



« Appel à la renaissance des centres bourgs ruraux »

POUR UN DEVELOPPEMENT EQUILIBRE DES CENTRES BOURGS

Contribution de Jacques BREILLAT, Président de Gironde Avenir et Maire de Castillon-la-Bataille





1 proposition constructive

Mettre en place un véritable

« Pacte national pour la revitalisation des centres-villes et centres-bourgs »



11 pratiques prescrites

- 01 Faire preuve d'agilité à travers la signature de contrats entre l'Etat et les collectivités locales.
- 02 Supprimer les seuils démographiques empêchant les communes rurales de bénéficier des aides liées à la politique de la ville.
- 03 Permettre la réalisation d'expérimentations locales, adopter une logique de projet et créer des fonds dédiés à l'innovation.
- 04 Changer l'image de la ruralité, grâce au marketing territorial.
- 05 Engager un diagnostic territorial et mettre en place une ingénierie avant exécution de tout projet de centre-bourg.
- 06 Etablir une gouvernance sur chaque projet, associant l'ensemble des partenaires publics.
- 07 Faire prévaloir les intérêts du centre-bourg / centre-ville concerné par le projet, au sein de l'intercommunalité.
- 08 Faire garantir par l'Etat un financement pluriannuel aux collectivités locales (et ainsi donner de la lisibilité aux investisseurs privés).
- 09 Veiller aux équilibres commerciaux entre petits pôles de centralité et zones commerciales périphériques.
- 10 Faire en sorte que l'Etat assure un rôle de coordonnateur et de régulateur, en partenariat avec les élus locaux, pour le pilotage du projet.
- 11 Proposer une fiscalité foncière immobilière favorable aux pôles de centralité.



3 pratiques proscrites

- 01 Avoir une vision technocratique, assigner les collectivités à leurs compétences.
- 02 Mettre des barrières au plein accès aux politiques publiques de la ville ou de d'aménagement du territoire.
- 03 Créer une opposition caricaturale et *in fine* contreproductive entre les métropoles et leurs territoires périphériques.

« Appel à la renaissance des centres bourgs ruraux »

POUR UN DEVELOPPEMENT EQUILIBRE DES CENTRES BOURGS

Contribution de Jacques BREILLAT, Président de Gironde Avenir e Maire de Castillon-la-Bataille.



Lors de sa campagne présidentielle en 1995, Jacques CHIRAC dénonçait déjà une « fracture sociale » dans notre pays. **Près d'un quart de siècle plus tard, la crise des « gilets jaunes » a mis en lumière une autre fracture, territoriale, qui traverse l'hexagone.** De nombreux compatriotes, habitants de la ruralité, de bourgs et villages éloignés des métropoles, se sentent délaissés.

Les fermetures de classes et de commerces, la désertification médicale, l'éloignement des services publics sont autant de symptômes d'une crise de la ruralité.

Cette problématique est prégnante dans le département de la Gironde où la métropole de Bordeaux, en plein essor démographique, cohabite avec des territoires périphériques et ruraux aux situations contrastées.

Vous trouverez, dans cette contribution, la démarche que le groupe Gironde Avenir suggère d'adopter pour redonner un nouveau souffle aux centres-bourgs et pôles de centralité de notre département. A cet effet, nous nous sommes appuyés sur la double expérience de notre Président, Jacques BREILLAT. Ce dernier est Maire de Castillon-la-Bataille (commune de 3000 habitants dans laquelle il a engagé un projet ambitieux de revitalisation du centre-bourg) et de Conseiller départemental des Coteaux-de-Dordogne.

A travers ce document, Jacques BREILLAT propose notamment de **changer le référentiel des politiques d'aménagement du territoire (I) et de fonder la démarche de revitalisation des centres-bourgs sur une méthodologie claire et éprouvée (II)**. Enfin, il recommande de **(III) favoriser un portage politique communal au sein des intercommunalités, sous le regard de l'Etat.**

I - Changer le référentiel des politiques d'aménagement du territoire

Cela implique de rompre avec plusieurs conceptions : en adoptant la pensée du flux, en intégrant le « désir de ruralité » et en renonçant à la fixation de seuils démographiques.

1-L'approche des politiques territoriales d'aménagement du territoire doit passer de la pensée du stock à la pensée du flux. Les territoires doivent être abordés comme des écosystèmes dynamiques : input/output, intrants/extrants... La relation entre centre et périphérie nécessite d'être repensée en profondeur, en s'affranchissant du cadre institutionnel classique et de la vision technocratique (assignation des territoires à l'exercice de compétences juridiques). Il existe un véritable paradoxe à ne concevoir les politiques d'aménagement du territoire que sous le prisme unique des frontières infranationales, c'est-à-dire à partir de la seule répartition des rôles dans le mille feuilles institutionnel local, au moment même où l'on constate l'effacement définitif et inexorable des frontières stationnelles (prolongement de la sociogenèse de l'Etat de Norbert ELIAS) et l'accroissement des dynamiques d'échanges des hommes et des marchandises liés à la mondialisation. Il incombe aux décideurs publics de repenser les logiques de revitalisation des centres bourgs en privilégiant résolument **le mode agile, le contrat et les logiques de projet et d'expérimentation locales.**

2-Malheureusement, certains opposent en forçant le trait jusqu'à la caricature, la pauvreté rurale et la richesse métropolitaine. Cette version manichéenne (à peine renouvelée) de la lutte des classes est une mauvaise clé de lecture, car il existe en zone urbaine des îlots de fragilité sociale et les ruralités ne sont pas toutes en crise. Une politique de revitalisation des centres-bourg ne peut reposer sur une vision misérabiliste qui tendrait à faire de la ruralité une terre de relégation où l'on confinerait les surnuméraires et les exclus des eldorados métropolitains. Il existe aussi un authentique **désir de ruralité** (selon l'expression du Géographe Eric CHARMES) et **une ruralité choisie** qui peut déboucher sur la valorisation d'un marketing territorial, fondé sur **le parcours expérientiel** des habitants. On voit se dessiner des trajectoires complexes entre la métropole et les zones

rurales alimentées par de vrais choix de vie, des parcours résidentiels et des itinéraires professionnels. Ainsi, la métropole de Bordeaux est aujourd'hui magnétique. C'est une chance formidable pour l'ensemble des territoires de Gironde. Cette réussite jugée parfois insolente ne retranche rien aux autres. Les zones rurales de Gironde ne sont pas siphonnées, vampirisées ou asséchées par la métropole. L'attractivité de Bordeaux est une opportunité pour la Gironde mais l'irrigation des périphéries ne se fera pas toute seule par effet de ruissellement. Cessons de penser la ruralité sous le seul angle négatif de la paupérisation et de la relégation sociale.

3-II faut rompre avec la fixation de seuils démographiques qui constituent autant de barrières d'entrée sur les politiques publiques d'aménagement du territoire et induisent des zones grises, non couvertes par les politiques publiques. Ainsi, la commune de Castillon-la-Bataille n'est retenue ni dans la politique de la ville (aire urbaine de moins de 10.000 habitants), ni retenue en ZRR (Zone de Revitalisation Rurale), ni intégrée dans les mesures « Cœur de ville » (car inférieure à 20.000 habitants).

II - Fonder la démarche de revitalisation des centres-bourgs sur une méthodologie claire et éprouvée

1-La réalisation d'un diagnostic de revitalisation de centre-bourg, intégrant la complexité et l'originalité des dimensions territoriales (habitat-logement, économie, tourisme, mobilité, participation citoyenne, etc...) constitue un impératif préalable, avant la mise en place d'un projet urbain de territoire. Ce diagnostic territorial sera de nature pré-opérationnel, à la fois partagé et participatif.

2-Les petits pôles de centralité ne disposant que rarement d'ingénierie, il faut aller la chercher dès la rédaction du cahier des charges, auprès des partenaires institutionnels (Département, Région, ANAH, Banque des Territoires). La consolidation d'un apport partenarial en expertise est essentielle à la réussite du projet. Cette contribution aura pour second effet positif de créer dès le départ la **vision partagée** qui permet de s'accorder sur les priorités territoriales.

3-La démarche de revitalisation de centre-bourg implique une gouvernance de projet associant nécessairement tous les partenaires publics : Etat, ANAH, Conseil Régional, Conseil départemental, PETR, EPCI, ville centre, Banque des territoires, Chambres consulaires, CAF... Cette gouvernance permet **la coordination optimale** de l'ensemble des politiques sectorielles afin d'agir en efficience sur la maille locale. Cette gouvernance de projet se retrouve dans le choix initial des membres du COPIL.

III - Favoriser un portage politique communal au sein des intercommunalités sous le regard de l'Etat

1-La dynamique de revitalisation des centres-bourgs est nécessairement portée par l'échelon communal, c'est-à-dire celui de **la ville centre**. En effet, suite à la Loi NOTRE et à la révision des périmètres d'intercommunalités, les petits pôles de centralité sont désormais confrontés à une difficulté spécifique concernant les débouchés politiques des projets de revitalisation. L'extension des périmètres d'intercommunalité (>15.000 habitants en CDC) entraîne une dilution du poids politique des « villes-centres ». D'une part, on se retrouve dans des ensembles ruraux parfois polycentriques et d'autre part les liens de contiguïté géographique entre les communes du même bassin de vie s'étiolent... Au final, c'est une forme d'égoïsme territorial qui finit par s'imposer et par affecter durablement les relations intercommunales. La solidarité territoriale s'effrite mécaniquement. Comme au jeu de Go, les petites communes des intercommunalités finissent par encercler la ville-centre et se liguent parfois politiquement contre elle. Les services de l'Etat doivent jouer **un rôle de régulation dans ces relations locales de type centre /périphérie**. Il s'agit de stimuler et d'encourager l'émergence de projets partagés ville-centre et périphérie au sein des communautés de communes ou d'agglomération. Mais il convient aussi d'**assurer la prédominance des intérêts des centres bourgs/centre-ville**, notamment en rappelant les objectifs d'intérêt général posés par la loi et par le Grenelle de l'environnement : reconquête des centralités, lutte contre la vacance commerciale, renforcement de la mixité sociale, fin de l'étalement urbain et de la consommation excessive des terres agricoles et naturels ...

2-A partir du moment où l'Etat se trouve sur une maille reconnue centre-bourg/centre-ville (petit pôle de centralité INSEE/SCOT), avec un diagnostic territorial partagé et une gouvernance incluant l'ensemble des collectivités territoriales, EPCI et partenaires (Département, Région, Banque des Territoires, EDF), il doit allouer des crédits au-delà du financement de l'ingénierie. Les engagements de l'Etat doivent s'étaler sur **une pluri annualité budgétaire (à l'inverse du principe d'annualité de la DETR et du FSIL) avec un dossier de demande de subvention par projet et une évaluation annuelle (pilotage). Cet engagement pluriannuel est nécessaire pour sécuriser les projets de revitalisation de centre-bourg, exercer un effet de levier sur l'ensemble des financeurs publics mais aussi **donner de la lisibilité stratégique** aux potentiels investisseurs privés. La pluri annualité des engagements budgétaires, les règles de gestion et d'évaluation des actions pourraient faire l'objet d'une contractualisation dans des contrats de ruralité ou des contrats de revitalisation territoriale « cœur de bourg ». Dans tous les cas, l'affichage des volontés doit s'inscrire dans la durée. Comment imaginer une phase d'ingénierie territoriale sur le diagnostic opérationnel qui dure parfois deux ou trois ans en amont, avec un atterrissage sur l'engagement ponctuel, annuel et révisable de l'Etat sur une seule année ?**

3-L'Etat doit accepter que ces phases de revitalisation de centre-bourg / centre-ville donnent droit à l'expérimentation locale, avec des fonds spécifiquement dédiés à l'innovation. Par exemple : expérimentation de nouveaux modes d'habitats intergénérationnels, territoire zéro chômeur de longue durée, émergence de projets de transition écologique, conversion bio et émergence de pôles alimentaires, etc. L'Etat a la responsabilité d'inventorier l'ensemble des biens publics primaires auxquels chaque citoyen français doit pouvoir accéder quel que soit son lieu de vie.

4-L'Etat a pour mission d'assumer un rôle de coordination entre les différents partenaires afin de rappeler en permanence la prise en compte de l'intérêt général, fluidifier le dialogue entre les collectivités et vérifier la conformité avec les documents d'urbanisme (SRADDET, SCOT, PLUI). Il lui revient également la tâche de veiller aux équilibres commerciaux entre les petits pôles de centralité et les zones commerciales de périphérie.

Comme le préconise l'APVF dans sa « contribution à la réduction des fractures territoriales et sociales : pour un nouveau contrat territorial », l'Etat doit proposer une fiscalité foncière immobilière en faveur de la centralité (exonérations fiscales en faveur des commerçants de centre-ville financées par l'Etat *via* l'instauration d'une taxe sur les achats réalisés en ligne et livrés à domicile, ciblage des financements d'Action Logement comme outil déterminant pour la faisabilité d'opérations en secteurs peu attractifs pour les investisseurs).

5-L'implication de l'Etat sur le pilotage, notamment dans la phase de déploiement des projets locaux est primordiale. Si les trois critères préalables à l'intervention gouvernementale sont présents : (A) reconnaissance de la maille comme pôle de centralité, (B) gouvernance élargie du projet et (C) déploiement de l'ingénierie pour le diagnostic, l'émergence de projets matures, participatifs et constitutifs d'une vision partagée doit être favorisée. Après une phase d'ingénierie permettant aux acteurs d'échanger et de travailler dans un étroit partenariat, il s'avère encore plus nécessaire de travailler à l'articulation des politiques de ces différents acteurs dans la phase de déploiements de crédits et des actions. Il ne faut pas renvoyer le porteur de projet à un mode d'actions en « silos », avec chacun son mode de fonctionnement propre. Il est préférable d'amener les partenaires reconnus dans l'aménagement du territoire à écrire leurs politiques publiques contractuelles en complémentarité, aussi bien financièrement que dans le temps.

6-Dans un agenda politique contraint avec la nécessité de réaliser, de montrer aux habitants des signes forts de changement dans une démarche d'adhésion incontournable à obtenir pour la pérennisation du projet global et la participation citoyenne des habitants dans l'amélioration de leur qualité de vie, l'Etat doit permettre que des projets, dont la phase d'étude est terminée et la volonté politique clairement affichée, démarrent au plus vite en **rationalisant les accords administratifs** intermédiaires dans **un rapport de confiance renouvelé** auprès des élus locaux, porteurs du projet.



Jacques BREILLAT

Marié et père de 4 enfants.
Docteur en science politique
Expert en intelligence économique
Enseignant à l'Université de Bordeaux
Officier de réserve (médaille des services volontaires), Auditeur de l'Institut des Hautes études de la défense nationale (HEDN)

Ses mandats actuels

Maire de Castillon la Bataille
Conseiller départemental du canton Coteaux de Dordogne
Vice-président CDC de Castillon/Pujols
Vice-président du SITAF



Nous contacter

Gironde Avenir
Conseil Départemental
1, Esplanade Charles de Gaulle
CS 71223, 3ème étage
33074 BORDEAUX CEDEX

Tél. 05.56.99.57.87. / 35.40.



www.gironde-avenir.fr

contact@gironde-avenir.fr

« Vers un développement durable de nos petites centralités »
UNE BATAILLE A MENER POUR LA REVITATISATION DES CENTRES-BOURGS

Contribution de Jacques BREILLAT, Président de Gironde Avenir et Maire de Castillon-la-Bataille