



# Entrées de ville

**GUIDE POUR LES COMMUNES DU  
RÉSEAU ACTION CŒUR DE VILLE**



# SOMMAIRE

## **P.3 Introduction générale**

P.3 Contexte

P.4 Objectifs

## **P.7 Les outils spécifiques à la reconquête des entrées de ville**

P.8 Mobiliser le marché d'ingénierie de l'ANCT

P.9 Élargir le périmètre ORT

P.10 Mobiliser les crédits de la Direction générale des collectivités locales (DGCL)

P.11 Mobiliser le fonds vert

P.13 Bénéficiaire d'un contrat de projet partenarial d'aménagement (PPA)

P.14 Mobiliser l'appui en ingénierie des établissements publics fonciers

P.15 Bénéficiaire du Plan de Transformation des zones commerciales de périphérie

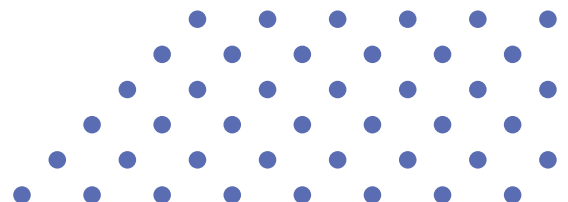
P.19 Bénéficiaire de l'accompagnement spécifique pour la mobilisation de foncier industriel

P.22 Mobiliser l'offre des partenaires du programme Action cœur de ville

## **P.22 Ressources disponibles sur les entrées de ville**

P.22 Autres dispositifs

P.25 Documentation



# Introduction



## CONTEXTE

Le programme national Action cœur de ville (ACV) est une politique publique prioritaire du Gouvernement qui accompagne 242 villes moyennes, de métropole et d'outre-mer, qui exercent une fonction de centralité, en faveur de la revitalisation de leur centre-ville. Le fil conducteur de ACV 2 pour la période 2023/2026 est la transformation écologique des villes pour répondre aux enjeux de demain.

Depuis plusieurs décennies, les entrées de ville et d'agglomération ont été marquées par le développement soutenu de zones monofonctionnelles, mal articulées entre elles et accordant une place prépondérante à la voiture. Le manque de vision d'aménagement d'ensemble à l'échelle du bassin de vie, la faible optimisation foncière et l'artificialisation des sols ont largement transformé la physionomie des périphéries urbaines et fragilisé les centralités des villes.

Le développement de ce modèle n'est plus soutenable écologiquement, économiquement et socialement.

La revitalisation des centres-villes constitue une ambition majeure et fondatrice du programme Action Cœur de Ville (ACV) : leur reconquête par les habitants, les acteurs économiques et les services publics permet d'impulser une dynamique favorable pour l'ensemble de la ville. C'est pourquoi, la restructuration des entrées de villes et d'agglomération déjà urbanisées doit s'effectuer en cohérence et en complémentarité avec la redynamisation des centres-villes.

Les questions posées par et sur les espaces périurbains et les entrées de ville sont concrètes : comment limiter les déplacements contraints et réduire la dépendance à la voiture individuelle ? Comment créer des emplois diversifiés en dépit de l'économie résidentielle ou logistique ? Comment accélérer la rénovation énergétique des bâtiments en particulier du parc privé ? Comment repenser, recycler voire réparer ces espaces qui constituent un gisement foncier déjà artificialisé ? Comment optimiser la densité et produire de la qualité architecturale, paysagère et urbaine ? Comment aménager des espaces publics améliorant le cadre de vie et les fonctionnalités environnementales (préservation de la biodiversité, gestion de l'eau, stockage carbone, adaptation au changement climatique, paysages etc.) ?

Certains territoires périurbains dégradés justifient prioritairement une intervention publique, en particulier les entrées de ville comportant des zones d'activités économiques obsolètes, les quartiers pavillon-

naires marqués par une importante vacance ou les espaces en carence d'équipements publics et peu desservis en transports en commun. À cet égard, les intercommunalités, les communes et l'État peuvent signer des contrats, dans le cadre de secteurs d'intervention des « opérations de revitalisation de territoire » (ORT) ou de « projets partenariaux d'aménagement » (PPA).

Plusieurs démarches ont été engagées ces dernières années depuis le « Lab Périrubain » du CGET en 2016: le programme du Puca sur les « campagnes urbaines » en 2019, les projets portés dans le cadre de la loi Climat et résilience ou des « assises du commerce ». Les dernières évolutions législatives ont par ailleurs renforcé la nécessité de requalifier les espaces périurbains, dans les documents de planification ou d'urbanisme, en engageant des actions ou des opérations d'aménagement.

La transformation écologique des entrées de ville constitue l'un des principaux objectifs du guide du programme ACV. Des objectifs clairs ont été fixés à l'échelle nationale: la neutralité carbone et le zéro artificialisation nette d'ici 2050, la création de zones à faibles émissions, la protection forte de 10 % des espaces naturels, la renaturation des villes, la rénovation énergétique, la réduction de nos consommations d'énergie, la réindustrialisation durable de nos territoires, la prévention des risques naturels... Ces objectifs nationaux se déclinent tous localement et doivent contribuer à la trajectoire de Réchauffement de référence pour l'Adaptation au Changement Climatique (TRACC).

## OBJECTIFS

Les objectifs de l'élargissement du périmètre d'intervention du programme national Action cœur de ville

- **favoriser la sobriété foncière** et lutter contre l'artificialisation des sols
- **améliorer la qualité architecturale, urbaine et paysagère** de nos entrées de ville en veillant à l'impact environnemental des aménagements (cf. Art 752-6 du code du commerce)
- **accompagner les évolutions du secteur commercial** et des modes de consommation futurs
- **diversifier les fonctions urbaines** de ces zones: de la renaturation à la réindustrialisation, en lien avec le programme national Territoires d'industrie.

**Ce qui est important pour atteindre ces objectifs :**

## **L'amélioration des espaces publics**

De nombreuses entrées de ville sont caractérisées par une organisation axée autour de l'usage exclusif de la voiture individuelle (grands axes routiers, nappes de parkings, desserte en transports en commun faible ou inexistante, impact paysager et environnemental des enseignes et des panneaux publicitaires de grande dimension et/ou lumineux...). Les plans d'actions pourront définir les orientations devant améliorer « l'urbanité » de ces quartiers afin de les transformer en lieux de vie.

Les réflexions peuvent porter sur l'amélioration de la desserte en transport en commun, sur les mobilités douces et les cheminements, sur l'interface entre espaces privés et publics (en particulier sur les délaissés des grandes parcelles d'activités non utilisés), sur la qualité des espaces publics, des enseignes, des panneaux publicitaires et du mobilier urbain, sur l'emplacement des bâtiments et des parkings sur leur parcelle (alignements sur voie pour créer des fronts de rue, stationnement en fond de parcelle...), ainsi que l'insertion paysagère des constructions et du non-bâti (parkings, voiries, publicités, enseignes, préenseignes...). Ces travaux doivent être menés à différentes échelles (parcelle, quartier, ville) afin d'intégrer ces entrées de ville dans le tissu urbain environnant et d'améliorer leur interface avec les espaces non bâtis situés au-delà de la frange urbaine, dans une insertion paysagère réussie. Enfin, ces réflexions porteront sur la nécessité du développement d'une offre servicielle à destination des citoyens en complémentarité avec les services du centre-ville : garde d'enfants, points de restauration, équipements de loisirs, services de mobilité...

## **La place de la nature dans les entrées de villes**

La place de la nature doit être renforcée dans les plans d'actions des collectivités locales, relatifs à la requalification de leurs entrées de ville. Les solutions fondées sur la nature s'appuient sur des techniques, méthodes et aménagements sobres et efficaces<sup>1</sup>. Elles permettent de lutter contre les îlots de chaleur urbains, de mieux gérer les eaux pluviales, de renaturer et refunctionaliser les sols artificialisés, de traiter les friches et d'améliorer localement la qualité de l'air tout en apportant des co-bénéfices pour la biodiversité. Les projets de territoires et de requalification des entrées de ville doivent participer à la préservation et à la restauration des trames vertes et bleues (TVB) identifiées par la collectivité et en cohérence avec l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) TVB du PLUi, obligatoire depuis la loi Climat et Résilience.

---

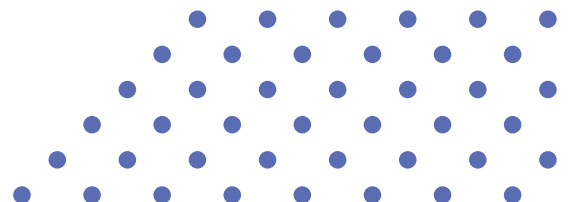
<sup>1</sup> Le génie écologique permet la reconstitution de milieux naturels, la restauration de milieux dégradés et l'optimisation de fonctions assurées par les écosystèmes. Il regroupe l'ensemble des connaissances scientifiques, des techniques et des pratiques qui prend en compte les mécanismes écologiques, appliqué à la gestion de ressources, à la conception et à la réalisation d'aménagements ou d'équipements, et qui sont propre à assurer la protection de l'environnement. Il constitue l'un des outils à disposition pour développer les solutions fondées sur la nature.

Cela implique de penser l'aménagement urbain d'une manière nouvelle, en considérant la nature comme une infrastructure à part entière et en mobilisant les services techniques de manière transversale: espaces verts, patrimoine arboré, gestion des eaux, voirie, espaces publics, bâtiment, gestion de l'éclairage public et publicitaire et bien sûr urbanisme et paysage. Une réflexion stratégique à l'échelle d'une commune ou d'une intercommunalité doit permettre le déploiement raisonné de cette nature afin d'en faire un atout en veillant à la participation des citoyens à cette nouvelle donne, y compris dans les projets de requalification des entrées de ville.

## La rénovation énergétique des bâtiments

La rénovation énergétique des bâtiments et tout particulièrement des logements constitue également un axe essentiel dans l'élaboration des projets de requalification des entrées de ville. En effet, en raison de l'étalement urbain, ces quartiers ont souvent été conçus et perçus dans leur urbanisation comme des espaces de transition entre le centre-ville et sa périphérie. Pour autant, ces quartiers ont connu des évolutions très contrastées selon les territoires avec des phénomènes de densification, de perte d'attractivité et de spécialisation des modes d'occupation des logements.

Ainsi, l'intervention sur l'habitat en entrée de ville peut mobiliser l'ensemble des outils de l'Anah que ce soit sur les enjeux d'habitat indigne, de logement indécents, de vacance des logements, de précarité énergétique, d'exposition à des points noirs de bruit routier ou ferroviaire. Par ailleurs, ils représentent également des lieux d'expérimentation pour de nouveaux modes d'habiter (habitat participatif, OFS/BRS...). L'intervention pour la rénovation énergétique des bâtiments publics en entrée de ville pourra mobiliser les subventions du fonds vert.



# Les outils mobilisables pour la reconquête des entrées de ville



Le soutien apporté par l'État et les partenaires aux territoires ACV est à la fois méthodologique, technique et financier, adapté à chaque situation locale. Il s'agit d'un accompagnement « sur mesure » sur la base des projets des collectivités territoriales du réseau ACV.

- Chaque projet est étudié par la préfecture de département, la DDT et les partenaires locaux.
- Selon la maturité du projet, la ville est accompagnée par l'ingénierie locale, départementale, régionale ou nationale.
- Chaque projet bénéficie d'un suivi dans le cadre des comités de pilotage locaux d'action cœur de ville et dans les comités locaux de cohésion territoriale (CLCT).

Ces opérations pilotes, pionnières et exemplaires vont permettre de faire ressortir des enseignements utiles à l'échelle nationale qui seront capitalisés au profit de tous les territoires, et cela tout au long du processus.

**Les actions dans les secteurs entrées de ville doivent être menées en cohérence avec la dynamisation du centre-ville et le renforcement de celui-ci.**

Une offre d'ingénierie est déployée dans le cadre du dispositif « entrée de ville ». L'objectif est d'accompagner concrètement les territoires volontaires à toutes les étapes du projet de reconquête des entrées de ville :

- L'accompagnement d'équipes d'ingénierie locale de proximité, avec les fédérations nationales des agences d'urbanismes, les CAUE, les agences techniques départementales, les parcs naturels régionaux, et les établissements publics fonciers ;
- Des subventions d'études ou de travaux mobilisables (Anct, Ademe, Cerema, Anah, Agences de l'eau, et Banque des territoires).
- L'intervention d'experts spécialisés dans le périurbain (urbanistes, paysagistes, concepteurs, architectes, programmistes, spécialistes de la concertation, ...) à mobiliser par les partenariats et les marchés d'ingénierie de l'ANCT et de la Banque des territoires.

# 1

## MOBILISER LE MARCHÉ D'INGÉNIERIE DE L'ANCT

Complémentaire à l'offre d'ingénierie locale existante et à celle des opérateurs partenaires (Anru, Anah, Cerema, Ademe, BDT), l'ANCT propose, via son marché d'ingénierie doté de 20 millions d'euros, de renforcer l'expertise au bénéfice des collectivités territoriale: réalisation de diagnostics territoriaux, démarches de concertation, accompagnement au pilotage, cadrage des projets.

Le marché d'ingénierie est activé à titre subsidiaire, si les ressources présentes localement ou celles des partenaires de l'Agence ne sont pas suffisantes ou disponibles pour accompagner les collectivités territoriales et en complémentarité de celle du marché de la Banque des territoires.

Il est mobilisable sur saisine du Préfet de département.

L'ANCT co-pilote également avec le Cerema et le Puca l'offre territoires pilotes de sobriété foncière (TPSF), une démarche expérimentale pour accompagner les villes dans leur stratégie de sobriété foncière, au regard des enjeux liés à l'artificialisation des sols et à l'étalement urbain. Elle aide les collectivités dans la définition de leur stratégie urbaine et leur permet de réinventer un modèle de densification/ dédensification s'appuyant sur la qualité de vie qu'offre une ville à taille humaine.

Cette démarche est ouverte aux collectivités bénéficiaires du programme Action cœur de ville (ACV) et signataires d'une opération de revitalisation de territoire (ORT). Mais elle apporte des retours d'expériences qui peuvent être utiles aussi aux autres collectivités.

En 2024, une Fabrique prospective (FP) est également dédiée aux Entrées de ville. Les FP sont des offres d'ingénierie de l'Agence nationale de la cohésion des territoires. Elles visent à accompagner les territoires dans la conception de politiques et de projets intégrant les transitions écologique, démographique, économique et de l'action publique.

Enfin, les collectivités territoriales qui le souhaitent peuvent être accompagnées dans une démarche de concertation citoyenne sur les périmètres Entrées de Ville en se manifestant via le programme ACV.



# 2

## ÉLARGIR LE PÉRIMÈTRE ORT

L'ORT est un outil créé par la loi Elan du 23/11/2018 et porté par la DGALN visant une requalification d'ensemble d'un espace déjà urbanisé (surtout des centres-villes), dont elle facilite la rénovation du parc de logements, de locaux commerciaux et artisanaux, et plus globalement le tissu urbain, pour créer un cadre de vie attractif propice au développement à long terme du territoire.

Pour la période 2023-2026, le périmètre de déploiement des plans d'actions ACV2 des villes peut être étendu au-delà du périmètre initial concentré sur le centre-ville, aux quartiers de gare, aux secteurs « entrées de ville ». Les collectivités ont donc la possibilité de modifier leur secteur d'intervention Action Cœur de ville existant. Elles ont également la possibilité d'ajouter des secteurs d'intervention ORT. Le cas échéant, le nouvel avenant 2023-2026 vaut avenant à la convention ORT existante. La définition du périmètre concerné doit s'appuyer sur une volonté partagée par la/les ville(s) et l'EPCI. Elle est décidée au niveau local, en cohérence avec le centre-ville et dans un secteur déjà urbanisé. L'éventuelle extension de secteurs, hors du centre-ville, aux entrées de villes ou aux quartiers de gare doit être argumentée et motivée afin de démontrer la contribution de cet axe à la revitalisation du centre-ville.

Pour ce faire, il faudra expliciter la corrélation entre l'extension du périmètre ORT sur les nouveaux secteurs identifiés et l'impact sur la revitalisation du centre-ville. Le programme élaboré dans le cadre de cet élargissement devra prendre en compte les objectifs fixés par celui du centre-ville et ainsi, répondre aux dysfonctionnements associés. Ainsi, il pourra être exposé à la fois les avantages de l'extension des secteurs au programme du centre-ville et la garantie de la bonne conduite des actions de revitalisation.

L'ajout des entrées de ville ne peut avoir pour effet de fragiliser les commerces et services du centre-ville. À ce titre, seul le périmètre du centre-ville emporte l'exonération d'autorisation d'exploitation commerciale.

# 3

## MOBILISER LES CRÉDITS DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

### (DGCL)

La **direction générale des collectivités locales (DGCL)** est l'interlocutrice privilégiée des collectivités territoriales. Elle est chargée d'élaborer l'ensemble des dispositions concernant les collectivités territoriales, de répartir les concours financiers de l'État entre ces collectivités, de mettre en place les statuts des acteurs locaux (élus et personnels) et de définir les orientations relatives à la politique nationale et européenne de cohésion des territoires et de politique de la ville.

Des dotations d'investissement sont à disposition des collectivités territoriales, via le préfet de département :

- **FNADT** - Fonds national d'aménagement et de développement du territoire a vocation à soutenir, en investissement comme en fonctionnement, les actions qui concourent à mettre en œuvre les choix stratégiques de la politique d'aménagement et de cohésion des territoires.
- **DETR** - Dotation d'équipement des territoires ruraux: cette dotation vise à subventionner les dépenses d'équipement des communes et groupements de communes, situés essentiellement en milieu rural.
- **DSIL** - Dotation de soutien à l'investissement local, a vocation à financer des opérations qui s'inscrivent dans les grandes priorités suivantes, notamment, la rénovation thermique, transition énergétique, développement des énergies renouvelables, la mise aux normes et sécurisation des établissements publics, le développement d'infrastructures en faveur de la mobilité ou de la construction de logements etc.

# 4

## MOBILISER LE FONDS VERT

Doté de 2 milliards d'euros en 2023 et de 2,5 milliards d'euros en 2024, le fonds vert<sup>2</sup> peut contribuer au financement de la transition écologique des entrées de ville. La mise en œuvre de ce fonds est déconcentrée vers les préfets de département et de région. Le programme budgétaire de ce fonds est coordonné par la DGALN, en qualité de responsable de programme.

Pour répondre à la diversité des réalités territoriales, pour financer des projets ciblés, locaux, y compris dans les territoires ruraux, les crédits du Fonds verts sont déconcentrés aux préfets qui, depuis janvier 2023, sélectionnent les projets des collectivités territoriales et de leurs partenaires publics ou privés éligibles. Les préfets et sous-préfets, les DREAL, DEAL, DGTM (Guyane) et DDT(M), services déconcentrés portant les politiques publiques services déconcentrés du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires ainsi que les opérateurs de l'État sont mobilisés pour la mise en œuvre du fonds vert.

Les axes du fonds vert indiqués ci-dessous pourront être mobilisés en faveur des projets de requalification des entrées de villes portés par les collectivités dans le cadre de ce dispositif.

### **Aide à la rénovation énergétique des bâtiments publics locaux**

Les actions éligibles permettent la rénovation énergétique des bâtiments appartenant aux collectivités locales et leurs groupements, dans un objectif de réduction durable de leurs consommations énergétiques.

### **Aide au recyclage des friches**

Dans un objectif d'amélioration du cadre de vie, le recyclage des friches permet d'éviter la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers.

Sont éligibles les projets de recyclage d'une friche dans le cadre d'une action ou opération d'aménagement. Dans le cadre du fonds vert, sont considérées comme une friche :

- Tout terrain nu, déjà artificialisé et qui a perdu son usage ou son affectation, ou qui, en outre-mer, a pu être laissé vacant après évacuation d'habitats illicites et spontanés ;

<sup>1</sup> [www.ecologie.gouv.fr/fonds-vert](http://www.ecologie.gouv.fr/fonds-vert)  
[aides-territoires.beta.gouv.fr/programmes/fonds-vert/](http://aides-territoires.beta.gouv.fr/programmes/fonds-vert/)

- Un îlot d'habitat, d'activité ou mixte, bâti et caractérisé par une importante vacance ou qui a perdu son usage ou son affectation ou à requalifier.

Ce volet du fonds vert s'adresse aux projets dont les bilans économiques restent déficitaires après prise en compte de toutes les autres subventions publiques, et malgré la recherche et l'optimisation de tous les autres leviers d'équilibre (en particulier en matière de densité et de mixité), à l'aune des enjeux d'attractivité du site et d'urbanité.

## **Aide à la renaturation en ville**

Dans l'objectif d'adaptation au changement climatique, la renaturation des entrées de ville doit participer à la réduction des vulnérabilités en ciblant sur des solutions fondées sur la nature (végétalisation, régulation hydraulique ou encore aménagement de parcs et jardins).

Dans le cadre de ce fonds, le terme « nature en ville » recouvre un ensemble de dispositifs contribuant à préserver ou recréer, au sein des milieux urbains, des espaces de nature dans un but d'adaptation aux conséquences du changement climatique, notamment en visant le rafraîchissement urbain. Les actions éligibles au fonds doivent contribuer, dans le cadre d'une stratégie territoriale intégrée, à la renaturation des sols et espaces urbains, à la présence de l'eau et des milieux aquatiques en ville et à la végétalisation des bâtiments et équipements publics (toitures et façades végétalisées).

## **Rénovation des parcs lumineux d'éclairage public,**

Accompagnement de la stratégie nationale biodiversité 2030

Dans un objectif de performance environnementale, ce volet du fonds vert doit permettre, pour chaque projet, de transformer au moins 10 % du système d'éclairage public du parc, sans en attendre l'obsolescence. Ceci permettra d'une part des économies importantes d'énergie et d'autre part une réduction des nuisances environnementales ainsi que sur la santé humaine.

Le fonds est destiné à financer des études de diagnostic territorial visant à élaborer des stratégies d'extinction en cœur de nuit et/ou de création de trame noire, de l'ingénierie et des études préalables au dimensionnement du parc de luminaire, et des dépenses d'investissements permettant le renouvellement de parcs de luminaires anciens.

# 5

## BÉNÉFICIAIRE D'UN CONTRAT DE PROJET PARTENARIAL D'AMÉNAGEMENT

(PPA)

Issu de la loi ELAN et renforcé par la loi 3DS, le projet partenarial d'aménagement (PPA) est un outil de contractualisation entre l'État, l'intercommunalité et les acteurs locaux, ayant pour objectif d'accélérer la réalisation d'opérations d'aménagement complexes et de renforcer l'efficacité de l'intervention des acteurs privés et publics.

Le projet partenarial d'aménagement est un contrat entre l'État, l'intercommunalité et les acteurs locaux (public et/ou privés) qui vise à encourager, sur un territoire donné, la réalisation d'une ou plusieurs opérations d'aménagement complexes destinées à répondre aux objectifs de développement durable des territoires. Les projets peuvent concerner aussi bien l'amélioration de l'offre de logements, que le déploiement d'activités économiques, ou la réalisation d'équipements publics. Il formalise un partenariat et fixe une feuille de route qui ordonne les interventions et responsabilités des parties au contrat, ainsi qu'un plan de financement de l'ensemble des actions.

Il permet de mobiliser des outils spécifiques portant notamment sur le renforcement de l'ingénierie locale (intervention hors de son périmètre sous condition d'un établissement public d'aménagement ou d'un établissement public foncier de l'État, d'une agence d'urbanisme). Il peut aussi, le cas échéant, délimiter un périmètre de grande opération d'urbanisme (GOU), cadre juridique exorbitant de droit commun destiné à faciliter et accélérer l'opération d'aménagement faisant l'objet d'un PPA. Les effets de la GOU pour accélérer la requalification des zones d'activités, notamment commerciales, vont être renforcés par le projet de loi Industrie Verte. Le principe de création d'une GOU doit être explicitement prévu au sein d'un PPA, car il n'emporte pas automatiquement sa création.

Le PPA peut être conclu entre l'État et un ou des EPCI à fiscalité propre, un EPT (établissement public territorial), la ville de Paris ou la métropole de Lyon ainsi qu'une ou plusieurs communes membres de la ou les intercommunalité(s) concernée(s). Ces dernières sont nécessairement associées à l'élaboration du contrat et sont signataires de droit si elles en font la demande.

Par ailleurs, une SPL (société publique locale), une SEM (société d'économie mixte) ou toute autre personne publique ou privée, implantées dans le périmètre et susceptible de prendre part à la réalisation des opérations prévues, peut être signataire, à la condition de ne pas être mis en situation de conflit d'intérêts.

Le contenu de chaque contrat de PPA est adapté aux objectifs spécifiques à chaque opération, aux calendriers du projet, et aux enjeux portés par les parties prenantes réunies dans le contrat.

En pratique, deux grands types de PPA peuvent être distingués en fonction du degré de maturité du projet :

- Les PPA dits « de préfiguration » dont l'objectif principal porte sur la mise en place des conditions de réalisation du projet d'aménagement (création ou renforcement de la gouvernance du projet, réalisation des études pré-opérationnelles, définition d'un schéma directeur...);
- Les PPA dits « opérationnels » dont l'objectif est la mise en œuvre effective d'opérations d'aménagement au sens de l'article L.300-1 du code de l'urbanisme.

La signature d'un projet partenarial d'aménagement permet de mobiliser des outils spécifiques visant par exemple à renforcer l'ingénierie locale ou mobiliser des leviers pour faciliter la requalification des zones d'activité économique via le renforcement des pouvoirs des autorités locales.

Pour en savoir plus sur le contenu des PPA et sur les Grandes opérations d'urbanisme (GOU) :

<https://www.ecologie.gouv.fr/contrats-projets-partenarial-damenagement-et-grandes-operations-durbanisme>

<https://aides-territoires.beta.gouv.fr/aides/4e04-accompagner-les-operations-damenagement-proje/>

**Contact :** [ppa.amenagement-durable@developpement-durable.gouv.fr](mailto:ppa.amenagement-durable@developpement-durable.gouv.fr)

# 6

## MOBILISER L'APPUI APPUI EN INGÉNIERIE DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS

Les EPF, qu'ils soient d'État ou locaux, interviennent pour accompagner les collectivités locales dans leur action de mobilisation du foncier, notamment en faveur de la production de logements. Ils sont également mobilisés pour la revitalisation des territoires, notamment dans le cadre des programmes nationaux « action cœur de ville » et « petites villes de demain » et pour accompagner des opérations de recyclage des friches de toutes natures. Ainsi, l'élargissement du programme Action cœur de ville aux entrées de ville concerne également les EPF dans le cadre des politiques de sobriété foncière. Ils participent ainsi activement à la lutte contre l'étalement urbain. Dans le cadre de leurs compétences, ils peuvent en outre contribuer au développement des activités économiques. Ils appuient également les collectivités pour la mise en place de stratégies foncières.

# 7

## BÉNÉFICIER DU PLAN DE TRANSFORMATION DES ZONES COMMERCIALES DE PÉRIPHÉRIE

Le ministre de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, la ministre déléguée chargée des Collectivités territoriales et de la ruralité, le ministre délégué chargé du Logement et la ministre déléguée chargée des Petites et moyennes entreprises, du Commerce, de l'Artisanat et du Tourisme ont lancé le 11 septembre un Plan de Transformation des zones commerciales périurbaines.

L'objectif de ce Plan est d'engager, par des expérimentations, la transformation des zones commerciales, qui doit être l'occasion d'intégrer une dimension architecturale et paysagère forte, tout en contribuant à développer des constructions durables, en privilégiant le bois et le verdissement des espaces.

Il s'articule autour de **3 mesures** destinées à faciliter, accélérer et sécuriser la transformation des zones commerciales :

### 1.

**Nouvelles possibilités offertes par le projet de loi « Industrie Verte » qui vient renforcer la « grande opération d'urbanisme » (GOU), périmètre juridique dérogatoire au droit commun adossé à un projet partenarial d'aménagement (PPA). L'objectif est de raccourcir les délais de procédures des opérations d'aménagement, en particulier les projets de transformation des zones commerciales.**

**Les principaux effets de la GOU dans le droit en vigueur sont :**

- Faire usage du permis d'innover qui a pour objectif d'autoriser la dérogation à des règles s'opposant à la réalisation du projet, sans qu'il ne soit porté atteinte aux objectifs poursuivis par les législations concernées ;
- Instaurer un périmètre de zone d'aménagement différé (ZAD) sur une durée de dix ans, renouvelable une fois, pour maîtriser la spéculation foncière ;
- Recourir à une procédure intégrée qui permet de mettre en compatibilité les documents de planification et d'urbanisme (SDRIF, PADDUC, SAR, SRADDET, SCOT et PLU(i) ou document en tenant lieu) ;
- Déroger aux règles de gabarit, densité et stationnement du PLU(i) ;
- De définir une densité minimale de constructions, le cas échéant déclinée par secteurs afin de promouvoir une gestion économe des espaces est à réaliser.

- Mobiliser plus rapidement des biens sans maître: le délai prévu pour qu'un bien soit considéré comme « sans maître » dans le cadre d'une succession ouverte pour laquelle aucun successible ne s'est présenté est de dix ans au lieu de trente ans;
- De faire intervenir des établissements publics d'aménagement, y compris en dehors de leur périmètre statutaire, notamment pour créer des sociétés publiques d'aménagement d'intérêt national;
- De bénéficier d'un abattement exceptionnel de 70 % (ou 85 %) applicable sur les plus-values immobilières résultant de la cession de biens immobiliers bâtis, ou de droits relatifs à ces mêmes biens, situés, pour tout ou partie de leur surface, dans le périmètre d'une GOU.

### **Le projet de loi Industrie Verte renforce la portée de la GOU en :**

- Facilitant le recours au droit de préemption des communes sur les fonds artisanaux, les fonds de commerce, les baux commerciaux et les terrains faisant l'objet de projets d'aménagement commercial dans tout ou partie d'une ZAE dont la transformation fait l'objet d'une GOU. Ce renforcement permet d'une part de viser des seuils de surfaces de vente plus importants et cohérents avec les typologies de surfaces les plus courantes sur ces zones et d'autre part d'allonger le délai de rétrocession obligatoire pour le titulaire du droit de préemption. Le projet de loi sécurise également l'intervention des établissements publics fonciers et des établissements publics d'aménagement en matière d'acquisition de baux commerciaux et de fonds commerciaux ou artisanaux.
- Permettant de nouvelles dérogations à certaines règles du plan local d'urbanisme (PLU) au sein des GOU notamment s'agissant des changements de destination.
- Organisant la possibilité d'un transfert des droits commerciaux au sein d'une zone d'activité économique. Tout commerce ayant une surface de vente de plus de 1000 m<sup>2</sup> doit déposer et obtenir une autorisation d'exploitation commerciale (AEC), qui en cas de contentieux peut nécessiter en moyenne 5 à 7 ans pour être acquise. Dans le cas d'une transformation d'une zone commerciale, cette procédure peut être rédhitoire, puisque pour démanteler l'ancien magasin dans une nouvelle construction mêlant du commerce, des services et du logement, il faut préalablement obtenir une AEC. Cet obstacle majeur sera levé dans le cadre du projet de loi en discussion industrie verte, dès lors qu'il n'y a pas de création de surfaces commerciales supplémentaires ni d'artificialisation des sols;



- Étendant aux GOU de l'expérimentation relative à l'aménagement commercial prévue dans la loi « 3DS ». Cette expérimentation permet aux projets commerciaux de se passer d'avis de la commission d'aménagement commercial dans les territoires couverts par un Scot et un PLUI qui ont défini une stratégie d'aménagement commercial précise, basée sur un certain nombre des critères visant à mettre en œuvre un urbanisme commercial de qualité.

Par ailleurs, le projet de loi Industrie Verte dispose que le transfert de la compétence urbanisme à l'intercommunalité ne serait plus systématique en GOU.

Le déploiement de cet outil est piloté par la DGALN (sous-direction de l'aménagement durable) qui peut apporter un appui en ingénierie externe dédiée pour construire la feuille de route du PPA avec notamment l'appui du centre national de ressources d'appui aux PPA (hébergé par Grand Paris Aménagement). Cette mobilisation peut se réaliser aux différentes étapes du projet et selon le cadre d'intervention existant.

**Contact:** [ppa.amenagement-durable@developpement-durable.gouv.fr](mailto:ppa.amenagement-durable@developpement-durable.gouv.fr)

## 2.

**Lancement d'une expérimentation autour des modèles économiques des projets de transformation environnementale des zones commerciales en périphérie afin de contribuer au développement d'une doctrine d'intervention de l'État dans ces programmes.**

**Une enveloppe de 24 millions d'euros est mobilisée dans le cadre de cette première phase d'expérimentation, pour soutenir :**

- La réalisation des études préalables visant à définir le projet de transformation d'ensemble de la zone (enveloppe de 75 000 € par projet) et de la conduite de projet – assistance à maîtrise d'ouvrage à hauteur de 75 000 €, soit une enveloppe totale cumulable de 150 000 € pour ces deux postes; une trentaine de territoires seront concernés.
- Le cofinancement du déficit d'opération commerciale avec une aide modulée en fonction du degré de fragilité du territoire et plafonnée à hauteur de 50 % du déficit de l'opération, dans une limite de 500 €/m<sup>2</sup> de surface commerciale bâtie restructurée et de 100 €/m<sup>2</sup> de surface non bâtie nécessaire à l'opération commerciale.

### 3.

**Mise en place d'une Task force pour accompagner la transformation des zones commerciales, notamment en matière d'ingénierie, d'expertise administrative et juridique, et de fléchage des autres enveloppes d'aides pour les projets.**

L'action, pilotée conjointement par l'équipe des fonds de reconquête commerciale à l'ANCT, le pôle Économie des Territoires de la DGE, en lien avec la DGALN les partenaires du dispositif, est articulée avec les programmes de revitalisation nationaux pour faciliter l'accès à ce fonds aux territoires ACV qui seront suffisamment matures pour passer à l'opérationnel dans le domaine commercial.

Les projets éligibles seront identifiés par les Préfectures. Ainsi il sera demandé aux porteurs de projets de monter un dossier de présentation explicitant notamment les caractéristiques du territoire et du projet et la maturité de ce dernier, conformément au cahier des charges de l'action. Les dossiers seront ensuite instruits par les Préfectures et étudiés par un Comité Technique coprésidé par l'ANCT et la DGE avec l'appui des partenaires nationaux de l'expérimentation.

Les projets retenus feront l'objet de contrats de partenariat (pour l'accompagnement en ingénierie) et de conventions de subventionnement (pour la mise en œuvre opérationnelle de la dizaine de projets matures), signées entre l'ANCT et le porteur de projet.

**Contact:** [fondscommerces@anct.gouv.fr](mailto:fondscommerces@anct.gouv.fr)

# 8

## BÉNÉFICIAIRE DE L'ACCOMPAGNEMENT SPÉCIFIQUE POUR LA MOBILISATION DE FONCIER INDUSTRIEL

Afin d'atteindre les objectifs nationaux fixés en matière de réindustrialisation verte des territoires, la constitution d'un stock stratégique de foncier productif, adapté et disponibles pour une diversité d'activités industrielles, est un enjeu stratégique. Le foncier industriel reste à ce jour insuffisant pour répondre à la demande de nouvelles implantations, nécessitant un renforcement de la mobilisation collective.

Dans ce cadre, l'évolution des entrées de ville constitue une opportunité majeure pour accueillir de nouvelles activités industrielles, via le recyclage des friches qui s'y localisent, la mobilisation d'un foncier « caché » ou « sous-utilisé » et la transformation en profondeur des zones d'activités économiques existantes (par exemple pour développer de la mixité fonctionnelle au sein de zones commerciales obsolètes).

Compte tenu de ces enjeux, l'appui aux collectivités sur l'enjeu de la mise à disposition et la requalification du foncier industriel a été inscrit comme une des priorités de la seconde phase du programme « Territoires d'industrie » annoncée le 11 mai dernier par le Président de la République. Dans ce cadre, les Territoires d'industrie peuvent notamment solliciter un soutien en ingénierie sur-mesure de l'ANCT pour mener à bien leurs projets (ex: recensement des friches et appui au cadrage technico-financier d'une opération de recyclage foncier, étude de positionnement, réaménagement et transition d'une zone d'activités économiques, logique de « sites démonstrateurs », démarche d'écologie industrielle et territoriale, etc.).

Un travail est également initié visant à identifier précisément une liste de 50 sites à fort potentiel pour accueillir de l'industrie (futurs « sites France 2030 »), et notamment sur des friches à réhabiliter. Ces sites à potentiel bénéficieront alors d'un accompagnement dédié, afin d'accélérer leur reconversion, les rendre « clés en mains » et le plus attractifs pour des industriels. Les porteurs de projets pourront bénéficier d'un co-financement d'études opérationnelles par l'ANCT dans le cadre du programme Territoires d'industrie ainsi que d'une offre dédiée en investissement de 450 M€ proposée par la Banque des Territoires.

Les communes du programme Action cœur de ville sont invitées à faire remonter projets permettant la libération de nouveaux fonciers industriels (notamment des sites à fort potentiel pour devenir « Sites France 2030 »), et les besoins d'accompagnement au programme Territoires d'industrie, copie préfet de département.

**Contact :** [territoires-industrie@anct.gouv.fr](mailto:territoires-industrie@anct.gouv.fr)

# 9

## MOBILISER L'OFFRE DES PARTENAIRES DU PROGRAMME ACTION CŒUR DE VILLE

### L'offre de l'ANAH

L'ensemble des aides pour la réalisation de travaux mises à disposition par l'Anah à destination des propriétaires et des copropriétaires, détaillées en particulier dans le guide ACV, sont disponibles dans ces nouveaux secteurs dits d'entrées de ville.

Par ailleurs les collectivités locales peuvent mobiliser les aides de l'Anah en matière d'ingénierie pour les accompagner dans la réalisation de diagnostics techniques et d'études pré opérationnelles.

#### Modalités:

Au regard des différents enjeux d'intervention sur l'habitat privé qui pourront être identifiés dans les secteurs d'entrée de ville, les collectivités pourront contractualiser ou faire évoluer leur contractualisation avec l'Anah au travers des conventions d'ORT, d'OPAH ou de d'OPAH-RU.

#### Contact:

L'Anah, au travers de ses délégations locales, accompagne les collectivités dans la définition de leur stratégie d'intervention et les aides mobilisables.

[www.anah.fr/fileadmin/user\\_upload/Guide-des-aides-financieres-2023.pdf](http://www.anah.fr/fileadmin/user_upload/Guide-des-aides-financieres-2023.pdf)

### L'offre de la Banque des Territoires

**Une approche commune à toutes les villes Action Cœur de Ville et l'accompagnement de 30 sites pilotes.**

La Banque des Territoires propose aux communes Action Cœur de Ville une démarche spécifique d'accompagnement pour la transformation des entrées de ville en lien et en cohérence avec la redynamisation des centres-villes. La Banque des Territoires accompagne les collectivités et leurs opérateurs dans la précision de leur plan d'actions, le montage opérationnel de leurs projets, leur financement et leur réalisation effective.

Dans une approche pragmatique le soutien de la Banque des Territoires portera sur un périmètre d'action défini (parcelle, îlot urbain, secteur d'intervention...). Au sein de ce périmètre, l'intervention de la Banque des Territoires portera sur les thématiques de la requalification économique et commerciale, de la diversification des fonctions urbaines, de la mobilité, et de la transformation environnementale et énergétique. Elle mobilisera ses financements de missions d'ingénierie et de projet

**Deux modalités d'intervention** sont prévues :

- De façon ponctuelle : en réponse à une sollicitation spécifique (besoin d'ingénierie, financement de projet public ou privé, investissement dans un projet privé)
- Soutien d'un projet de requalification d'entrée de ville. Une trentaine de sites pilotes bénéficieront de ce type de suivi global et pluriannuel

**Modalités :**

- **Accompagnement ponctuel :** règles usuelles dédiées au programme Action Cœur de Ville
- **Sites pilotes :** le choix des sites pilotes s'opérera dans un dialogue direct entre les directions régionales de la Banque des Territoires et les collectivités. Une convention de financement dédiée actera les objectifs poursuivis en commun et les moyens respectifs mobilisés. Selon l'ambition du projet, la Banque des Territoires pourra mobiliser jusqu'à 150 k€ d'ingénierie par site pilote. Les moyens de financement des projets (prêts, investissements, consignations) répondent aux critères d'engagement usuels de la Banque des Territoires.

**Calendrier :** déploiement en cours depuis janvier 2023

**Contact :** correspondant de chaque collectivité au sein de la direction régionale de la Banque des Territoires

## **L'offre d'Action Logement**

Action Logement souhaite poursuivre son action de requalification de l'habitat dans les centres-villes pour proposer des logements aux salariés. Les entrées de ville, ne constituent pas un secteur prioritaire d'intervention, néanmoins, les opérations de production nouvelle de logements en entrée de ville peuvent être étudiées au cas par cas, en fonction de leur participation à la consolidation de l'attractivité de la ville centre et de leur insertion urbaine. Elles doivent impérativement être inscrites dans les périmètres ORT des communes éligibles au programme Action Cœur de Ville et conforter la continuité urbaine avec les centres-villes.

Action Logement portera une attention particulière à l'articulation de ces opérations avec le projet de revitalisation des centres-villes, la demande salariale identifiée et à leur exemplarité environnementale.

**Contact :**

[www.actionlogement.fr/investir-utile/action-coeur-de-ville/documentation](http://www.actionlogement.fr/investir-utile/action-coeur-de-ville/documentation)

# Ressources disponibles sur les entrées de ville



## La plateforme Aides-Territoires (DGALN)

[aides-territoires.beta.gouv.fr](https://aides-territoires.beta.gouv.fr)

Aides-territoires est un service public numérique qui recense l'ensemble des aides financières pouvant notamment bénéficier aux collectivités locales, mais également les dispositifs d'appui en ingénierie. Il s'agit d'un service en libre accès, porté par la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) et accompagné par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), et par France Mobilités.

## Réaliser une étude d'implantation commerciale, Chambre de Commerce et d'Industrie

[Aides-territoires | Réaliser une étude d'implantation commerciale \(beta.gouv.fr\)](https://aides-territoires.beta.gouv.fr)

## Concours des Entrées de ville Sites et Cités remarquables.

L'objectif de ce concours est de récompenser les opérations qui ont fait des entrées et sorties de ville, bourg, territoire et leurs franges des lieux accueillants de qualité architecturale et urbaine.

[concours-entreesdeville.org](https://concours-entreesdeville.org)

## Atelier des Territoires

Construire collectivement une stratégie ou un projet d'aménagement et se doter d'un plan d'action partagé à l'échelle d'un quartier, d'une commune ou d'une intercommunalité (DGALN)

Les ateliers des territoires pilotés par la sous-direction de l'aménagement durable de la DGALN proposent des analyses ciblées de projets de territoires qui permettent notamment d'impliquer les acteurs et de travailler à la fois à une échelle très opérationnelle et circonscrite en faisant des liens avec des enjeux plus larges, de résilience, transition écologique, de coopération et de cohésion territoriales, la croissance ou la décroissance démographiques, etc.

[Atelier des territoires | Présentation | \(logement.gouv.fr\)](https://atelier-des-territoires.ad1.dhup.dgaln@developpement-durable.gouv.fr)

### Contact:

[atelier-des-territoires.ad1.dhup.dgaln@developpement-durable.gouv.fr](mailto:atelier-des-territoires.ad1.dhup.dgaln@developpement-durable.gouv.fr)

## Démarche ÉcoQuartier (DGALN-Cerema)

Dans le cadre du renouvellement de la démarche ÉcoQuartier, le Cerema accompagne chaque année une quinzaine de projets de quartiers durables portés par des collectivités sollicitant un renfort d'ingénierie, en vue de candidater au label EcoQuartier. L'appui est '« sur mesure », sur des territoires particulièrement stratégiques ou sensibles et au service d'une approche intégrée du projet d'aménagement durable (logique systémique, pluridisciplinaire), conformément à la démarche ÉcoQuartier. Ces projets sont accompagnés pendant 3 ans (pris en charge à 80 % par l'État).

15 collectivités ont été sélectionnées en 2022 par le Cerema et le Ministère de la transition écologique pour bénéficier de cet accompagnement. Ces premiers projets couvrent un panel de thématiques, en particulier les entrées de ville et friches urbaines.

[www.ecoquartiers.logement.gouv.fr/actualite/candidatez-a-l-accompagnement-sur-mesure-du-cerema-jusqu-au-22-septembre-2023/](http://www.ecoquartiers.logement.gouv.fr/actualite/candidatez-a-l-accompagnement-sur-mesure-du-cerema-jusqu-au-22-septembre-2023/)

[Aides-territoires | Se faire accompagner dans les projets d'aménagement EcoQuartier \(beta.gouv.fr\)](http://Aides-territoires|Se-faire-accompagner-dans-les-projets-d-aménagement-EcoQuartier(beta.gouv.fr))

## Mobilisation des architectes conseils de l'État (ACE) et des paysagistes conseils de l'État (PCE) des services déconcentrés de l'Etat

Afin de garantir l'objectif d'amélioration la qualité architecturale, urbaine et paysagère de nos entrées de ville, les DDT pourront mettre à disposition des collectivités pilotes des ACE et PCE pour des prestations dédiées. Leur pratique du projet favorise les échanges interdisciplinaires nécessaires à la territorialisation des politiques publiques. Missionnés durant 5 à 8 ans, leurs connaissances contribuent à révéler le potentiel des lieux, à interpréter la formalisation des projets supports de concertations citoyennes et de décisions. Les missions de conseil comprennent un volet de sensibilisation à la culture architecturale et à la dimension paysagère. Les ACE agissent en facilitateurs auprès des réseaux professionnels locaux (Maisons de l'Architecture, CAUE, ABF) ou d'écoles d'architecture. Les PCE permettent quant à eux, par leur vision transversale, d'avoir une approche globale du projet, réfléchi à l'échelle d'un territoire.

## Démarche paysagère (DGALN) :

La démarche paysagère permet de fédérer des représentations à travers la médiation paysagère, de construire une identité, de coordonner des acteurs, pour faciliter par exemple la prise en compte d'objectifs de qualité paysagère dans les documents d'urbanisme. La réduction de

la pollution lumineuse qui nuit à la santé et au sommeil des habitants ainsi qu'à la biodiversité peut également être encouragée, d'autant plus dans un objectif de sobriété énergétique des collectivités. La promotion des démarches paysagères peut être assurée via les appels à projets « Plans de paysage ».

[objectif-paysages.developpement-durable.gouv.fr](http://objectif-paysages.developpement-durable.gouv.fr)

### **Réseau « Planif Territoires » animé par la DGALN**

La sous-direction de la qualité du cadre de vie de la DGALN assure le pilotage du réseau Planif Territoires (ex. Club PLUI). Ce réseau Planif Territoires propose un accompagnement méthodologique et juridique à l'ensemble des professionnels de l'aménagement impliqués dans l'élaboration d'un PLUi ou d'un Scot, qu'il s'agisse des collectivités locales (élus et techniciens) et des professionnels privés. Il mène aussi des actions de promotion et de communication sur les PLUi et les Scot pour favoriser leur diffusion. Dans le cadre de ce réseau, l'État se positionne comme un pilote, un partenaire et un diffuseur des bonnes pratiques identifiées localement, au sein d'une structure qui se met au service des collectivités et des PLU.

[www.club-plui.logement.gouv.fr/lancement-de-planif-territoires-r257.html](http://www.club-plui.logement.gouv.fr/lancement-de-planif-territoires-r257.html)

### **Urbanvitaliz (Cerema):**

se faire guider dans la réhabilitation de vos friches. UrbanVitaliz est un service public gratuit. Il répond aux questions et aux blocages des collectivités dans le recyclage de leurs fonciers artificialisés (construits, bétonnés, pollués) qui ont perdu leur usage.

[urbanvitaliz.fr](http://urbanvitaliz.fr)

**Contact:** [friches@beta.gouv.fr](mailto:friches@beta.gouv.fr)



## DOCUMENTATION

### Ressources en ligne

**Territoires Pilotes de Sobriété Foncière :**

[Territoires pilotes de sobriété foncière | Agence nationale de la cohésion des territoires \(agence-cohesion-territoires.gouv.fr\)](https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr)

[Territoires pilotes de sobriété foncière | Plan Urbanisme Construction Architecture \(urbanisme-puca.gouv.fr\)](https://urbanisme-puca.gouv.fr)

**Institut de la Ville et du Commerce :**

[Accueil \(institut-ville-commerce.fr\)](https://institut-ville-commerce.fr)

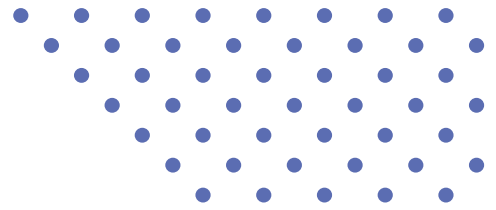
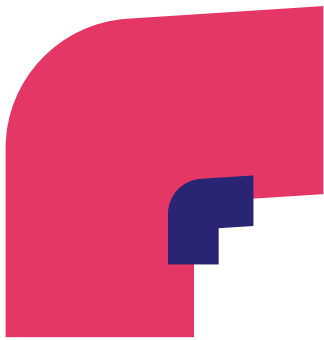
**Fabrique Prospective « Sites industriels de demain »**

[Sites industriels de demain | Agence nationale de la cohésion des territoires \(agence-cohesion-territoires.gouv.fr\)](https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr)

**Cerema :**

[Bilan de l'appel à projets « Repenser la périphérie commerciale » 2022](#), Cerema Territoires et Ville

La mutation des périphéries commerciales. Fiche n°3 série Urbanisme commercial (à paraître, septembre 2023). Eds Cerema.



# Entrées de ville

GUIDE POUR LES COMMUNES DU  
RÉSEAU ACTION CŒUR DE VILLE

Retrouvez l'agence sur :

[agence-cohesion-territoires.gouv.fr](https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr)

