

Club PLUi Occitanie 29 janvier 2019

PLUi et commerce : synthèse de la journée

Introduction



Les bouleversements du commerce annoncent-ils la fin de la boutique millénaire ? Alors que la législation de l'urbanisme commercial oscille entre « libéralisme » et « aménagisme », les collectivités sont confrontées à des enjeux majeurs : revitaliser les centres-villes, requalifier les zones commerciales en déclin, adapter l'aménagement aux nouvelles formes de commerce.

Quand vendre de moins en moins coûte de plus en plus cher...

En France, le secteur du commerce est de plus en plus concentré, et environ 2 millions de m² de nouvelles surfaces commerciales sont autorisés chaque année. Alors que la périphérie des villes concentre 70% de la dépense, le cœur des villes est au centre des territoires, mais pas au centre des modes de consommation.

Pour autant, ce modèle s'essouffle et un nouveau cycle semble s'annoncer.

La hausse continue de la consommation marque le pas, et chaque mètre carré de surface commerciale rapporte de moins en moins : depuis 2000, les loyers ont augmenté de 50% alors que le chiffre d'affaires ne progressait que de 20%. L'une des premières conséquences est la vacance commerciale, qui atteint près de 15% en Occitanie. Fait nouveau, la vacance ne touche plus uniquement les centres des villes petites ou moyennes, mais atteint également le cœur des métropoles et les zones périphériques : en 2018, la vacance dans les centres commerciaux a pour la première fois dépassé celle des centres-villes.

Dans ce contexte, de nouvelles formes de commerce émergent, où les plateformes de e-commerce côtoient les circuits courts. La boutique millénaire a perdu le monopole de la transaction marchande et n'est plus l'outil nécessaire pour commercer.

Si personne ne peut prévoir le comportement des consommateurs dans l'avenir, il est urgent que la planification commerciale s'adapte aux nouveaux enjeux.

Protéger les « petits » contre les « gros », les centres-villes contre les zones commerciales, ne suffit plus. Les projets transversaux doivent s'inscrire dans une stratégie globale et dans un temps long. Le SCoT est la bonne échelle pour ces réflexions et ouvre un espace de dialogue public-privé. Les PLUi disposent de leurs propres outils pour travailler finement sur la revitalisation commerciale.

La planification commerciale devra également éviter certains écueils : un échange trop exclusif avec les seules grande enseignes du commerce, une territorialisation trop fine, ou l'oubli de questions émergentes telles que celle de la livraison dans les centres-villes.

Pour réaliser 50 M€ de chiffre d'affaires, il faut...

(Tableau extrait de l'intervention de P.Madry, IVC)

En magasin	En moyenne surface	En plateforme
250 points de vente	45 points de vente	1 point de vente de 3 000 m ²
420 emplois	170 emplois	50 emplois
De la ville dense	De la ville étalée	Pas de ville
400 g de GES	1200 g de GES	1000 g de GES

La revitalisation commerciale des centres-villes



Les retours d'expériences mettent en avant la volonté politique, l'approche intercommunale, le partenariat et l'innovation

- ❑ La CCI de l'Ariège accompagne chaque année plusieurs territoires sur des projets de redynamisation de centres-villes, en réalisant des **diagnostics de pôles commerciaux** : analyse du profil du territoire, de la demande, attractivité du pôle, rôle dans l'armature commerciale, éléments d'évasion commerciale
- ❑ A Carcassonne (Aude), le **manager de centre-ville** travaille à la fois pour la CCI de l'Aude et la ville de Carcassonne, un positionnement rare mais qui favorise la connaissance du territoire et de ses activités
- ❑ L'agence UGO travaille en Haute-Garonne sur des **projets de rénovations ou de déplacements de petites ou moyennes surfaces en centres-bourgs** : rénovation d'un commerce de primeurs à Cazères, déplacement d'une moyenne surface à Salies-du-Salat, transformation de petites surfaces commerciales en bureaux.
- ❑ A Grenade-sur-Garonne (Haute-Garonne), le **petit commerce de centre-ville se réinvente** notamment grâce à la vente en ligne et avec la volonté de créer du lien social, dans un espace urbain encore marqué par l'omniprésence de la voiture

Le commerce : élément d'une stratégie globale de centre-ville

Dialoguer à la bonne échelle et avec les bons acteurs, se professionnaliser

L'élaboration d'une stratégie commerciale est nécessairement intercommunale (la ville centre seule n'est jamais la bonne échelle) et nécessite d'associer les commerçants. Des métiers de « passeurs », comme les managers de centre-ville ou de territoire, sont des métiers d'avenir... Les collectivités doivent bien connaître leur tissu commerciale et se professionnaliser : elles peuvent pour cela s'appuyer sur les CCI ou bureaux d'études spécialisés.

Préserver ou recréer des raisons d'être ou de venir en ville

La mauvaise santé des commerces du centre n'est qu'un symptôme de difficultés de la ville : vacance de logements vétustes ou inadaptés, disparition des services publics et des activités de loisirs... La stratégie urbaine doit être globale et apporter de nouvelles activités en centre-ville : espaces de co-working, maisons de santé, activités culturelles, animations...

Utiliser les outils existants : protection du linéaire commercial, périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat

Le PLU peut délimiter des secteurs à vocation commerciale et définir des prescriptions pour les préserver. Le règlement du PLU peut restreindre ou interdire certains types de commerces, mais ces interdictions/limitations doivent être motivées et limitées géographiquement. A défaut, elles risquent d'être vues comme une atteinte à la liberté d'entreprendre. Trop nombreuses ou trop précises, elles peuvent également devenir des freins à la redynamisation. La collectivité peut faire jouer un droit de préemption urbain.

La requalification de zones commerciales en déclin



Reconvertir une zone commerciale peut recouvrir des ambitions différentes : redynamiser un ensemble commercial vieillissant ou créer un véritable « morceau de ville »

- ❑ En Ariège, la communauté d'agglomération de Foix-Varilhes (Ariège) **est montée en compétence face aux promoteurs** pour mener la requalification de la zone commerciale de Peysales et trouver un équilibre avec le commerce du centre-ville de Foix
- ❑ Près de Sète (Hérault), un projet de requalification-extension de la zone commerciale de Balaruc-le-Vieux a pour objectif de **compléter l'offre locale pour éviter une forte évasion commerciale vers les agglos voisines**, tout en maintenant les coeurs de ville
- ❑ L'opération « Ode à la Mer » près de Montpellier (Hérault) est **ambitieuse, complexe et de long terme** : elle vise à transformer une zone commerciale vieillissante de 250 ha en véritable « morceau de ville » mixant commerces, logements, bureaux et services desservis par le tramway, avec une forte composante de reconquête d'espaces naturels
- ❑ A Saint-Etienne (Loire), un projet réalisé sous forme d'une ZAC permettra de requalifier une zone commerciale en prévoyant également des logements et des activités de loisirs pour **redonner un caractère urbain au quartier**
- ❑ Le projet de La Valette-du-Var (Var) intègre une friche commerciale dans un projet global avec une diversité de fonctions réalisé sous forme d'une **concession à un opérateur commercial associé à un urbaniste**, en concertation avec la SPL

La multiplicité des formes et des outils de planification

Inscrire les projets dans la durée

Les retours d'expériences montrent qu'on ne passe pas du jour au lendemain d'un lotissement commercial à un espace urbain. Ces transformations demandent du temps et de l'énergie, les procédures et les études sont nombreuses et complexes. Il faut co-produire la transformation avec les propriétaires et les exploitants dont on vient moderniser l'outil de travail.

Adapter le portage de l'opération

Les opérations de reconversion ou de requalification de zones commerciales sont des opérations lourdes et complexes qui supposent investissement de la collectivité pour créer de « l'urbanité » : interventions sur les espaces publics, les infrastructures de transports, le foncier,...

Ces opérations peuvent mobiliser des procédures très diverses selon la volonté et les moyens de la collectivité : ZAC ou permis d'aménager, avec ou sans concession... L'essentiel est de réunir tous les acteurs concernés, publics (intercommunalité, communes, SPL...) et privés (commerçants, propriétaires et exploitants de la zone, urbanistes...) pour trouver les outils opérationnels les plus adaptés.

S'appuyer sur la stratégie pour convaincre

Dans la recherche d'équilibre centre/périphérie, le SCoT est la bonne échelle d'élaboration des stratégies commerciales, et le document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) peut devenir un outil de dialogue avec le privé. Une stratégie commerciale peut également, dans un premier temps de négociation, se traduire dans une charte sans portée réglementaire.



Une fois définie, la politique commerciale territoriale peut être déclinée dans les documents d'urbanisme, SCoT et PLUi.

- A Agen (Lot-et-Garonne), le SCoT dessine une armature commerciale distinguant pôle majeur de centre-ville et autres pôles : il limite les implantations par secteurs et par seuils, sans mention de types d'activité. Le PLUi décline les orientations du SCOT en définissant une politique sur deux axes : **interdire en périphérie la culture et le prêt-à-porter pour les concentrer en centre-ville, et maîtriser l'implantation du commerce alimentaire**. Le PLUi définit des **linéaires protégés** avec interdiction de transformer un commerce de rez-de-chaussée et détaille les activités admises sur ces linéaires. Le retour d'expérience montre qu'il faut être prudent et limiter ces outils aux artères vraiment stratégiques.
- La communauté de communes Lodévois et Larzac (Hérault) porte **un projet politique de revitalisation du bourg-centre mobilisant de multiples dispositifs contractuels nationaux ou locaux**. Sur le commerce, sont mobilisés le FISAC et l'EPARECA et un manager du commerce et de l'artisanat a été recruté. Tous les outils de planification concourent au maintien des activités commerciales en centre bourg et centre-ville : SCoT, PCAET, PLUi, AVAP, PLH.
- Le SCoT du bassin de Thau (Hérault) de 2014 s'est doté d'un document d'aménagement commercial (DAC) qui faisait suite à un schéma sans portée réglementaire. Dans un contexte de forte évasion commerciale, le DAC a constitué un **outil de dialogue avec les enseignes** et a permis d'inverser le rapport de force pour éviter les implantations de pure opportunité. Le prochain SCOT, et les PLU ensuite, devront intégrer de nouveaux enjeux : la traduction spatiale des nouveaux modes de consommation, des chartes de devanture, la question des cinémas.

■ ■ ■ ■ ■ Focus : les apports de la loi ELAN

Le document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) devient obligatoire dans les SCOT et dans les PLUi de territoires non couverts par un SCOT. Avec un contenu renforcé, le DAAC détermine, par secteur, les conditions d'implantation, le type d'activité et la surface maximale de vente des équipements en tenant compte notamment de l'impact sur le commerce de centre-ville.

Les opérations de revitalisation de territoire (ORT), une nouvelle forme d'intervention basée sur la mixité et la contractualisation. Une ORT est une convention entre partenaires publics et privés sur un projet global de territoire qui aborde le logement, les équipements, le commerce et l'artisanat. L'ORT permet également l'instauration d'un régime dérogatoire pour les autorisation d'équipement commercial permettant une plus grande maîtrise des installations.

Le renforcement de l'analyse des dossiers en CDAC/CNAC. La loi prévoit la production par le demandeur d'une autorisation commerciale d'une analyse de l'impact du projet sur l'animation et le développement du centre-ville. Les chambres consulaires pourront également présenter leur analyse des effets du projet sur le tissu économique ou la consommation d'espaces agricoles.

Ce document a été produit dans le cadre de la journée « PLUi et commerce » organisée par le Club PLUi Occitanie à Carcassonne (Aude) le 29 janvier 2019.

Il constitue une synthèse des présentations et échanges, destinée à présenter les principaux sujets évoqués et une sélection subjective des messages à retenir.



Retrouvez les actes et présentations de la journée sur le site internet de la DREAL : <http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/club-regional-plui-r7779.html>