

PRÉPARER AUJOURD'HUI LE CENTRE-VILLE DE DEMAIN

L'adapter aux nouveaux usages



PRÉPARER AUJOURD'HUI LE CENTRE-VILLE DE DEMAIN

L'adapter aux nouveaux usages

Après *Revitaliser son cœur de ville - L'adapter au commerce de demain*, premier ouvrage de référence sur les centres-ville édité en 2016, David Lestoux invite, avec cette nouvelle édition, à se projeter sur le centre-ville de demain au regard des grands changements des modes de vie que la crise sanitaire est venue amplifier. Un regard qui dépasse le sujet du commerce pour comprendre les nouveaux enjeux de l'habitat, des mobilités, des espaces publics entre ville intensive, urbanisme affectif, réversibilité et nouvelles attentes des citoyens.

Il propose une vision et des outils, des victoires rapides à activer pour la décennie à venir. Une décennie qui pourrait être celle des centres-ville et marquer la fin du phénomène de l'urbanisme périphérique avec en particulier les apports conjugués des ORT, de la Loi Climat et Résilience et la perspective du zéro artificialisation nette. Une décennie qui sera marquée par une (R)évolution sociologique, écologique et digitale qui obligera à réinventer la désirabilité des centres-ville, et à imaginer le commerce, les services, les mobilités de demain sans penser comme hier.

Après le temps de la revitalisation qui a conduit à panser les plaies et à prendre conscience des enjeux de la revitalisation (avec l'extraordinaire rôle accélérateur des programmes Action Cœur de Ville et Petites Villes de Demain), voici le temps de la transformation et de l'adaptation aux nouveaux usages.



Rédacteur du rapport National sur les centres-ville qui a donné naissance au programme Action Cœur de Ville, fondateur de LA !, l'agence de centres-ville et du commerce de demain, sociologue et urbaniste, **David Lestoux** conseille de nombreuses villes et territoires en France et au-delà. Spécialiste des petites et moyennes villes, il a développé une méthode d'intervention pour l'attractivité des centralités - l'approche à 360° - afin de préparer les centres-ville face aux transformations sociologiques, digitales ou écologiques qui marqueront les dix prochaines années.

LES ESSENTIELS

boutique.territorial.fr

ISSN : 2553-5803

ISBN : 978-2-8186-1940-7

© Carole Héry/atelierpenty

territorial éditions

PRÉPARER AUJOURD'HUI LE CENTRE-VILLE DE DEMAIN

L'adapter aux nouveaux usages



**Vous souhaitez
nous contacter
à propos de votre ouvrage ?**

C'est simple !

Il vous suffit d'**envoyer un mail à :**
service-client-editions@territorial.fr
en précisant l'objet de votre demande.
Pour connaître l'ensemble de nos publications,
rendez-vous sur notre boutique en ligne
www.boutique.territorial.fr

Avertissement de l'éditeur :

La lecture de cet ouvrage ne peut en aucun cas dispenser le lecteur
de recourir à un professionnel du droit.

	Il est interdit de reproduire intégralement ou partiellement la présente publication sans autorisation du Centre Français d'exploitation du droit de Copie. CFC 20, rue des Grands-Augustins 75006 Paris. Tél. : 01 44 07 47 70
---	---



© Illustrations : Lestoux & Associés et Carole Héry

© Territorial, Voiron - CS 70215 - 38501 Voiron Cedex - Tél. : 04 76 65 87 17

ISBN : 978-2-8186-1940-7 – ISBN version numérique : 978-2-8186-1941-4

Imprimé par Reprotechnic, à Bourgoin-Jallieu (38) - Juin 2022

Dépôt légal à parution

Sommaire

PRÉFACE	p.5
AVANT-PROPOS	
Plus vite, plus loin, pour transformer.....	p.7
LE CENTRE-VILLE ET UNE NOUVELLE INTENSITÉ URBAINE	p.9
De l'utilité d'un centre-ville	p.9
Vers des centres-villes plus intenses.....	p.12
Les quatre fonctions du centre-ville	p.22
LES DÉFIS DES CENTRES-VILLES DE DEMAIN	p.36
La transformation sociologique	p.37
La transformation territoriale.....	p.42
La transformation digitale	p.46
La transformation servicielle.....	p.50
La transformation écologique.....	p.54
LE CENTRE-VILLE ET LA RÉVOLUTION COMMERCIALE	p.58
Dix ans de (r)évolution commerciale	p.59
Quand l'offre devient supérieure à la demande	p.65
Réguler, protéger quand l'offre devient supérieure à la demande	p.73
Les linéaires commerciaux demain	p.84
Refonder la relation aux propriétaires	p.88
Restructurer pour transformer	p.91
La crise, accélérateur du changement ?.....	p.95

PROJET DE CENTRE-VILLE : MODE D'EMPLOI	p.99
Agir à 360° pour le centre-ville	p.99
Un projet public - privé	p.105
CINQ LEVIERS POUR TRANSFORMER LE CENTRE-VILLE	p.109
Levier 1 : le centre-ville affectif	p.109
Levier 2 : le centre-ville écoquartier	p.113
Levier 3 : le centre-ville et les nouvelles mobilités	p.116
Levier 4 : le centre-ville connecté	p.121
Levier 5 : le centre-ville innovant et serviciel	p.126
CONCLUSION	
Accélérer, simplifier et chercher des victoires rapides	p.129
POSTFACE	p.131
REMERCIEMENTS	p.133

Préface

Par Christophe Bouillon,

*président de l'Association des Petites Villes de France, maire de Barentin
et président de la communauté de communes Caux Austreberthe*

S'il y a un élément qui renvoie à l'idée qu'on se fait d'un centre-ville c'est bien la mairie. Là où il y a une mairie, il y a un centre-ville. La plupart des mairies n'ont pas (encore) déserté les centres-bourg. Et l'enjeu des centres-villes est dans la tête de tous les maires. Combien de fois n'ai-je pas entendu de la part des administrés la petite musique de l'abandon du centre-ville. Et mes collègues tout autant. Cela fait plus de 20 ans que je suis élu local et cela fait plus de 20 ans qu'on en parle. Sans rester les bras ballants.

Les dispositifs se succèdent, portés par l'État ou des collectivités locales. Les derniers en date : Action Cœur de Ville et Petites Villes de demain. Il est sans doute trop tôt pour en faire le bilan. Mais, et c'est déjà une petite révolution, ils tournent le dos aux dispositifs en silo. Place à une approche 360 degrés. Remercions David Lestoux, qui nous ausculte depuis longtemps. Avec un regard aiguisé qui scrute jusqu'à l'infiniment petit et l'œil du forestier, qui voit loin, il a su imprimer cette façon d'agir dans les nouvelles politiques publiques qui se mettent en œuvre.

Dans ce nouvel opus, David Lestoux persiste et signe. Il continue à décrire les changements profonds qui traversent nos territoires. Sans fioritures ni idéologies. Et il signe des propositions audacieuses... et tellement à portée de mains ! On a l'habitude de penser que la politique c'est de rendre possible ce qui est nécessaire. Il nous invite à rendre possible ce qui est désirable ! Et soyons clair, la ville de demain sera la ville désirable. Chiche !

Avant-propos

PLUS VITE, PLUS LOIN, POUR TRANSFORMER

Apparition de la génération Z, croissance de la *senior economy*, nouveaux temps sociaux, nouvelles mobilités des actifs, prise de conscience environnementale, transformation de l'urbanisme avec la loi Climat et Résilience et bientôt le ZAN (comme Zéro Artificialisation Nette)... Une (R)évolution sociologique, sociétale et réglementaire majeure est à l'œuvre... Une (R)évolution qui remet en cause d'abord le modèle sociologique, et par effet de cascade va remettre en cause le modèle d'aménagement des territoires hérité des années 70.

Une (R)évolution qui oblige à réinventer la désirabilité des villes et à imaginer les territoires de demain sans penser comme hier, à se préparer à entrer dans un monde nouveau à la fois digital, décarboné (avec des enjeux de concilier décarbonation et digital, quand on sait que les serveurs sont responsables d'environ 30 % des émissions de CO₂).

Au cœur de cette mutation sans précédent : les centres-villes, les cœurs de ville, en un mot ces lieux de centralité qui ont connu une paupérisation sans nom depuis quelques décennies, en particulier dans les villes moyennes. Après le temps de la revitalisation qui a conduit à panser les plaies et à prendre conscience des enjeux de la revitalisation (avec l'extraordinaire rôle accélérateur des programmes Action Cœur de Ville et Petites Villes de Demain), voici le temps de la transformation et de l'adaptation aux nouveaux usages. Revitaliser (avec son corollaire moderniser le commerce, rénover l'habitat) était une étape indispensable mais a quelquefois conduit à refaire le passé et à oublier les signes d'un changement de modèle de société. Revitaliser a aussi souvent conduit à prolonger les réflexes ou travers du passé en pensant qu'il était encore possible d'agir pour les centralités tout en prolongeant les phénomènes de périphérisation du commerce, du tertiaire, de l'habitat.

Après l'ère de la revitalisation, voici l'ère de la transformation des centres-villes. Il ne s'agit pas de faire table rase du passé et du patrimoine de nos cœurs de ville, mais de saisir les opportunités que les nouveaux modes

de vie apportent pour les centres-villes et que la crise sanitaire est venue accélérer. À l'heure de l'émergence de la génération Z, à la veille de l'explosion de la *senior economy*, à l'heure du télétravail, il semble qu'une période propice aux centres-villes s'ouvre ou, tout au moins, s'entrouvre..., à condition d'adapter la structure urbaine, l'habitat, le commerce, les mobilités en centralité aux nouveaux usages. Comme le disait dernièrement un élu d'une commune engagée dans cet exercice d'innovation territoriale pour son cœur de ville, il va falloir « *renverser la table en gardant les pieds sur terre* ». Facile à dire, mais beaucoup moins facile à faire. Néanmoins, l'expression illustre bien le changement de paradigme indispensable. L'enjeu est bien là de faire muter, de transformer, d'accélérer le changement, mais aussi (et plus que jamais) de réduire les points de blocage qui freinent l'investissement en cœur de ville. En effet, même si l'enjeu de la transformation des centres-villes n'a jamais été aussi fortement accompagné par les politiques nationales et régionales (en particulier sur l'ingénierie), ce défi sera relevé si et seulement si l'investisseur privé est là au rendez-vous. Le dispositif Denormandie a donné un premier signal aux investisseurs en cœur de ville. Il faut aller plus vite, plus loin, en bâtissant des projets novateurs qui stimulent la désirabilité du centre-ville auprès des consommateurs, des habitants et des investisseurs.

Cinq ans après le premier ouvrage *Revitaliser son cœur de ville*, ce second opus se veut toujours opérationnel pour partager ces outils et leurs conditions de mise en œuvre, mais il se propose aussi d'aborder le sujet sous l'angle des grandes transformations. Oserons-nous affirmer à la fin de cet ouvrage que ce ne sont pas les outils qui manquent mais bien le projet global et disruptant qui intègre les défis de l'attractivité à la fois commerciale, économique et résidentielle du cœur de ville ? Nous aborderons ce sujet sous l'angle des villes moyennes et des petites villes pivots de l'armature territoriale de proximité, tout en nous interrogeant aussi sur l'avenir des cœurs de métropole soumis eux aussi à une réduction de leur rayonnement territorial face à une société de plus en plus digitalisée qui bouleverse les mobilités.

LE CENTRE-VILLE ET UNE NOUVELLE INTENSITÉ URBAINE

De l'utilité d'un centre-ville

Les questions relatives à la redynamisation des centres-villes et à la place des commerces de proximité sont parmi les plus importantes auxquelles les élus et les territoires sont confrontés. Les centres des villes petites et moyennes ont historiquement souffert de la concurrence des périphéries avec l'implantation de surfaces commerciales et la périphérisation de l'habitat. Néanmoins, la prise de conscience de la nécessité d'intervenir sur la revitalisation d'un cœur de ville commence toujours par un constat visuel : l'apparition d'un nombre croissant de cellules commerciales vacantes. Mais arrêtons avec ce palmarès de la vacance commerciale. Il ne sert à rien ! Si ce n'est à créer un buzz négatif autour des centres-villes. Mais interrogeons-nous sur ces espaces vacants qui se multiplient. Sont-ils l'expression d'une santé économique précaire du commerce et d'un rapport centre-ville/périphérie déséquilibré ? Ou bien plutôt la manifestation apparente d'une centralité qui a perdu des habitants, des services ou des emplois ? Le tout ayant glissé en périphérie – bref, d'une centralité qui, en un mot, ne polarise plus ? La réponse est peut-être dans la question. D'ailleurs, il est intéressant de constater que l'explosion du commerce de périphérie ne s'observe que dans les pays dans lesquels l'habitat se périurbanise (l'exemple allemand est d'ailleurs saisissant)... Ainsi, le défi de l'élu ne doit pas se limiter à intervenir sur le symptôme (les cellules commerciales vacantes) ; il se doit d'intervenir sur les causes et de se réinterroger sur la place que la centralité doit jouer demain dans l'armature du territoire. Mais au delà du projet, il faut s'interroger sur le rôle d'un centre-ville. Est-il utile d'avoir un centre-ville attractif ? Peut-on développer un territoire sans attractivité du cœur de la centralité ? Le centre-ville n'est-il pas un concept passé, voire passéiste ? Ces questions ne résistent pas à l'épreuve des diagnostics et de l'analyse de la sociologie future des territoires. En effet, les analyses menées dans le cadre d'études de territoires (hors métropole) font émerger cinq constats très révélateurs du rôle du centre-ville.

Le centre-ville : vitrine de territoire

Il n'existe pas de territoire (agglomération, communauté de communes) qui gagne durablement de la population sans avoir un centre-ville de la ville pôle qui soit attractif. Le centre-ville, par la concentration des fonctions et l'affectif qu'il génère, constitue un véritable marqueur de l'attractivité territoriale. Un constat formulé à de nombreuses reprises, qui oblige à intégrer d'ailleurs la revitalisation du centre-ville de la ville d'un territoire comme un projet d'intérêt communautaire, faisant fi des luttes entre ville-centre et communes périphériques.

Le centre-ville : facteur d'attractivité économique

L'un des plus grands défis du développement économique pour les territoires non métropolitains sera certainement moins d'attirer des entreprises que de donner envie de vivre sur un territoire afin que les entreprises qui y sont implantées puissent recruter les profils de salariés souhaités. C'est un constat formulé par les chefs d'entreprises interrogés dans des missions « volet économique de SCoT », qui fixent au centre de leurs préoccupations moins les questions foncières que les questions d'attractivité. Un centre-ville attractif doté d'équipements commerciaux, culturels et médicaux est un facteur majeur de recrutement. Un cœur de ville avec une vacance considérable constitue ainsi un frein colossal à l'attractivité économique globale d'un territoire.

Le centre-ville : facteur de cohésion sociale

Bien au delà des facteurs d'attractivité, le centre-ville a toujours été considéré comme un lieu de rencontres, souvent stimulé par son rôle de place marchande, puis de place administrative. Il est – ou il était –, par essence, le lieu des mixités d'usage et celui des mixités de population. Aujourd'hui, s'il se gentrifie dans les métropoles, il se paupérise dans les villes moyennes, créant *de facto* des espaces fragiles socialement.

Le centre-ville : facteur de convivialité

C'était un phénomène déjà présent avant la crise sanitaire ; il devient un phénomène de société et un marqueur de la vie de demain : la convivialité. Plus la digitalisation progresse, plus le télétravail se développe, plus les familles monoparentales se développent..., plus le besoin de lien

social se fait sentir. La courbe croissante de fréquentation des terrasses et cafés est un indicateur. Le centre-ville de demain sera certainement (avant d'être un lieu de commerce) un lieu de lien social. C'était sa fonction première..., elle redeviendra son marqueur.

Le centre-ville : un modèle dupliqué

Dernière preuve que le centre-ville ne constitue pas un lieu daté et révolu, le phénomène d'inspiration du modèle des centres-villes par les opérateurs de périphérie. De la « Vallée Village » (proche du parc Disney) aux nouveaux concepts de la « Compagnie de Phalsbourg » ou du Groupe Frey, les promoteurs utilisent les codes de l'urbanisme de centre-ville pour réinventer le modèle des zones commerciales !

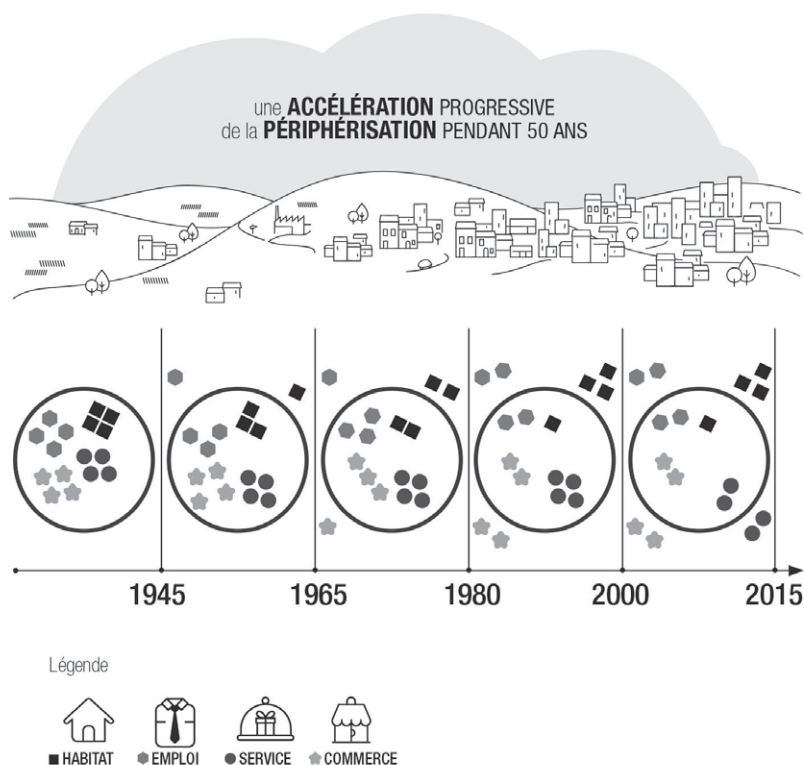
Et demain ?

L'enjeu aujourd'hui est de faire vivre ce modèle tellement séculaire mais tellement tourné vers l'avenir, de l'adapter aux modes de vie de demain, d'accélérer ses mutations, de le triturer, de le déformer tout en conservant son ADN pour y inclure les nouveaux usages et développer son intensité. Avec un autre défi : accélérer et simplifier ! Le temps de l'urbanisme est un temps long. Celui de la mutation des centres-villes est un temps TROP long. Il faudra impérativement réinterroger les pratiques, les lourdeurs, et cesser aussi d'ajouter sans arrêt, dans les PLU ou PLUI des règles qui contraignent l'investissement en centre-ville. Pour accélérer la transformation, il est essentiel d'inverser le paradigme actuel : peu de contraintes en périphérie, beaucoup de contraintes en centre-ville. Le sujet de la fiscalité devra aussi être abordé quand on sait que la révision des valeurs locatives a été très défavorable aux centres-villes.

Vers des centres-villes plus intenses

26 % de croissance des surfaces commerciales en 10 ans, production sans précédent de surfaces de bureaux sur les entrées de villes, continuité du rêve de la maison individuelle (malgré des terrains plus petits) depuis 10 ans. Même si la sensibilisation s'accélère, la périphérisation continue de faire son œuvre. Une périphérisation qui prend sa source dans la France de l'après-guerre. D'abord l'emploi, pour protéger les habitants de sources de nuisances, puis l'habitat, à l'heure du début de la France pavillonnaire, puis le commerce dans les années 70-80, et sur les vingt dernières années, l'emploi tertiaire, les services médicaux.

LES PHÉNOMÈNES DE PÉRIPHÉRISATION



La France des ronds-points, un modèle unique ?

Ce glissement périphérique de la vie a conduit à construire une France des ronds-points. Il est d'ailleurs intéressant de constater que les ronds-points sont devenus les espaces symbolisant le mouvement des Gilets jaunes. Hier les places historiques et les rues du centre-ville étaient, dans les villes moyennes, les espaces d'expression, les lieux de manifestation... Les ronds-points les ont remplacés dans l'imaginaire de la population.

Et d'ailleurs, si on n'y prend pas garde, le rond-point ne sera-t-il pas demain le centre-ville ou le centre-bourg de la commune ? Regardons en effet les faits tels qu'ils sont. Sur (ou plutôt autour) des ronds-points, nous trouvons du commerce, la maison médicale, quelquefois le siège de l'interco et la Maison France Service, ou encore la médiathèque. Alors comment en sommes-nous arrivés à cette France des ronds-points, vraie spécificité européenne ?

Même si comparaison n'est jamais raison, la lecture des modèles européens est instructive. En Allemagne, la stratégie des Länder a toujours été de privilégier une ville dense et intensive. Une ville qui s'étale peu pour protéger les espaces naturels avec des règles qui conduisent par exemple à garder dans les murs de la ville la grande distribution avec des magasins dont les étages sont souvent habités. D'ailleurs, il est souvent intéressant de constater que l'Allemagne ou les pays du nord de l'Europe sont souvent pris en exemple pour la qualité de leurs transports en commun ou pour la pratique du vélo dans les villes moyennes. L'explication est simple : le faible étalement urbain rend ces pratiques vertueuses plus simples, moins coûteuses à mettre en place. En Italie, l'habitude d'habiter en ville, l'imaginaire historique du forum et l'attachement sociétal à la notion de cité et de lieu de sociabilisation limitent l'étalement urbain. Aux Pays-Bas, les contraintes géographiques limitent *de facto* la périphérisation.

Dans ce paysage européen, la France (avec l'Espagne) reste globalement la championne de la périphérisation avec une complexité colossale à gérer l'ultra mobilité qui en résulte.

Le « *center first* », une source d'inspiration ?

Regardons du côté du Royaume-Uni. Le coût du foncier a longtemps dissuadé les investisseurs de périphérie et permis pendant longtemps de conserver un modèle de ville intensive. Une posture mise à mal lors des années Thatcher et une libéralisation de l'urbanisation. Les conséquences sont rapidement dramatiques pour les cœurs de villes. De Birmingham à Liverpool, de Manchester à Newcastle, la vacance en commerce a rapidement dépassé les 20 %. Les centres-villes ont été rapidement confrontés à une paupérisation de la population avec son corollaire d'insécurité sur fond de désindustrialisation. Sous Tony Blair, une impulsion politique nouvelle a vu le jour avec le *center first*.

Il s'agit d'un principe institutionnel qui conduit en résumé à interdire toute construction aux franges de la tache urbaine si l'opérateur n'apporte pas la preuve d'un épuisement de la capacité de renouvellement urbain du centre. Ensuite, la périphérisation en dehors de la tache urbaine est proscrite, sauf à apporter, en plus, que le projet n'apportera pas de coûts indirects pour la collectivité (réseaux, transports en commun)... Un principe habile et intelligent, pragmatique et cohérent, dont j'ai cherché à apporter la transcription française dans le rapport national sur les cœurs de ville.

Ce sujet commence désormais à être pris en compte et la définition de périmètres ORT est une première étape.

En effet, comment transformer le centre-ville si on n'en définit pas précisément le périmètre ? Au PLUI de décliner ensuite ce périmètre de centralité ou d'intensité multifonctionnelle à l'image des travaux menés par l'agglomération de La Rochelle à l'occasion de l'élaboration de son PLUI. Des principes de conditionnalité doivent aussi apparaître pour ne permettre l'extension urbaine que si, et seulement si, toutes les friches et dents creuses ont été traitées. Les outils existent pour s'inspirer du modèle anglais et inverser la tendance. À chacun de s'en saisir !