

Paris, le 14 juin 2022

**Madame Catherine DÉMIER**

Présidente de la  
Cinquième Chambre  
Cour des comptes  
13, rue Cambon  
75100 Paris cedex 01

Objet : remarques de Villes de France sur le relevé d'observations provisoires du rapport sur le Programme Action Cœur de Ville (exercices 2018-2021).

Madame la Présidente,

Villes de France - qui rassemble les maires de villes de 10 000 à 100 000 habitants et leurs présidents d'intercommunalités - défend la place et le rôle des villes infra-métropolitaines, charnières entre les grandes métropoles et les espaces ruraux, qui bénéficient en particulier du programme « Action cœur de ville » (ACV).

En premier lieu, je tenais à vous remercier d'avoir invité Villes de France à formuler ses remarques à propos de ce relevé d'observations provisoires du rapport sur ce programme, après l'audition de notre association le 18 octobre 2021.

Concernant la nécessité de mettre en place de mettre ce dispositif public, je vous confirme que notre fédération plaide effectivement depuis de nombreuses années pour un vaste programme national de revitalisation des centres-villes. En mars 2016, dans son manifeste préfigurateur « Faire vivre le cœur des villes », notre association avait notamment esquissé les contours d'un programme ambitieux ayant pour premier objectif de rassembler les multiples dispositifs qui se superposent dans les centres-villes, et de réaffirmer le rôle essentiel des centralités dans les dynamiques territoriales, en ciblant des moyens nouveaux d'intervention.

1/ Comme le souligne justement votre rapport dans sa première partie, Villes de France a participé étroitement à la réflexion préparatoire du programme Action Cœur de Ville autour du ministre de la Cohésion des territoires, tant sur le sujet du périmètre des villes à cibler que sur le contenu du futur programme (sélection des villes retenues, déclinaisons des cinq objectifs prioritaires, estimation des moyens financiers nécessaires, et gouvernance adaptée aux niveaux local et national). Notre association peut témoigner de l'efficacité de la méthode de travail préparatoire, inédite, et fondée sur le dialogue permanent avec les élus locaux. Le déploiement rapide de dispositifs nombreux mais néanmoins coordonnés par l'État doit certainement à cette capacité à bâtir des projets selon des souhaits locaux.

Depuis son lancement en 2018, notre réseau a donc pu se réjouir de travail collaboratif fructueux qui a permis aussi de mutualiser le savoir-faire apprécié d'acteurs institutionnels comme celui du Groupe Caisse des Dépôts (la « Banque des territoires »), d'Action Logement, et de l'Agence nationale de l'habitat. Un certain souci de transparence a été apprécié par notre organisation, puisque des rencontres régulières se sont tenues entre les maires et présidents d'intercommunalités

avec les financeurs tout au long du programme sur les différents outils financiers et sur l'évolution de la consommation. Notre association Villes de France prend note de l'évaluation de la Cour des comptes de la réalisation des engagements de partenaires financiers au 31 décembre 2021, et réitère son souhait - au nom de ses adhérents - de l'atteinte de l'objectif de cinq milliards à la fin de la première phase du programme.

2/ S'agissant de la seconde partie du rapport sur l'appréciation des premiers résultats du programme, notre association estime que ce premier bilan reste particulièrement positif à bien des égards, et notamment par son effet d'entraînement de nombreuses politiques locales. Malgré la période de confinement qui aurait pu altérer les effets du programme dans les territoires, cette politique publique spécifique apparaît avoir eu une certaine efficacité comme le souligne les nombreuses enquêtes de satisfaction (auprès des élus ou de la population), les baromètres, ou les différents indicateurs développés par les différents partenaires du programme.

De même sur la volonté d'établir une évaluation pertinente du programme, un travail - alors sous l'égide du CGET - avait été mis en place dès février 2019, et en concertation notamment avec notre association, pour réfléchir à la fixation des indicateurs nationaux communs à l'évaluation des 222 projets, comme de la fixation de la méthodologie d'évaluation. Cette démarche doit être saluée puisqu'elle a été lancée moins d'un an après la désignation officielle des territoires candidats, ce qui reste une approche particulièrement ambitieuse, notamment du fait de l'absence de données récentes et immédiatement exploitables pour l'ensemble des villes retenues.

Dès le lancement du programme, notre association avait pu déplorer l'insuffisance techniques de certains indicateurs et l'existence de données difficiles à exploiter, voire la difficile articulation entre les producteurs de données. Toutefois, nous devons reconnaître que des efforts substantiels de mise en place d'outils nouveaux - largement évoqués dans votre rapport - ont été effectués par les financeurs comme l'Agence nationale de la cohésion des territoires. Comme le souligne la Cour, un travail d'amélioration continue reste encore à accomplir pour l'Acte II du programme. Dans cet état d'esprit, Villes de France a par exemple signé le 31 mai 2022 une convention de partenariat avec CCI France pour chercher à mieux harmoniser la méthodologie nationale liée à la vacance commerciale dans les villes ACV.

Concernant l'insuffisance de quantification des financements locaux mobilisés pour les opérations ACV, il nous importe en effet essentiel la mise en place d'un suivi pour la prochaine période. La part des collectivités est effectivement déterminante dans le financement des projets, notamment en rappelant au passage que le financement apporté par les partenaires et l'État comporte un tiers de prêts. Villes de France approuve donc pleinement cette recommandation n°3 de la Cour des comptes.

3/ S'agissant de la troisième partie du rapport relative à la dynamique à conforter dans le contexte de la prolongation du programme, le Président de la République a annoncé en septembre 2021 que les cinq axes actuels du programme seront réorganisés en trois nouveaux axes après 2022 : la résilience face au changement climatique, les transitions démographiques, et le renouveau économique et la relocalisation de l'activité productive. Ces orientations correspondent globalement aux demandes des adhérents de Villes de France.

Toutefois, nous partageons avec la Cour des comptes le fait qu'il ne faudrait pas que ce programme Action Cœur de Ville s'essouffle dans ses financements après 2022, et se perde dans une moindre clarté dans le déploiement des moyens en faveur des villes moyennes.

Villes de France est désireuse de ne pas révolutionner ce Programme qui fonctionne bien sur le terrain. Villes de France souhaite l'implication à un haut niveau des trois partenaires historiques du

Programme (Banque des Territoires, Action Logement et Anah), et demande la poursuite de leurs engagements respectifs après 2022. Notre association veut densifier notamment l'intervention des partenaires et éviter l'éparpillement des priorités.

Du côté du soutien apporté par l'État, il existe en effet le risque d'une dilution des moyens actuels du programme Action Cœur de Ville et une tendance à les confondre avec d'autres outils venus des dispositifs complémentaires de l'État. La multiplication des dispositifs sur des thématiques adjacentes (mais néanmoins convergentes) peut parfois sembler nuire à la visibilité ou à la compréhension des acteurs de terrain en amont de cette deuxième phase d'Action Cœur de Ville.

Enfin, la prévisibilité pluriannuelle du financement des actions inscrites dans les conventions ACV est une revendication phare de notre association. Villes de France souhaite voir abonder la DSIL afin qu'elle puisse répondre à la montée en puissance des programmes qui doivent élargir sur son enveloppe et prévoir, le cas échéant, des clefs de répartition indicative ou des objectifs de dépense sur les programmes dédiés aux centralités. Une meilleure articulation avec les dispositifs spécifiques des Conseils régionaux et des Conseils départementaux devrait être idéalement mieux prévue pour la période 2023-2026.

Concernant la gouvernance locale, le rôle essentiel du maire dans la dynamisation du centre-ville ne devra pas être dépréciée dans la phase II du programme Action Cœur de Ville. Le programme a pu obtenir ses premiers résultats grâce à une gouvernance claire (en établissant clairement le maire en tant que chef de file, et en associant autour de lui l'intercommunalité et tous les acteurs locaux autour de la table). Le rôle du maire dans la dynamisation du centre-ville ne doit pas disparaître dans la phase II du programme Action Cœur de Ville au profit d'un pilotage principal au niveau des seules intercommunalités (en raison des compétences en matière d'urbanisme et d'habitat), qui pourrait conduire à une approche moins efficiente dans la mise à disposition des moyens en faveur de la revitalisation du cœur de ville.

Pour notre association, il importe aussi de confirmer durablement l'avenir du programme Action Cœur de Ville dans le cadre du plan de Relance avec des thématiques fortes. Le confinement a été lourd de conséquences aussi bien pour la dynamisation du commerce en centre-ville dans les villes moyennes que dans son volet immobilier, alors que la politique engagée depuis 2018 avec le Programme action Cœur de Ville commençait seulement à porter ses premiers fruits.

Nous serons attentifs au sein de Villes de France à la déclinaison opérationnelle des mesures en faveur du centre-ville pour la phase II du Programme. L'association étroite des élus locaux par la Mission de préfiguration (« Task force ») en amont de la nouvelle période depuis mi-2021 nous apparaît comme un signe encourageant de la capacité des partenaires financiers à s'adapter aux besoins nouveaux, et aussi pour apporter toute l'efficacité aux moyens alloués à cette nécessaire politique publique.

Je vous remercie de tenir compte de ces quelques remarques, et vous prie de croire, Madame la Présidente, à l'assurance de ma considération distinguée.



Caroline CAYEUX  
Présidente de  
Villes de France