



CONCOURS EXTERNE D'INGÉNIEUR TERRITORIAL - SESSION 2015

Spécialité « URBANISME, AMÉNAGEMENT ET PAYSAGES »

ÉPREUVE DE NOTE

NOTE OBTENUE : 17 / 20

Communauté d'agglomération d'INGECO

17 juin 2015

Note à l'attention de Monsieur le Directeur Général des Services

Objet : L'urbanisme commercial

PARTIE 1 : NOTE DE SYNTHÈSE

Depuis le début des années 90, notamment suite à la désindustrialisation, de grands espaces commerciaux se sont développés sur le territoire et principalement en périphérie des villes. Ces ouvertures massives d'espaces commerciaux ont souvent été utilisées par les collectivités afin de regagner emplois et attractivité. Malheureusement aujourd'hui, et ce depuis quelques années on commence à constater des vacances commerciales, à la fois dans les centres ville mais également dans les centres en périphérie.

Aussi, afin de lutter contre ce phénomène, il convient de pouvoir maîtriser au mieux l'urbanisme commercial associé à ces secteurs.

Dans un premier temps, le contexte précis face à l'apparition de ces friches commerciales sera défini. Puis dans un second temps, des solutions adaptées à mettre en œuvre seront présentées.

I - Un contexte clair et précis face à l'apparition de friches commerciales

Un constat se pose face à l'apparition de ces vacances commerciales et l'identification des principales causes permet de mieux comprendre ce phénomène.

A) Un constat alarmant à la fois en centre-ville et en périphérie des territoires concernés

Ce constat de vacance de locaux commerciaux touche principalement les villes de taille moyenne et les anciennes villes industrielles, villes qui ont cru relancer leur compétitivité par l'ouverture de nombreux centres commerciaux. Les grandes métropoles, quant à elles, sont peu concernées par ce problème et il en est de même pour les villes à fort attrait touristique notamment sur le littoral. On peut constater que même aux États-Unis, les premières friches commerciales sont apparues alors que le chiffre d'affaire de ces centres commerciaux équivalait à un tiers du Produit Intérieur Brut (PIB) du pays. En France, plus d'une cinquantaine de villes de taille moyenne sont touchées par ce phénomène.

Ce constat est d'autant plus alarmant que ces friches commerciales n'apparaissent plus seulement dans les centres ville mais également dans les grands centres commerciaux en périphérie. Les taux d'occupation des locaux sont parfois si bas qu'ils en deviennent préoccupants pour certaines collectivités. Mais cela est assez contradictoire sur le fait que depuis plusieurs années, les projets commerciaux se multiplient malgré la crise. De même que les autorisations de surface commerciale ne cessent de s'accroître (demandes n'aboutissant néanmoins pas toujours à un projet final).

Tous ces projets de développement de zones commerciales, couplés à ces friches ont entraîné divers problèmes dans les communes ou agglomérations. L'architecture s'est standardisée et de petits espaces sont maintenant en déshérence. Beaucoup de terres agricoles ont été consommées et les paysages sont parfois pollués. Enfin les agglomérations peuvent être déséquilibrées et les relations entre le centre et la périphérie fragilisées.

B) Différentes causes identifiées à ces friches commerciales

Une des premières causes a été pour certaines villes la désindustrialisation. En effet, à ce moment les collectivités ont encouragé le développement de centres commerciaux pensant ainsi relancer emploi et économie de leur ville. Or souvent, une diminution de la population a eu lieu, une forte concurrence des commerces s'est installée et certains n'ont donc pas résisté, majoritairement ceux des centres ville.

Cela traduit parfois un problème plus général avec l'image en berne du territoire, son manque d'attractivité. A ce moment, les friches commerciales ne sont qu'un "symptôme" de la difficulté générale du territoire, pouvant également être parfois liée au problème de désindustrialisation.

Une autre cause que l'on pourrait citer est celle de l'éparpillement commercial. En effet, dans certaines collectivités, de nombreuses zones ont vu le jour mais à tous les pôles du territoire. Certaines se retrouvent donc plus en déshérence que d'autres.

Enfin une dernière cause peut être identifiée : celle du changement de mode de vie. Avec l'explosion d'Internet et des services en ligne, il n'est plus forcément nécessaire de se rendre dans des commerces pour certains achats, entraînant ainsi parfois une légère baisse de fréquentation. Certaines personnes souhaitent également consommer autrement à l'heure actuelle en associant la préoccupation environnementale et son temps libre.

Face à ce constat et ces différentes problématiques, il est néanmoins possible d'agir et de mettre en œuvre différentes solutions afin de lutter contre ce phénomène.

II – Des solutions opérationnelles à mettre en œuvre pour lutter contre les friches commerciales et requalifier ces zones

Des solutions alternatives peuvent être réfléchies et trouvées afin de redonner une nouvelle dimension à ces espaces commerciaux à l'abandon malgré certaines limites de mise en œuvre.

A) Des techniques de requalification de ces espaces et des outils adaptés à utiliser

Une des premières solutions permettant de maintenir les espaces commerciaux serait de jouer sur la mixité des fonctions et usages que peuvent apporter les commerces à la population. En effet, en plus d'avoir des services d'achats, il peut être proposé d'en faire un lieu de sociabilité en proposant des loisirs, activités culturelles et sportives, mais également pratique avec la restauration et en s'étoffant même suivant la demande (santé, banque, garderie, etc). On peut prendre l'exemple du Parc St Paul, un retail-park qui allie mixité des commerces avec détente et convivialité de la famille dans un cadre sensible au respect de l'environnement.

On retrouve cette mixité des commerces qui peut être également utilisée pour redynamiser les centres-villes dans le but de maintenir une vitalité indispensable pour garder des habitants de quartier. Cette mixité doit être associée à des opérations pilotes ou opérations vitrines qui permettent d'attirer la population. Mais pour ce faire, il est indispensable de bien impliquer tous les acteurs (commerçants, élus, etc.) et de favoriser la concertation.

En effet, en amont des décisions, il convient de décider de la solution la plus adaptée à la requalification d'un espace selon la volonté de la collectivité, seulement sa restructuration, ou bien un réaménagement progressif, ou encore la création complète d'une nouvelle zone ou éco quartier par exemple.

Des idées peuvent être prises en s'appuyant sur divers exemples de projets européens tels que des retours vers des centres urbains en République Tchèque, des ruptures d'échelle avec juxtaposition de grands centres commerciaux et réhabilitation d'espaces en friche en Angleterre ou bien des implantations sur des interfaces de transports.

B) Une aide avec des outils réglementaires mais des limites à la mise en place de certaines solutions

Des documents d'urbanisme tel que le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) permettent d'intégrer certaines composantes commerciales dans le Projet d'Aménagement et de Développement durable (PADD). Il peut être proposé par exemple de favoriser un développement commercial à vocation locale ou bien de donner la priorité à la requalification d'espaces existants. Des documents d'aménagement commercial (DAC) peuvent être élaborés à cette échelle du SCOT. La loi Pinel du 18 juin 2014 peut être utilisée également pour favoriser les commerces de proximité.

Malgré ces différents outils à disposition, ce que peuvent faire les collectivités n'est pas toujours très clair et l'expansion des grands centres commerciaux n'est pas toujours stoppée. Ces espaces vont devoir tenter de retrouver leur légitimité adaptée aux besoins et envies de la population. Un autre point à prendre en compte est celui de l'accessibilité à ces zones, qui à long terme a été favorisée par l'automobile mais qui est peut être à revoir aujourd'hui.

Il faut aussi noter que des travaux de réhabilitation ou requalification de zones peuvent être des opérations complexes en terme de montage et de financement et que ces projets ont un coût important que la collectivité doit pouvoir assurer.

Pour conclure, des problèmes de friches commerciales peuvent être identifiées en centre-ville mais également périphérie de certains territoires ; Afin de trouver des solutions adaptées, il convient d'impliquer les acteurs concernés et de définir la solution la plus pertinente selon la problématique constatée et le résultat attendu.

Une seconde partie traitera de recommandations spécifiques à la mise en œuvre d'une stratégie d'urbanisme commercial raisonnée et durable.

PARTIE 2 : PROPOSITIONS OPERATIONNELLES

Suite à un constat sur la communauté d'agglomération portant à la fois sur l'apparition de friches commerciales en zone périphérique et sur la disparition de commerces de proximité, il convient d'élaborer des propositions opérationnelles luttant contre ce phénomène.

Cette lutte doit nécessairement passer par la mise en place d'une stratégie d'urbanisme commercial à l'échelle du territoire, stratégie qui doit être à la fois raisonnée et durable.

Aussi, une première partie présentera la démarche de projet associée à cette demande. Puis une seconde partie portera sur des propositions et recommandations techniques à mettre en œuvre.

I Mettre en œuvre une demande de projet pour définir la stratégie d'urbanisme commercial

Afin de développer au mieux la stratégie à mettre en place sur le territoire, des démarches préalables de diagnostique, de définition des objectifs et de concertation sont indispensables.

A) Etablir un état des lieux et un diagnostic de la situation

La première démarche en vue d'établir des propositions opérationnelles est de définir un état des lieux de la situation. Cet état des lieux devra permettre de définir plus précisément les zones de l'agglomération concernées par la disparition des commerces, le nombre exact, le type, la taille, etc. Il convient de décider en amont si cette étude peut être portée en interne ou bien en externe et fera donc l'objet d'un marché publique. Le diagnostic devra ensuite être posé permettant ainsi d'analyser les causes de cette apparition de friches commerciales et de mettre en évidence les conséquences.

Il conviendra également à cette étape de recenser tous les outils juridiques et réglementaires (SCOT, PADD, etc.) nécessaire à la mise en œuvre optimale d'une stratégie d'urbanisme commercial raisonné et durable.

B) Définir les enjeux et objectifs de la stratégie

D'une façon générale les objectifs de la communauté d'agglomération est de lutter contre l'apparition de friches commerciales en périphérie et la disparition des commerces de proximité, mais tous les enjeux associés devront également être posés : redynamiser le centre ville en général, redonner de l'attractivité à la communauté d'agglomération, lutter contre la diminution de population s'il y a ou son vieillissement, etc. L'échelle du territoire est définie : il s'agit de la communauté d'agglomération mais selon l'état des lieux un travail plus poussé sera peut être à prévoir sur certaines communes.

Le délai de la mise en œuvre des propositions sera lui aussi établi. Il convient de poser un délai réaliste : des premières mesures phares pourront être mise en œuvre dans les années à venir mais les premiers résultats ne seront pas attendus avant 5 ans.

Enfin, il ne faut pas omettre qu'il s'agit d'une stratégie transversale. En effet, l'objectif n'étant pas que commercial, il convient de travailler en amont avec tous les services de la communauté associés à savoir l'aménagement des espaces verts (zones plus vertes), la voirie (accessibilité), la communication et tout autre service concerné.

C) Une concertation et une communication indispensables

Afin que le projet puisse se construire au mieux, il est nécessaire d'établir une concertation dès le démarrage du projet. Pour cela, tous les acteurs concernés doivent être contactés : élus de la communauté d'agglomération et élus communaux, commerçants des zones commerciales de périphérie et des centres-ville, associations de commerçants ou autres associations locales, population, équipe technique de la communauté (chargé d'urbanisme, etc...) partenaires techniques autres et partenaires financiers, structures de l'Etat.

Ce suivi de projet se fera régulièrement par la réunion d'un comité technique qui sera constitué en amont. Quant aux décisions, elles pourront être validées par le Comité de Pilotage.

Afin que la population puisse également être associée à la démarche, une communication sera faite : affiches d'information, articles de presse, articles dans les bulletins municipaux et locaux.

Une fois la démarche de projet définie de façon précise, le dispositif permettant d'élaborer des propositions opérationnelles pourra être lancé.

II Définir un dispositif opérationnel et un ensemble de proposition pour la stratégie

Pour mener au mieux ce projet de développement d'une stratégie d'urbanisme commercial raisonnée et durable, différentes propositions vont être faites en intégrant les ressources à mobiliser et le suivi à mettre en place.

A) Des ressources à mobiliser dans une cohérence centre-ville / périphérie

Il est nécessaire de rappeler que la demande porte à la fois sur la lutte contre la disparition des commerces de proximité mais également sur la lutte contre les friches commerciales en zone périphérique. Aussi il est très important de faire en sorte que ces deux types de zones visées soient les cibles de toutes les propositions et que la stratégie d'urbanisme commerciale mise en place bénéficie aux deux et n'en favorise pas une plus que l'autre.

A cet effet, la demande émanant de la communauté d'agglomération, une partie des ressources financières nécessaires à ce projet proviendra de cette dernière. Des subventions pourront être demandées à des partenaires financiers tels que le Conseil Régional, le Conseil Départemental, des Fonds Européens selon le type de projet.

Concernant les moyens humains à mobiliser, les services administratifs et techniques de la communauté d'agglomération ainsi que des communes concernées pourront être mobilisés. Des prestataires externes pourront également intervenir si nécessaire.

B) Des techniques à mettre en place

La faisabilité du projet sera étudiée en amont. Lors des études préalables, plusieurs scénarii pourront être proposés et un retenu selon les capacités financières, techniques et humaines de la communauté d'agglomération.

Certaines propositions pourront être communes aux deux zones concernées : centre ville et périphérie.

Si les locaux appartiennent à la communauté, une diminution des loyers pourrait être envisagée, au moins les premières années afin de favoriser le retour de commerçants. Les voies d'accès pourront être développées : des pistes cyclables pour la périphérie, des voies piétonnes pour le centre. Des espaces verts de détente pourraient être aménagés à proximité de ces zones pour favoriser la convivialité et le loisir : des jardins publics dans le centre et de grands parcs en périphérie.

Les zones périphériques pourraient être repensées et réaménagées : intégration environnementale, culturelle, sportives.

En centre ville, des parkings à proximité pourraient être créés ou agrandis, des navettes mises en place, un système de stationnement gratuit instauré (temps de midi, et ou mercredi et week-end, vacances scolaires).

Enfin d'une façon générale la mixité des commerces devra être favorisée permettant ainsi d'attirer un panel important de personnes répondant ainsi à toutes les attentes de la population. Des activités pourraient être couplées à ces propositions dans le cadre d'événements ponctuels permettant de redynamiser ces zones (spectacles de rue, activités dans les centres).

C) Un bilan de la situation

Suite à la mise en œuvre de ces différentes propositions pour un urbanisme commercial raisonné et durable, il serait intéressant d'établir un suivi de la situation.

Aussi différents indicateurs pourront être mis en place : taux d'occupation des locaux commerciaux, taux de fréquentation du centre ville et de la périphérie, chiffre d'affaire des commerçants, nombre de commerçants, attractivité générale de la communauté. Ce bilan permettra de faire une synthèse sur les propositions les plus pertinentes et celles qui le sont moins, et ainsi rediriger si possible au fur et à mesure les actions à favoriser.

Afin de développer une stratégie d'urbanisme commercial raisonné et durable, il convient de raisonner en tant que démarche de projet et d'impliquer en amont tous les acteurs du territoire. Des solutions existent contre l'apparition de friches commerciales en zone périphérique et la disparition des commerces de proximité mais il est nécessaire de développer une politique de reconquête de ces zones de manière locale en prenant en compte les habitudes de vie de la population et ses attentes car c'est elle le principal consommateur et acteur.