

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de la cohésion des territoires

Instruction du gouvernement

relative au lancement du programme « Action Cœur de ville » : identification des villes éligibles et premières orientations de mise en œuvre

NOR : TERR1800859C

(Texte non paru au journal officiel)

Le ministre de la cohésion des territoires,

Pour attribution à **Mesdames et messieurs les préfets de région**

Pour information à **Mesdames et messieurs les préfets de département**

Résumé : Instruction aux préfets visant à présenter les principes du programme « Action Cœur de ville », exposé les 14 et 15 décembre 2017 par le Premier ministre et le ministre de la Cohésion des territoires, et les modalités de recensement des villes éligibles au programme.

Type : Instruction du gouvernement	et /ou	Instruction aux services déconcentrés
<input checked="" type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non		<input checked="" type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
Mots clés :	Centre-ville, commerces, habitat, revitalisation	
Texte (s) de référence : dossier de présentation du plan action cœur de ville		
Date de mise en application : à la diffusion		
Pièce(s) annexe(s) : notice pour la classification des villes éligibles au programme, dossier de présentation du programme.		

Pôles essentiels du maillage territorial, entre les communes rurales et les grandes agglomérations et métropoles, les villes moyennes n'ont pas fait l'objet de politiques publiques récentes de l'Etat ciblées sur les enjeux de revitalisation de leurs centres-villes, distincts de ceux des bourgs et des grandes villes. Certaines villes moyennes présentent pourtant les caractéristiques de territoires délaissés ou dévitalisés, pour lesquels une action publique spécifique s'impose pour lutter contre les fractures territoriales.

Lors de la 2ème conférence nationale des territoires, le 14 décembre dernier à Cahors, le Premier ministre a annoncé l'engagement du programme « Action Cœur de ville », démarche partenariale

en faveur de ces villes dites « moyennes ». J'ai exposé le lendemain à Rodez les objectifs et moyens mobilisés ainsi que les méthodes de travail retenus.

Vous trouverez ci-joint le dossier de présentation de ce programme, qui s'engage dès le début de l'année 2018 et pour la durée de la mandature. Je vous demande de le diffuser largement, tant auprès des élus que des acteurs susceptibles d'y participer. Vous vous assurerez en particulier des conditions de participation des conseils régionaux et départementaux à cette démarche, mais aussi des opérateurs publics ou acteurs privés concernés.

1- Principes du programme Action Cœur de ville

La démarche d'accompagnement proposée donnera lieu à la signature d'un contrat spécifique et à la mise en œuvre d'une Opération de revitalisation territoriale (ORT) inscrite dans le projet de loi d'évolution du logement, de l'aménagement et de la transition numérique (ELAN) en cours de préparation.

Le programme « Action cœur de ville » s'adresse en priorité à des villes « pôles d'attractivité », hors périmètre des métropoles, dans lesquelles une action de redynamisation du cœur de ville est nécessaire.

Si elle vise les villes en difficulté, la démarche doit privilégier une approche par les atouts et les leviers de développement, par l'innovation, tout en cherchant à réduire voire à supprimer les dysfonctionnements identifiés : marché local de l'habitat, dégradation du bâti, vacance des commerces, enclavement, traitement de friches, insuffisance de l'offre de services à la population, etc.

Les bourgs ruraux et les petites villes du système urbain régional ne constituent pas la cible première de ce programme, leurs besoins étant - pour certains - traités au travers d'autres dispositifs, en particulier les programmes de revitalisation des centres-bourgs, les contrats de ruralité, les opérations programmées d'amélioration de l'habitat, ou encore les démarches patrimoniales. Vous pourrez toutefois proposer l'inscription de certaines de ces villes dans la démarche, lorsqu'elles occupent des fonctions de centralité importantes pour le territoire avoisinant.

2- Modalités de recensement des villes éligibles au programme

Le programme « Action cœur de ville » mobilise dès 2018 des financements importants en particulier ceux qui sont liés à la rénovation de l'habitat et à la conduite d'opérations d'urbanisme. Compte tenu de la complexité de ces opérations dans les cœurs de ville et des délais de réalisation correspondants, vous veillerez à identifier pour 2018 des villes qui réunissent les conditions nécessaires à la concrétisation rapide des projets, en termes de portage institutionnel, de capacité technique et de définition préalable des projets à conduire.

Une commune ne pourra intégrer la démarche qu'en association avec l'intercommunalité dont elle est membre, car plusieurs thématiques d'intervention relèvent des compétences intercommunales et parce que la coopération entre la ville-centre et les communes périphériques est une condition de succès du plan, notamment en ce qui concerne l'urbanisme commercial.

Ces villes peuvent être à des niveaux de réflexion stratégique et d'organisation opérationnelle différents. Certains élus disposent déjà d'un projet de territoire abouti et de la capacité de lancer rapidement des actions, d'autres sont au début d'une démarche de projet. L'offre d'accompagnement du programme tient compte de cette hétérogénéité et propose un « parcours à la carte ». Ce parcours doit notamment intégrer les démarches en cours (OPAH-RU, conventions ou protocoles ANRU, PNRQAD, démarche TEPCV, contrats de ville ou de ruralité déjà en

vigueur, conventions « centre-ville de demain » avec la Caisse des dépôts, ...) sans remettre en cause la dynamique engagée.

C'est pourquoi, en association avec les collectivités, vous veillerez à répartir les communes susceptibles d'être intéressées par le programme « Action Cœur de ville » en trois catégories :

1. villes dont le projet global est abouti, l'ingénierie et la gouvernance opérationnelles et qui sont prêtes à mettre en œuvre les premières actions dès 2018 ;
2. villes avec un diagnostic et un projet partiels, une gouvernance ou une ingénierie à conforter, dont la phase de mise en œuvre n'est pas envisageable avant 2019 (des projets opérationnels pouvant toutefois être soutenus dès 2018) ;
3. villes avec diagnostic partiel de situation, mais sans projet de territoire opérationnel et/ou un portage politique et une ingénierie à constituer ou à renforcer.

Cette classification est indispensable pour calibrer les moyens, adapter et moduler l'intervention des partenaires du programme aux enjeux de chaque territoire et définir le calendrier d'intervention.

Vous voudrez bien m'adresser d'ici le 15 février une liste des communes de votre région qui vous semblent pouvoir relever de ce programme, assortie d'une proposition argumentée de classement de ces communes dans les trois catégories. Elle doit être partagée avec les préfets de département et peut s'appuyer sur la notice d'analyse jointe.

Au-delà de la consultation du conseil régional, vous veillerez à associer à cette première sélection les partenaires du plan, en particulier les comités régionaux d'Action Logement et les directions régionales de la Caisse des dépôts et consignations.

Le comité de pilotage national « Action cœur de ville » que je réunirai fin février procédera, à partir de vos propositions, à la sélection 2018 des villes éligibles au programme, soit sous la forme d'un accompagnement à la définition de leur projet de territoire, soit directement dans le financement de leurs projets de requalification. Toutes les villes sélectionnées se verront proposer, dès 2018, une démarche adaptée à leur situation.

Des informations complémentaires vous seront adressées ultérieurement, sur l'effectivité des mesures qui dépendent de projets de loi déposés au cours du premier semestre, sur la formalisation des conventions (modèles de contrat et d'accord de préfiguration), et l'organisation de « comités régionaux des financeurs » et l'animation nationale comme régionale du dispositif.

Enfin, pour faciliter la mise en œuvre du programme, je vous remercie de m'indiquer le nom du référent régional que vous aurez désigné au sein de vos services.

Si cette priorité nouvelle de la politique de cohésion des territoires justifie une animation et un pilotage au plan national, j'ai souhaité que sa mise en œuvre soit au maximum déconcentrée. C'est pourquoi je compte sur votre mobilisation pour la réussite de cette démarche ambitieuse et innovante en faveur de nos villes moyennes.

La présente circulaire sera publiée au bulletin officiel du ministère de la cohésion des territoires et sur le site circulaires.gouv.fr.

Fait, le **10 JAN. 2018**

Le ministre de la cohésion des territoires



Jacques MEZARD

ANNEXE

Notice pour la classification des villes éligibles au programme « Action Cœur de ville »

Les villes les plus avancées (« promotion n°1 ») entreront directement en phase de contractualisation en 2018, en préparant notamment le périmètre de leur opération de revitalisation de territoire (dans l'attente de la discussion parlementaire et du vote de la loi « ELAN » qui prévoit sa création). Le contrat sera signé pour l'Etat par le préfet de département.

Les villes identifiées pour les promotions suivantes devront mettre en adéquation leur projet avec les objectifs du programme et identifier les manques et compléments à apporter. Cette étape permettra d'envisager le déclenchement du financement éventuel de moyens d'ingénierie, de la direction de projet et l'élaboration du projet et la contractualisation. Elles signeront alors, dès le premier semestre 2018, un « accord de préfiguration ». Elles se verront proposer le cas échéant des crédits d'étude pour construire le projet et le plan d'actions. Elles signeront également, dès le premier semestre 2018, un « accord de préfiguration ».

Promotion 1 : villes et EPCI pouvant signer un contrat dès 2018

Bénéficiaires potentiels = villes réunissant trois types de critères cumulatifs :

- un portage politique : la commune et l'EPCI sont prêts à porter conjointement le contrat et à l'articuler aux dispositifs existants sur le territoire, notamment les autres contractualisations conclues avec l'État, la Région, les Départements, la CDC, etc. ;
- un projet de territoire : ville disposant d'une stratégie globale de revitalisation du territoire (échelle commune + EPCI) mature, traduite dans un programme d'action chiffré ; ville disposant de documents stratégiques tels que PLH, PLUi, SCoT, projet de territoire (charte de pays, charte de PNR, etc) ; le cas échéant, villes inscrites dans des projets de QPV ayant conduit à prendre en compte des interventions sur le centre-ville dans le cadre du NPNRU ;
- une ingénierie : existence d'une direction de projet disponible pour la mise en œuvre du contrat, coordination de l'ingénierie locale, amont et aval.

Actions proposées :

- définition du périmètre ORQAD/ORT au premier semestre 2018 (selon le calendrier législatif) ;
- négociation puis signature du contrat en 2018, mobilisation immédiate des outils lorsque cela est possible (EPARECA, EPF, SEM ou SPL) ;
- intégration des éléments contenus dans la convention Centre-ville de demain (CDC), le cas échéant ;
- ville engagée dans la labellisation « Eco quartier » pour son centre-ville (ou une partie) : étape 2 ou 3.

Promotion 2 : villes et EPCI pouvant signer un contrat en 2019/2020

(avec accord cadre de préfiguration dès 2018)

Bénéficiaires potentiels :

- EPCI dans lesquels la relation ville-centre/ communes en périphérie est considérée comme constructive ;
- villes ayant engagé un diagnostic global et ayant en projet une opération de requalification de tout ou partie du centre-ville dont le contenu est encore en phase de définition ;
- villes susceptibles de programmer des actions au titre des exercices 2019/2020 (dernier tiers du mandat municipal).

Actions proposées :

- l'État accompagnera ces villes pendant un an dans la préfiguration de l'équipe projet et l'élaboration/la finalisation du projet de territoire, sur la base des diagnostics existants ;
- intégration, le cas échéant, des expertises en cours dans le cadre du dispositif actuel de la CDC ;
- signature du contrat en 2019 et engagement des actions en 2019/2020 (exigence de programmation financière de fin de mandat) ;
- des projets prêts à démarrer et compatibles avec la démarche pourraient être soutenus dès 2018 sans attendre la signature du contrat.

Promotion 3 : villes et EPCI pouvant signer un contrat en 2020/2021.

(avec accord cadre de préfiguration dès 2018)

Bénéficiaires potentiels :

- EPCI dans lesquels la relation ville-centre/périphérie ne permet pas encore un portage conjoint ;
- villes n'ayant aucune démarche en cours ou récente de diagnostic, ni de perspectives d'engagements de moyens sur la ville-centre durant le mandat en cours ;
- villes ne disposant d'aucune ingénierie pouvant élaborer rapidement un projet de nouvelle attractivité.

Actions proposées par l'Etat :

Ces villes nécessitent un accompagnement de l'État de plus longue durée pour construire la vision partagée du territoire et pour organiser les moyens d'ingénierie locale :

- financement d'une ingénierie stratégique (diagnostic de la ville et de ses quartiers, de la ville au sein de son EPCI, exercice de prospective à 2030, détermination d'une stratégie d'intervention dans la ville-centre et de traitement de quartiers en déclin) ;
- élaboration du contrat en 2020.

Grille d'analyse des projets des communes

Le programme « Action Cœur de villes » est structuré en promotions. Sans constituer un document à portée normative, la présente grille a pour objet de lister différentes questions à examiner pour définir le degré de priorité du projet ainsi que sa maturité opérationnelle.

Cette grille pourra être remplie de façon succincte et annexée à vos propositions.

Les caractéristiques du projet de territoire

- Un diagnostic des difficultés du territoire (habitat, commerces, emploi, problèmes urbains et sociaux, risques naturels et technologiques) a-t-il été établi et partagé avec les services de l'État ?
- Existe-t-il un document formalisant un projet de territoire (plan guide, convention d'Opah, convention PNRU, projet d'éco-quartier, convention Ville de demain avec la CDC, Agenda 21, TEPCV, AEU, EcoCité, HQE aménagement, autre document - précisez) ?
- L'échelle de ce projet permet-elle de concilier les besoins de la ville-centre avec ceux de la périphérie, en particulier sur les questions commerciales ?
- Ce projet est-il consensuel et porté par l'intercommunalité et les communes qui la composent ?
- Est-il soutenu par d'autres collectivités territoriales (Région et/ ou Département) prêtes à s'engager financièrement ?
- Le contenu du projet traite-t-il de l'ensemble des axes du plan : habitat, commerce et aménagement ?
- Est-il cohérent avec le diagnostic initial ?

Le projet contient-il des actions opérationnelles concrètes, localisées et chiffrées ? Ces actions concernent-elles tous les axes du plan ?

Les documents programmatiques

- Le territoire est-il couvert par un plan local d'urbanisme intercommunal, un schéma de cohérence territoriale et un programme local de l'habitat ?
- Ces documents permettent-ils la mise en œuvre du projet de territoire sans ajustements majeurs ?
- De quelles compétences, l'intercommunalité dispose-t-elle en matière d'urbanisme et en matière économique dans son volet aménagement commercial ?

La gouvernance du projet

- Le porteur du projet global est-il bien identifié ?
- Ce projet est-il consensuel et porté par l'intercommunalité ?

- Le porteur du projet dispose-t-il d'une équipe projet (ou d'un embryon) avec un positionnement transversal suffisamment proche des échelons de décision, et une légitimité reconnue pour mobiliser l'ensemble des services concernés ?
- L'intercommunalité et les communes concernées par le projet ont-elles la capacité à mobiliser des ressources financières pour assumer leur quote-part de financement ?
- Est-il soutenu par d'autres collectivités territoriales (Région et/ ou Département) prêtes à s'engager financièrement ?

Les outils opérationnels déjà en place

- Le droit de préemption urbain est-il instauré, notamment en centre-ville ?
- Le droit de préemption des fonds de commerce est-il instauré, notamment en centre-ville ?
- Des procédures permettant d'aboutir à une déclaration d'utilité publique fondant une expropriation sont-elles lancées ou en cours (opération de restauration immobilière, opération d'aménagement, loi Vivien) ?
- Existe-t-il des îlots ou des immeubles d'habitation ayant déjà fait l'objet d'acquisitions en vue d'un traitement à venir et qui peuvent faire l'objet d'une intervention rapide dès l'ouverture des financements prévus par le programme « Action Cœur de Ville » ?
- Existe-t-il dans le territoire des opérateurs mobilisables et capables rapidement d'assumer la maîtrise d'ouvrage d'actions en matière :
 - de portage foncier (EPF) ;
 - d'aménagement (SEM, autres) ;
 - d'habitat (bailleurs) ;
 - de commerce ?