

## Revitalisation des activités en centre-ville et centre-bourg

Site « Outils de l'aménagement » - Atelier Commerces et activités



Crédit photo : © prénom Nom/Cerema

Partenaires du groupe de travail DU 30/01/2020

**ADEQUATION** + *Marie Llorente*

[www.adequation.fr](http://www.adequation.fr)  
LYON / PARIS / MONTPELLIER / NANTES / BORDEAUX / NICE

Cette synthèse est issue d'un groupe de travail partenarial qui s'est déroulé le 30 janvier 2020 dans les locaux du CEREMA à Lyon.

Il a réuni des acteurs de l'aménagement, de l'urbanisme et du développement économique, travaillant sur les questions de la revitalisation des activités de centre-ville, durant toute une journée.

Les auteurs remercient les participants pour les échanges qui ont permis de produire cette note.

**Participants :**

Laurence Chatillon, SERL  
Séverine Martinez, ville d'Annonay  
Laurence Delafont, Système U  
Pierre-Alexandre Le Guern, Chambre des Métiers AURA  
Pierre Creuzet, Centre-ville en Mouvement  
Arnaud Portier, EPF du Pays-Basque  
Yannick Fieux, EPF du Pays-Basque  
Sandy Turonnet, EPF du Pays-Basque  
Janique Thia Toong, Ville de Vienne  
Franck Chaigneau Banque des Territoires  
Alain Deschamps, ANCT

Ont également été contactés pour préparer cette réunion :

Catherine Ranghino, Postimmo  
Martin Revel, Duval Promotion  
Xavier Fromage, Sefi  
Aurélien Garcia, Ville de Roanne  
Marie Krier, EPARECA

**Préparation et animation :**

Adequation, Yann Gérard  
Marie Llorente  
Cerema Territoires et Ville : Guillaume Fauvet, Nicolas Gillio et Raphaèle Ratto

# Sommaire

<b>QUELS CONTEXTES TERRITORIAUX FAVORABLES A UNE REDYNAMISATION DES ACTIVITES EN CENTRE-VILLE ?.....</b>	<b>4</b>
<b>QUELLES SONT LES CONDITIONS DE REUSSITE D'UNE REDYNAMISATION DURABLE D'UN CENTRE-VILLE ?.....</b>	<b>8</b>
LA NECESSITE D'AVOIR UNE STRATEGIE BIEN DEFINIE ET UN PROJET POLITIQUE TRANSVERSAL.....	8
L'ENJEU DE LA MAITRISE FONCIERE EN AMONT.....	9
LE TRAVAIL DE LA COMMERCIALITE ET DE LA PROGRAMMATION.....	9
<b>POINTS DE VIGILANCE ET OUTILS INNOVANTS.....</b>	<b>10</b>
UN PROCESSUS EVOLUTIF.....	10
DEUX OUTILS A SUIVRE DE PRES : LES ORGANISMES DE FONCIER SOLIDAIRE ET LES OPERATIONS DE REVITALISATION DE TERRITOIRE.....	11
<b>QUELS THEMES A VENIR ?.....</b>	<b>14</b>
<b>RESSOURCES COMPLEMENTAIRES POUR ALLER PLUS LOIN.....</b>	<b>16</b>

# 1 QUELS CONTEXTES TERRITORIAUX FAVORABLES A UNE REDYNAMISATION DES ACTIVITES EN CENTRE-VILLE ?

Les contextes territoriaux sont diversifiés et nécessitent toujours une adaptation des stratégies et des outils mis en œuvre : il n'existe pas de recette universelle pour revitaliser les activités en centre-ville. Dans ce cadre, et dans un contexte d'exigence accrue des consommateurs, de retour à la proximité et de l'émergence du circuit court, la réflexion en termes de qualité de l'offre commerciale et de services constitue un enjeu central : l'offre doit être à la fois différenciante (complémentarité entre l'offre en centre ville et celle en périphérie), originale et innovante, autrement dit attractive et aussi rencontrer le pouvoir d'achat des consommateurs. L'équation à résoudre n'est donc pas simple !

Il est difficile de maîtriser l'ensemble des configurations que l'on peut rencontrer. Néanmoins, à partir ici d'une approche qui a concerné essentiellement les centres-villes de Vienne, Bayonne, Tarare, Annonay et Longwy et l'expertise d'acteurs nationaux, nous pouvons dégager plusieurs points de convergence.

Nous les organisons en trois grandes dimensions essentielles à prendre compte pour analyser le contexte territorial et comprendre les éléments favorables à la (re)dynamisation des activités.



## DIMENSION POLITIQUE

De nombreux territoires ne disposent pas encore d'une vision stratégique globale et lorsque les documents de planification globaux existent, ils peinent à « atterrir » et à se décliner de manière opérationnelle. Par conséquent, beaucoup de projets de revitalisation sont encore conçus à l'échelle communale, ignorant ainsi les effets potentiels de concurrence entre les pôles commerciaux et les pôles d'activités en périphérie et les centres-villes ou centres-bourgs des autres communes de l'intercommunalité.

Si cela met indirectement en évidence un manque de cohérence entre les différents échelons de politique publique et la difficulté à trouver des compromis locaux, il ne s'agit pas pour autant de réduire les difficultés des centres-villes à la concurrence générée par l'existence de zones commerciales en périphérie : cette opposition doit être dépassée. Les complémentarités et les équilibres entre les différentes polarités, dont celle du centre-ville, doivent être prises en compte et intégrées à la vision stratégique globale.

C'est bien l'existence d'un cadre stratégique multi-échelles, prenant en compte les comportements des consommateurs (qui s'arrêtent rarement aux frontières administratives ou aux zonages d'intervention) et emportant l'adhésion et le portage des élus, qui permettra, ensuite, de se doter d'instruments et d'outils adaptés. Les outils sont au service d'une stratégie et pas l'inverse et à cet égard, les Opérations de Revitalisation de Territoire (ORT), qui s'adosent nécessairement sur une stratégie territoriale à l'échelle de l'intercommunalité, ont été évoqués (voir partie 3).

## **DIMENSION ECONOMIQUE**

La profondeur du marché est constituée de plusieurs composantes socio-économiques : revenus des ménages, potentiel de consommation, attractivité résidentielle, développement économique du territoire. L'évolution de ces composantes conditionne fortement les leviers d'une revitalisation commerciale et économique en centre-ville.

Les freins et risques proviennent souvent de configurations de locaux ne répondant pas aux besoins de l'activité, de prix des loyers en décalage avec la réalité de l'activité, inadaptés à la qualité et à l'emplacement des locaux commerciaux et artisanaux offerts, à des coûts fonciers élevés en raison d'enjeux de remise en état/dépollution, ou de l'absence d'outils de portage (type SEM, EPF, etc.). Est soulignée ici l'importance de penser l'équilibre des opérations, de tenir compte des besoins des consommateurs et des usagers finaux. Ces facteurs détermineront les termes de la négociation avec les propriétaires fonciers pour la remise sur le marché de plusieurs terrains bâtis et locaux vacants leur appartenant.

Identifier ces difficultés et, prosaïquement, le potentiel de marché, constitue un enjeu central et doit faire l'objet d'un diagnostic stratégique, c'est-à-dire une déclinaison en plan d'actions qui ne se limite pas, comme on le constate parfois, à un inventaire statique des activités présentes sur le territoire.

## **DIMENSION MARKETING**

Les changements dans les modalités de consommation, qui conduisent un nombre important de consommateurs à privilégier des logiques de proximité, de circuits-courts et le caractère expérientiel de l'acte d'achat, jouent positivement dans le sens d'une (re)mise en valeur des activités en centre-ville, à condition que celles-ci soient accessibles aussi bien financièrement, que physiquement. En corollaire, l'amplitude horaire d'ouverture des commerces constitue une variable à bien étudier.

Le patrimoine historique et industriel est, dans ce cadre, régulièrement mobilisé car il constitue un potentiel de valorisation important. Le commerce de destination représente une opportunité offrant un nouveau positionnement pour le centre-ville.

L'enjeu final est bien la création d'une destination qui ne se limite pas à un acte d'achat, mais qui soit associée à la fréquentation de lieux patrimoniaux, à des événements et animations (culturels, associatifs, de commerçants, etc.) valorisant le centre-ville historique.

Pour arriver à ces fins, plusieurs leviers existent, de différentes natures.

D'abord, sur le plan des ressources humaines, l'embauche d'un manager de centre-ville<sup>1</sup> permet de déployer des actions ciblées, pour autant que la collectivité en ait les moyens.

Sur le plan de l'accessibilité au centre-ville et pour renforcer son attractivité, la gratuité du stationnement (pour une durée -en nombre d'heures- ou une période -les week-ends-) est expérimentée par plusieurs villes. D'autres expériences (navettes autonomes et/ou de desserte du centre-ville, mise à disposition de parc de stationnement situés à l'entrée de la ville, transport à la demande, etc.) sont développées par les villes actuellement. L'essor des modes actifs, avec le développement des itinéraires cyclables et piétons ainsi que l'extension des zones piétonnes, participe également au renforcement de l'attractivité des centres-villes.

Sur celui de la valorisation du centre, des interventions sur le bâti ancien et les espaces publics sont également intéressantes, mais elles nécessitent des enveloppes financières souvent substantielles et parfois éligibles à des aides et des dispositifs d'accompagnement existants (aides régionales, programme national de requalification des quartiers anciens dégradés, Fisac, etc.). On notera toutefois que certains micro-aménagements de l'espace public ne sont pas forcément coûteux et relèvent parfois d'une conception plus astucieuse propice à la déambulation piétonne et aussi à l'amélioration de la gestion urbaine.

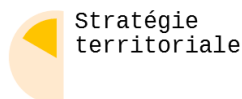
Enfin, en termes d'offre, la diversification et l'hybridation des activités (boutiques éphémères, artisanat, pluriactivité, maintien des métiers de bouche, etc.) constituent des enjeux importants : il s'agit de sortir de modèles trop standardisés avec les mêmes enseignes d'un centre-ville à l'autre. Cela suppose à la fois qu'il y ait des porteurs de projets, des conditions de loyers compatibles, des locaux adaptés... et une demande solvable, ce qui est une vraie difficulté dans les centres-villes paupérisés, où les problématiques dépassent la question de la revitalisation commerciale. Les ORT apparaissent là encore comme des outils intéressants.

---

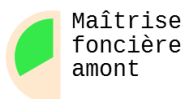
1 Créé initialement en Grande-Bretagne dans les années 1990, la fonction de management des centres-villes s'est peu à peu développée en France. Le Club des Managers de Centre-Ville et de Territoires est l'association chargée de promouvoir cette fonction : <http://old.clubdesmanagers.com/accueil/> . L'association Centre-Ville en Mouvement promeut aussi depuis de nombreuses années le rôle de l'animation et de la préservation des centres-villes.

## 2 QUELLES SONT LES CONDITIONS DE REUSSITE D'UNE REDYNAMISATION DURABLE D'UN CENTRE-VILLE ?

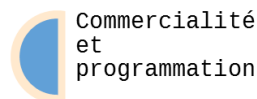
Les conditions de redynamisation de l'activité des centres-villes s'articulent autour des trois dimensions, politique (stratégie territoriale à bien définir et projet politique transversal), économique (enjeu de maîtrise foncière) et marketing (commercialité et programmation).



Stratégie  
territoriale



Maîtrise  
foncière  
amont



Commercialité  
et  
programmation

### ***LA NECESSITE D'AVOIR UNE STRATEGIE BIEN DEFINIE ET UN PROJET POLITIQUE TRANSVERSAL***

Il faut rappeler que la collectivité est bien le chef d'orchestre du projet. Son rôle est notamment d'être garante de la cohérence des politiques publiques et des équilibres territoriaux (enjeu de régulation). Cela nécessite une ingénierie capable de prendre en charge et piloter le projet, d'être suffisamment organisé en amont, de réaliser les diagnostics pour comprendre la situation initiale et anticiper les actions prioritaires, en particulier autour de la maîtrise foncière.

La collectivité gagne à construire cette stratégie avec les acteurs privés pour éviter les décalages et garantir la faisabilité opérationnelle. Elle doit manier les différents outils avec lucidité. Par exemple, si le droit de préemption commercial peut avoir un vrai effet dissuasif, il faut aussi anticiper les conséquences possibles (se retrouver employeur ou assumer économiquement la vacance commerciale). Le sujet foncier est probablement l'un des plus importants à cadrer dans la stratégie.

### ***L'ENJEU DE LA MAITRISE FONCIERE EN AMONT***

Se poser la question de la maîtrise foncière est essentiel pour pouvoir décliner la stratégie de redynamisation. C'est un sujet complexe qui implique d'identifier « le quoi » (secteurs prioritaires, l'intervention dans le cadre d'une copropriété complexifie la donne), « par qui » (collectivité, EPF, aménageur...), « quand » (enjeu de phasage et d'optimisation des coûts de portage), selon « quelles modalités » (outils à mobiliser, intervention publique/privée, préemption, expropriation, organisme de foncier solidaire (OFS), société foncière locale et nationale...) et « pendant combien de temps » (durée de portage). A ce titre, la durée de portage des EPF est systématiquement limitée et les collectivités n'anticipent pas toujours qu'elles doivent leur racheter le foncier.

On citera pour exemple l'EPF Bretagne pour son action de portage et de redynamisation de certains



cœurs de bourg / cœurs de ville en partenariat avec la Caisse des Dépôts, qui passe notamment par l'acquisition de la nue-propriété par l'EPF et de l'usufruit par la commune ; cela permet à la commune de mener des travaux de réhabilitation durant le portage. L'EPORA intervient de manière similaire sur le démembrement de la propriété du foncier et de l'immobilier.

Le recours aux SEM / SPL d'aménagement doit également être mentionné, même si le modèle peut être difficile à porter par de petites communes sur le plan économique.

Des expériences de mutualisation de SEM (*pour l'aménagement, le portage et/ou l'exploitation des locaux d'activités*) à l'échelle de plusieurs communes sont également menées (Tarare, Annonay notamment). L'intervention peut par ailleurs se trouver complexifiée par un contexte de copropriété.

Enfin, il ne faut pas négliger la capacité d'action des propriétaires par eux-mêmes et leur laisser cette possibilité en les accompagnant. Sur des sites peu porteurs, cela peut être intéressant de s'appuyer sur des petits propriétaires locaux par le biais de baux évolutifs.

La collectivité peut louer à un propriétaire un local qu'elle sous loue via un loyer progressif (qui augmente chaque année pour rejoindre progressivement un loyer de marché le temps que la rentabilité de l'activité soit assurée). Les villes (Caluire et Cuire par exemple), dans leur patrimoine, ou les SEM patrimoniales pratiquent régulièrement, en direct ce type de baux évolutifs. Ces baux, et les niveaux ainsi que les paliers associés, sont en général négociés. Le locataire y trouve l'avantage d'une moindre pression financière lors du lancement de son activité et le propriétaire s'assure du maintien d'activité au sein de son local et, à terme, du maintien d'une valeur locative non dépréciée.

## ***LE TRAVAIL DE LA COMMERCIALITE ET DE LA PROGRAMMATION***

Il est difficile actuellement de projeter une activité, sa rentabilité et sa pérennité, au-delà de 2 ou 3 ans. C'est pourquoi, si la programmation et le plan de marchandisage doivent être pensés en amont, il importe également de prévoir une réversibilité/mutabilité des activités, et une évolutivité des locaux.

### **Conception des locaux**

Les besoins évoluent et il est impératif de les analyser. Aujourd'hui, le porteur de projet vient chercher un usage et un service, tandis qu'une entreprise vient chercher de l'usage (elle peut penser ses fonctions dans un lieu différent). Il faut donc penser à la mutualisation, sans surestimer cette tendance car tout ne peut pas être mutualisé (les stockages sont privatifs). Il est important d'adapter les contrats avec les usagers.

Par ailleurs, pour les bâtiments neufs, la rédaction d'un cahier des charges strict concernant l'aménagement intérieur (gaines, multitude de poteaux...) pour le promoteur facilitera l'implantation d'un nouveau commerce. La collectivité sera particulièrement attentive au niveau de prescriptions afin qu'elles soient en phase avec l'exploitation future (exemple de la SERL qui porte la commercialisation). La modularité et la mutabilité des locaux constituent deux dimensions à intégrer dans la mesure du possible au cahier des charges initial. La polyvalence des locaux n'est cependant pas applicable systématiquement.

La co-élaboration du cahier des prescriptions techniques et architecturales est une piste à suivre. La situation se complexifie pour une intervention dans les bâtiments existants, car elle peut nécessiter un remembrement et se heurter à un règlement de copropriété par exemple.



Il est important également de concevoir des espaces publics adaptés et un environnement animé pour renforcer l'attractivité (question de la place de la voiture, du stationnement, de la piétonisation, etc.)

## **Commercialité et marchandisage**

Une difficulté centrale vient ici de la décorrélation entre l'expression d'un besoin aujourd'hui et dans le futur : il est impossible de figer des programmes sur le long terme. Il faut pouvoir réinterroger le plan de marchandisage, lié à l'évolution des activités dans le temps.

Ce qui renvoie aux enjeux de réversibilité et modularité des locaux précédemment évoqués. Afin de flécher certaines affectations, le recours aux Appels à Manifestation d'Intérêt (AMI) représente un moyen de trouver des solutions intéressantes (exemple de la SERL en quartier de renouvellement urbain sur un programme économique).

En vue de bien respecter le plan prévu, la maîtrise de la première commercialisation est essentielle, et peut s'appuyer sur un comité d'agrément (associant les différents partenaires collectivité locale/promoteurs/investisseurs/aménageur), l'usage de charte (destination, prix fixés pendant 8 ans à Toulouse). Sur ce volet, il est important de bien maîtriser le cadre de subventionnement et des contreparties associées.

## **Comment attirer les investisseurs ?**

En plus du marketing territorial porté par la collectivité et son manager de centre-ville (storytelling du projet, tour des enseignes et des porteurs de projets, y compris locaux, etc.), il faut réussir à trouver des activités et enseignes clefs, qui seront différenciantes et porteuses de plus-value sur le territoire. Pour cela, cibler des indépendants peut être une stratégie intéressante : acteurs de l'économie sociale et solidaire par exemple, jeunes entreprises innovantes locales, etc. sans tomber dans les effets de mode non pérennes. La pluriactivité et les concepts hybrides sont actuellement porteurs (fleuriste - caviste, salon thé – vélociste...) : ils présentent l'intérêt de minimiser le risque pour le commerçant et constituent des capteurs de tendance.

Enfin, la recherche d'activités et d'enseignes passe par l'attraction d'investisseurs capables de porter les locaux tout en proposant des prix de loyers en adéquation avec les commerces et activités concernés. Dans bien des cas, les investisseurs devront proposer des loyers stables et modérés afin de ne pas alourdir les charges de commerçants et d'entrepreneurs acceptant de passer d'une commercialisation digitale à une commercialisation omnicanal de leurs produits.

Le développement de sociétés foncières locales à loyers modérés avec des investisseurs privés est un instrument essentiel de résorption de la vacance commerciale et un outil de la maîtrise des niveaux de charges financières pour les locataires.

## 3 POINTS DE VIGILANCE ET OUTILS INNOVANTS

### *UN PROCESSUS EVOLUTIF*

La redynamisation des activités de centre-ville est davantage un processus, constitué de multiples parties prenantes et actions, qu'un acte isolé. De plus, il nécessite d'être questionné en permanence, de manière à s'adapter aux nouvelles réalités économiques, sociologiques et environnementales qui ne manquent pas de surgir.

On peut retenir, pour les conditions que nous avons évoquées précédemment, plusieurs points de vigilance.

#### **Dans la phase de définition stratégique**

- ✓ Se concerter avec les acteurs privés, mais savoir préserver le rôle de décideur de la collectivité ;
- ✓ Mobiliser les documents de planification, contraindre certains développements si nécessaire, mais ne pas tomber dans une vision trop simpliste centre-ville versus centres commerciaux périphériques (les « grands distributeurs petit format » peuvent finalement s'installer en centre-ville et créer des phénomènes de concurrence au détriment des indépendants) ;
- ✓ Se doter de l'ingénierie dont la collectivité ne bénéficie pas forcément a priori (managers ou appel à expertises extérieures) ;
- ✓ Prévoir que le processus ne se termine jamais : une fois les activités installées, il faut penser leur mutation et celle du centre-ville.

#### **Pour l'action foncière**

- ✓ Ne pas imaginer que la maîtrise passe systématiquement par l'acquisition foncière. Celle-ci peut coûter cher, entraîner des coûts de gestion (cas du droit de préemption sur les baux commerciaux qui place la collectivité dans une position de gestionnaire), et prendre beaucoup trop de temps ;
- ✓ Se méfier des effets latéraux qu'entraîne la mobilisation d'outils fiscaux incitatifs (taxe sur les locaux vacants qui implique des frais de recouvrements élevés et n'est pas toujours très efficace) ;
- ✓ La mobilisation d'outils performants, tels que les EPF notamment, ne remplace pas l'élaboration d'une stratégie foncière, qui doit déboucher sur une articulation des différents outils (fiscaux, réglementaires, opérationnels).

#### **Pour la programmation**

- ✓ Ne pas oublier les temporalités du projet, pour éviter les temps morts ou le préjudice que peut impliquer le lancement d'une activité alors que de nombreux travaux limitent sa commercialité ;
- ✓ Bien définir les rôles : la collectivité impulse, les acteurs privés prennent le relais ;

- ✓ Programmer avec finesse, en identifiant des couples produits/cibles dès le départ, et en adaptant les locaux et leurs prix de vente/location dès le départ ;
- ✓ Anticiper le travail avec l'architecte des bâtiments de France pour les interventions en centre historique.

## ***DEUX OUTILS A SUIVRE DE PRES : LES ORGANISMES DE FONCIER SOLIDAIRE ET LES OPERATIONS DE REVITALISATION DE TERRITOIRE***

### **Les organismes de foncier solidaire**

Les organismes de foncier solidaire ont « pour objet, pour tout ou partie de leur activité, d'acquérir et de gérer des terrains, bâtis ou non, en vue de réaliser des logements et des équipements collectifs » (article L.329-1 du code de l'urbanisme). Le principe du dispositif repose sur une dissociation du foncier, propriété de l'OFS, et du bâti, propriété du ménage, ce qui permet un allègement du coût du foncier dans le coût total d'achat d'un bien immobilier. L'acquéreur versera une redevance (loyer) à l'OFS. En matière de logement, le terrain est mis à disposition des utilisateurs via un bail réel solidaire (BRS). Actuellement, on compte près d'une trentaine d'OFS agréés et autant à l'état de projet, intervenant quasi-exclusivement dans le domaine du logement en accession sociale.

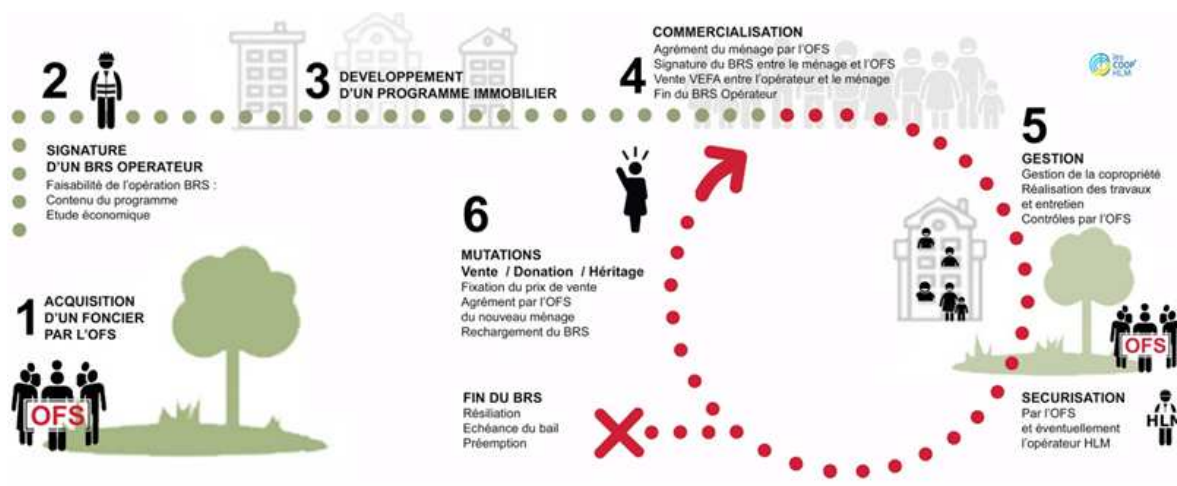
Les montages en OFS/BRS restent toutefois encore actuellement expérimentaux. Seuls quelques BRS utilisateurs avaient été effectivement signés début 2020 et le modèle économique des OFS (portés par des opérateurs HLM ou des collectivités en général) reste à consolider au regard des réalisations à venir.

L'élargissement des champs d'intervention des OFS est envisagé avec la création d'un bail réel habitat (BRH) et d'un bail réel activité (BRA) dédié notamment aux commerces, issus des propositions du député Lagleize et, des demandes de territoires très tendus comme la ville de Paris et le pays de Gex (l'enjeu des plafonds du PSLA).

Ainsi, l'intégration structurelle d'une dimension commerce au sein des OFS est donc soumise à de nouvelles expérimentations. Ce type de montage foncier, en démembrement de propriété, pourrait faciliter des opérations de renouvellement urbain en centre-ville, au bénéfice de l'activité. Le prix de revente du bâti est indexé, par exemple sur l'inflation, ce qui évite les effets d'aubaine (revente à terme avec forte plus-value) et justifie l'investissement de la collectivité, souvent nécessaire pour équilibrer les opérations. La rente foncière est d'une certaine manière figée dans l'OFS, l'investisseur voit son coût d'acquisition initial réduit à la part du bâti.

La question de la possibilité, pour le preneur du BRS (l'investisseur), de louer ensuite les locaux à un utilisateur final, demandera par exemple une réflexion approfondie sur les modalités concrètes de mise en œuvre (nature des baux, montants, etc.). De plus, les OFS sont « solidaires », ce qui sous-entend une mission sociale, et donc exclu a priori des activités purement concurrentielles. Ce point reste à confirmer au regard des prochaines évolutions du dispositif.

## Schéma de principe de l'OFS, d'après coop HLM



### Les opérations de revitalisation de territoire

Les ORT apparaissent comme un outil puissant à la disposition des élus locaux pour redynamiser un centre-ville et son agglomération. Un intérêt de cet outil est sa visée transversale puisque l'ORT cherche une requalification d'ensemble d'un centre-ville, en facilitant la rénovation du parc de logements, de locaux commerciaux et artisanaux, et plus globalement le tissu urbain, pour créer un cadre de vie attractif propice au développement à long terme du territoire.

L'ORT pose comme préalable la définition d'un projet de territoire par les élus en lien avec l'État et les partenaires, à une échelle pertinente, celle de l'intercommunalité. A Roanne, cette démarche a été l'occasion d'élaborer un « diagnostic à 360° » de manière à balayer toutes les problématiques et cela en associant les habitants et usagers du centre-ville. Ce volet concertation et participation est intéressant pour intégrer les attentes et les pratiques des différents publics (commerçants, collégiens/lycéens, seniors, centres sociaux, entreprises, etc.).

Concrètement, une convention d'ORT confère des nouveaux droits juridiques et fiscaux, à visée très opérationnelle notamment pour :

- Renforcer l'attractivité commerciale en centre-ville (dispense d'autorisation d'exploitation commerciale et possibilité de suspension au cas par cas de projets commerciaux périphériques, qui répond au risque de concurrence et de dispersion en périphérie)
- Favoriser la réhabilitation de l'habitat (accès prioritaire aux aides de l'Anah, éligibilité au Denormandie dans l'ancien).
- Mieux maîtriser le foncier (renforcement du droit de préemption urbain et droit de préemption dans les locaux artisanaux)
- Faciliter les projets architecturaux et urbains à travers des dispositifs expérimentaux : permis d'innover (permet de déroger à certaines autorisations d'urbanisme), permis d'aménager multi-site (permet d'éviter de recourir à des procédures d'aménagement plus lourdes type ZAC)

Compte tenu de la convergence entre les conventions Action cœur de ville (ACV) et ORT, il devient assez aisé de transformer les conventions déjà signées en convention ORT.

Ce dispositif concerne les 222 villes moyennes de ACV et a vocation à être déployé auprès des 1000 petites villes du futur programme « Petites villes de demain » et au-delà. Aujourd'hui plus de 430 ORT ont été signées.

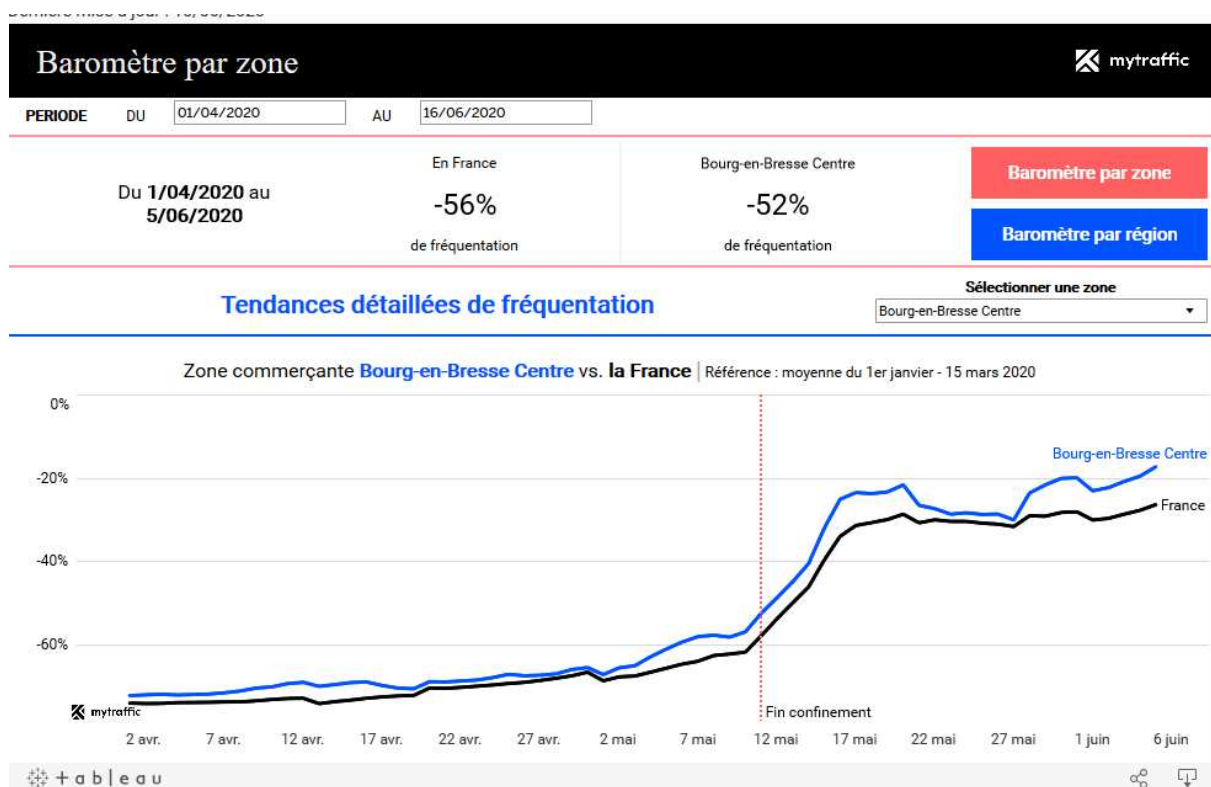
L'un des atouts soulignés de ces deux approches est de favoriser le travail en transversalité, aussi bien sur le plan des acteurs que des sujets traités (habitat, économie, transports, mobilité, accès aux équipements publics...). Mais si des outils sont de nature à faciliter les interventions et à les concentrer sur le centre-ville, la question concrète des financements / co-financements reste assez floue pour ne pas dire insuffisante. Les acteurs se mettent en ordre de marche, mais encore faut-il pouvoir financer les acquisitions foncières, les réhabilitations restantes, etc. pour générer un réel effet d'attractivité et faire revenir des ménages en centre-ville, toujours concurrencé par le périurbain.

## 4 QUELS THEMES A VENIR ?

La crise sanitaire du Covid-19 et la période de confinement ont durement impacté le secteur du commerce de détail, à l'exception du commerce alimentaire.

Cette crise a des conséquences à la fois sur les enseignes et sur les propriétaires et investisseurs que nous mesurons encore mal mais les professionnels et les experts du commerce s'entendent pour évoquer des projections en matière d'accroissement de la vacance commerciale allant de 4 points de plus de % (12,5 % en 2019 au plan national) à un doublement de ce même taux.

Il est certain que les villes moyennes et les petites villes seront affectées par les fermetures de commerces et de restaurants, mais aussi d'entreprises. Les dispositifs de soutien public seront fortement mobilisés pendant les mois et les années à venir compte tenu des perspectives de relance nécessaire qui contribueront à rétablir l'activité économique d'ici à deux ans d'après les projections de l'Insee et de la Banque de France (- 10 % de croissance du PIB en 2020, +6,9 % en 2021). Dans certains territoires touristiques, la chute de fréquentation des rues commerçantes est supérieure à 50 % ([fréquentation des rues commerçantes depuis la crise du Covid-19 : données MyTraffic.com](#))



Cependant, ces dispositifs ne suffiront pas à revitaliser durablement les centres-villes et centres-bourgs sans le déploiement d'instruments capables d'asseoir à plus long terme des réouvertures de commerces, d'engager des mutations importantes de centres-bourgs et centres-villes déjà moribonds. Par conséquent, les collectivités auront besoin d'opérateurs publics et privés capables de porter des projets à long terme et de proposer des loyers compatibles avec le chiffre d'affaires des enseignes et commerces locataires.

Comme évoqué précédemment dans cette publication, la maîtrise foncière le plus en amont possible est un levier essentiel de la revitalisation des centres-bourgs et centres-villes. Par ailleurs, la crise du commerce et des territoires (villes moyennes et petites villes) doit se conjuguer avec la transition écologique appelant à davantage de sobriété foncière. Enfin, les territoires en difficulté ont besoin de proposer des locaux d'activités et commerciaux adaptés aux commerçants et aux artisans alors que les taux de vacance sont en augmentation, ce qui oblige à repenser le mode de gestion de ces locaux par les propriétaires fonciers et les investisseurs jusque-là fondés sur des rendements locatifs en adéquation avec les perspectives de rentabilité des actifs financiers.

Désormais d'autres leviers tels que la déclinaison de l'outil **Organisme Foncier Solidaire** et la **création de sociétés foncières locales (et nationales) commerce à loyers modérés**. Ces dernières devraient être promues par la phase 2 du plan Action Coeur de Ville, dans le cadre du lancement du Programme Petites Villes de Demain et, plus globalement, dans le cadre du plan de relance économique en faveur des territoires.



## 5 RESSOURCES COMPLEMENTAIRES POUR ALLER PLUS LOIN

Site outils de l'aménagement :

<http://outil2amenagement.cerema.fr/>

Rubrique « Commerces et activités » du site outils de l'aménagement :

<http://outil2amenagement.cerema.fr/commerces-et-activites-r733.hhtml>

Rubrique « foncier » du site Outils de l'aménagement :

<http://outil2amenagement.cerema.fr/foncier-r7.hhtml>

<http://outil2amenagement.cerema.fr/minorer-le-prix-du-foncier-r326.html>

<http://outil2amenagement.cerema.fr/synthese-ofs-organisme-de-foncier-solidaire-a1666.html>

carte des OFS source MCTRCT mai 2020

Dispositif ORT

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

[http://outil2amenagement.cerema.fr/IMG/pdf/dhup\\_intervention\\_ort\\_cle67d7de.pdf](http://outil2amenagement.cerema.fr/IMG/pdf/dhup_intervention_ort_cle67d7de.pdf)

Réseau Commerce, Ville et Territoires :

<https://cohesion-territoires.gouv.fr/reseau-commerce-ville-et-territoire>

(présentation des mesures de la loi ELAN)

ADCF :

[https://www.adcf.org/files/NOTES-et-ETUDES/foncier\\_commercial\\_web.pdf](https://www.adcf.org/files/NOTES-et-ETUDES/foncier_commercial_web.pdf)

