



# La revitalisation des centres-villes

Gérôme Charrier

► **To cite this version:**

Gérôme Charrier. La revitalisation des centres-villes: Quelle contribution de l'économie mixte aux politiques nationales d'aménagement du territoire ?. 2018. hal-01888997

**HAL Id: hal-01888997**

**<https://hal-enpc.archives-ouvertes.fr/hal-01888997>**

Submitted on 5 Oct 2018

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



## La revitalisation des centres-villes

### Quelle contribution de l'économie mixte aux politiques nationales d'aménagement du territoire ?

*Thèse professionnelle pour le mastère PAPDD, année universitaire 2017 – 2018, pour le compte de la société d'équipement du Rhône et de Lyon (SERL).*

Gérôme CHARRIER

*Encadré par Madame Annick VIGNES (école des Ponts ParisTech) et Monsieur Benoît RAVIER (SERL)*

**De nombreuses villes « petites » et « moyennes » sont confrontées dans leurs centres à une forte vacance des locaux commerciaux. Ces rideaux baissés ne sont souvent que le reflet le plus visible d'un processus de dévitalisation beaucoup plus global et ancien. Depuis 2014, les gouvernements successifs ont mis en place deux programmes nationaux de revitalisation des « centres-bourgs » et des « cœurs de villes », dotés d'importants budgets. Ils comptent notamment sur l'économie mixte pour contribuer à ce nouvel enjeu national d'aménagement du territoire, comme elle a déjà su le faire dans le passé pour la construction massive de logements ou pour la rénovation urbaine des grands ensembles. Mais quelles sont les clés pour mobiliser les sociétés d'économie mixte (SEM) ? Cette étude analyse les ressorts de la dévitalisation, ses manifestations en Auvergne-Rhône-Alpes et les actions déjà mises en place par les acteurs régionaux. Elle émet ensuite des propositions pour déterminer les conditions possibles d'une intervention de la SERL au bénéfice de cette politique publique.**

Jusqu'à récemment, les politiques publiques considéraient la revitalisation comme un enjeu associé essentiellement au monde rural. C'est à partir de 2010, suite aux débats des lois « Grenelle » au sujet de l'urbanisme commercial en périphérie des villes, que la notion de « revitalisation » devient un enjeu de centre urbain. Si le développement des « grandes surfaces » en périphérie n'est pas étranger à la perte de vitalité des commerces en centre-ville, il n'est pour autant pas le seul responsable.

Pour ces villes petites et moyennes, parfois victimes de la désindustrialisation, la perte de vitalité s'explique aussi par leur difficile transition économique vers un modèle tertiaire où les métropoles, mieux connectées aux réseaux

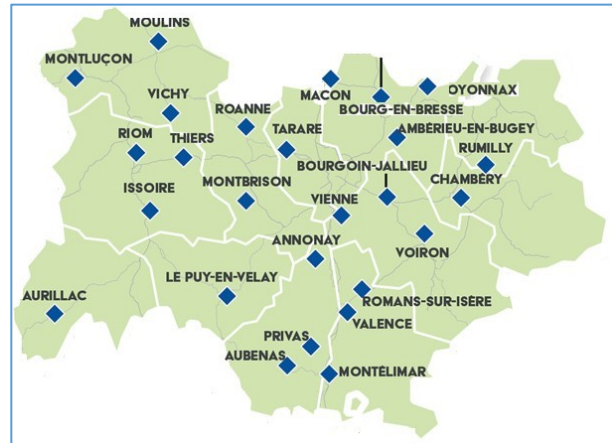
de transport et de télécommunications, sont plus compétitives. La concurrence de l'immobilier neuf est également importante. Plus étroits ou devenus vétustes, les logements en centre-ville n'attirent plus suffisamment de ménages, qui privilégient alors des maisons plus récentes et spacieuses en périphérie. En conséquence, les flux domicile-travail se déplacent et entraînent une localisation des services et commerces le long des axes routiers.

Agir en faveur d'une revitalisation des centres-villes, c'est donc travailler de façon intégrée et multithématique (économie, emploi, commerce, logement, transport et stationnement, espaces et services publics, etc.) pour renforcer l'attractivité globale du centre par rapport à la périphérie.

## Portrait de la région Auvergne-Rhône-Alpes face à la dévitalisation

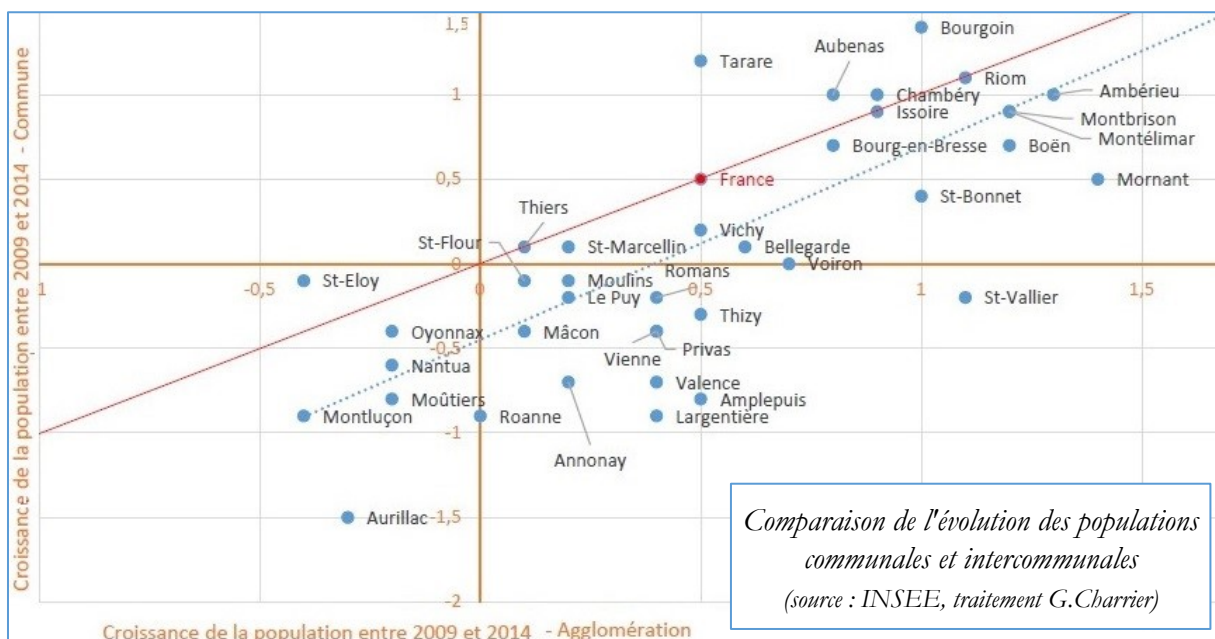
Les appels à projets nationaux « centre-bourg » et « cœur de ville » ont engendré un effet levier auprès des acteurs régionaux. Ainsi, ce sont plus de 45 communes qui font l'objet d'un accompagnement et de subventions spécifiques des services de l'Etat.

L'analyse fine de leurs caractéristiques démographiques et socio-économiques montre que les lauréats sont assez distinctement exposés aux risques de dévitalisation. Certains présentent des indicateurs relativement bons à l'échelle communale et intercommunale. D'autres, au contraire, font face à une décroissance tant économique que démographique aux deux échelles. Ailleurs, les signaux



Villes lauréates du programme "cœur de ville" en Auvergne-Rhône-Alpes (source : CGET)

sont parfois rassurants à l'échelle intercommunale, mais plus préoccupants à l'échelle de la commune, ce qui suppose alors une plus grande concurrence entre les communes-centres et leur périphérie.



Comparaison de l'évolution des populations communales et intercommunales (source : INSEE, traitement G.ChARRIER)

## La revitalisation dans le contexte de réforme territoriale

Si l'Etat accompagne fortement les programmes nationaux sous l'angle financier et régalién, son rôle opérationnel est aujourd'hui plus limité.

Par ailleurs, la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) adoptée mi-2015 a profondément modifié les

compétences et périmètres des collectivités territoriales. La région, nouvellement constituée, ne s'est pas encore entièrement appropriée son rôle de « chef de file » sur l'aménagement du territoire. Pour les départements, suite au retrait de leur clause de compétence

*La revitalisation des centres-villes. Quelle contribution de l'économie mixte aux politiques nationales d'aménagement du territoire ?*

générale, l'heure est à la redéfinition de nouvelles stratégies d'intervention. Enfin, les intercommunalités ont vu leurs compétences largement confortées. Elles ont à présent toutes les cartes en main pour agir face à la dévitalisation, mais ont aussi été profondément bouleversées par la refonte de leurs périmètres. Ainsi, les communes « centres » de

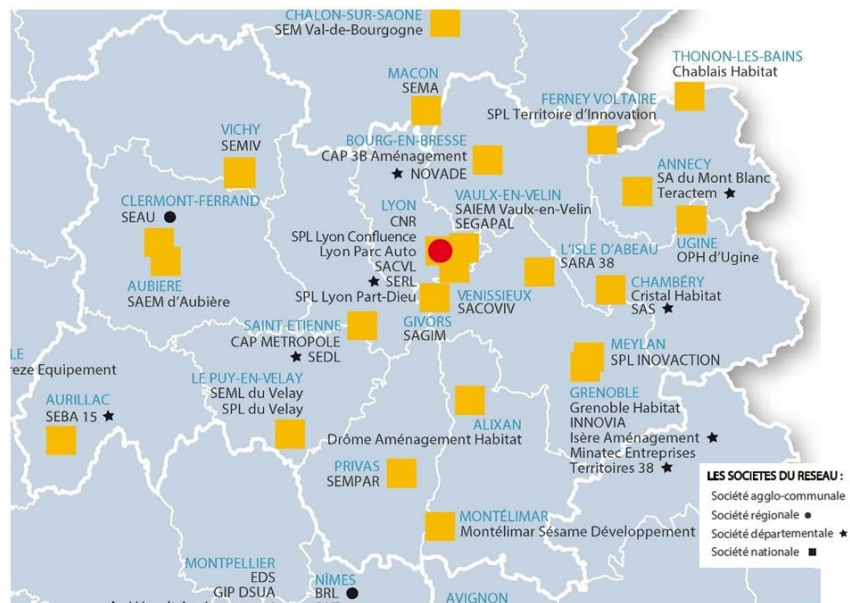
petites communautés de communes, sont parfois devenues des communes « secondaires » de plus grosses agglomérations. Plus généralement, c'est toute la hiérarchie entre les communes et leurs rôles respectifs au sein de l'armature territoriale qui sont remis en question par les fusions d'intercommunalités.

## Dans ce contexte, quelles sont les opportunités pour l'économie mixte et pour la SERL ?

### La SERL dans le paysage de l'économie mixte

Les SEM sont aujourd'hui installées dans les principales villes de la région. Elles interviennent dans différents domaines (aménagement, habitat, transport, tourisme) et contrairement aux sociétés publiques locales (SPL), elles sont soumises aux règles du marché concurrentiel.

La SERL dispose de moyens d'ingénierie importants, spécialisés dans l'aménagement opérationnel (concessions d'aménagement) et la construction d'équipements publics tels que des collèges, lycées ou hôpitaux (assistance à maîtrise d'ouvrage). Dans un contexte de plus en plus concurrentiel sur son cœur de métier (du fait notamment de la création de SPL spécifiques pour aménager les principaux chantiers de



*L'économie mixte en Auvergne-Rhône-Alpes (source : SCET)*

Lyon), la SERL a entrepris depuis 2010 une diversification de son activité. En particulier, la revitalisation des centres-villes figure parmi les objectifs de son projet stratégique 2018-2023, mais ce nouveau positionnement n'est pas encore véritablement amorcé.

### Quels sont les freins à lever ?

La première difficulté réside dans la capacité du « marché » lui-même à se structurer pour pouvoir faire appel aux services des SEM. Lancer une véritable opération d'aménagement multi-thématique requiert un volontarisme politique fort. Par ailleurs, au sein même des communes lauréates de l'appel à projet « centre-bourg »,

l'Etat a financé le recrutement de chargés de mission pour piloter cette thématique. La coordination du projet est donc en partie internalisée au sein des services de la collectivité, ce qui réduit pour elles l'intérêt de faire appel à un prestataire extérieur d'assistance à maîtrise d'ou-

vrage. Toutefois, les moyens dont elles disposent restent souvent insuffisants face à la complexité des opérations à conduire. Celles-ci ont du mal à franchir le stade des études pour entrer réellement en phase opérationnelle.

La seconde difficulté réside dans la capacité d'une SEM telle que la SERL à structurer son offre en fonction des besoins et de la faire valoir sur de nouveaux territoires. Peu connue en dehors de la métropole lyonnaise et le cas échéant, vue comme davantage adaptée aux gros chantiers urbains qu'aux opérations plus ciblées en centre-bourg, l'enjeu d'image et de communication est important.

Enfin, la question du « portage » des commerces en centres-bourgs est problématique. L'expérience montre que la maîtrise d'un nombre limité de cellules commerciales (10% environ) permet d'insuffler une dynamique positive à l'ensemble du quartier commerçant. Mais pour cela, l'intervention publique sur les commerces doit s'accompagner d'actions sur l'habitat, les espaces publics, le stationnement, etc. Les enjeux de revitalisation doivent être pris en charge de façon transversale. Or, c'est souvent avec l'idée unique d'un portage commercial que les SEM sont sollicitées. Dans ce contexte, leur offre peine à se structurer.

## Propositions à la SERL pour le développement de l'activité

### Formuler une offre « clé en main »

Les projets « cœur de ville » vont entrer prochainement dans une phase dite « d'initialisation », nécessitant de fortes capacités en matière d'ingénierie et de coordination. La SERL pourrait contribuer activement à cette phase, si elle prend le soin d'organiser et de mettre en valeur une offre spécifique. Ceci lui permettrait également d'être présente au démarrage des réflexions et donc, de bénéficier d'une vision large des chantiers opérationnels à conduire à moyen terme.

### Construire de nouveaux partenariats autour de l'organisation d'une « matinale de la revitalisation »

Contribuer à une politique publique nécessite d'être partenaire du réseau qui la porte. Pour intégrer ce réseau, la SERL doit se positionner comme un acteur moteur auprès des services de l'Etat qui pilotent les programmes nationaux. Organiser un événement commun ou en partenariat avec ce réseau et à l'attention des collectivités lauréates, serait l'occasion d'une première collaboration bénéfique à tous les acteurs.

### Bibliographie

CHARRIER Gêrôme (2018), *La revitalisation des centres-villes. Quelle contribution de l'économie mixte aux politiques nationales d'aménagement du territoire*. Ecole des Ponts ParisTech, 96p.

Conseil général de l'environnement et du développement durable et Inspection générale des finances (juillet 2016), *La revitalisation commerciale des centres-villes*.

### Consacrer des moyens au développement de l'offre

Mettre en place une offre adaptée, réaliser un vrai travail de prospection, exercer une veille sur les projets de revitalisation, etc. Autant d'actions qui requièrent du temps et des moyens spécifiques. Sans aller jusqu'à la création d'une nouvelle filiale exclusivement dédiée à la revitalisation, le développement de cette nouvelle activité nécessiterait une organisation spécifique et claire au sein de la SERL.

### Prendre le risque de se lancer sur des territoires tests

Les premières interventions de la SERL auprès des lauréats seront essentielles pour mieux calibrer et consolider son offre spécifique en faveur de cette politique. Développer une action proactive et volontaire sur certains territoires « test », même si ces essais coûtent plus qu'ils ne rapportent, paraît aujourd'hui nécessaire pour activer un nouveau positionnement en faveur d'une politique de revitalisation des centres-bourgs et cœurs de villes.