



MINISTÈRE LA COHESION DES TERRITOIRES  
ET DES RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

*La Ministre*

Paris, le 16 OCT. 2019

N° 19016706

La Ministre

à

Mesdames et Messieurs les Préfets

**Objet : Elaboration du programme d'appui Petites villes de demain**

**P.J.** : Annexe 1 Partenariats et contenu de l'offre de service nationale  
Annexe 2 Données sur la cible du programme national

Lors du congrès annuel de l'association des petites villes de France, le 19 septembre, le Premier ministre a annoncé l'engagement par le Gouvernement d'un programme d'appui spécifique en faveur de la revitalisation des centres des petites villes, intitulé Petites villes de demain. Il s'inscrira dans les mesures annoncées dans le cadre de l'Agenda rural.

Destiné à accompagner les villes de moins de 20 000 habitants qui exercent des fonctions de centralité au profit de tout le territoire qui les environne, ce programme d'appui sera piloté par l'Agence nationale de la cohésion des territoires, en partenariat avec la banque des territoires, l'agence nationale de l'habitat, le Cerema et d'autres partenaires publics, privés, consulaires ou associatifs, dont certains se sont déjà associés à cette démarche au travers de la signature d'une lettre d'engagement (cf. liste jointe). Il s'agit, en partant d'un projet global de revitalisation à la main de chaque collectivité bénéficiaire, de donner aux élus les moyens de concrétiser leurs projets et de conforter la fonction de pôle de centralité dynamique et attractif de ces petites villes, pour leurs habitants comme pour tout le territoire environnant.

Les travaux préparatoires que le commissariat général à l'égalité des territoires a conduit au niveau national avec ces partenaires, définissent une offre d'accompagnement autour de grands objectifs : le soutien à l'ingénierie, l'amélioration de l'habitat et du cadre de vie, le développement des services et des activités, la valorisation des qualités architecturales et patrimoniales et enfin l'implication des habitants dans les projets. L'offre de services qui sera définie au niveau national, a vocation à être enrichie et adaptée localement.

.../...

Ce programme d'appui sera le premier conçu dans le cadre des principes d'action de la future agence nationale de cohésion des territoires (ANCT). Aussi, je souhaite que cette nouvelle politique soit co-construite et mise en œuvre en lien étroit avec les collectivités régionales et départementales. Au-delà de la cohérence, de la simplicité et de l'efficacité de l'action publique qui seront recherchées, il s'agit d'ajuster l'offre de services proposée par l'Etat aux collectivités bénéficiaires en fonction des spécificités de chaque territoire, des besoins exprimés par les collectivités, mais aussi de l'existence d'acteurs mobilisables sur le sujet. Il s'agit de mettre concrètement en œuvre le principe de différenciation annoncé par le Président de la République.

Aussi, je vous demande d'engager dès à présent le dialogue avec vos correspondants locaux, de manière à apporter votre contribution à la construction de ce programme d'appui de l'ANCT en nous faisant parvenir une note d'ici le 1<sup>er</sup> décembre qui précisera :

1- les dispositifs existants et les acteurs locaux déjà engagés sur la revitalisation des petites centralités, dont l'association dans le cadre d'un programme d'appui global vous semble envisageable et opportune ;

Plusieurs régions et départements proposent déjà un accompagnement aux collectivités engagées dans un projet de revitalisation, parfois en lien avec les services de l'Etat. Là où des dispositifs de soutien à la revitalisation des petites villes existent, vous proposerez de venir les conforter, quitte à cibler l'intervention de l'Etat sur les communes qui en ont le plus besoin, en raison de leurs fragilités démographiques, économiques, sociales ou commerciales et de leur déficit en ingénierie. Là où ce type de dispositif n'existe pas encore, vous vous attacherez à définir d'un commun accord avec le conseil régional et avec les conseils départementaux concernés, le périmètre et les modalités d'intervention qui vous paraîtront les plus pertinents localement.

Vous veillerez en particulier à inscrire ce sujet à l'ordre du jour des discussions que vous engagez avec vos correspondants dans le cadre de la préparation de la prochaine génération des contrats de plan Etat-Région (CPER), le programme Petites villes de demain ayant vocation à être une politique d'intérêt partagé, et à figurer à ce titre dans le volet territorial des CPER.

Vous m'indiquerez dans quelle mesure les exécutifs régional et départemental sont intéressés par une association au futur programme d'appui Petites villes de demain, et quels sont les autres partenaires locaux qui pourront effectivement contribuer à l'enrichissement de l'offre de service.

2- les besoins prioritaires et les thématiques sur lesquels l'appui de l'Etat est particulièrement attendu.

Vous trouverez en annexe les thématiques retenues à ce stade par l'équipe de préfiguration du programme, ainsi que les premières contributions susceptibles de nourrir l'offre de services qui sera proposée aux collectivités bénéficiaires du programme. Sur la base de ces premières pistes, vous nous indiquerez les mesures et contributions complémentaires attendues.

De même, vous nous signalerez les initiatives et acteurs qui vous semblent particulièrement intéressants et qui pourraient faire l'objet d'une expérimentation à plus grande échelle, voire d'une extension à d'autres territoires.

3- les collectivités qui présentent des caractéristiques de vulnérabilités particulières.

Enfin, je vous demande de m'indiquer quelles sont les villes exerçant des fonctions de centralité qu'il vous semblerait prioritaire d'accompagner dans leurs projets, en veillant à ce que cette analyse soit partagée avec vos correspondants locaux.

.../...

Dans cet exercice d'identification, vous pourrez utilement vous appuyer sur les schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public et les travaux qui ont concouru à leur définition. Le CGET, l'INSEE et l'INRA (CESEAR, Dijon) se sont par ailleurs associés pour vous fournir des données et cartographies via les directions régionales de l'INSEE. Vous trouverez, en annexe 2, une présentation des premiers résultats de l'étude dont les données, purement indicatives, pourront néanmoins éclairer vos travaux.

Vous privilégieriez les villes de moins de 20 000 habitants, qui ne bénéficient pas déjà du programme d'appui Action Cœur de ville et qui exercent des fonctions de centralité avérées (en raison notamment de la gamme d'équipements et de services dont elles sont dotées) et soumises à des facteurs de fragilité, tant démographique qu'économique et sociale. Vous veillerez également à intégrer dans vos réflexions les intercommunalités dont elles sont membres qui seront obligatoirement partie prenante de l'Opération de revitalisation territoriale.

Au-delà des exécutifs régionaux et départementaux, vous veillerez à associer à vos réflexions les représentants de l'association des petites villes de France, partenaire national du programme, mais aussi de l'AMF, de l'ADCF et de l'AMRF. Vous associerez à vos travaux les représentants locaux des partenaires du programme, en particulier le directeur régional de la banque des territoires et du CEREMA.

Pour ne pas freiner les collectivités qui sont déjà engagées dans des projets de revitalisation, vous accorderez une attention particulière aux lauréats de l'expérimentation centres-bourgs pour lesquels je vous ai adressé une instruction datée du 4 février 2019, vous demandant de les accompagner dans la mise en place d'une ORT. Dans ce nouveau cadre, vous veillerez à mobiliser les crédits de l'Etat pour soutenir leurs investissements.

Vous voudrez bien m'adresser vos contributions au plus tard le 1er décembre.

Le commissariat général à l'égalité des territoires (Nicolas DELAUNAY, responsable du pôle des systèmes territoriaux et Emmanuelle LE BRIS, coordonnatrice de politiques publiques), est à votre disposition pour répondre à vos questions et vous accompagner.



Jacqueline GOURAULT

## Annexe 1 : partenariats et contenu de l'offre de service nationale

*Ce document présente les partenariats (consolidés ou à l'état de discussion) développés par le CGET au niveau national et la nature des contributions apportées.*

### 1- L'approche transversale du programme d'appui national

Le Gouvernement souhaite apporter un soutien au projet de revitalisation de chaque commune bénéficiaire du programme en matière :

- de soutien à l'ingénierie,
- d'amélioration de l'habitat et du cadre de vie,
- de développement des services et des activités,
- de valorisation des qualités architecturales et patrimoniales,
- d'implication des habitants dans les projets.

Cette première offre a vocation à être enrichie sur la base de mesures et contributions complémentaires exprimées par les préfets. Elle pourra également être étoffée et adaptée localement.

Elle s'inscrit dans le cadre des Opérations de Revitalisation du Territoire permettant de favoriser la réhabilitation de l'habitat (par un accès prioritaire aux aides de l'Anah et ouvrant droit au dispositif de défiscalisation dit « Denormandie dans l'ancien »), de renforcer l'attractivité commerciale en centre-ville par une dispense d'autorisation d'exploitation commerciale et la possibilité de suspension au cas par cas de projets commerciaux périphériques, de faciliter les projets à travers des dispositifs expérimentaux (permis d'innover et d'aménager multi-site) et ou encore de mieux maîtriser le foncier (par un droit de préemption urbain renforcé et dans les locaux artisanaux).

### 2- Les partenaires fondateurs du programme national et leurs apports

Au-delà de la mobilisation par l'Etat de ses dotations de soutien à l'investissement local, le programme national s'appuiera sur la contribution de trois partenaires fondateurs :

- La **Banque des territoires** (BDT) qui offre :
  - o Un soutien aux chefs de projet en charge de la redynamisation de ces petites villes à hauteur de 25%. Cette contribution complètera la contribution de l'ANAH (50%)
  - o Un soutien à l'élaboration du projet de redynamisation pour les territoires les plus en difficulté. La BDT accompagnera les chefs de projet en leur apportant une assistante technique via le financement à 100% d'une assistance ponctuelle au management du projet de redynamisation qui les aidera à structurer le projet de redynamisation et sécuriser les différentes opérations.
  - o Un soutien au financement d'études, d'innovations et d'expérimentations : la BDT co-financera à 50% avec les régions ou les départements les études pré opérationnelles ou thématiques nécessaires dans le cadre du projet de redynamisation (développement économique, commerce, mobilité, immobilier, foncier, tourisme...).
- L'**ANAH** :
  - o Par la mobilisation des aides aux travaux de rénovation et de réhabilitation des logements : financements pour les études, aides pour la rénovation aux propriétaires et syndicats de copropriétés situés dans le périmètre de l'ORT
  - o Par le co-financement de poste de chefs de projet, à hauteur de 50%
- Le **Cerema** selon deux modalités d'accompagnement :



- l'organisation d'une journée de sensibilisation / capitalisation / valorisation des démarches de revitalisation dans chaque région qui sera réalisée au moment le plus opportun en coordination avec les services de l'Etat et les collectivités régionales et départementales.
- la construction et la mise en œuvre d'un parcours de formation adapté aux besoins identifiés à l'échelle de chaque région et destiné prioritairement aux élus communaux et intercommunaux.

### **3- Les autres partenaires du programme national et leurs apports**

L'engagement de plusieurs partenaires a déjà fait l'objet d'une formalisation et d'une communication lors des Assises de l'APVF le 19 septembre dernier. Il s'agit de : CCI France, CMA France, l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA), Initiative France, la Mutualité sociale agricole (MSA), les associations Sites et cités remarquables de France (SCRF) et Petites cités de caractère de France, la Fédération des parcs naturels régionaux de France (FPNRF), la Fédération nationale des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (FNCAUE).

Cet engagement, en cours de formalisation, pourra prendre la forme d'un accompagnement individuel des collectivités (appui en ingénierie, études diagnostiques, expertise et montage de projet) et/ou d'une contribution à l'animation nationale et locale du réseau d'acteurs (participation à des groupes de travail thématiques, échanges d'expériences, mise en valeur de bonnes pratiques...).

D'autres partenaires devraient prochainement rejoindre la démarche : l'Union sociale de l'habitat, la Banque Publique d'Investissement, l'association Centre-ville en mouvement, l'Agence d'ingénierie pour développer l'Économie sociale et solidaire (AVISE), la Fédération des entreprises publiques locales, l'association nationale des établissements publics fonciers...

L'ensemble de ces conventions sera mis à disposition des préfets qui pourront utilement prendre appui sur leur contenu pour développer et enrichir les collaborations à une échelle plus locale.

*La présente annexe fournit, à titre purement indicatif, des données sur les communes susceptibles d'être accompagnées dans le cadre du programme de soutien à la revitalisation des petites centralités. Ces éléments n'ont pas de caractère prescriptif mais visent seulement à aider les préfets dans l'exercice d'identification des communes à accompagner et dans leurs discussions avec les exécutifs régionaux et départementaux.*

## **1. La cible du programme national**

Le programme a vocation à accompagner les villes répondant aux critères suivants :

- **Avoir une population de moins de 20 000 habitants,**
- **Ne pas faire partie d'un grand pôle urbain<sup>1</sup>** (supérieur à 10 000 emplois),
- **Exercer des fonctions de centralité,**
- **Montrer des signes de fragilité multiples.**

## **2. Les fonctions de centralité des petites villes de France métropolitaine**

Pour aider les préfets dans le travail de sélection des communes cibles du programme, le CGET et l'INRA (CESEAR, Dijon) ont engagé une étude pour identifier les communes exerçant des fonctions de centralité en France métropolitaine<sup>2</sup>.

Cette étude repose sur une méthode de classification des communes en fonction du nombre et de la nature des équipements dont elles sont dotées.

Celle-ci fait apparaître 5 niveaux suivants :

- Le niveau 0 correspond aux communes sans ou avec très peu d'équipements ou n'exerçant pas de fonctions de centralité pour la majorité de la population, dites « communes non pôles ». Elles sont au nombre de 24 423.
- Le niveau 1 regroupe les communes se caractérisant par la présence simultanée de services et équipements du quotidien, de « proximité », tels qu'un médecin, une boulangerie, une infirmière, un salon de coiffure, une pharmacie, une école élémentaire. 7 033 communes sont comptabilisées dans cette catégorie.
- Le niveau 2 rassemble les communes qui se distinguent, en plus des équipements précédents, par la présence concomitante de services et équipements tels qu'un magasin d'optique, un collège, une école de conduite, un podologue, une banque, un supermarché, un dentiste, une station-service, un bureau de poste ou un fleuriste. 2 887 communes sont identifiées dans ce niveau, dont 1 850 communes de moins de 20 000 habitants et hors grands pôles urbains.
- Le niveau 3 est composé des communes caractérisées, en plus des équipements précédents, par la présence simultanée de services et équipements liés à la santé et à la médecine de ville spécialisée tels qu'un spécialiste en cardiologie, en radiologie, en ophtalmologie ou en dermatologie, un service d'urgences, un laboratoire d'analyses médicales mais aussi par des équipements de niveau « supérieur » tel que lycée, agence Pôle Emploi, cinéma, bijouterie, parfumerie, magasin de chaussures,... 743 communes françaises sont dénombrées, dont 247 communes de moins de 20 000 habitants et hors grands pôles urbains.

---

<sup>1</sup> Un grand pôle urbain est une continuité d'unités urbaines offrant au moins 10 000 emplois et qui n'est pas située dans la couronne d'un autre pôle urbain. Cf les aires urbaines, Insee.

<sup>2</sup> Et dont les résultats feront prochainement l'objet de publications détaillées.

- Le niveau 4 identifie enfin les villes caractérisées, en plus des équipements précédents, par la présence simultanée de services et équipements de l'administration judiciaire comme le tribunal de commerce, le tribunal de grande instance, le conseil départemental d'accès au droit, le conseil de prud'hommes ou le tribunal d'instance. On trouve également dans ces communes une université et des services associés tels qu'une ou plusieurs unités de formation et de recherche (UFR) , un centre de médecine préventive, un restaurant universitaire, une résidence universitaire, une école d'ingénieurs etc. Ce niveau 4 se caractérise également par des services et équipements généralement présents dans les plus grandes villes : maternité, conservatoire, police municipale, urgences ou service de dialyse, etc. 142 communes composent ce niveau de centralité. Il s'agit notamment des villes préfectorales. Parmi elles, seules 13 communes ont moins de 20 000 habitants.

Au regard des objectifs du programme petites villes de demain, les communes appartenant aux niveaux 2 et 3 apparaissent comme celles devant être privilégiées en tant que cible du programme. **2 097 communes de moins de 20 000 habitants et hors grands pôles urbains sont ainsi identifiées.**

Des considérations locales peuvent justifier que des communes appartenant au niveau 1, c'est-à-dire celui des villes dotées essentiellement d'équipements de proximité, intègrent néanmoins le programme s'il est avéré qu'elles exercent des fonctions de centralité au regard notamment de la faible densité et de l'enclavement du territoire où elles sont situées.

### **3. La fragilité de ces 2 097 villes**

Le CGET a en outre réalisé une analyse de la fragilité de ces 2 097 villes à partir de trois critères :

- le taux annuel d'évolution de la population (2006-2016) ;
- le taux annuel d'évolution de l'emploi (2006-2016) ;
- le revenu médian disponible par unité de consommation (2015).

**1 016 communes enregistrent des scores inférieurs à la médiane.**

Outre cette analyse multicritère, un autre indicateur à disposition peut également alimenter les réflexions.

Il s'agit d'un **indicateur d'éloignement** qui permet de mesurer l'influence exercée par la ville sur le territoire environnant, par l'identification du temps d'accès au pôle de centralité similaire le plus proche, en cas de disparition du pôle en question. Des temps élevés caractérisent ainsi les pôles ayant une fonction majeure pour l'équilibre des territoires, qui devront, vraisemblablement, faire l'objet d'une attention particulière.

*L'Insee, le CGET et l'Inra ont conjointement élaboré un ensemble d'indicateurs statistiques pour enrichir les réflexions : indicateurs pour caractériser les communes identifiées dans le présent document, données pour qualifier les communes de moins de 20 000 habitants centres de bassins de vie,... sont à disposition via les directions régionales de l'INSEE. Ces dernières pourront enrichir cette offre en données par des cartes régionales et des indicateurs à l'échelle des bassins de vie.*

*Les interlocuteurs des services de l'État sont les responsables des services « Études et diffusion » des directions régionales de l'Insee. Leurs coordonnées sont disponibles à la fin de la présente annexe. Ils pourront accompagner les Préfets qui le souhaitent dans la sélection de communes.*

**Liste des chefs des services étude et diffusion (SED)  
au sein des directions régionales de l'INSEE**

<b>Directions régionales</b>	<b>Chefs de SED</b>	<b>Tél :</b>
Grand Est	Jean-Paul Strauss	03 88 52 40 58
Nouvelle- Aquitaine	Patrick Hernandez	05 57 95 03 59
Auvergne-Rhône-Alpes	Bertrand Kauffmann	04 78 63 23 32
Bourgogne-Franche-Comté	Christophe Basso (à partir du 01/12/2019) - Christine Charton par interim	03 80 40 67 46
Bretagne	Sébastien Pons	02 99 29 33 60
Centre val de Loire	Vincent Bernard	02 38 69 53 02
Corse	Magali Bonnefont	04 95 23 54 40
Île-de-France	Olivier Léon	01 30 96 90 78
Occitanie	Marie-Laure Monteil	05 61 36 61 50
Hauts-de-France	François Chevalier	03 20 62 88 20
Normandie	Jean-Louis Reboul	02 35 52 49 80
Pays de la Loire	Nathalie Cloarec	02 40 41 76 00
Provence-Alpes-Côte d'Azur	Alexandre Gautier	04 91 17 58 94
Antilles-Guyane	Delphine Artaud	05 90 21 47 10
La Réunion	Sébastien Seguin	02 62 48 89 33