



AUCAME
Caen Normandie

L'OPÉRATION DE REVITALISATION DE TERRITOIRE (ORT)

UN OUTIL PARTENARIAL DE REDYNAMISATION DES CENTRES-VILLES

QUE SAVONS-NOUS ?



*Instaurée par la loi portant Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) du 23 novembre 2018, l'Opération de revitalisation de territoire (ORT) est un **outil de lutte contre la dévitalisation des centres-villes et des centres-bourgs**. Elle est destinée aux villes marquées par une perte d'attractivité, qu'il s'agisse de problématiques de déprise démographique, de dévitalisation commerciale, de dégradation du parc de logements, etc.*

*La philosophie de l'ORT s'inspire fortement des opérations du programme Action cœur de ville par une **approche transversale de la revitalisation des centres-villes**.*

UN OUTIL DE REVITALISATION DES CENTRALITÉS

L'ORT est un outil permettant aux collectivités de définir un projet urbain, économique et social de revitalisation du territoire. Le centre-ville de la principale polarité de l'EPCI est ici perçu comme l'un des moteurs du développement d'un territoire. L'amélioration de son attractivité est ainsi source d'externalités positives pour l'ensemble du territoire intercommunal.



UNE APPROCHE SYSTÉMIQUE DE LA REVITALISATION

À la différence des précédentes générations de contrats entre l'État et les collectivités, telles que les Opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) ou du Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC), les opérations du programme Action cœur de ville et les ORT s'articulent selon **une approche transversale et systémique** de la requalification de centres-villes et de centres-bourgs. Elles intègrent en effet les thématiques suivantes :



L'habitat

Volet obligatoire de toute ORT, il vise à lutter contre le mal-logement (réhabilitation de l'habitat dégradé), à ré-sorber la vacance s'il y a lieu et à faire émerger une offre de logement adaptée à un objectif de mixité sociale et générationnelle (accueil de familles avec enfants, personnes âgées).



L'activité commerciale et artisanale

Il s'agit là de procéder à un rééquilibrage de l'appareil commercial au profit du centre-ville par le maintien et la réintroduction d'activités commerciales et artisanales en son sein, et par le ralentissement des projets d'extension de surfaces commerciales en périphérie.

© INVESTIR IMMOBILIER NORMANDIE,
groupe Sogeprom et Luminare Invest

REPÈRES

Les composantes de l'ORT :

La mise en œuvre d'une Opération de revitalisation de territoire est conditionnée par la signature d'une convention entre les parties prenantes.

Cette convention définit le projet de revitalisation dans ses composantes urbaines, économiques et sociales, et précise :

- **l'objet** de l'opération,
- **le calendrier prévisionnel** établi sur une durée recommandée de 5 ans,
- les éléments de **diagnostic et premières orientations** de la stratégie de revitalisation,
- la délimitation, a minima, du **principal secteur d'intervention**, définissant le centre de la principale commune de l'EPCI,
- **le plan d'action**,
- **le plan de financement**,
- la composition du **comité de pilotage local**.

Les phases de l'élaboration d'une ORT :

1. Définition du projet de territoire et des parties prenantes,
2. Contenu de la convention, notamment secteurs d'intervention, plan de financement, gouvernance et calendrier,
3. Délibération de l'EPCI et de la commune centre, voire des communes volontaires,
4. Signature et publication de la convention.

Concrètement, il s'agit notamment d'œuvrer à la restructuration de locaux d'activité et de favoriser l'implantation de commerçants et d'artisans supplémentaires, notamment de « locomotives » commerciales dans le périmètre du centre-ville.

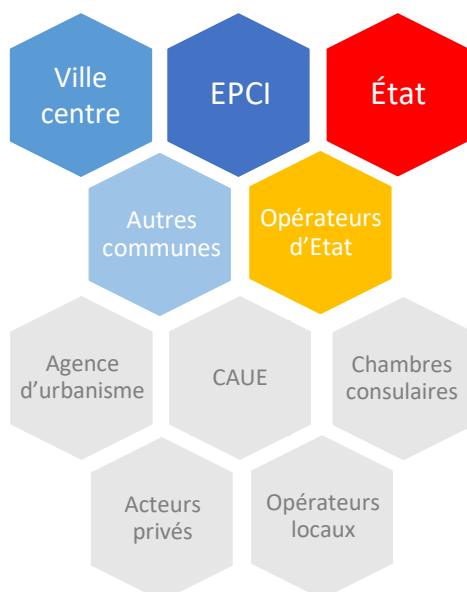
L'aménagement urbain

Ce dernier volet constitue la garantie d'une approche intégrée et joue ainsi un rôle de « liant » avec les volets habitat et activité économique. L'approche adoptée ici porte sur un cadre large de (ré)aménagement des espaces publics, de traitement des problématiques de mobilité, de mise en valeur des formes urbaines et des éléments paysagers et à caractère patrimonial, et tend à favoriser la mixité fonctionnelle dans le tissu urbain du centre-ville.

UN CADRE CONTRACTUEL INTÉGRATEUR

Cette recherche de transversalité s'illustre également par l'association d'un **large éventail d'acteurs** au premier rang desquels, l'État et ses opérateurs¹, l'intercommunalité et, a minima, la commune centre de cette dernière. Peuvent également participer d'autres communes volontaires de l'EPCI, ainsi que des personnes publiques ou privées pouvant concourir à la réalisation des objectifs du plan d'action. Naturellement, la participation d'acteurs privés est conditionnée à l'absence de conflits d'intérêts en lien avec la réalisation des projets d'aménagement. Les collectivités porteuses peuvent ainsi solliciter le concours des opérateurs d'État, aussi bien que de structures régionales ou locales (Établissement public foncier, Agences d'urbanisme, CAUE, Chambres consulaires, etc.).

Les grandes catégories de partenaires d'une ORT



¹ Caisse des dépôts et consignations, Agence nationale de l'habitat, ADEME, Action logement, etc.

Cet outil est qualifié d'intégrateur en ce sens qu'il permet l'addition de l'ensemble des dispositifs d'aides des parties prenantes de l'ORT au bénéfice de la stratégie adoptée. De même, une seule et unique convention d'ORT peut être signée par EPCI. Celle-ci peut néanmoins intégrer de nouveaux acteurs et périmètres d'intervention par voie d'avenant. Cela favorise la cohérence de l'action publique au service du projet de revitalisation, tout en apportant une plus grande souplesse d'un point de vue administratif.

LA GÉOGRAPHIE DE L'ORT

Définie en concertation par les collectivités avec les membres du comité de pilotage local, celle-ci se décline en deux échelles :

- ▶ **Le périmètre de la stratégie territoriale**, dit « d'étude et d'observation », correspond à l'échelle élargie d'analyse et d'élaboration du projet de revitalisation de la principale centralité de l'intercommunalité. Il est composé de tout ou partie du territoire de l'intercommunalité signataire. L'élaboration de la stratégie à l'échelle intercommunale permet de limiter le développement d'offre de logements et d'activités commerciales en périphérie, lesquelles pourraient concourir à la dévitalisation du centre-ville.



- ▶ **Le(s) secteur(s) d'intervention opérationnel** correspond(ent) à la délimitation spatiale du centre-ville, cœur de la principale polarité de l'intercommunalité. Il est également possible d'y adjoindre d'autres secteurs d'intervention, à l'image de centres-villes d'autres communes de l'EPCI signataire, dès lors que leur inscription s'inscrit en cohérence avec le projet.

Le secteur d'intervention est l'un des éléments clés d'une ORT. Ce périmètre constitue en effet l'**assise géographique des outils juridiques de l'ORT** et doit en conséquence être défini à la parcelle.

LES PRINCIPAUX OUTILS

Dans une optique de cohérence et d'efficience de l'action publique, l'ORT permet la mobilisation d'une large palette d'outils déjà existants ou créés depuis la parution de la loi ELAN.

Les principaux dispositifs existants :

- ▶ Certaines mesures, relevant de compétences locales, telles que **le droit de préemption urbain renforcé ou le droit de préemption sur les fonds artisanaux, les fonds de commerce, les baux commerciaux et les terrains faisant l'objet de projets d'aménagement commercial** sont automatiquement instaurées sur le périmètre du centre-ville. Par ailleurs, l'ORT permet à la collectivité de déléguer ce dernier droit de préemption à un opérateur chargé de porter les opérations de réhabilitation.
- ▶ De même, la signature d'une ORT peut avoir valeur d'**Opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH)**, dès lors que celle-ci comprend l'ensemble des dispositions des conventions de l'ANAH, entraînant de fait l'éligibilité aux aides afférentes (ingénierie, Dispositif d'intervention immobilière et foncière (DIIF), Vente d'immeubles à rénover (VIR), dispositif Louer abordable, traitement des copropriétés fragiles ou dégradées, etc.).
- ▶ Le financement d'un **manager de centre-ville** dans une optique d'animation et de coordination des commerçants et artisans.



Les principaux « nouveaux » outils de l'ORT :

- ▶ L'élaboration d'une ORT se traduit notamment par une volonté de **rééquilibrage de l'appareil commercial au profit du centre-ville**. À cette fin, les projets commerciaux et artisanaux sur le périmètre d'intervention sont **exemptés de demande d'Autorisation d'exploitation commerciale (AEC)**. Il en va de même pour les opérations mixtes habitat/commerce situées en centre-ville, également exemptées de demande d'AEC.
- ▶ À l'inverse, afin d'éviter le développement en périphérie d'une offre commerciale pouvant impacter le centre-ville, **la possibilité est donnée au préfet de surseoir à l'examen en Commission départementale d'aménagement commercial (CDAC) d'un projet commercial** en périphérie pour une durée de 3 ans maximum, prorogeable d'un an. Cette possibilité s'étend également aux projets commerciaux localisés dans les EPCI limitrophes.
- ▶ **Le dispositif d'investissement locatif, dit « Denormandie ancien »,** porte sur la rénovation de logements anciens, localisés dans une commune dotée d'un périmètre d'intervention issu de la signature d'une convention d'ORT. Il vise à favoriser la rénovation de l'habitat ancien par l'attrait d'investisseurs privés. La durée d'application de ce dispositif a été prorogée jusqu'au 31 décembre 2022 par la Loi de finances 2020.
- ▶ **Le permis d'aménager multi-sites,** instauré pour une durée de 5 ans à compter de la publication de la loi ELAN, permet de déroger au permis d'aménager classique dans les périmètres d'ORT et consiste en un unique permis d'aménager portant sur des unités foncières non contiguës, mais visant à la réalisation d'opérations caractérisées par une unité architecturale et paysagère sur les sites concernés. Son utilisation est néanmoins conditionnée par un respect des **Orientations d'aménagement et de programmation (OAP)** du PLU.
- ▶ **Le permis d'innover¹,** instauré pour une durée de 7 ans à compter du 28 novembre 2018, donne la possibilité de déroger à certaines règles de la construction (cf. Droit de la Construction et de l'Habitation) par l'emploi de moyens réputés innovants d'un point de vue technique et architectural. Les résultats doivent toutefois être équivalents à ceux des règles auxquelles il est dérogé.
- ▶ La signature d'une ORT entraîne également un **devoir d'information préalable** du maire et du président de l'EPCI en cas de fermeture ou de déménagement d'un service public, au plus tard 6 mois avant son exécution.



¹ Ordonnance n° 2018-937 du 30 octobre 2018 visant à faciliter la réalisation de projets de construction et à favoriser l'innovation.

UN EXEMPLE LOCAL, L'ORT DE CAEN

Début 2021, 229 conventions d'ORT ont été signées en France depuis novembre 2018, couvrant ainsi 374 communes et leur EPCI.

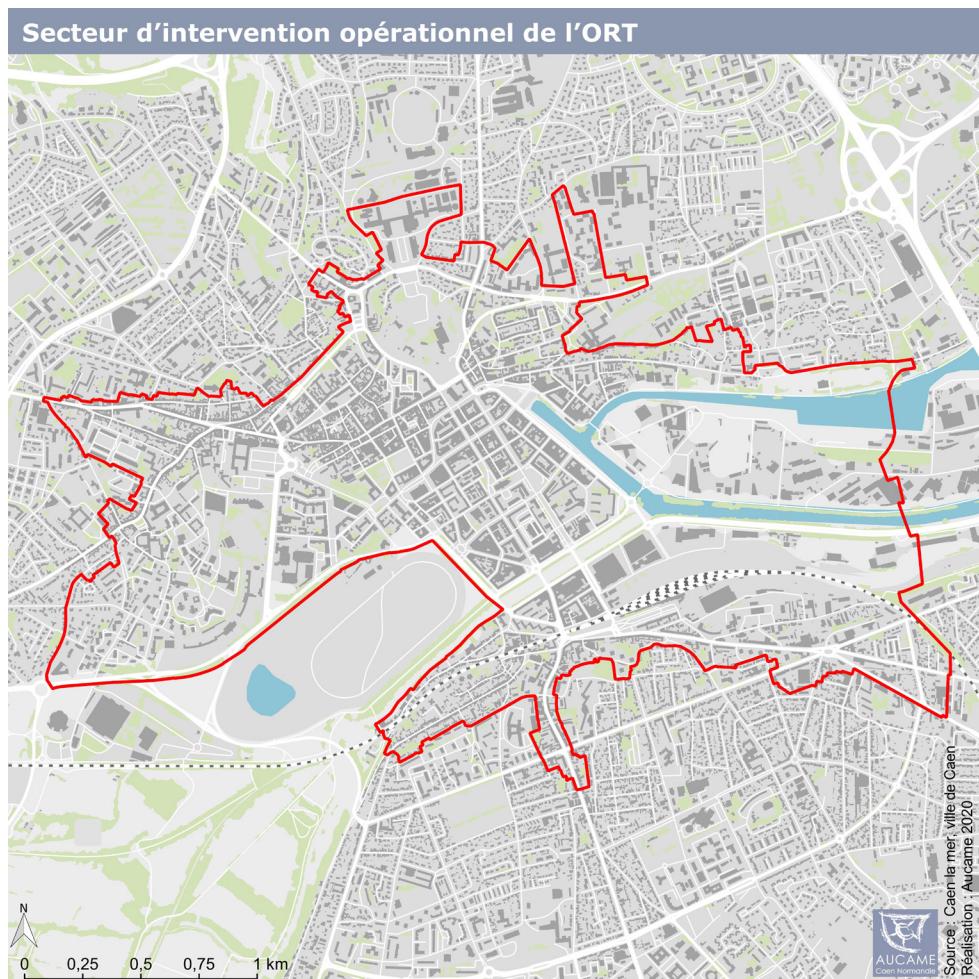
En Normandie, 20 conventions d'ORT ont été signées¹, dont **2 à l'échelle du Calvados**.

La première, à **Lisieux**, issue de la transformation d'une procédure " Action cœur de ville ", se compose d'un plan d'action multi-sites, par l'intégration de secteurs d'intervention sur les communes de Lisieux et d'Orbec.

L'ORT de Caen a été signée le **27 juillet 2020** et traduit la volonté de la Communauté urbaine de Caen la mer et de la ville de Caen de se doter de nouveaux outils au service d'une stratégie globale de préservation et de promotion de l'attractivité résidentielle et commerciale du centre-ville de Caen.

Cette stratégie porte sur un programme d'action en **3 axes** :

- ▶ De la réhabilitation à la restructuration : vers une offre attractive de l'habitat en centre-ville.
- ▶ Favoriser un développement économique et commercial équilibré.
- ▶ Mettre en valeur les formes urbaines, l'espace public et le patrimoine et fournir l'accès aux équipements et services publics, en tenant compte de l'accessibilité et la mobilité.



¹ Sur la base d'une convention par EPCI.

L'Opération de revitalisation territoriale (ORT) constitue la nouvelle clef de voute de l'action partenariale de l'État et des territoires, en matière de revitalisation des centralités. Cet outil succède directement au programme Action cœur de ville, par l'approche transversale et intégratrice qu'il adopte.

Ainsi, à la différence du dispositif *Petites villes de demain* (Cf QSN n° 127) destiné aux pôles de territoires ruraux, l'ORT nécessite de disposer au préalable d'éléments structurés de stratégie territoriale. Aussi, les conventions signées dans le cadre de Petites villes de demain ont-elles vocation à évoluer à terme en conventions d'ORT. Par ailleurs, une commune de moins de 20 000 habitants engagée dans une ORT est également éligible au programme *Petites villes de demain*.

• **L'opération de revitalisation de territoire (ORT), un outil puissant à la disposition des élus locaux pour renouer et redynamiser un centre-ville et son agglomération** - Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, Février 2019

• **Petites villes de demain, un programme de revitalisation à destination des pôles ruraux, QSN n°127** - Aucame, Décembre 2020.

Directeur de la publication : Patrice DUNY

Réalisation et mise en page : AUCAME 2020

Illustrations : AUCAME, sauf mention contraire

Contact : tristan.capron@aucame.fr

DÉPÔT LÉGAL : 4^e TRIMESTRE 2020
ISSN : 1964-5155

Imprimé sur papier sans chlore ni bois



Agence d'urbanisme de Caen Normandie
21 rue de la Miséricorde - 14000 CAEN
Tel : 02 31 86 94 00
contact@aucame.fr
www.aucame.fr



Retrouvez nos publications en flashant ce QR Code

