

Quel avenir pour les programmes de revitalisation des centralités ACV et PVD

Introduction.....	1
Les limites structurelles révélées par ACV et PVD selon les intercommunalités.....	2
Messages politiques portés par Intercommunalités de France	4
Propositions d'Intercommunalités de France pour une nouvelle génération de programmes intégrés à l'échelle intercommunale	5

Introduction

Refonder la revitalisation des centralités à l'échelle des bassins de vie

Face à la montée de la vacance commerciale, à l'appauvrissement des centralités, à la fragilisation des services du quotidien, à la progression du e-commerce et aux exigences du Zéro Artificialisation Nette (ZAN), les programmes *Action Cœur de Ville* (ACV) et *Petites Villes de Demain* (PVD) ont constitué deux leviers stratégiques essentiels pour les territoires. Ils ont permis de repositionner les centralités – moyennes comme intermédiaires – au cœur des dynamiques territoriales.

Intercommunalités de France salue ces dispositifs qui ont redonné une lisibilité nationale aux enjeux de revitalisation, permis la montée en puissance de l'ingénierie territoriale, et relancé des trajectoires de transformation urbaine dans des zones fragilisées.

Toutefois, Intercommunalités de France alerte : **la prochaine étape ne peut pas reproduire les approches communo-centrées**. Les fonctions de centralité (commerce, habitat, services publics, mobilité, attractivité) se structurent à l'échelle des **bassins de vie**, pas des seules communes supports du label.

Nous affirmons : il est désormais indispensable que la prochaine génération ACV/PVD soit pensée, contractualisée, financée et pilotée à l'échelle intercommunale.

Sans cela, les politiques de revitalisation risquent d'entretenir les concurrences entre villes-centres, petites villes, centralités secondaires et périphéries commerciales.

2. Ce que les programmes ACV et PVD ont apporté : des dynamiques utiles, des résultats mesurables

Intercommunalités de France souligne que les deux dispositifs ont produit des avancées structurantes :

Un effet « label » mobilisateur et crédibilisant. Dans de nombreux territoires, la nomination ACV ou PVD a permis une remobilisation politique, la cohésion des partenaires, un regain d'image et une meilleure orchestration des projets urbains.

Une ingénierie territoriale renforcée.

- Dans PVD, plus de 800 chefs de projet ont été recrutés (sur 930 postulations), dont 407 portés ou mutualisés à l'échelle intercommunale.
- Dans ACV, le financement de la direction de projet a permis de structurer une coordination technique inédite.
- Exemple : Bassin d'Aurillac a mutualisé un chef de projet PVD au niveau intercommunal pour coordonner 7 communes labellisées et deux communes ACV.

Un cadre stratégique de revitalisation visible et transversal.

ACV a combiné commerce, habitat, patrimoine, espace public, mobilités. PVD a clarifié le rôle structurant des petites centralités au sein des bassins ruraux et périurbains.

Des effets mesurés sur la fréquentation et l'attractivité.

Dans les villes ACV, la fréquentation des centres a progressé de +15 % entre 2018 et 2021, alors qu'elle baissait ailleurs.

Une prise de conscience accrue du rôle des centralités secondaires pour l'équilibre territorial.

PVD a révélé que les petites villes sont essentielles pour l'accès aux services, commerces de base, santé et vie quotidienne des habitants ruraux et périurbains.

25.06.02 Note de position PVD -...

Une dynamique de planification intercommunale enclenchée.

56 % des communes PVD et 49 % des communes ACV sont engagées dans un PLUi ou en cours d'élaboration, illustrant une montée de la logique bassin de vie.

Les limites structurelles révélées par ACV et PVD selon les intercommunalités

3. Les limites structurelles révélées par ACV et PVD selon les intercommunalités

Intercommunalités de France souligne que, malgré leurs succès, les programmes ACV et PVD ont également révélé des fragilités structurelles qui doivent impérativement être corrigées dans les futures générations de dispositifs.

3.1. Une logique encore trop communo-centrée qui fragilise la cohérence des bassins de vie

Dans de nombreux cas, la commune labellisée est restée le cœur décisionnel, tandis que l'intercommunalité n'était associée qu'en second temps, parfois seulement comme cofinanceur.

Résultat : des tensions peuvent apparaître entre villes-centres ACV et bourgs PVD voisins, ou entre communes périphériques et centralité labellisée.

Intercommunalités de France alerte : **l'absence de pilotage à l'échelle intercommunale favorise la concurrence entre centralités au lieu de renforcer leur complémentarité.**

3.2. Une ingénierie renforcée mais encore précaire et trop dépendante des financements temporaires

Si ACV et PVD ont permis l'émergence de chefs de projet, leur financement reste limité dans le temps, sans garantie de pérennisation.

Certaines intercommunalités signalent un **turn-over important des chefs de projets PVD et ACV**, faute de visibilité pluriannuelle sur leur emploi.

Plusieurs territoires cumulent différents chefs de projet (ACV, PVD, Territoires d'Industrie) non coordonnés en interne, faute d'un portage mutualisé structuré.

3.3. Une absence de financement dédié et lisible, en particulier pour PVD

Contrairement à ACV, le programme PVD ne bénéficie pas de fonds propres étatiques fléchés pour les investissements.

Les élus signalent un **sentiment de "programme sans moyens"**, mobilisant une ingénierie locale sans offrir de véritable effet levier sur l'investissement (ex : Lacq-Orthez, Bassin d'Aubenas).

L'accès aux dotations (DETR, DSIL, FNADT) n'est pas prioritaire.

3.4. Une contractualisation complexe, morcelée et insuffisamment articulée avec les autres politiques territoriales

Les territoires sont contraints de composer entre : ACV, PVD, ORT, CRTE, Territoires d'Industrie, ORCOD, ZAN, Plan de transformation des zones commerciales, Politique de la Ville.

Le manque de lisibilité engendre un **empilement de dispositifs** au lieu d'une stratégie territoriale intégrée.

Les appels à projets chronophages sollicitent sans cesse l'ingénierie locale.

3.5. Des sélections parfois déconnectées des dynamiques locales

Intercommunalités de France souligne que la sélection des communes PVD par l'État s'est faite sur critères statistiques, sans que la volonté politique locale ne soit toujours pleinement prise en compte.

Certains territoires engagés dans des stratégies de revitalisation préexistantes n'ont pas été retenus, alors qu'ils disposaient déjà d'une dynamique intercommunale.

3.6. Un risque de concurrence entre ACV et PVD lorsqu'ils ne sont pas pilotés à l'échelle intercommunale

Des retours d'expérience montrent que, sans gouvernance intercommunale claire :

- une ville ACV peut capter une grande partie des dispositifs,
- quand des communes PVD voisines peinent à mobiliser des leviers,
- ce qui crée des frustrations et nuit à la cohérence des trajectoires territoriales.

Messages politiques portés par Intercommunalités de France

À l'issue des retours de terrain sur les programmes ACV et PVD, Intercommunalités de France formule plusieurs messages politiques clairs. Ils doivent structurer la nouvelle génération des politiques nationales de revitalisation des centralités.

4.1. Intercommunalités de France affirme que la revitalisation des centralités ne peut plus être pensée à l'échelle de la seule commune.

Les fonctions de centralité (commerce, habitat, mobilités, services publics, santé, culture, administration) se déploient en réalité à l'échelle du **bassin de vie**.

ACV et PVD doivent désormais devenir des programmes *intercommunaux* pilotés stratégiquement par les EPCI.

4.2. Intercommunalités de France rappelle que seule l'intercommunalité permet d'éviter la concurrence entre villes-centres, petites villes et centralités secondaires.

Lorsqu'elle est absente, les programmes peuvent générer une compétition stérile entre centralités ACV et PVD voisines.

L'échelon intercommunal garantit la hiérarchisation, la complémentarité et la cohérence des fonctions commerciales et résidentielles sur le territoire.

4.3. Intercommunalités de France alerte sur la fragilité de l'ingénierie territoriale et la nécessité de la pérenniser à l'échelle des EPCI.

Le maintien d'une ingénierie locale mutualisée (chefs de projets, architectes, managers de centres, chargés de commerce et d'habitat) est considéré comme un enjeu central pour la réussite de long terme.

L'État doit sécuriser dans le temps les moyens humains des collectivités mobilisées dans la revitalisation.

4.4. Intercommunalités de France insiste sur la nécessité d'une contractualisation à long terme, pluriannuelle et dotée de leviers financiers dédiés.

PVD souffre d'un déficit de financements fléchés, ce qui crée une perte de crédibilité vis-à-vis des élus locaux.

La future génération de programmes doit s'appuyer sur un financement dédié et lisible, complémentaire à la DSIL, DETR, FNADT et fonds friches.

4.5. Intercommunalités de France demande une articulation renforcée entre revitalisation, sobriété foncière (ZAN), reconversion des friches commerciales et transformation des zones périphériques.

La revitalisation ne peut plus se limiter aux cœurs de ville : elle doit intégrer les entrées d'agglomération et zones commerciales périphériques en déprise, qui sont parfois appelées à devenir de nouveaux espaces de mixité (logement, industrie, services).

La reconversion des périphéries doit être pleinement intégrée dans le cadre des futurs dispositifs.

4.6. Intercommunalités de France appelle à une nouvelle étape : d'une addition de programmes sectoriels à une politique nationale intégrée des centralités, pilotée à l'échelle intercommunale.

Aujourd'hui, ACV, PVD, ORT, CRTE, Territoires d'Industrie, Plan de transformation des zones commerciales, Programme Quartiers 2030 et ZAN se juxtaposent.

La future génération doit intégrer ces dynamiques dans un cadre cohérent, lisible, et décliné intercommunale.

Propositions d'Intercommunalités de France pour une nouvelle génération de programmes intégrés à l'échelle intercommunale

À partir des enseignements croisés de ACV/PVD, Intercommunalités de France formule les propositions suivantes.

Axe 1 – Faire des intercommunalités les pilotes stratégiques des futures démarches de revitalisation

Intercommunalités de France propose :

De conditionner la contractualisation à un projet intercommunal de centralités (bassin de vie) partagé avec les communes signataires ;

De reconnaître formellement l'intercommunalité comme autorité organisatrice de la stratégie centralités/périphérie/QPV ;

D'associer systématiquement les EPCI à la phase de diagnostic, priorisation des centralités et montage de convention.

Axe 2 – Sécuriser et pérenniser l'ingénierie territoriale à l'échelle du bassin de vie

Intercommunalités de France demande :

La reconduction et le financement pérenne des postes de chefs de projet à une échelle mutualisée (ACV, PVD, Territoires d'Industrie, ZAN) ;

La création de "cellules intercommunales de revitalisation territoriale" ;

La mise en place d'un parcours commun de formation État/Intercos/Banque des Territoires/ANCT pour les équipes projets.

Axe 3 – Créer un financement dédié, lisible et pluriannuel pour la revitalisation des centralités

Intercommunalités de France propose :

La création d'un fonds national de revitalisation des centralités (FNRC) accessible aux intercommunalités ;

Un fléchage renforcé des dotations (DSIL/DETR) pour les EPCI porteurs de contractualisation ACV/PVD ;
Une trajectoire pluriannuelle de financement des actions commerce/habitat/mobilités.

Axe 4 – Doter les intercommunalités d’outils fonciers et fiscaux réellement opérants

Intercommunalités de France propose :
D'adapter la Taxe sur les friches commerciales (TFC) via une sectorisation possible par centralité ;
De renforcer le droit de préemption commercial intercommunal ;
De pérenniser et renforcer le Fonds de restructuration des locaux d'activité (FRLA) ;
De financer et capitaliser les foncières intercommunales de revitalisation.

Axe 5 – Inscrire les programmes dans une stratégie intégrée ACV/PVD/ORT/ZAN/logistique/QPV

Intercommunalités de France recommande :
D'articuler systématiquement les démarches ACV/PVD avec les ORT, les plans de transformation des zones commerciales périphériques, Territoires d'Industrie, CRTE, Quartiers 2030 ;
De considérer les zones commerciales périphériques et les QPV comme des polarités à requalifier dans les futures conventions ;
De renforcer la planification intercommunale (PLUi, SCoT) comme socle de hiérarchisation des centralités.

Axe 6 – Reconnaître les centralités comme espaces de cohésion sociale et de résilience territoriale

Intercommunalités de France souligne que le commerce, les services publics, la santé, l'habitat et les lieux de sociabilité doivent être abordés comme des piliers cohérents d'une stratégie globale.

Les futures démarches doivent valoriser le commerce de proximité, la mutualisation des services publics, la création de tiers-lieux, la présence de fonctions résidentielles mixtes.

6. Conclusion : passer de deux programmes sectoriels à une stratégie nationale de revitalisation intercommunale des centralités

Intercommunalités de France rappelle que **les programmes ACV et PVD ont constitué deux étapes décisives de prise de conscience nationale**, en démontrant que les centralités – grandes ou petites – restent le cœur d'équilibres territoriaux structurants.

Mais Intercommunalités de France alerte : **la prochaine génération ne pourra pas réussir si elle n'est pas conçue dès l'origine comme un dispositif intercommunal**, articulé avec les enjeux de sobriété foncière, de transformation des zones

périphériques, de reconversion commerciale, de transitions économiques et de justice territoriale.

Nous appelons à une nouvelle génération ACV/PVD fondée sur :

le pilotage intercommunal,
un modèle financier structuré et durable,
une ingénierie territoriale consolidée,
une articulation aux grandes transitions nationales,
une cohérence territoriale fondée sur les bassins de vie.

C'est à cette condition que la revitalisation des centralités deviendra une véritable politique de résilience économique, sociale et foncière au service des territoires et de leurs habitants.

Contacts :

Clément BAYLAC

Conseiller économie

Intercommunalités de France

c.baylac@intercommunalites.fr / (+33) 06.09.18.01.58.

Clément Peyrilles

Conseiller économie de proximité

c.peyrilles@intercommunalites.fr /0789588607