

Les fondamentaux de la revitalisation : une démarche de projet

Se lancer dans un projet de revitalisation n'est pas chose simple. Souvent conscients de la nécessité d'agir, les élus locaux ont tendance à buter sur la recherche de modes d'emploi et doivent répondre à une profusion d'actions avec des moyens réduits.

Présentés ici sous la forme de **quatre fondamentaux**, voici quelques repères pour mieux comprendre les enjeux et les conditions de réussite d'une démarche de revitalisation.



@PlacegroupeReflex_



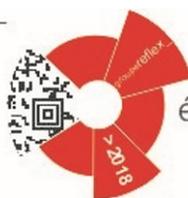
PRÉFET
DE LA RÉGION
OCCITANIE

Agence PlacegroupeReflex_
coopérative conseil

A Bordeaux
Bat. 19 rue des Terres Neuves 33130 Biègles
tél. 05 56 31 29 28

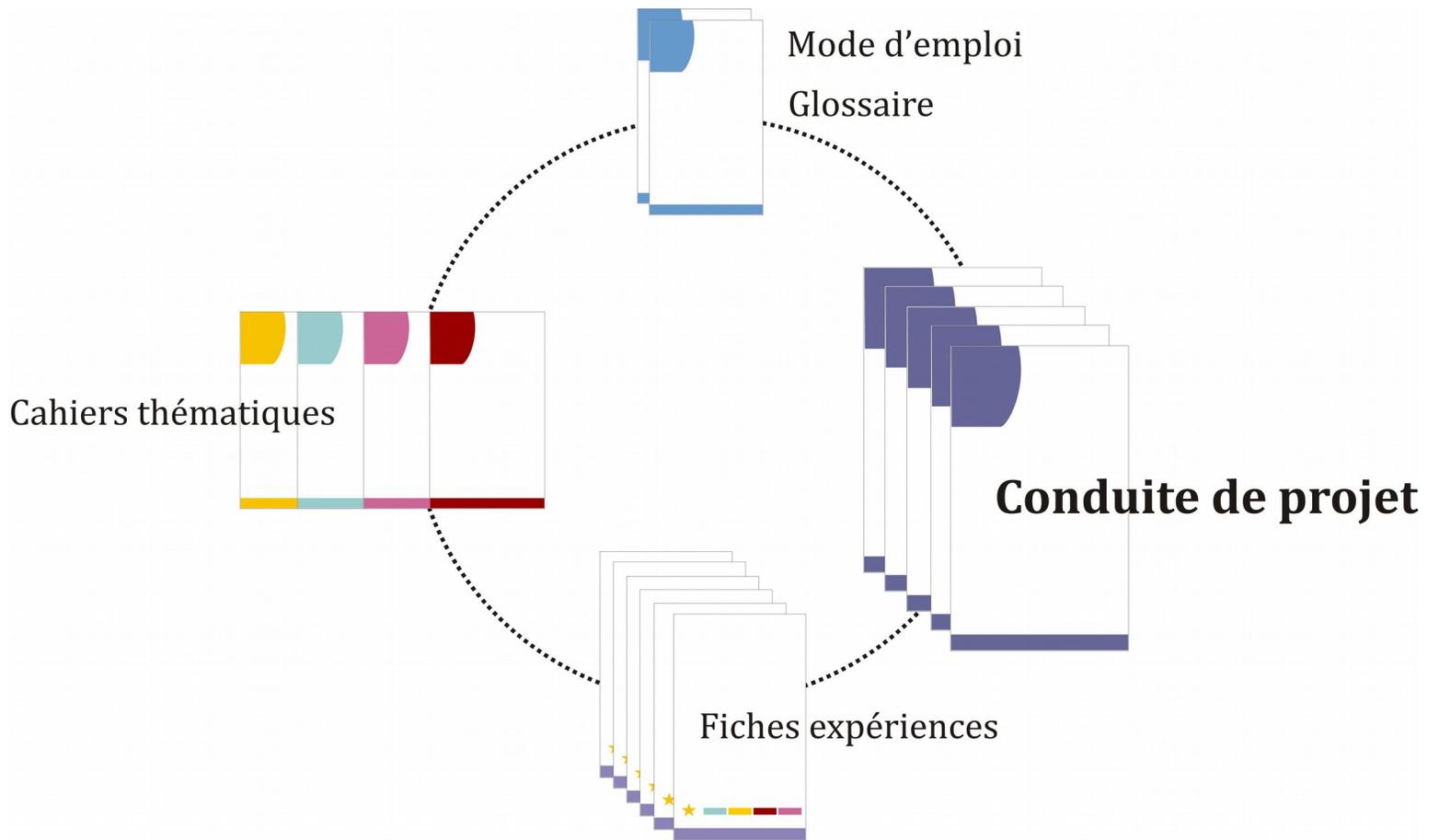
A Toulouse
Bat C, 23 bd des Minimes 31200 Toulouse
tél. 06 18 84 72 99

www.place-reflex.org



écrire les territoires
dessiner la chose publique





1. LA QUESTION DES ÉCHELLES : LA CENTRALITÉ RÉINSCRITE, DÉFENDUE ET PROTÉGÉE DANS UN LARGE TERRITOIRE

Le bourg de demain ne sera pas celui d'hier, on ne vivra pas demain dans les bourgs de la même manière qu'hier et on ne trouvera pas demain dans les bourgs les mêmes choses qu'hier. L'affaire est entendue. Mais avec elle, l'enjeu est encore plus clair : il s'agit de redonner aux centres-bourgs toute leur place dans la ruralité de demain, une ruralité vivante et attractive qui donne envie d'y rester et de venir s'y installer, où les centres-bourgs contribuent activement aux équilibres de leur bassin de vie.

La centralité que propose le bourg se décline de manière différente selon chaque bassin de vie, **il n'y a pas de modèle unique**. Chaque centralité a du sens à l'échelle de son bassin de vie et il n'y a de centre-bourg que s'il y a des villages et des gens autour, qui viennent au bourg pour se rencontrer. Il se qualifie ainsi à partir des relations qu'il entretient avec son environnement, à partir de ses fonctions qui « font centre » (emplois, commerces, équipements, espaces publics...) : elles portent de la vie pour la population, elles constituent le cœur battant d'un territoire.

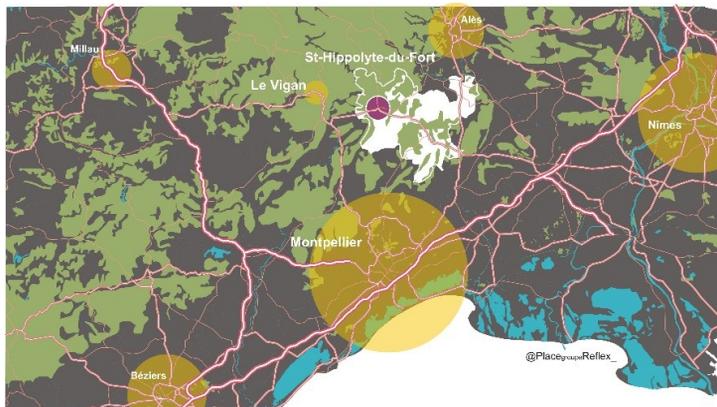
Pour ces raisons, il est difficile de remédier à la dévitalisation du centre-bourg et de créer les conditions permettant de le réinventer sans considérer les liens et la qualité des services rendus par le bourg au sein de son bassin de vie : ces équilibres ne peuvent être régulés, traités ou améliorés qu'à des échelles élargies. C'est pourquoi **la revitalisation des centralités est à inscrire au sein des projets de territoire** :

- le programme de revitalisation ne se réduit pas à la surface de son périmètre d'application ;
- et, au regard des concurrences, complémentarités, réciprocités, il n'est plus possible de « travailler dans son coin » si l'on veut que le centre-bourg joue un « rôle d'animateur de son bassin de vie ».

📍 CONCRÈTEMENT, SUR LE TERRAIN ?

1/ Situer le bourg dans son bassin de vie, son environnement territorial

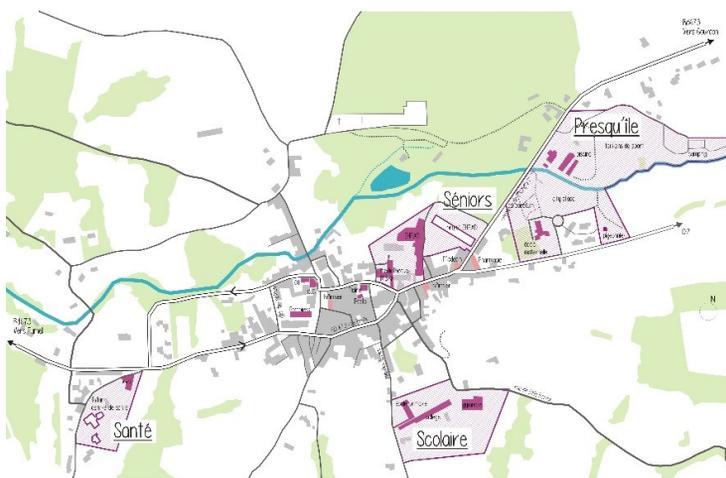
La vision partagée (cf. *fiche conduite de projet #02*) est souvent l'occasion de révéler le **positionnement du bourg** dans le jeu des échelles territoriales. C'est le moment propice pour lister l'ensemble des projets de territoire dans lesquels le bourg s'inscrit : intercommunalité, PETR, SCoT, PNR, schémas départementaux... Et d'analyser la place que celui-ci prend dans les systèmes d'armature territoriale (très souvent cartographiés) : bourg centre, bourg structurant, bourg relais, bourg de l'espace rural...



Bien souvent, « l'assise » territoriale de ces bourgs est reconnue : la commune constitue le bourg-centre d'un bassin de vie. Dès lors, l'enjeu est **d'identifier ce qui a vocation à être conforté, renforcé**, afin que la commune continue à faire valoir son « rang » et son « rayonnement » au sein de son environnement territorial.

2/ Localiser les fonctions qui « font centre »

Avec l'équipe municipale ou « en chambre », il est intéressant de positionner, sur un plan élargi de la commune, les équipements, commerces, services, lieux de rencontres... qui structurent la vie du bourg, en créant des flux. Bien souvent, on s'aperçoit que la centralité a tendance à **fonctionner sans son centre**. En effet, il suffit parfois de dézoomer pour se rendre compte que les fonctions de centralité se sont relocalisées « tout contre » le centre-bourg (entrée de ville, quartier périphérique, zone d'activité...).



Dans ce contexte, les centres-bourgs voient leurs fonctions historiques mises à mal (habitat, commerces, services) parce que, entre autres, soumises à concurrence immédiate (tour de ville, périphérie). L'enjeu est alors de faire prendre conscience aux élus de l'importance d'une **relocalisation de ces fonctions dans le centre** et/ou de la **mise en lien de celles-ci avec le bourg historique** (cheminements, signalisation).

Illustrations issues des deux expériences de terrain menées à Salviac (46) et Saint-Hippolyte-du-Fort (30)

2. DES DÉCLINAISONS MULTIPLES POUR ACTIVER LA REVITALISATION ET SURTOUT UNE VISION D'AVENIR

La reconquête du centre-bourg a besoin de s'incarner dans des actions concrètes. Elles seront autant de leviers de transformation propices à de nouvelles pratiques et fonctionnements amenant à changer les regards.

Pour autant, la revitalisation **ne saurait se limiter à l'addition d'actions sectorielles**, au risque que celles-ci soient conduites de manière cloisonnée et surtout qu'elles ne parviennent pas à créer des effets d'entraînement.

Le secret de la réussite tient dans la capacité à inscrire les actions, les grandes comme les petites, dans **une vision qui stimule les différentes dimensions de la centralité.** Ce regard pluridisciplinaire fait appel à une diversité d'entrées (habitat, activités, commerces, cadre de vie, déplacements, culture...) qu'il s'agit d'articuler, de mixer, de panacher, de coordonner.

A ce stade, **il est indispensable de partager une vision d'avenir** de la nouvelle trajectoire du bourg, de la place et de l'identité recherchées pour cette centralité. Faire émerger et s'accorder sur cette vision est la première marche, au cœur de la réussite des projets de revitalisation. A partir de ce terreau commun, les « politiques sectorielles » peuvent s'articuler et générer des effets leviers.

↳ CONCRÈTEMENT, SUR LE TERRAIN ?

1/ Questionner la vision d'origine du centre-bourg

Lors des premiers temps d'échanges avec les élus locaux, ceux-ci sont souvent focalisés sur un seul et unique « coupable » de la dévitalisation du centre-bourg : une route départementale qui traverse le bourg, une place qui ne fonctionne pas, une école fermée, une rue commerçante à l'abandon... Ce problème en particulier a tendance à cristalliser les causes du déclin du centre et sa résolution constitue le seul horizon possible.

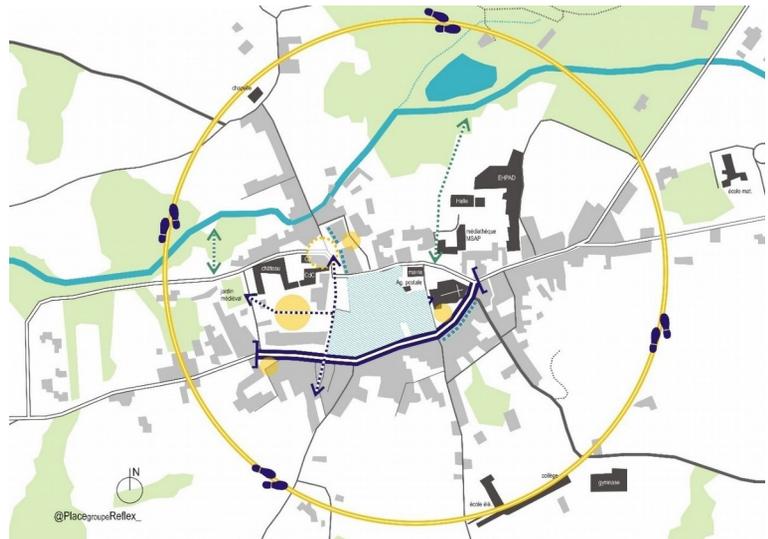
Or, il suffit bien souvent de partir ensemble à pied à la découverte du bourg pour s'apercevoir que ce symptôme, bien que problématique, n'est pas seul responsable, ni le seul levier à une revitalisation. Des espaces publics sous-exploités, un patrimoine à valoriser, des produits habitat à (re)mobiliser... **La revitalisation nécessite bien un regard d'ensemble.**

Les dysfonctionnements sont donc nombreux et à identifier. Mais partir à pied à la découverte du centre-bourg c'est aussi découvrir ce qui en fait ses richesses, ses potentialités, ses « pépites ». Ces éléments sont également et surtout à prendre en compte.

2/ Aller vers une vision d'avenir pour le centre-bourg : lier les thématiques de projet

Une fois cette prise de conscience effectuée, il est permis d'envisager le diagnostic via une diversité d'entrées : habitat, commerces, cheminements, stationnement, culture, patrimoine... En détaillant pour chacune **les points forts et les points faibles**, les pistes d'amélioration et les projets.

Ensuite, un certain nombre d'enjeux peuvent être dégagés pour une revitalisation du centre-bourg. Ces enjeux peuvent, pour plus de facilité, être déclinés selon quatre grandes thématiques : « Habitat », « Cadre de vie, déplacements », « Économie de proximité », « Culture, patrimoine ». Ces quatre entrées thématiques dialoguent et se nourrissent entre elles, elles se retrouvent **au sein d'un projet commun pour l'avenir** : celui de la reconquête du centre-bourg.



La route dans un projet d'ensemble : carte des enjeux de la revitalisation du centre-bourg de Salviac

3. UNE DYNAMIQUE DE PROJET SCANDÉE DANS LA DURÉE

Il est illusoire de penser que l'on puisse radicalement changer un centre-bourg, en faire un lieu plein de vie et réinvesti sur un temps court : **le renouveau est œuvre de longue haleine**. Surtout, il se gagne chaque jour à travers une dynamique qu'il faut savoir entretenir, alimenter, relayer, pour créer « de la vie et de l'envie ».

Quand ces éléments sont là et prennent leur essor, alors de vrais changements sont possibles. La revitalisation renvoie **au temps long ET elle se construit dès à présent**, à travers des actions de court et moyen termes qui soutiennent une dynamique d'ensemble.

Deux éléments permanents jalonnent le chemin de la création de valeur :

- **cibler, concentrer, prioriser** les actions, car « on ne peut pas tout faire partout ». Agir sur une maille resserrée permet de valoriser les liens entre les interventions, de sorte que celles-ci se soutiennent mutuellement et voient leur portée démultipliée. C'est pourquoi la lisibilité des changements tient souvent au choix de lieux emblématiques (rue, îlot...);
- **expérimenter, surprendre, innover** de manière à faire vivre des lieux et des moments, promouvoir des usages, conforter de nouvelles expériences de pratique du centre-bourg. En s'appuyant sur des événements qui créent des étincelles, des aménagements transitoires et des usages éphémères qui permettent de tester, préfigurer, changer les ambiances, révéler les potentiels, montrer les possibles.

En donnant **des signes positifs de changement** à travers des actions d'embellissement et des améliorations qui valorisent l'esprit des lieux, ces dynamiques servent autant à contrebalancer les discours de ceux qui ne croient pas aux capacités d'évolution du centre-bourg qu'à activer les initiatives de ceux qui veulent participer à son renouveau.

↳ CONCRÈTEMENT, SUR LE TERRAIN ?

1/ Trouver « l'étincelle » de la revitalisation du centre-bourg

Les projets de revitalisation ne reposent pas tous sur les mêmes entrées. Certaines communes privilégieront l'habitat, pour rouvrir les volets en centre-bourg ; d'autres préféreront le commerce, pour ramener de l'animation en cœur de ville ; d'autres encore miseront sur la culture, pour recréer des moments forts de vie sociale... Revitaliser signifie faire appel à une multitude de thématiques mais elles ne peuvent pas toutes être traitées de la même manière et dans le même temps.

Les élus sont tous porteurs d'une « préférence », d'une sensibilité plus particulière, pour tel ou tel sujet. Il s'agit de les amener à choisir une thématique qui constituera l'« amorce » de la revitalisation, le « Temps 1 » de celle-ci. Le choix de cette thématique peut résulter d'une opportunité, d'une envie, d'un projet de longue date, d'une urgence, d'une concertation avec les habitants... (cf. *fiches expériences*).

A partir de ces premières actions, il s'agira de « tirer les fils » d'une revitalisation plus globale, une thématique en appelant une autre, etc.

2/ Cibler et prioriser pour mieux faire fonctionner

Il y a donc le fait de ne pas pouvoir enclencher toutes les thématiques au même moment, il y a également la difficulté de ne pas faire du « **tout partout** » dans le périmètre du centre-bourg. Une somme d'actions isolées n'offre pas de visibilité sur le processus de revitalisation en cours. De plus, elles seraient presque vouées à l'échec puisqu'en fonctionnant en « vase-clos », ne pouvant pas s'auto-alimenter de bénéfices mutuels. Par exemple, deux places reliées entre elles par un parcours de rues requalifiées fonctionneront davantage car elles s'inscriront dans un système d'« appel » de l'une vers l'autre, encourageant ainsi la déambulation.

Il est donc impératif, pour les élus, de cibler un secteur d'aménagement prioritaire et resserré (quartier, îlot, rue) sur lequel enclencher le calendrier des actions à mener à court, moyen et long terme. Les effets de cette revitalisation « à petits pas », **séquencée dans le temps et dans l'espace**, n'en seront que plus rapides, positifs et visibles.

3/ Donner à voir la revitalisation « en train de se faire »

En plus de ces opérations prévues dans un programme d'actions localisées et priorisées, il convient de miser également sur des réalisations à très court terme pour **donner aux habitants des signes rapides de reconquête** : suppression du stationnement sur des lieux de vie, embellissements (fleurs, fresque, œuvre d'art...), petits aménagements (mobilier, marquage au sol, signalétique, ravalements de façades...), nouvelle charte graphique, etc.

Aussi, l'évènementiel peut venir renforcer cette dynamique de reconquête : visites théâtralisées, concerts dans des lieux emblématiques, expositions de plein air, concours photo... Ces opérations plus « légères » ou « éphémères » ont un réel impact sur la revitalisation « vécue » par ses habitants et les acteurs du territoire. Elles sont d'autant plus importantes qu'elles donnent à voir du positif, un élan de reconquête, à côté des opérations plus « lourdes » qui sont en cours de réalisation.

4. ACCOMPAGNER L'ÉLAN DE LA REVITALISATION EN PRENANT APPUI SUR UN COLLECTIF DE PROJET

Revitaliser un centre-bourg, c'est mener **un projet de territoire qui dessine un destin commun et qui écrit la contribution du centre-bourg au rayonnement et à la vitalité du territoire**. La mise en œuvre d'une telle ambition demande du temps, de la volonté et de la continuité.

Plus elle sera partagée et recueillera les adhésions, plus elle sera légitime et pérenne. Plus elle traduira une vision claire et lisible de la place du centre-bourg attendue demain, plus elle sera crédible et robuste.

En ce sens, **la gouvernance de projet** est une des clés de la réussite de la revitalisation du centre-bourg. Elle repose sur un collectif qu'il faut savoir installer, animer, associer autour du maire et de son équipe. Il s'agit de fédérer « l'exécutif » et de fabriquer un contexte pour partir sur des bases solides. **La co-production constitue la trame de fond des changements**. C'est le socle de démarches exemplaires de revitalisation : il faut savoir la faire émerger, l'accompagner, la cultiver.

Autour de deux piliers :

- **un partenariat de projet** permettant d'associer une palette d'acteurs susceptibles de contribuer au bon moment à la mise en œuvre des actions, de mettre autour de la table les maîtres d'ouvrage en capacité de mener ou de soutenir les actions, d'apporter les moyens et les compétences ;
- **la participation des habitants**, des visiteurs et des utilisateurs du centre-bourg : l'enjeu est d'inventer des modes de faire qui apportent un élan, stimulent les initiatives, développent l'envie de s'investir et de participer. Il s'agit de s'attacher à la mise en œuvre de démarches vivantes et stimulantes ouvertes aux contributions et aux apports de chacun pour recréer des lieux de vie et de vitalité ;

Sur ces deux registres d'intervention, le besoin de méthode et d'accompagnement est décisif.

↳ CONCRÈTEMENT, SUR LE TERRAIN ?

1/ Fédérer « l'exécutif » de la commune

La réussite d'un projet de revitalisation dépend en premier lieu de l'adhésion du maire et de son équipe, autrement dit de l'exécutif de la commune. **Fédérer ce « noyau dur »** permet de partir sur de bonnes bases. Aussi, il est bien de veiller au bon positionnement du maire. C'est lui qui constitue le premier « moteur » de la revitalisation mais il n'est pas pour autant le seul, au risque d'étouffer les élans conjoints. Entre décisionnaire et partenaire, il convient de guider le maire dans un collectif de projet sans pour autant lui ôter son rôle de chef de file.

Tout cela suppose de comprendre le projet des élus, de savoir décrypter la difficulté que le maire ressent, d'analyser le fonctionnement de l'équipe municipale, de reformuler les attentes... Bref, de savoir être en empathie avec les élus. En effet, beaucoup d'éléments dans l'accompagnement ne sont pas, en soi, nécessairement techniques. Ils renvoient aux savoirs-être et aux démarches d'animation de projet, qui peuvent s'appuyer sur la maîtrise d'outils et de méthodes particuliers.

2/ S'assurer de l'adhésion de l'EPCI

S'engager dans une démarche de revitalisation, c'est s'assurer de l'intérêt qu'ont les autres communes du bassin de vie à être solidaires avec la centralité (en reconnaissant le rôle joué par le bourg dans son territoire). C'est également évaluer les jeux de concurrence à l'œuvre ou à éviter. L'échelon le plus souvent considéré est alors celui de **l'intercommunalité (EPCI)**, de par ses **compétences** en matière de développement économique, d'habitat, de planification, de transition écologique, de services, de tourisme. Faire fi de cet acteur majeur, c'est prendre le risque de se priver de **l'adhésion de tout un territoire**... Difficile ensuite de continuer à faire vivre un centre-bourg.

3/ Fabriquer le contexte dès l'amont

La vision des élus compte beaucoup pour l'avenir du centre-bourg mais elle ne peut suffire à elle seule. **Le temps d'un projet de revitalisation n'est pas celui d'un seul mandat politique.** Pour s'assurer de la pérennité d'un projet, il est nécessaire d'associer, de co-construire cette vision d'avenir pour le centre-bourg avec l'ensemble des acteurs concernés.

Pour le « noyau dur » constitué du maire et de son équipe municipale, cette démarche d'ouverture aux autres partenaires s'instaure dès le lancement du processus de revitalisation, afin de bâtir une vision partagée (cf. *fiche conduite de projet #02*). Dès ce premier moment, il peut être conseillé au maire et à l'équipe municipale de s'entourer et de faire participer un périmètre d'acteurs élargi : office de tourisme, établissements scolaires, représentants associatifs, établissements de santé, commerçants... Que ce soit lors des discussions « en amont » ou lors de la réalisation du diagnostic territorial (diagnostic en marchant par exemple), il est bon d'associer ces acteurs compte tenu de leur capacité à faire remonter une **expertise d'usage du centre-bourg** mais également en tant que **porteurs potentiels d'actions** de revitalisation.

4/ Un partenariat naissant autour d'une feuille de route

Pour que l'ensemble des partenaires continue à se sentir pleinement associé à la construction du projet, l'animation de cette gouvernance naissante est cruciale. Il faut veiller à ne pas perdre les acteurs en cours de route et à ce que chacun trouve sa place et y joue son rôle.

Justement, **la rédaction d'une feuille de route représente un cap** (cf. *fiche conduite de projet #03*). C'est le moment de formaliser le regard précédemment établi collectivement en actions concrètes. C'est également le moment où chacun doit s'engager et se positionner en fonction de ses compétences et moyens d'action. Le périmètre d'acteurs peut encore s'élargir, notamment aux opérateurs et autres parties-prenantes : EPF, bailleurs sociaux, Région, Département, PETR, SEM, syndicats mixtes...

Dans le cadre de cette gouvernance naissante, et pour s'assurer de sa bonne structuration dans le temps, il est nécessaire que la feuille de route soit un document formalisant **les axes d'une stratégie d'intervention très ciblée**, dans l'espace comme dans le temps. Elle constitue effectivement le point de départ, le cadre d'une dynamique collective de reconquête, en fixant les modalités d'ingénierie, d'animation, de suivi, de pilotage... Tout ce qui permet d'activer le « mode projet » pour la mise en œuvre opérationnelle de l'action.

5/ L'« ingénierie » ou comment se doter des moyens d'agir

Avec les moyens financiers, l'ingénierie est souvent ce qui fait défaut, surtout pour les communes de moins de 10 000 habitants. Et il est difficile d'innover dans ce domaine... L'ingénierie, « *on l'a ou on ne l'a pas* ». Il existe tout de même une diversité de cas de figure, parfois soutenus par des financements, pour palier ce déficit :

- **des acteurs institutionnels** peuvent mettre à disposition des moyens dans ce sens : le Département (via des programmes départementaux, la publication de guides, l'aide au montage de dossiers de candidature...), l'EPCI (de par ses compétences), le PETR (via la mutualisation d'un(e) chef(fe) de projet par exemple), le PNR s'il y en a (via le lancement d'appels à projets, la mobilisation de chargé(e)s de mission...);
- **des organismes d'intérêt public** tels que les CAUE, EPF ou GIP. Ceux-ci peuvent eux aussi mettre en place des appels à projet et bénéficient de ressources en interne pour apporter de l'ingénierie ponctuelle (montage d'une exposition, publications, accompagnement, conseils...),
- **des postes de chef(fe)s de projet** « centre-bourg ». La plupart du temps, ces créations d'emploi bénéficient de subventions quand elles s'intègrent dans des programmes nationaux ou locaux. C'est notamment le cas des appels à manifestation d'intérêt nationaux type « AMI centre-bourg » (2014), « Ateliers des territoires » (plan Y. Dauge) ou « Action Cœur de ville » (2018), ou encore des subventions de l'Anah dans le cadre d'Opah-RU (cf. *Cahier thématique n°02 Habitat*).

L'enjeu ici est bien de pouvoir s'appuyer sur des moyens à plus ou moins long terme. **Il faut assurer un dynamisme au projet de revitalisation et une pérennité dans le temps**. Certaines communes choisissent de le faire en régie (La Réole, Thiers, Marciac dans les *fiches expériences*), d'autres via le recrutement d'une personne dédiée (St-Flour) pendant que d'autres font appel à l'aide de services publics (la DDTM34 pour Clermont-l'Hérault, le Département 46 et le CAUE pour Salviac). L'important est bien de **désigner « qui porte »** le projet de revitalisation ou celui-ci risquerait de rester lettre morte...

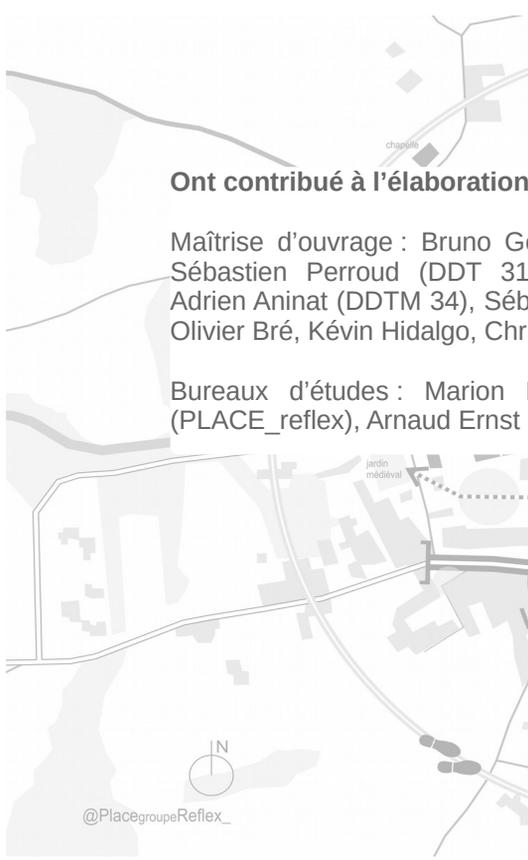
6/ Quid des habitants ?

En ce qui concerne la participation toute particulière des habitants et usagers, elle peut faire l'objet d'une démarche volontariste de la part des élus. Il s'agit de considérer les habitants comme des leviers pour le projet de revitalisation et ainsi de se donner les moyens de questionner leurs pratiques, récolter leurs attentes, identifier les personnes ressources. **La pleine participation des habitants à la revitalisation ne peut qu'être porteuse de plus-value.** Elle agit en termes d'appropriation, d'acceptabilité du projet et c'est une belle façon d'en assurer la pérennité.

Certaines démarches peuvent également sortir de l'injonction de « faire projet » en cherchant simplement à remettre du « vivant » dans le cœur de village ou pour **instiller un processus de changement de regard sur le centre-bourg** (cf. *Cahier Thématique n°04 Culture et Patrimoine*).
Peuvent être ici cités : les résidences d'architectes, les ateliers d'urbanisme, les balades urbaines, les maisons du projet, les expositions, les questionnaires en ligne... Les outils sont multiples et dépendent beaucoup du degré d'implication que souhaitent donner les élus à leurs administrés.

Mes notes :

Lined writing area consisting of 30 horizontal dashed lines.



Ont contribué à l'élaboration de la valise pédagogique :

Maîtrise d'ouvrage : Bruno Gourmaud, Jean-Michel Rieutord (DDTM30), Sébastien Perroud (DDT 31), Patrick Duteyrat, Patrick Combernoux, Adrien Aninat (DDTM 34), Sébastien Truquet, Laurent Bouscary (DDT 46), Olivier Bré, Kévin Hidalgo, Christophe Cassan (DREAL /DA).

Bureaux d'études : Marion Hoefler, Hervé Castelli, Francis Pougnet (PLACE_reflex), Arnaud Ernst (AID), Philippe Paris (EREA conseil).

valise pédagogique centres-bourgs

décembre 2018 (V1)

Contact :

DREAL Occitanie / Direction de l'aménagement :

Olivier.Bre@developpement-durable.gouv.fr

Christophe.Cassan@developpement-durable.gouv.fr