitage et favorisant étalement urbain. Avec le développement des grandes surfaces de distribution en périphérie, l'urbanisation a été repoussée encore plus loin, en suivant les artères routières desservant la ville. Le risque de ce développement urbain mal maîtrisé, amplifié par un phénomène de desserrement urbain consommateur d'espaces naturels et agricoles, est que l'identité locale se perde avec la banalisation et la fermeture des paysages, pilier majeur du patrimoine de Pau. De manière générale, le tissu bâti est dense, organisé presque exclusivement sous forme d'îlots continus, édifiés à l'alignement des voies.

Forte de ses 81166 habitants, en 2015, Pau présente un solde naturel de +323 et un solde migratoire à -4274. Elle concentre 64% des emplois de la CAPBP et 53% de ses établissements, dont 40% se situent en son centre. Avec 22 000 habitants, soit 30% de la population paloise et 15% de la population de l'agglomération, le centre-ville de Pau affiche 9036 actifs avec un taux de chômage 5,2% plus élevé que dans l'agglomération et 0,3% plus élevé que dans le reste de la ville. 17175 emplois ont été dénombrés au premier janvier 2019, le cœur de ville représente ainsi 20% des emplois de l'agglomération et 32% de ceux de Pau. La majorité des quartiers composant le périmètre Action Cœur de Ville affichent des taux de chômage supérieurs à la moyenne municipale, allant de 13 à 29%. Si 18,2 % de la population paloise vit avec des revenus inférieurs à 960 euros par mois, au centre-ville, ce sont 39,4% des ménages qui vivent sous le seuil de pauvreté. En plus de cette forte paupérisation, le centre-ville connaît une hausse de la vacance commerciale (taux moyen de 12%), avec des rues qui ont perdu leur dynamique et dont les pieds d'immeubles sont en majorité des boutiques inoccupées.

Le cœur de ville dépeint une hétérogénéité de profils, présentant des risques de vulnérabilité avec la monoparentalité ou encore le grand âge. Les familles monoparentales représentent en moyenne 9 % des ménages paloisi, et sont concentrées en centre-ville à hauteur de 70% de ménages monoparentaux sur certains quartiers. Entre 2011 et 2015, on a enregistré un déclin démographique (-0,9%) plus accentué que sur le reste du territoire communal (-0,4%). Cela a été observé notamment dans les premiers faubourgs nord et sud, accompagné d'une gentrification de certains secteurs (notamment centre et est) et d'une paupérisation des quartiers nord, sud et ouest. Ce déclin a également eu des répercussions sur l'immobilier, entraînant un phénomène progressif de désaffectation ou de déqualification du parc de résidence principale dans les quartiers concernés, qui ont été touchés par les problèmes d'insalubrité manifestes sur la commune -Pau a fait l'objet de près de 100 ROL depuis 2005-. A cela s'ajoute un taux de vacance pouvant atteindre les 10% dans certains secteurs du centre-ville qui compte 73 % de résidences principales.

Depuis 2014, la ville de Pau s'est engagée dans un processus global de redynamisation de son cœur de ville : embellissement des façades et des éléments du patrimoine urbain, réhabilitation de l'habitat ancien, réfection programmée de nombreuses rues, installation d'éclairages publics. Elle a mis en œuvre 2 OPAH RU entre 2010 et 2020, dont les actions ont été positives pour la commune avec plus de 400 logements réhabilités, plus de 100 logements vacants remis sur le marché et des retombées économiques très fortes pour les entreprises locales. La section principale de l'intervention publique a vu son taux de vacance légèrement diminuer entre 2011 et 2015, traduisant le début d'un phénomène de reconquête. En 2018, la ville signe la convention cadre Action Cœur de Ville avec ses partenaires. Le programme a été pour elle un moyen de prolonger, amplifier et accélérer les opérations déjà engagées en développant 5 axes thématiques d'action sur l'habitat, les mobilités, l'attractivité entrepreneuriale, le cadre de vie et le patrimoine, les services et les activités métropolitaines. En 2019, la convention cadre est passée en ORT par un arrêté préfectoral, puis une troisième OPAH RU est mise en œuvre pour la période 2020-2025. Articulée avec le programme ACV et l'ORT, elle porte sur la résorption de la vacance et de l'habitat dégradé ainsi que sur le renouvellement du parc locatif en cœur de ville.

A travers ces 4 études de cas, nous avons pu relever les différents symptômes des territoires dévitalisés concernés par le programme Action Cœur de Ville. De manière générale, bien que les problématiques ne s'articulent pas à la même échelle et selon les mêmes dynamiques en fonction de la localité, on retrouve des convergences dans les diagnostics.

Ainsi, l'habitat ressort comme un volet principal de la revitalisation des cœurs de ville, à travers des problèmes de vacance, de bâti ancien, insalubre ou encore énergivore. Sur Cahors et Pau, c'est aussi un problème de parc locatif social à offre insuffisante ou inadaptée qui est rencontré. La vacance commerciale pèse sur l'économie et l'attractivité des centres étudiés, entraînant un déclin de la population, encouragé également par un décalage avec la périphérie, offrant souvent des services plus complets et des équipements plus divers et de meilleure qualité. Le recul démographique est également symptomatique d'un fort desserrement des ménages comme constaté à Cahors, Pau et Blois, ainsi que d'un vieillissement de la population, plutôt observé sur les communes de Chartres, Pau et Cahors.

Enfin, certains leviers appuyés par les municipalités leurs sont propres, ainsi, une réflexion sur la place de la voiture en ville est menée à Pau tandis que, sur Cahors, un des problèmes majeurs concerne la paupérisation des aînés déjà précaires. A Chartres, le marché immobilier locatif tendu

du centre-ville dessert son attractivité, pour Blois, une réflexion est menée sur l'amélioration des flux chalandes en hyper centre, endigués par la topographie des lieux.

Nous allons maintenant voir, à travers l'étude des opérations menées par les villes de Cahors, Chartres et Pau, si le programme action cœur de ville permet effectivement une revitalisation sur-mesure en proposant des politiques innovantes adaptées aux spécificités propres à chaque cœur de ville.

2. La politique des villes moyennes calquée sur les métropoles ?

2.1. Un cadre unique pour 222 centres singuliers

Dès avril 2018, une première version du Guide du Programme Action Cœur de Ville a été publiée par le ministère de la Cohésion des territoires et le Commissariat Général à l'Egalité des Territoires. Bien qu'amené à être révisé et enrichi jusqu'à une version finale publiée en mars 2019 -soit un an après le début du programme- le guide a posé pour les collectivités engagées dans le processus un cadre réglementaire, opérationnel et stratégique.

Une première façon d'orienter les collectivités dans leur mise en œuvre d'ACV et dans l'élaboration de leur plan stratégique de redynamisation du cœur de ville se fait à travers les 5 axes thématiques définis par le programme ; les projets des communes doivent s'y articuler afin d'être sélectionnés et d'en bénéficier.

Sur le plan réglementaire, les collectivités engagées dans un programme Action Cœur de Ville doivent faire le nécessaire afin de coordonner les acteurs et ainsi que les documents structurants. Ainsi, la commune ne peut intégrer le programme qu'en association avec son intercommunalité, certaines thématiques relèvent en effet des compétences intercommunales et le succès du projet ne peut pas être entier s'il n'y a pas une cohérence des stratégies à l'échelle globale du territoire. De même, le périmètre d'étude, notamment pour l'élaboration du diagnostic territorial, doit s'étendre à l'intercommunalité. Le périmètre du projet lui, est défini en fonction de l'espace sur lequel seront effectuées les actions et tout espace lié à son fonctionnement, enfin, la convention doit définir des secteurs d'intervention prioritaires, dont le cœur de ville. Si la ville est engagée dans une OPAH, la convention cadre y fera référence afin de mutualiser les opérations, de la même manière, une ville engagée dans une convention « Centres villes de demain » devra l'intégrer, ainsi que ses projets et moyens, à la convention ACV. Après élaboration du diagnostic et de la stratégie du projet, ces derniers doivent être soumis à la validation du comité de projet, du comité régional ainsi que des assemblées délibérantes municipales/intercommunales. Le guide souligne également la nécessité d'une coordination entre tous les maîtres d'ouvrages engagés sur le cœur de ville avant l'engagement de la phase de déploiement.

Les différents acteurs institutionnels mobilisés (hors commune et intercommunalité) agissent chacun sur un volet qui leur est spécifique. L'état intervient à travers diverses dotations et fond nationaux pouvant être mobilisés par les préfectures, les communes, via les Contrats de Plan Etat-Région, à travers les DDT, le Cerema... La Banque des Territoires apporte une aide sur chaque étape du programme, des études pré-opérationnelles -aide sous forme de financements et investissements- à la réalisation effective des travaux -sous forme de prêt-. Pour en bénéficier, le projet doit impérativement être situé dans le périmètre d'une opération de revitalisation de territoire (ORT). L'action Logement peut attribuer, après étude des projets et de la qualité du plan

d'ensemble de la collectivité, des aides financières sur le portage foncier, et la réalisation effective des différentes opérations de travaux. L'ANAH intervient dans l'aide à l'ingénierie ainsi qu'aux travaux. C'est notamment elle qui cofinance à hauteur de 50% la direction de projet dédiée au programme qui doit être créée dans chaque collectivité bénéficiaire. Enfin, le Cerema tient un rôle de ressource en promulguant une documentation de référence technique, méthodologique et d'évaluation.

Il s'agit donc pour les collectivités et surtout leurs maires, qui sont les présidents des comités de projet et de pilotage, d'associer les acteurs privés et publics dans la co-construction d'un projet local envisagé à l'échelle globale et en harmonie avec les actions déjà en place, suivant les différents documents structurants (SCoT, PLH...) et les initiatives nationales (PNRU, Ville de demain...). La multiplicité des acteurs tant sur le plan organisationnel que du côté des instances à solliciter cristallise une difficulté supplémentaire pour les collectivités qui doivent de plus respecter un calendrier parfois serré.

En effet, entre mars 2018 et le 31 décembre 2022, les collectivités doivent élaborer une convention-cadre qui permettra, après validation et signature, le lancement d'une phase d'initialisation qui précède la phase de déploiement effectif des actions. La convention cadre devant être signée au plus tard le 30 septembre 2018, soit 6 mois après le début du programme. Le risque reflété par ce délai plutôt court serait que les conventions manquent d'idées innovantes et de projets qui pourraient faire sortir le territoire du lot, aboutissant finalement à des conventions-cadre très similaires pour toutes les collectivités adhérentes au programme.

La phase suivante d'initialisation dure entre un mois -pour les collectivités les plus matures- et 18 mois. On remarque en replaçant ce délai sur un calendrier que la fin de la période d'initialisation coïncide avec le remaniement municipal. Cela dénote d'une volonté de mettre en œuvre le projet le plus rapidement possible, en effet, le changement d'équipe municipale n'entraînera aucun retard d'origine administrative, organisationnelle ou même politique si les discussions sont terminées avant son occurrence. La phase d'initialisation consiste en l'établissement du diagnostic détaillé permettant de comprendre les dynamiques globales du territoire et traiter des 5 axes thématiques, et de la stratégie, ainsi qu'en la définition des zones d'intervention et de l'ORT. Viennent ensuite la précision du plan d'opérations, la mise en cohérence avec les documents structurants existants et enfin l'organisation de la conduite opérationnelle notamment avec l'élaboration du calendrier de déploiement du projet. Dans les faits, à la mi-septembre 2019 soit 6 mois avant la date butoir, seulement 36 des 222 villes bénéficiaires avaient lancé leur procédure d'appels à projets et donc terminé leur initialisation.

Faisant suite à la signature d'un avenant à la convention-cadre actant l'accord de toutes les parties, la phase de déploiement peut être engagée, elle consiste en la mise en œuvre des actions avec leur évaluation et suivi régulier. De nouvelles actions définies par des fiches et cohérentes avec la stratégie du territoire peuvent être ajoutée à la convention par avenants tout au long du processus, en tenant compte de la fin des engagements financiers des partenaires nationaux au 31 décembre 2022.

C'est sur ce plan plus opérationnel que l'uniformisation pose la question de la réelle dimension « sur-mesure » du programme. En effet, chaque action, déclinée elle-même en opérations, fait l'objet d'une fiche précisant ses modalités de mise en œuvre selon un modèle uniformisé imposé par le programme. De même, c'est toute la convention-cadre qui devra se calquer sur une convention type annexée au guide national avec un kit de communication ou encore le modèle

d'avenant à projets. On retrouve encore ici la volonté d'accélérer les processus pour entrer le plus rapidement possible dans le concret des actions.

Cependant voilà, bien qu'environ 4000 actions aient été listées dans les conventions-cadre, elles-mêmes enrichies par de nombreux avenants, que plus d'un milliard sur le budget alloué aient déjà été mobilisés et que des demandes de prolongation du programme aient déjà été adressées au gouvernement selon Rollon Mouchek-Blaisot, le directeur du programme, les actions sont différentes mais pas sur mesure. Le manque de moyens d'ingénierie pour établir la stratégie territoriale ou encore le degré de préparation en amont des équipes technique et politiques, parfois trop léger (il dépend par exemple de s'il existait déjà un diagnostic posé sur le territoire), sont deux facteurs principaux des différences entre les actions qui sont ainsi variées non pas dans leurs objets, méthodes et innovations mais dans leurs degrés de maturité et de pertinence. Analyser les actions des villes étudiées précédemment permettra de mettre en évidence les thématiques récurrentes traitées, de cerner les politiques de revitalisation ainsi que de comprendre quelles sont les différences entre les actions conventionnées.

2.2. Une politique développementaliste

Quelles sont les thématiques les plus abordées ?

D'après les diagnostics, les trois villes étudiées ont en commun deux problèmes : le vieillissement de la population et une déprise démographique. Le cœur de Chartres fait face à un troisième problème qui est la vacance et l'insalubrité commerciale contrairement aux deux autres cœurs de villes qui bénéficient d'un commerce dynamique avec peu de vacance (7% pour Cahors et 12% pour Pau). Ainsi il est légitime d'imaginer observer principalement dans les trois cas d'études des opérations en termes d'habitat ; d'une part pour adapter les logements aux personnes âgées mais aussi pour attirer de nouvelles populations, et en termes de services et d'équipements publics ; pour attirer et retenir la population dans le centre. On pourrait aussi imaginer une approche plus sociale de la part des villes concernant la situation des personnes âgées.

En analysant les actions portées par la ville de Cahors, on s'aperçoit que les principales thématiques abordées sont celles de l'habitat (18,2%), de l'espace public et du patrimoine (18,2%), et enfin de l'équipement public et des services (22,7%). La ville de Cahors détient une singularité dans ses axes puisqu'elle en a ajouté un, celui de la gouvernance, qui a un poids important (18,2%). Concernant les thématiques des mobilités et du développement commercial, elles sont les moins présentes mais cela semble justifié puisqu'il était indiqué dans le diagnostic que le centre-ville avait un commerce dynamique (plus de 400 commerces). Les principaux objectifs de la ville sont de regagner en visibilité à l'échelle du territoire régional. Pour cela elle souhaite doter chaque quartier de centre d'équipements structurants et générateurs de flux qui permettent de conforter cette dernière dans son rôle de centralité tout répondant aux enjeux actuels, c'est-à-dire l'étalement urbain et la diminution des moyens des collectivités locales.

Pour la ville de Chartres, ce sont quatre thématiques qui ont une place importante : l'habitat (16,7%), le développement économique et commercial (22,2%), l'espace public et le patrimoine (22,2%) et enfin celle des équipements publics et services (16,7%). En effet, d'après le diagnostic, le cœur de Chartres a affaire à une grande vacance commerciale qui freine l'attractivité de la ville et de la population. Ses objectifs d'action annoncés dans la convention concernaient la rénovation énergétique, le recyclage d'habitat et le bien-être des seniors. Plus globalement, la ville souhaite proposer une qualité de vie suffisante tout en répondant aux enjeux énergétiques. Un sixième axe

apparaît aussi dans son plan prévisionnel, concernant la concertation et la communication tout au long des projets.

Enfin, la ville de Pau agit principalement sur les thématiques de l'habitat (11,8%), des mobilités (20,6%), des espaces publics et du patrimoine (26,5%) et enfin les équipements publics et services (11,8%). La thématique du développement économique est peu abordée puisque la ville est le troisième pôle commercial de l'agglomération, c'est donc un volet moins prioritaire. En se concentrant sur l'habitat et les mobilités, la ville de Pau espère attirer et maintenir la population en son cœur. Les défis sont multiples puisque la ville fait aussi face à un développement urbain en périphérie qu'il serait souhaitable de ralentir.

Finalement, les trois villes étudiées portent des objectifs différents mais ont leurs grandes actions qui convergent autour du triptyque amélioration de l'habitat - requalification des espaces publics - équipement public et services. De plus, la représentation des actions transversales, qui sont comptabilisées comme une action balayant au moins deux thématiques, est plus faible pour les villes de Cahors (9,1%) et Chartres (11,8%) contrairement à Cahors (23,5%). Cela montre que malgré le cadre imposé par le dispositif pour inhiber la dévitalisation, les cœurs de villes tentent d'en sortir pour apporter, quand cela est possible, une réponse globale par des actions transversales.

Vers une politique de l'offre

Il convient maintenant d'étudier les projets de grandeurs et d'ampleurs différentes réalisées ou prévues dans chacun des programmes Action Cœur de Ville. En étudiant la nature des opérations il sera possible de déterminer la politique de revitalisation pour chacune des villes. Malgré le cadre et les axes thématiques qui doivent figurer obligatoirement dans les programmes, a-t-on une politique propre à chaque ville ? Et quel type de politique est mise en place ?

Les trois villes ont fait le choix de revitaliser leurs centres en renouvelant et renforçant l'Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat « Renouvellement Urbain » (OPAH-RU) présente sur leur territoire. En effet, Cahors poursuit cette stratégie jusqu'en 2020, Chartres prévoit des études pré-opérationnelles pour définir une OPAH ORT suite à l'OPAH-RU actuelle prenant fin en 2021 et Pau en développe une nouvelle dans la continuité des précédentes. Ce dispositif se concentre prioritairement sur les situations urbaines et sociales les plus difficiles en apportant des réponses à l'habitat insalubre, vétuste et aux phénomènes de vacance. Cette réponse se traduit par un renouvellement de l'habitat, notamment à travers des constructions, réhabilitations ou encore rénovations. En plus de cela, l'OPAH-RU est décrit comme un outil persuasif en direction des investisseurs immobiliers qui peuvent bénéficier d'aides pour remettre leurs biens en état.

En optant pour l'OPAH-RU, chaque ville souhaite résoudre les problèmes d'habitat tout en agissant sur le commerce, et en préservant le patrimoine. En effet, elle facilite l'acquisition de bien, de locaux par exemple, afin de les rénover et les remettre sur le marché tout en obligeant une valorisation patrimoniale. A Cahors, le projet de réhabilitation de l'immeuble 19 place Chapou par des propriétaires privés a été accompagné par la ville. Cette opération a permis d'agir sur les différents leviers de la redynamisation : la revalorisation architecturale de l'édifice, la production de logements familiaux et enfin la remise en valeurs des trois commerces du rez-de-chaussée. Ainsi l'OPAH-RU permet de redynamiser de façon globale en agissant sur plusieurs axes à la fois. Cette rénovation s'inscrit dans une politique de l'offre où on cherche à réhabiliter des logements pour attirer de nouveaux habitants, en général des familles, et à requalifier les rez-de-chaussée pour faire revenir des commerces.

Dans cette continuité, il est possible d'observer dans les plans d'actions prévisionnels une majorité d'opérations concernant des travaux, c'est-à-dire des constructions, reconstruction, rénovation ou encore de la réhabilitation. C'est le cas à Chartres²² où plus de la moitié des opérations prévues sont concernées, à l'instar de Cahors. Par exemple, pour ancrer de manière durable le siège du pôle de compétitivité Cosmetic Valley sur Chartres, un nouveau centre « Maison Internationale de la cosmétique » sera construit selon le modèle de concept store. La ville construit aussi de nombreux équipements culturels pour diversifier son offre culturelle comme le ON ou le OFF qui sont respectivement un studio d'enregistrement et un théâtre. Toujours dans le domaine de l'espace public et des équipements, Cahors a construit un nouveau complexe cinématographique pour contribuer à la dynamique commerciale du cœur urbain tout en y maintenant une activité culturelle. Par la construction d'équipements, les villes souhaitent renforcer leurs fonctions de centralité pour en faire un pôle d'attractivité sur l'ensemble du territoire. La ville de Pau a aussi augmenté son offre culturelle en mettant en avant son patrimoine : elle a construit des espaces dédiés à la culture béarnaise ou encore un auditorium.

Les opérations d'aménagement prennent également une place importante dans les plans prévisionnels. La ville de Pau en compte 62% dont plus de la moitié sont mises en œuvre dans le cadre de la mise en valeur des formes urbaines et du patrimoine. Ainsi, elle souhaite offrir un cadre de vie désirable en renforçant son image historique de ville-jardin, hérité du XXI^{ème} siècle. Par la restauration de square, la réhabilitation de jardin ou encore de rue piétonne, la ville parie sur la mise en valeur pour renforcer son attractivité. Cahors et Chartres font le même pari en aménageant des places ou des espaces publics plus généralement. En agissant sur l'espace public, en rénovant et rendant des rues piétonnes, les villes en profitent pour faciliter la transition vers des mobilités douces en proposant en complément une offre de stationnement adaptée. Par exemple, Cahors optimise les espaces autour du complexe cinématographique en facilitant l'intermodalité bus - car - voiture - modes doux. Dans ce sens, Chartres crée un parking relais à la halte SNCF et Cahors en crée deux nouveaux sur le centre-ville en prévision de la hausse de fréquentation due aux rénovations.

Outre ces opérations qui témoignent d'une similarité dans la façon de gérer de la revitalisation physique des centres des villes, deux villes sur trois étudiées se distinguent par des opérations singulières : Cahors et Chartres. Comme il a été dit précédemment, la ville de Cahors a ajouté un sixième axe, celui de la gouvernance. Cet axe rassemble toutes les opérations qui sortent des cadres de l'aménagement et des travaux, il s'intéresse aux différentes manières de faire l'ingénierie et les politiques publiques, en croisant différents niveaux, échelles et acteurs. Par exemple, la ville de Cahors souhaite accompagner l'ingénierie en capitalisant les savoir-être et savoir-faire par domaine d'intervention pour permettre à d'autres communes de bénéficier de ces derniers. Une des actions proposées met en avant le droit à l'expérimentation qui permet de tester différents outils de démocratie participative pour inclure les habitants et usagers dans l'action publique, pour mieux répondre à leurs besoins. La ville de Chartres s'est également penchée sur cet axe en ouvrant une maison des projets qui sera le lieu de référence, d'échange et d'information autour des projets de la ville. Il sera possible de communiquer de façon transparente sur la nature des projets et d'y organiser des concertations avec la population si cela est nécessaire. Ces actions qui ne rentrent pas directement dans les cinq axes d'Action Cœur de Ville participent d'une autre manière à la redynamisation du centre puisqu'elles permettent de démultiplier les savoirs pour répondre aux besoins des territoires.

²² Il y a 59% des opérations qui sont des opérations de travaux pour la ville de Chartres

Cette démarche d'expérimentation et d'innovation est valorisée dans le dossier de présentation de l'agence des cohésions des territoires. En effet, l'une des mesures mises en avant est de « refaire la ville sur la ville », de manière plus durable. Pour cela, il est prévu de faciliter les démarches d'innovation « Smart », qui visent à développer des solutions performantes dans les cinq domaines prioritaires définis par le programme. Ainsi l'Anah et la Caisse des dépôts financent les expérimentations dans le domaine de l'amélioration de l'habitat pour la conception ou la réalisation d'initiatives innovantes. Par exemple, Cahors a ajouté à son plan prévisionnel le projet d'éco-quartier en centre-ville dans le but de déposer une candidature au label éco-quartier en 2019, démarche présentée dans le dossier de présentation. La ville de Chartres a lancé une campagne de thermographie pour permettre une rénovation énergétique des bâtiments.

En favorisant des opérations de travaux et d'aménagement, la finalité reste la même pour les trois villes : restaurer leur centralité en redynamisant leurs centres-villes. Les opérations, importantes en termes de travaux et d'aménagement, montrent que le programme Action Cœur de Ville est focalisé sur l'offre. En effet, les villes réhabilitent des logements pour attirer de nouveaux habitants ou requalifient les rez-de-chaussée pour inhiber la vacance et faire venir des commerces. En parallèle, elles aménagent les espaces publics et restaurent leur patrimoine pour gagner en attractivité. Les villes souhaitent faire de leur cœur, un centre compétitif et attractif, un peu à la manière d'une métropole. En effet, les opérations innovantes permettent de soutenir et valoriser les entreprises tout en s'appuyant sur une nouvelle économie prometteuse comme la smart city, avec le développement du wi-fi dans Cahors ou l'économie de la transition démographique avec la création de tiers-lieu pour accueillir de nouveaux travailleurs. Les enjeux concernant la gestion du vieillissement, ou l'intégration du cœur dans son territoire, à une échelle plus grande, sont négligés. En effet, c'est dans le plan prévisionnel de Pau qu'apparaît une opération en direction des personnes âgées, et plus globalement les personnes isolées, pour lutter contre leur isolement et leur solitude au sein du cœur de ville. Dans les villes de Chartres et de Cahors, qui souffrent pourtant d'un vieillissement important de leur population, la réponse à ce mal se traduit par des opérations d'adaptation du parc de logement existant.

Un rôle de catalyseur plus qu'innovant

En s'intéressant de plus près à la mise en place des actions, on remarque que 72% des actions proposées sont des actions matures. Les actions matures concernent toutes les actions qui s'inscrivent par anticipation dans le projet global parce qu'elles présentent une cohérence établie avec celui-ci. Cette proportion élevée atteint plus de la moitié pour Pau (59%), 68% pour Chartres et jusqu'à 95% pour la ville de Cahors²³.

Cela démontre que ces trois villes bénéficiaires ne partent pas de rien puisqu'elles étaient en effet engagées en amont dans une politique locale similaire. Pour Cahors, ACV est la continuité du programme « Cahors, Cœur d'Agglo » depuis 2014, quant à la ville de Chartres, elle est engagée dans des dispositifs d'accompagnement à la réhabilitation depuis 2007 et enfin la ville de Pau depuis 2014.

Ainsi elles ont pu mobiliser des initiatives préexistantes comme des diagnostics précis fait en amont, et enclencher rapidement les opérations. La faible proportion d'actions prévues peut être expliquée par les faibles délais proposés par ACV. En effet c'est un programme sur 5 ans dont les délais d'élaboration sont contraints : il y a trois phases dont les deux premières s'enchaînent rapidement. Par exemple, Cahors et Chartres ont toutes deux signé la convention le 13 juillet 2018

²³ Voir annexe 4

avant de commencer les travaux un an après. Dans ces conditions, il est compliqué de relier le programme à l'innovation, il est mieux caractérisé en tant que catalyseur. Il a permis de débloquent ou d'accélérer des projets qui étaient dans l'attente de financements ou d'ingénierie.

Pour conclure

A travers cette étude, il est ressorti que, malgré des échelles et des situations différentes ainsi que des symptômes de dévitalisation variant d'un territoire à l'autre, les principales problématiques auxquelles les villes moyennes cherchent à répondre à travers leur engagement dans le programme Action Cœur de Ville se recoupent fortement. En effet, elles font face à des enjeux sur l'habitat -se traduisant par une vacance ainsi qu'un déclin démographique et un vieillissement de la population- et sur l'attractivité -avec des lacunes en équipements, un manque de services et une forte concurrence de la périphérie-.

Ces différentes problématiques s'inscrivent dans une localité propre, un cœur de ville ; mais celui-ci fonctionne de manière inhérente avec les dynamiques qui le lient à sa périphérie, aux communes voisines, à son intercommunalité et aux intercommunalités limitrophes. De plus, la volonté de mettre en lumière les villes moyennes à travers la redynamisation de leur centre découle de l'importance de ces espaces dans le maillage territorial. C'est d'ailleurs au regard du rôle crucial qu'elles jouent en tant que palier entre la ruralité et les métropoles que le programme ACV a vu le jour. Ainsi, il paraît paradoxal de cantonner la stratégie à l'échelle du cœur de ville uniquement. En effet, les causes de la dévitalisation sont multiscalaires (DELPIROU, 2019) et même si ses symptômes se ressentent principalement dans les centres villes, ils ne peuvent être traités à l'échelle de ce dernier seulement.

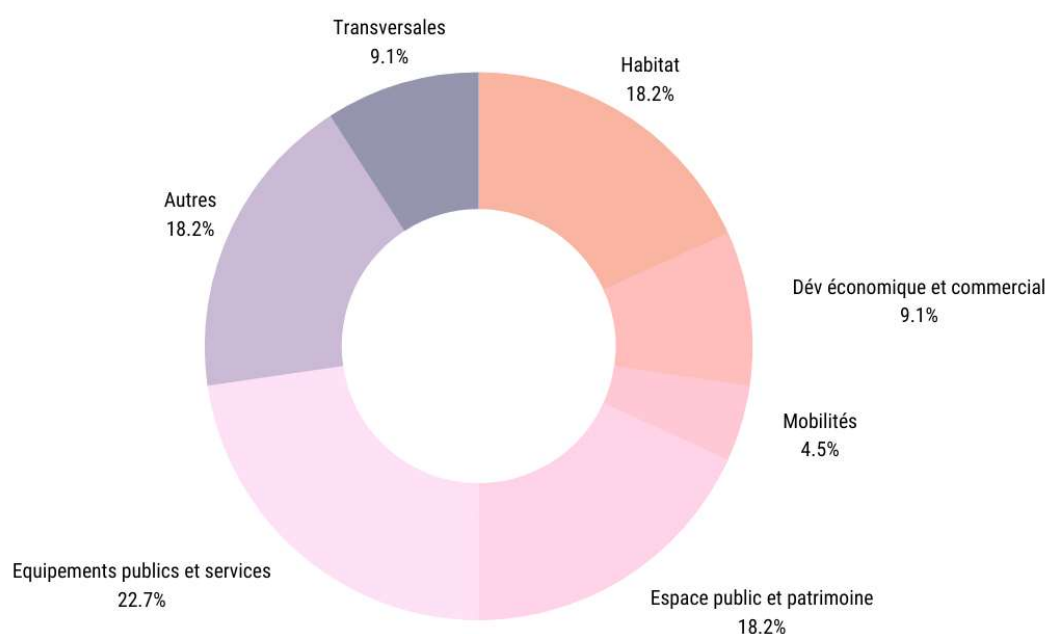
Il est également ressorti que la méthode de mise en œuvre d'ACV a engendré une uniformisation des processus et donc des stratégies de redynamisation là où le programme se voulait un outil sur mesure. Un grand nombre d'acteurs mobilisés, peu de marge de manœuvre méthodologique et temporelle dans l'établissement de la stratégie et une responsabilité incombant principalement aux élus ont finalement fait passer le programme Action Cœur de Ville comme une simple enveloppe financière conditionnelle de plus. Cela s'en ressent notamment sur le volet commercial ; il a été constaté que 81% des communes bénéficiaires présentant un taux de vacance supérieur à 10% -considéré comme structurel- ont vu leurs surfaces commerciales en périphérie continuer à se développer. L'attrait des élus et promoteurs pour la périphérie et la promulgation systématique des conventions en ORT, facilitant la mise en œuvre de projets commerciaux hors du cœur de ville, menace donc les centres en mettant directement en concurrence ces deux espaces. C'est le cas dans deux des villes étudiées précédemment ; A Cahors, un projet de parc d'activité porté par un promoteur privé et le maire a été porté à la CNAC, qui l'a refusé. Sur Chartres le maire a exprimé sa satisfaction quant au passage en ORT, offrant une nouvelle perspective pour un projet de centre commercial en périphérie, également refusé par la CNAC en 2016. Une perspective plutôt décourageante au regard du rapport préalable au programme Action cœur de ville de l'IGF et du CGEDD, qui statue que la vitalité en centre-ville nécessite un équilibre entre périphérie et hypercentre.

Enfin, il reste compliqué, à ce stade de mise en œuvre du programme, de distinguer une réelle revitalisation des villes moyennes. Beaucoup n'en sont qu'au début du processus et les

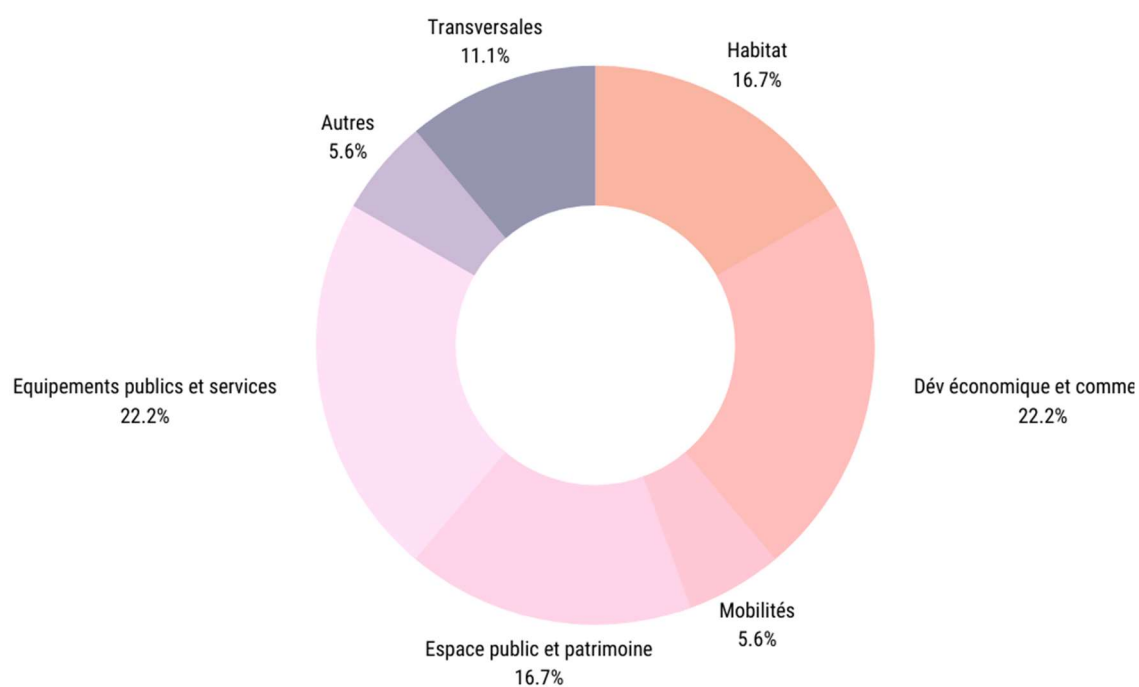
collectivités les plus avancées étaient déjà engagées dans une certaine dynamique concernant leur centre. Action Cœur de Ville a certes permis aux communes de débloquent de nombreuses opérations et a constitué un moyen financier conséquent, mais il reste difficile de parler de revitalisation, on constate plutôt un renforcement d'attractivité.

Le sondage IFOP « Baromètre des territoires de villes de France 2020 » a mis en exergue une attractivité renouvelée des villes moyennes, 23% des résidents actifs de grandes agglomérations souhaitent déménager en priorité dans une ville moyenne et 84% des sondés pensent qu'il est préférable d'y habiter. La crise du COVID a révélé de sérieuses faiblesses en métropole, offrant ainsi la perspective d'un regain d'habitant probable pour les villes moyennes.

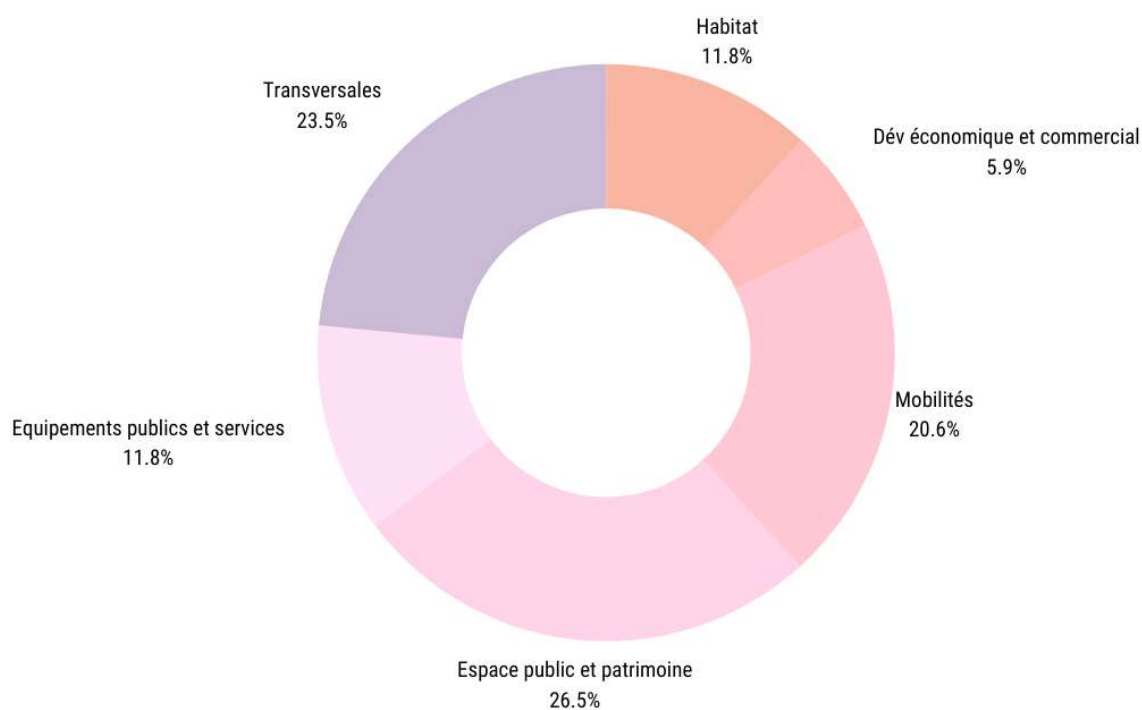
Annexes



Annexe 1 : Proportion des actions par thématiques dans la convention cadre de Cahors



Annexe 2 : Proportion des actions par thématiques dans la convention cadre de Chartres



Annexe 3 : Proportion des actions par thématiques dans la convention cadre de Pau

	Actions	
Nb d'actions matures et d'actions prévues	Actions Matures	Actions Prévuees
Cahors	21	1
Chartres	10	5
Pau	20	14
TOTAL	51	20
En %	71,83098592	28,16901408

Annexe 4 : Nombre d'actions matures et prévues par ville

Sources

Berroir Sandrine, Fol Sylvie, Queva Christophe, Santamaria Frédéric. « Villes moyennes et dévitalisation des centres : les politiques publiques face aux enjeux d'égalité territoriale », *Belgeo : Revue Belgede Géographie*, National Committee of Geography of Belgium, Société Royale Belge de Géographie, 2019, Les petites villes européennes comme enjeu d'équité territoriale. URL : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-02299597/document>

Bertrand Nathalie, Payrache-Gadeau Véronique, « Introduction. 'Cohésion sociale et cohérence territoriale', quel cadre de réflexions pour l'aménagement et le développement ? », *Géographie, économie et société*, 2009/2, vol. 11, P. 85-91. URL : <https://www.cairn.info/revue-geographie-economie-societe-2009-2-page-85.htm>

Bourcier Mylène. « Revitalisation de centre-bourg et participation habitante : de la mobilisation à la participation la question de l'implication dans habitants dans le projet urbain. Architecture, aménagement de l'espace. » 2017.

URL : <https://pdfs.semanticscholar.org/e128/ad0f5f4fdb3fde666a569cf7d60fe7518e84.pdf>

Cauchi-Duval Nicolas, Cornuau Frédérique, Rudolph Mathilde « La décroissance urbaine en France: les effets cumulatifs du déclin », *Métropolitiques*, 26 avril 2017.

URL : <https://www.metropolitiques.eu/IMG/pdf/met-cauchiduval-cornuau-rudolph.pdf>

Carrier Mario, Demazière Christophe, « Introduction La socio-économie des villes petites et moyennes : questions théoriques et implications pour l'aménagement du territoire », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, 2012/2 (avril), p. 135-149. URL : <https://www.cairn.info/revue-d-economie-regionale-et-urbaine-2012-2-page-135.htm>

Chapuis, Jean-Yves, Demazière Christophe « Villes petites et moyennes : un dynamisme à recréer » Soundcloud, 14 mars 2019. URL : <https://soundcloud.com/leschampslibres/villes-petites-et-moyennes-un-dynamisme-a-recreer-avec-christophe-demaziere-et-jean-yves-chapuis?in=leschampslibres/sets/saison-2018-2019>

Courtaud Annelise, « Plus d'un an après le lancement du programme national « Action cœur de Ville », quelles avancées ? », *espelia*, 30 avril 2019, URL : <https://www.esperia.fr/fr/blog/plus-dun-an-apres-le-lancement-du-programme-national-action-coeur-de-ville,-quelles-avancees.html>

Delpirou Aurélien, « Action cœur de ville : une réponse en trompe-l'œil à la crise des villes moyennes ? », *Métropolitiques*, 28 octobre 2019. URL : <https://www.metropolitiques.eu/Action-coeur-de-Ville-une-reponse-en-trompe-l-oeil-a-la-crise-des-villes.html>

Delpirou Aurélien, « Action Cœur de ville ou les plafonds de verre de l'action publique territoriale », 14 juillet 2019. URL : <http://www.pierremansat.com/2019/07/action-coeur-de-ville-ou-les-plafonds-de-verre-de-l-action-publique-territoriale-par-aurelien-delpirou.html>

Demazière Christophe, « Le traitement des petites et moyennes villes par les études urbaines », *Espaces et sociétés*, 2017/1-2 (avril), n° 168-169, p. 17-32. URL : <https://www.cairn.info/revue-espaces-et-societes-2017-1-page-17.htm>

Demazière Christophe, « Pourquoi et comment analyser les villes moyennes ? Un potentiel pour la recherche urbaine », *Métropolitiques*, 29 janvier 2014. URL : <https://www.metropolitiques.eu/Pourquoi-et-comment-analyser-les.html>

Édouard Jean-Charles, « L'action publique dans les petites villes françaises. Mimétisme ou innovation ? », *Métropolitiques*, 7 mars 2014. URL : <https://www.metropolitiques.eu/L-action-publique-dans-les-petites.html>

Gladys Faudon. Le rôle de la planification dans la revitalisation des centres-bourgs : outils et analyse comparative des projets de Veynes et de Castellane. Sciences de l'Homme et Société. 2018. URL : <https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01982481/document>

Hue Nicolas. La revitalisation des centres bourgs. Sciences de l'environnement. 2015.
URL : <https://pdfs.semanticscholar.org/c903/8ce7069e15bac46695d93bc2e35a5fd977a1.pdf>

Kayser Bernard, « L'espace non-métropolisé du territoire français », *Revue géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest*, 1969, n° p. 371-378. URL : https://www.persee.fr/doc/rgps0_0035-3221_1969_num_40_4_4863

Metton Alain. L'expansion du commerce périphérique en France . In: *Annales de Géographie*, t. 91, n°506, 1982. pp. 463-479. URL : https://www.persee.fr/doc/geo_0003-4010_1982_num_91_506_20129#geo_0003-4010_1982_num_91_506_T1_0464_0000

Miot Yoan, Rousseau Max, « Décroître pour survivre ? Démolitions et transition énergétique à Vitry-le-François », *Métropolitiques*, 29 juin 2017. URL : <https://www.metropolitiques.eu/Decroitre-pour-survivre.html>

Perdriau Gaël, « Self made maire », *Acteur de l'économie*, N°41, juillet-août 2018. URL : <https://www.acadie-cooperative.org/publications/txt492.pdf>

Pistre Pierre, Richard Frédéric, « Seulement 5 ou 15 % de ruraux en France métropolitaine ? Les malentendus du zonage en aires urbaines », *Géococonfluences*, 2018 (avril).

URL : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-regionaux/france-espaces-ruraux-periurbains/articles-scientifiques/definition-espace-rural-france>

Rio Nicolas, « Quatre pistes pour redonner du souffle aux cœurs des villes moyennes », Blog Partie Prenante, 14 juin 2018. URL : <http://partieprenante.com/quatre-pistes-pour-villes-moyennes/>

Santamaria Frédéric, « La notion de 'ville moyenne' en France, en Espagne et au Royaume-Uni », *Annales de géographie*, 2000, n° 613, p. 227-239. URL : https://www.persee.fr/doc/geo_0003-4010_2000_num_109_613_1866

Santamaria Frédéric, « Les villes moyennes françaises et leur rôle en matière d'aménagement du territoire : vers de nouvelles perspectives ? », *Noroi*, 223 | 2012, p.13-30.
URL : <https://journals.openedition.org/noroi/4180>

Talandier Magali, « Les villes moyennes, des espaces privilégiés de la consommation locale », *Métropolitiques*, 19 février 2014. URL : <https://www.metropolitiques.eu/Les-villes-moyennes-des-espaces.html>

Warnant Achille, « Comment la France a tué ses villes », Fondation Jean Jaurès, 2 juillet 2017. URL : <https://jean-jaures.org/nos-productions/comment-la-france-a-tue-ses-villes>

Wolff **Manuel**, Fol **Sylvie**, Roth Hélène, Cunningham-Sabot **Emmanuèle**, « *Shrinking Cities*, villes en décroissance : une mesure du phénomène en France », *Cybergeo : European Journal of Geography* [En ligne], Aménagement, Urbanisme, document 661,
URL : <http://journals.openedition.org/cybergeo/26136> ;

AVUF, AdCF, France Urbaine, FNAU, Villes de France, « Quel rôle pour l'enseignement supérieur dans le programme « Action Cœur de Ville » ? », juillet 2019. URL : http://www.villesdefrance.fr/upload/etude_esr_acv_web.pdf

CGEDD, IGF, « La revitalisation commerciale des centres-villes », juillet 2016. URL : https://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/Rapport_Revitalisationcentres-villes_Graphiques.PDF
https://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/Rapport_RevitalisationcentresvillesVdef_octobre2016.pdf

CGET, « Rapport d'activité 2017 », 2017. URL : https://www.cget.gouv.fr/sites/cget.gouv.fr/files/atoms/files/cget_rapport-d-activite_2017.pdf

CGET, « En bref. Villes moyennes en France : vulnérabilités, potentiels et configurations territoriales », 2017, n°45. URL : https://www.cget.gouv.fr/sites/cget.gouv.fr/files/atoms/files/en-bref-45-cget-12-2017_0.pdf

CGET, « Guide de candidature des villes et de sélections des sites », 2018. URL : https://www.cget.gouv.fr/sites/cget.gouv.fr/files/atoms/files/rcv_guide_candidature_des_villes.pdf

CEREMA, « La revitalisation économique et commerciale des centres bourgs », 2018 (avril). URL : www.centres-bourgs.logement.gouv.fr/IMG/pdf/180426-cb-fiche-them-activite_eco-3.pdf

CEREMA, « Redynamiser le centre des villes moyennes, Notre problématiques et nos enjeux » URL : http://outil2amenagement.cerema.fr/IMG/pdf/cerema_note_problematique_action_coeur_de_ville_220618_cle2511bb.pdf

DIACT, « Les villes moyennes françaises, enjeux et perspectives », URL : http://www.archives-orales.developpement-durable.gouv.fr/docs/Manifestation/0000/Manifestation-0000032/Les_villes_moyennes_francaises_enjeux_et_perspectives.pdf

Villes de France, « Développement local, faire vivre le cœur des villes, le Manifeste », 15 mars 2016. URL : https://www.villesdefrance.fr/upload/document/doc_201604140902400.pdf

France, Ministère de la Cohésion des territoires, mars 2019, « Guide du programme Action Cœur de Ville ». URL : https://www.entreprises.gouv.fr/files/files/directions_services/coeur-de-ville/acv-guidedeprogramme.pdf

France, Direction départementale des territoires de la Mayenne, « Guide pratique pour revitaliser le centre-bourg ». URL : http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/01-guide_pratique_revitaliser_bourg.pdf

Portail Action Cœur de Ville, URL : <https://www.entreprises.gouv.fr/coeur-de-ville#>, consulté le 26/04/2020.

INSEE, Unité urbaine, URL : <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1501>, consulté le 26/04/2020.

Géoconfluences, Ville-centre, URL : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/ville-centre-centre-ville>, consulté le 26/04/2020.

Banque des territoires, « Les Rencontres Cœur de Ville #2 : Consolidons les stratégies en faveur du commerce de proximité », consulté le 08/12/2020.

URL : <https://www.banquedesterritoires.fr/les-rencontres-coeur-de-ville-2-consolidons-les-strategies-en-faveur-du-commerce-de-proximite>

Delpirou Aurélien, 2019, « Action cœur de ville : une réponse en trompe-l'œil à la crise des villes moyennes ? », consulté le 08/12/2020. URL : <https://metropolitiques.eu/Action-coeur-de-Ville-une-reponse-en-trompe-l-oeil-a-la-crise-des-villes.html>

Chambre régionale des comptes d'Occitanie, 2018, « Rapport d'observations définitives et sa réponse. » consulté le 08/12/2020. URL : <https://www.ccomptes.fr/system/files/2018-12/OCR2018-57.pdf>

Conseil communautaire, 2017, « Grand Cahors PLUI 2020 » consulté le 08/12/2020. URL : https://cahorsagglo.fr/sites/default/files/atoms/files/padd_plui_grand_cahors_mars_2017.pdf

Ville de Cahors, « Le centre-ville de Cahors » consulté le 08/12/2020. URL : <https://cahorsagglo.fr/le-centre-ville-de-cahors>

Forum des politiques de l'habitat privé, 2016, « Le projet de renouvellement urbain du centre ancien de Cahors - Cahors cœur d'agglo. », consulté le 08/12/2020.
URL : https://www.anah.fr/fileadmin/forumhabitat/documents/20170103-Le_projet_de_renouvellement_urbain_du_centre_ancien_de_Cahors_coeur_d_agglo_Nov_2016-Fiche.pdf

Grand Cahors, 2019, « Programme Local de l'Habitat du Grand Cahors. » consulté le 08/12/2020. URL : <https://fr.calameo.com/read/000032269681b86f8c1b7>

Préfecture du Lot, 2019, « Convention-cadre pluriannuelle du programme « ACTION CŒUR DE VILLE » », consulté le 08/12/2020. URL : https://cahorsagglo.fr/sites/default/files/deliberations/delib_20.1_1.pdf

Ville de Cahors et Grand Cahors, 2018, « Action cœur de ville. », consulté le 08/12/2020. URL : https://cahorsagglo.fr/sites/default/files/dp_signature_convention_action_coeur_de_ville.pdf

ANAH, 2019, « OPAH-RU « Cœurs de bourg du Grand Cahors ». » consulté le 08/12/2020. URL : https://cahorsagglo.fr/sites/default/files/deliberations/delib_19.1_3.pdf

Century21, 2019, « Cahors : bénéficiaire de la Convention Action Cœur de Ville depuis juillet 2018. », consulté le 08/12/2020. URL : <https://www.century21-jcd-cahors.com/actus/1924093654/cahors-beneficiaire-de-la-convention-action-cur-de-ville-depuis-juillet-2018/>

Préfecture du Lot, 2019, « Convention-Action logement / Ville de Cahors / Communauté d'agglomération du Grand Cahors Action cœur de ville – Volet immobilier. » consulté le 08/12/2020. URL : https://cahorsagglo.fr/sites/default/files/deliberations/delib_21.1.pdf

Communauté d'agglomération du Grand Cahors, 2019, « Opération programmée d'amélioration de l'habitat du renouvellement urbain. », consulté le 08/12/2020. URL : https://cahorsagglo.fr/sites/default/files/deliberations/delib_ndeg_2_annexe.pdf

ANAH, 2020, « Convention », consulté le 08/12/2020. URL : https://www.anah.fr/fileadmin/programmes/Convention_046OPA004_2.pdf

Chartres Métropoles, 2019, « Revitalisation du cœur de la zone urbaine : place à l'action globale. », consulté le 08/12/2020. URL :

<https://www.chartres-metropole.fr/no-cache/en/the-agglo/actualites/toute-lactualite/detail-dune-actualite/actualites/revitalisation-du-coeur-de-la-zone-urbaine-place-a-laction-globale/>

INSEE, 2020, « Dossier complet de Chartres Métropole. », consulté le 08/12/2020. URL :

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=EPCI-200033181>

INSEE Centre, 2005, « Portrait de l'aire urbaine de Chartres. », consulté le 08/12/2020. URL : <https://www.epsilon.insee.fr/jspui/bitstream/1/6006/1/rtu7.pdf>

Chartres métropole, « Chartres métropole, la réussite en beauté », consulté le 08/12/2020. URL : <https://www.chartres-metropole.fr/attractive/filieres-et-poles-dexcellence/parfumerie-et-cosmetique/>

CLAMEUR, 2020, « Les loyers de marché 2019 à Chartres », consulté le 08/12/2020. URL : <http://www.clameur.fr/Tendances-du-marche/Tendances-des-villes/Connaitre-sa-ville/ca-chartres-metropole2>

Chartres Métropole, « Rapport d'activité 2019. », consulté le 08/12/2020. URL : https://www.chartres-metropole.fr/fileadmin/user_upload/documents/agglo/Gestion_documentaire/rapport-activite/rapport-activite-2019-chartres-metropole.pdf

Chartres Métropole, 2019, « Revitalisation du cœur de la zone urbaine : place à l'action globale. », consulté le 08/12/2020. URL : <https://www.chartres-metropole.fr/no-cache/en/the-agglo/actualites/toute-lactualite/detail-dune-actualite/actualites/revitalisation-du-coeur-de-la-zone-urbaine-place-a-laction-globale/>

Michel M, 1984, « Chartres Dreux, Evreux - Chapitre 3 : L'image urbaine. », consulté le 08/12/2020. URL : <https://books.openedition.org/psorbonne/37330?lang=fr>

Ville de Chartres, 2015, « Plan local d'urbanisme. », consulté le 08/12/2020. URL : https://www.chartres.fr/fileadmin/user_upload/urbanisme/plan-local-urbanisme/1a_Chartres_Diagnostic_approuv%C3%A9.pdf

Chartres Métropole, 2010, « Communauté d'agglomération Chartres métropole. », consulté le 08/12/2020. URL : https://www.chartres-metropole.fr/fileadmin/user_upload/documents/dynamique/amenagement_territoire/PLHpland_actionsnov2010.pdf

Chartres métropole, « Le schéma de cohérence territoriale. », consulté le 08/12/2020. URL : https://www.chartres-metropole.fr/fileadmin/user_upload/documents/dynamique/amenagement_territoire/2-CM-PADD-ARRET_APPROB.pdf

Chartres métropole, « Avis de mise à disposition du public : projet de convention d'Opération Programmée "Cœur de ville de Chartres." », consulté le 08/12/2020. URL :

<https://www.chartres-metropole.fr/en/dynamic/habitat/avis-convention-coeur-ville/>

Action logement, 2020, « Préserver et habiter le patrimoine-Témoignages d'investisseurs de la région toulousaine - Cahors. », consulté le 08/12/2020. URL :

<https://www.actionlogement.fr/investir-utile/interview/occitanie/cahors/preserver-et-habiter-le-patrimoine>

Ministère de la cohésion des territoires, 2020, « Action cœur de ville, dossier de présentation. », consulté le 08/12/2020. URL : https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2020-05/presentation_action-coeur-de-ville.pdf

ORT : <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/operation-de-revitalisation-de-territoire-ort>

Directeur de recherche :

Christophe DEMAZIERE

Morgane GHORAFI

Pauline OCCELLI

PFE/DAE5

Option ITI

2020-2021

La revitalisation des centres-villes : un état du programme national Action Cœur de Ville

Résumé : Faisant suite à la publication du Manifeste « Pour faire vivre le cœur des villes » en 2016 et à la promulgation de la loi « ELAN » portant sur l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique en 2018, le programme Action Cœur de Ville a été déployé en 2018 sur décision du ministère de la Cohésion Territoriale. Il fournit aux villes moyennes des moyens financiers, organisationnels et techniques pour amorcer leur revitalisation. Qu'elles nécessitent une intervention publique spécifique pour remédier à leur dévitalisation ou qu'elles requièrent un soutien dans l'exercice de leur fonction de centralité, 222 villes ont vu leur projet sélectionné pour participer au programme. Deux ans après le lancement du plan, quels résultats ? Peut-on parler de revitalisation ? Comment les politiques publiques se saisissent-elles du potentiel des villes moyennes dans le cadre de leur revitalisation ? Que traduit le programme Action Cœur de Ville en termes d'action publique ? Est-il possible de ranimer le tissu commercial des centres de ville moyenne ? A travers 4 études de cas, le présent rapport entend déterminer les principaux symptômes de la dévitalisation des centres villes moyennes mais aussi mettre en lumière les difficultés rencontrées lors du déploiement du programme. De plus, l'analyse des actions mises en œuvre sur 3 études de cas permet de comprendre et comparer les politiques exercées par les collectivités bénéficiaires, dressant un bilan de mi-parcours en demi-teinte pour le programme Action Cœur de Ville.

Mots Clés : ville moyenne, revitalisation, centre-ville, Action Cœur de Ville, périphérie, habitat, stratégie territoriale, redynamisation, vacance, territoires, déclin, projet, diagnostic territorial